

Informe Programa de Derechos Humanos

FUNCIÓN POLICIAL Y ORDEN PÚBLICO

2019

Informe Programa de Derechos Humanos

FUNCIÓN POLICIAL Y ORDEN PÚBLICO

2019



Informe Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019

Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos

Sergio Micco Aguayo, Director
Consuelo Contreras Largo
Sebastián Donoso Rodríguez
Carlos Frontaura Rivera
Debbie Guerra Maldonado
Branislav Marelic Rokov
Yerko Ljubetic Godoy
Salvador Millaleo Hernández
Cristián Pertuzé Fariña
Margarita Romero Méndez
Eduardo Saffirio Suárez

Coordinación

Sònia Lahoz i Ubach

Equipo de trabajo INDH

Rodrigo Bustos Bottai
Natalia Arévalo Arévalo
Enrique Azúa Herrera
Daniel Morales Castillo
Claudio Pérez Ramírez (fotografía)
Leonardo Urrutia Álvarez
María de los Ángeles Villaseca

Colaboradores/as externos/as

Javier Celis Correa
Andrea Cerda Pereira
Camilo García-Cisterna
Víctor Ruiz Caballero (fotografía)
Carolina Villacura Céspedes

Equipo de apoyo INDH

Emiliana Cereceda Orrego (pasante)
Julio Cortés Morales
Claudia González Bascur
Jorge Lagos Toro
Alfredo Fernández Ureta
Franco Schiappacasse Buckendahl
Virginia Díaz Campos (pasante)

Edición

Sònia Lahoz i Ubach

Edición de textos

Paulina Aldana Gárate

Diseño y diagramación

Lebran

ISBN: 978-956-6014-41-6

Propiedad Intelectual: 2021-A-12065

Primera Edición 600 ejemplares

Santiago de Chile, junio de 2021

Contenidos

Presentación

A	Misión y atribuciones del INDH	9
B	Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden público	9
C	Informe Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019	10
	1. Metodología de trabajo	11

CAPÍTULO I

Función policial y derecho a reunión 13

A	Metodología	15
B	Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2019	15
	1. Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público y de la Circular del uso de la fuerza	15
	Observaciones generales	19
	2. Función policial y desalojos a establecimientos educacionales	24
	3. Uso de armas potencialmente letales	35
	a. proyectiles de energía cinética o impacto: perdigones de «goma»	37
	b. Cañones de agua	45
	c. Gases lacrimógenos e irritantes químicos	48
	d. Información facilitada por Carabineros respecto del uso de sustancias lacrimógenas	56
C	Manifestaciones públicas observadas en 2019	75
	1. Información facilitada por Carabineros de Chile respecto de manifestaciones sociales en 2019	75
	a. Controles de identidad preventivo	82
	b. Controles de identidad investigativos	95
	2. Manifestaciones sociales observadas por el INDH	103
	a. Observación de manifestaciones sociales previas al 18-0	104
	Uso de sustancias lacrimógenas	104
	Gradualidad en el uso de la fuerza	105
	Focalización en el uso de la fuerza	106
	Personas heridas	107
	Fotorreporteros e identificación del personal de Carabineros	108
	b. Observación de manifestaciones sociales post 18-0	108
	Uso de armamento potencialmente letal	108
	Gradualidad, focalización y dispersión	112
	Personas heridas	114
	Observadores/as de derechos humanos, prensa y brigadistas de salud	116
	Observadores/as del INDH	116
	3. Información facilitada por Carabineros de Chile respecto de las manifestaciones observadas por el INDH	117
D	Informes semestrales sobre uso de la fuerza y episodios violentos	122
E	Acciones administrativas	128
	1. Oficio por registros de Carabineros tirando piedras	128
	2. Oficio por registros de atropellos por parte de vehículos policiales	132
	3. Oficio por registros de uso de gas pimienta	139
F	Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH	144
	1. Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH, previas al 18-0	144

	Causa RIT XX34-2019. Juzgado de Garantía de Valdivia	144
	Causa RIT XX5-2019. Juzgado de Garantía de Lebu	145
	Causa RIT XX67-2019. 8º Juzgado de Garantía de Santiago	146
	Causa RIT XX50-2019. Juzgado de Garantía de Copiapó	146
	2. Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH, posteriores al 18-0	147
	Causa RIT XX059-2019. 9º Juzgado de Garantía de Santiago	147
	Causa RIT XX342-2019. 7º Juzgado de Garantía de Santiago	147
	Causa RIT XX42-2019. 8º Juzgado de Garantía de Santiago	148
	Causa RIT XX985-2019. Juzgado de Garantía de San Bernardo	150
	Causa RIT XX064-2019. 7º Juzgado de Garantía de Santiago	151
G	Conclusiones	152
H	Recomendaciones	156

CAPÍTULO II

Función policial y personas en custodia de las policías 163

A	Metodología	165
B	Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2019	166
	1. Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público y personas en custodia	166
	2. Uso excesivo de la fuerza al momento de la detención	172
	a. Detenciones durante manifestaciones sociales observadas por el INDH: uso excesivo de la fuerza al momento de la detención	176
	b. Observaciones realizadas en unidades policiales	177
	3. Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	179
	a. Observaciones realizadas por el INDH	181
	b. Acciones judiciales	188
C	Información reportada por Carabineros de Chile	194
D	Acciones administrativas	200
	1. 18ª Comisaría de Ñuñoa	200
	2. 14ª Comisaría de San Bernardo	202
E	Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías (previas al 18-0)	205
	Causa RIT XX814-2019. 7º Juzgado de Garantía de Santiago	205
	Causa RIT XX3-2019. Juzgado de Garantía de Santa Bárbara	205
	Causa RIT XX0-2019. Juzgado de Garantía de Rancagua	206
	Causa RIT XX14-2020. 8º Juzgado de Garantía de Santiago	207
	Causa RIT XX24-2020. 14º Juzgado de Garantía de Santiago	207
F	Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías (post al 18-0)	208
	Causa RIT XX54-2019. 10º Juzgado de Garantía de Santiago	208
	Causa RIT XX500-2019. Juzgado de Garantía de San Bernardo	209
	Causa RIT XX020-2019. 7º Juzgado de Garantía de Santiago	209
	Causa RIT XX81-2019. 6º Juzgado de Garantía de Santiago	212
	Causa RIT XX296-2019. Juzgado de Garantía de Temuco	213
G	Conclusiones	215
H	Recomendaciones	217
	Anexos	221

CAPÍTULO III

Fundamentos normativos y empíricos: Chile en perspectiva comparada 225

A	Metodología	227
1.	Definiciones conceptuales	228
B	Marco normativo de la regulación del orden público en comparación con México, Argentina y Costa Rica	235
1.	México	235
2.	Argentina	238
3.	Costa Rica	242
C	Marco normativo comparado	246
D	Efectos empíricos de la ausencia de redención de cuentas y diálogo	249
1.	La rendición de cuentas como herramienta para la legitimidad policial	249
2.	Teoría de la identidad social y la importancia del diálogo	255
3.	Reino Unido: adaptación basada en la evidencia	262
4.	Suecia: la Policía del Diálogo	263
E	El uso de la fuerza, violaciones de derechos humanos y función policial a la luz de la evidencia recopilada por el INDH	265
1.	Las intervenciones violentas de Carabineros aumentan la violencia callejera	267
2.	Funcionarios/as de Carabineros actúan agresivamente cuando se enfrentan a escrutinio por parte de civiles	269
3.	Procedimientos de registro y toma de decisión de Carabineros	272
F	Conclusión y recomendaciones	282

CAPÍTULO IV

Función policial y conflicto intercultural 287

A	Introducción	290
1.	Estándares Internacionales de Derechos Humanos en materia de niñez indígena	290
2.	Informes de órganos internacionales de supervisión	293
a.	Comité de Derechos del Niño y Observación General n.º 11	294
b.	Estado de Chile ante los organismos internacionales respecto de la niñez mapuche	295
c.	Otros informes de importancia en materia de niñez mapuche	302
B	Hechos del año: amparos constitucionales presentados por el INDH 2019	305
a.	Acción de amparo por violencia policial en contra de la lonko J. C. P. y su familia	306
b.	Acción de amparo por violencia policial durante una manifestación pacífica en el centro de Temuco	309
c.	Acción de amparo por violencia policial en contra de Comunidad Liempi Colipi n.º 1	312
d.	Acción de amparo por violencia policial Comunidad Domingo Trangol	315
e.	Acción de amparo por violencia policial durante manifestación pacífica, Curacautín	317
f.	Acción de amparo por violencia policial a niños y niñas de la Escuela Básica, Padre Las Casas	320
C	Intervención judicial del INDH	322
1.	Acciones penales interpuestas por el INDH en casos relacionados con NNA mapuche	322
	Querrela por caso de Lonko J. O. C. S. y su hija, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Angol, RIT XX33-2013	322
	Querrela por caso de tres adolescentes, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX5-2015	323

	Querrela por detención de wekén H. M. L. y su familia, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX5-2018	324
	Querrela por causa de detención y apremios a estudiantes mapuche, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX2-2018	324
	Querrela por caso de Adolescente M. A. P. C., interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX39-2018	326
	Querrela por disparo y muerte de adolescente A. L. S., interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Angol, RIT XX96-2018	327
	Querrela por detención y apremios a adolescente, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX23-2018	328
	Querrela por disparo a adolescente, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Temuco, RIT XX375-2019	329
	Querrela por impacto de bomba lacrimógena a adolescente vestida con atuendos mapuche, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Arica, RIT XX522-2019	329
2.	Análisis de la intervención judicial a través de querrelas interpuestas por el INDH en casos de NNA mapuche	330
3.	Acciones constitucionales de amparo y protección interpuestas por el INDH en casos relacionados con NNA mapuche	331
4.	Análisis de la intervención judicial a través de acciones constitucionales de amparo interpuestas por el INDH en casos de NNA mapuche (2011-2019)	340
D	Recomendaciones	346

CAPÍTULO V

Inclusión de estándares de educación en derechos humanos en los procesos formativos de la Policía de Investigaciones 353

A	Antecedentes	355
B	Metodología	357
C	Sobre los estándares de EDH y función policial	357
D	La Educación en Derechos Humanos en los planes de formación de la Policía de Investigaciones de Chile	368
1.	Inclusión de derechos humanos en la carrera de Investigador Policial	370
a.	Inclusión de derechos humanos en los programas de estudio de la carrera de Investigador Policial	371
b.	Integración de estándares de derechos humanos en las asignaturas de la carrera de Investigador Policial	373
c.	Inclusión de fuentes de derechos humanos en los programas de estudio de la carrera de Investigador Policial	384
d.	Análisis de la secuencia formativa de la carrera de investigador policial y su consistencia	387
2.	La formación inicial de otros/as agentes de la Policía de Investigaciones	390
a.	Curso para asistentes policiales	390
b.	Programa de inducción	391
3.	La formación habilitante para ascensos	391
a.	Curso de Oficial Graduado en Criminalística para ascenso a prefecto	392
b.	Curso de Alto Mando habilitante a ascenso a Prefecto Inspector	393
c.	Curso de Perfeccionamiento para Oficiales de los Servicios	394
d.	Formación en derechos humanos en los cursos de Especialización Policial	394
E	Perfiles docentes	396
F	Avances e integración de recomendaciones 2013	396
1.	Avances	397
2.	Estancamientos	397
G	Recomendaciones	399

CAPÍTULO VI

Seguimiento de recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público 401

A	Introducción institucional	403
B	El valor de las recomendaciones del Instituto Nacional de Derechos Humanos	404
C	Revisión de recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público	406
1.	Recomendaciones en materia de función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza	406
a.	Respecto de la regulación del ejercicio de la manifestación pacífica	406
b.	Respecto de la legalidad del uso de la fuerza	408
c.	Respecto de protocolos para el mantenimiento del orden público	411
d.	Respecto de otros protocolos de detención y uso de la fuerza	416
e.	Respecto del uso de sustancias lacrimógenas	419
f.	Respecto de la identificación y registro de funcionarios	421
g.	Respecto de la instrucción y fiscalización a las fuerzas del orden y seguridad	422
2.	Recomendaciones en materia de control de identidad y personas en custodia policial	425
a.	Respecto de los controles de identidad	425
b.	Respecto de personas en custodia policial	426
c.	Respecto de constatación de lesiones	429
3.	Recomendaciones en materia de registro, entrega y reserva de información	430
a.	Respecto del registro y entrega de información	430
b.	Respecto de la reserva de información	432
4.	Recomendaciones relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes	433
a.	Respecto de la investigación del delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes	433
b.	Respecto de la capacitación sobre la competencia de la Justicia Militar	436
5.	Recomendaciones referidas a función policial y población de especial protección	437
a.	Respecto de desalojos forzosos	437
b.	Respecto de la gestión fronteriza y derechos humanos en la ruta migratoria	439
c.	Respecto de la función policial y el conflicto intercultural	443
6.	Recomendaciones referidas a la inclusión de educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores	444
a.	Respecto de capacitaciones	444
b.	Respecto de la colaboración con el INDH	447
c.	Respecto de la colaboración con las OSC defensoras de DD. HH., los/as periodistas, reporteros/as gráficos/as	448
D	Análisis de la respuesta del Estado a las recomendaciones en materia de función policial y orden público	449
1.	Respuestas sobre función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza	449
a.	Respuestas en materia de regulación del ejercicio de la manifestación pacífica y legalidad del uso de la fuerza	449
b.	Respuestas en materia de protocolos para el mantenimiento del orden público	450
c.	Respuesta en materia de protocolos de detención y uso de la fuerza	451
d.	Respuestas en materia de uso de sustancias lacrimógenas	451
e.	Respuestas en materia de identificación y registro de funcionarios/as	452
f.	Respuestas en materia de instrucción y fiscalización a las fuerzas del orden y seguridad	453

2.	Respuestas sobre control de identidad y personas en custodia policial	455
a.	Respuestas en materia de control de identidad	455
b.	Respuestas en materia de personas en custodia policial	455
c.	Respuestas en materia de constatación de lesiones	457
3.	Respuestas sobre registro, entrega y reserva de información	458
a.	Respuestas en materia de registro y entrega de información	458
b.	Respuestas en materia de registro y entrega de información	460
4.	Respuestas sobre prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes	460
a.	Respuestas en materia de investigación del delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes	460
b.	Respuestas en materia de capacitación sobre la competencia de la Justicia Militar	464
5.	Respuestas sobre función policial y población de especial protección	464
a.	Respuestas en materia de desalojos forzosos o forzados	465
b.	Respuestas en materia de gestión fronteriza y derechos humanos en la ruta migratoria	465
c.	Respuestas en materia de función policial y conflicto intercultural	468
6.	Respuestas sobre educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores	469
a.	Respuestas en materia de capacitaciones	469
b.	Respuestas en materia de colaboración con el INDH	470
c.	Respuestas en materia de colaboración con las OSC defensoras de DD. HH., periodistas, reporteros/as gráficos/as	470
E	Conclusiones y reiteración de recomendaciones	471
1.	Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza	471
2.	Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de control de identidad y personas en custodia policial	477
3.	Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de registro, entrega y reserva de información	479
4.	Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes	480
5.	Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de función policial y población de especial protección	481
6.	Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores	484

Presentación

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) presenta el Informe 2019 del Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público. En este informe se aborda la función policial en un año en que el actuar policial se ha traducido en graves violaciones de derechos humanos —derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, entre otros—, derivando en una de las crisis de derechos humanos, más graves, que Chile ha atravesado desde la dictadura.

Entendiendo que la responsabilidad de salvaguarda de los derechos humanos le corresponde a los Estados puesto que a través de la ratificación de los instrumentos internacionales se han comprometido con su respeto, protección y garantía, el Informe Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público observa el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado chileno en relación con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales ratificados por Chile y en las demás fuentes del derecho internacional de los derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, observaciones generales de los comités de tratado de las Naciones Unidas, y observaciones realizadas por los/as relatores/as especiales de Naciones Unidas durante sus visitas al país). Además, el Informe detalla el cumplimiento de los deberes del Estado chileno que emanan de su propia normativa interna.

A | Misión y atribuciones del INDH

El Instituto Nacional de Derechos Humanos, es un organismo autónomo creado por la Ley 20.405¹, cuyo objeto es la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile.

En concordancia con dicho mandato, le corresponde al INDH, entre otros cometidos, comunicar al Gobierno y a los distintos órganos del Estado, su opinión respecto de las situaciones relativas a los derechos humanos que ocurran en cualquier parte del país; proponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos; y promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, a fin de que su aplicación sea efectiva, como señala el artículo 3° de la Ley 20.405. Además de lo anterior, al INDH le corresponde [p]roponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos².

B | Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público

Acorde con su mandato y atribuciones, el Consejo aprobó, en el año 2011, la creación del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público³. El Programa se propone, específicamente:

- a. Dotar al INDH de un sistema permanente de información y gestión sobre la función policial.
- b. Facilitar modos de intervención eficientes y oportunos ante las contingencias que se vayan presentando.

1 Ley 20.405 del Instituto Nacional de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 2009, art. 3. Disponible en bcn.cl/1uypr

2 Ibid, art. 3, inciso tercero.

3 Sesión Ordinaria n.º 54, del 1 de agosto de 2011.

- c. Establecer redes y formas de colaboración con organizaciones de la sociedad civil que estén orientadas en la misma perspectiva, ampliando por esa vía el rango de posibilidades de acción del INDH.
- d. Contribuir a la generación de métodos de evaluación de la actividad policial con relación a los derechos de las personas.

C | Informe Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019

El informe se compone de seis capítulos. En el primero de ellos, Función policial y derecho a reunión, se presenta el diagnóstico y evaluación del ejercicio del derecho a la protesta social o manifestación, de la función policial y del uso de la fuerza en el contexto de las manifestaciones, en un año en el que las manifestaciones sociales han reflejado de manera flagrante el descontento de algunos sectores de la sociedad y han revelado un actuar policial que se ha traducido en graves casos de violaciones al derecho a la vida, la integridad física y psíquica, entre otros derechos. El segundo capítulo, que lleva por título Función policial y personas en custodia de las policías, revisa el actuar policial en el momento del procedimiento de detención y durante la privación de libertad de las personas detenidas y lo analiza de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos y las normativas y protocolos nacionales respecto de las personas bajo custodia de las policías. El capítulo tres, Fundamentos normativos y empíricos: Chile en perspectiva comparada, aborda la tensión entre orden público y derechos humanos, recopilando documentación y evidencia sobre las obligaciones y la función de la policía, a la luz de los compromisos suscritos y ratificados por el Estado, y su rol de salvaguardar el derecho a la seguridad personal y en el establecimiento del orden público. En Función policial y conflicto intercultural, capítulo cuatro, se analiza al accionar policial que afecta, directa o indirectamente, a niños, niñas y adolescentes (NNA) mapuche, en el contexto del conflicto intercultural entre el Estado de Chile y el pueblo mapuche. El quinto, en tanto, presenta un análisis de la integración de estándares de Educación en Derechos Humanos (EDH) en los procesos formativos de la Policía de Investigaciones. El sexto capítulo, Seguimiento de recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público, realiza una revisión histórica de las recomendaciones que el INDH ha señalado en sus informes de Función Policial y Orden Público y la respuesta estatal en esta materia.

1. Metodología de trabajo

Para la realización de este informe se ha recurrido tanto a fuentes primarias como secundarias.

Entre las fuentes primarias, destacan:

- a. Observación simple y estructurada de las manifestaciones públicas, vehículos y unidades policiales, realizada por funcionarios/as del INDH.
- b. Datos sobre violaciones de los derechos humanos basados en hechos denunciados: se refieren a casos específicos en los que el INDH ha tenido conocimiento o presunción de algún suceso donde se hayan vulnerado los derechos humanos en contextos de manifestaciones y comisarías (denuncias realizadas al INDH o situaciones de vulneración de derechos identificadas en las visitas realizadas por el INDH, prensa y redes sociales, además de recursos de amparo, denuncias y querrelas interpuestas por el INDH).
- c. Datos basados en entrevistas semiestructuradas efectuadas a un número específico de personas con el calificativo de expertas informadas: funcionarios/as públicos/as, abogados/as, funcionarios/as consulares, miembros de organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

Como fuentes secundarias se ha recurrido a:

- a. Estadísticas administrativas oficiales: información generada y solicitada a través de oficios a la PDI, Carabineros, Ministerio Público, Poder Judicial, Defensoría Penal Pública y otras instituciones (por ejemplo, la cantidad de detenciones, controles de identidad, entre otros datos).
- b. Doctrina, jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; informes de organismos nacionales e internacionales, entre otros.
- c. Análisis de las convenciones, pactos y tratados ratificados por Chile que son pertinentes a esta materia, además del examen de la legislación y normativa nacional.

CAPÍTULO I

Función Policial y derecho a reunión

CONTENIDOS

- A Metodología
- B Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2019
- C Manifestaciones públicas observadas en 2019
- D Informes semestrales sobre uso de la fuerza y episodios violentos
- E Acciones administrativas
- F Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH
- G Conclusiones
- H Recomendaciones

El presente capítulo revisará la función policial en el contexto de manifestaciones sociales. En primer lugar, se van a referir algunas situaciones de especial preocupación respecto de la función policial en el contexto de manifestaciones durante 2019. En segundo lugar, se entregarán antecedentes y datos provenientes de las observaciones realizadas por el INDH en manifestaciones públicas de 2019, año en el que las manifestaciones sociales han reflejado de manera flagrante el descontento de algunos sectores de la sociedad y han revelado un actuar policial que se tradujo en graves casos de violaciones al derecho a la vida, la integridad física y psíquica, entre otros derechos. Hechos que han derivado, en el último trimestre, en una de las más graves crisis sociales, políticas y de derechos humanos que Chile ha atravesado desde la dictadura. Paralelamente, se analiza la información estadística facilitada por Carabineros de Chile en respuesta a las solicitudes de información del INDH. Por último, se detallan algunas de las acciones administrativas y judiciales interpuestas por el INDH relacionadas a la actuación policial en el contexto de manifestaciones sociales.

A | Metodología

Para el desarrollo de este capítulo la metodología utilizada se basó en el análisis de fuentes primarias (registro de observaciones realizadas por funcionarias y funcionarios del INDH durante 2019 en manifestaciones sociales), junto con la revisión de fuentes secundarias como las acciones administrativas y judiciales interpuestas por el INDH, información cuantitativa y cualitativa facilitada por Carabineros de Chile, estándares internacionales aplicables a la materia y protocolos de Carabineros de Chile.

Concretamente, las observaciones realizadas por los/as funcionarios/as del INDH, en el contexto de manifestaciones, responden a una metodología observacional y cuantitativa-descriptiva. La observación de manifestaciones tiene como objetivo evaluar la acción policial, en cuanto al resguardo del derecho a reunión pacífica y sin armas, el grado de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos y protesta social y respecto del uso de la fuerza —principios de proporcionalidad, gradualidad, necesidad, legalidad, así como focalización—, por parte de las fuerzas policiales.

Las pautas de observación de manifestaciones públicas pretenden registrar el actuar de Carabineros durante las manifestaciones, recoger la percepción de los/as observadores sobre el clima en el que estas manifestaciones se desenvuelven y conocer la situación de ciertos grupos especialmente vulnerados en estos contextos. Si bien las pautas de observación se han mantenido estables desde el inicio del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, la actuación policial frente al nuevo escenario de protesta social obligó a modificarlas para poder registrar aquellas conductas policiales que con anterioridad se habían considerado excepcionales. Por esa razón, los resultados de las observaciones de manifestaciones sociales post 18 de octubre (18-0) no pueden compararse con los resultados de las observaciones realizadas entre enero y el 17 de octubre de 2019, y serán analizadas en apartados aparte.

B | Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2019

1. Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público y de la Circular del uso de la fuerza

El 21 de marzo de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aprobó el Informe de fondo n.º 31/17 en el caso n.º 12.880 Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros, y estableció la responsabilidad del Estado de Chile por la violación



FOTOGRAFÍA 1 Manifestación del 06 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

a los derechos a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño y la niña, derechos a las garantías judiciales y protección judicial de Álex Lemun, su familia y la comunidad Requén Lemun. Violaciones que tuvieron lugar a propósito de la muerte del adolescente mapuche Álex Lemun por un agente de la Comisaría de Carabineros de Angol, durante un operativo policial realizado el 7 de noviembre de 2002. Con base en las recomendaciones formuladas por la CIDH en su Informe de fondo y la propuesta de reparación presentada por las representantes y las víctimas, el Estado de Chile se comprometió a ejecutar una serie de medidas de reparación integral, entre ellas, y como medidas de no repetición, aprobar un Decreto Presidencial que contuviera un mandato para la revisión de protocolos existentes en la materia a la luz de los estándares internacionales, revisar y actualizar el protocolo aprobado por el Decreto dentro de los 90 días de aprobado el mismo, con la participación de la sociedad civil y del Instituto Nacional de Derechos Humanos, así como reportar anualmente estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos, la cual sería sistematizada y publicada anualmente¹.

El Decreto Ministerial², pese a haber sido comprometido como Decreto Presidencial, fue firmado el 13 de noviembre de 2018 y publicado en el Diario Oficial el 4 de diciembre, bajo el n.º 1.364 y titulado «Establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las

intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público»³. En su artículo 2 señala que Carabineros de Chile, dentro del plazo de 90 días corridos contados desde la publicación del Decreto, deberá revisar y actualizar la Orden General n.º 2.287, de 2014, que aprueba la actualización de Protocolos de Intervención del Orden Público. Además, se le exigió revisar la Circular n.º 1.756, de 2013, *que imparte instrucciones sobre el uso de la fuerza, con el objeto de verificar que dicha normativa interna dé cumplimiento de los lineamientos generales establecidos en el artículo 1o del mismo Decreto*⁴. Se señala que estos nuevos protocolos deberán ser publicados en el Diario Oficial y ser revisados con una periodicidad mínima de cuatro años e instruye que: *Carabineros, en el proceso de revisión y actualización de los mismos deberá procurar el involucramiento de la sociedad civil y del Instituto Nacional de Derechos Humanos*. En su artículo tercero, el Decreto señala que *Carabineros de Chile, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la Ley 20.502, deberá presentar informes semestrales al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de la Subsecretaría del Interior, que contengan información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos la cual deberá ser sistematizada por región y provincia*.

A pesar de lo anterior, el Gobierno incumplió el compromiso suscrito con la CIDH, respecto de la redacción de protocolos para el uso de la fuerza policial, puesto que ni las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ni el INDH participaron en su actualización. En cuanto al INDH, su participación se limitó al envío de dos oficios al Ministerio del Interior y a Carabineros de Chile, y la participación en dos reuniones

3 Ibid.

4 Decreto 1.364 que Establece Disposiciones Relativas al Uso de la Fuerza en las Intervenciones Policiales para el Mantenimiento del Orden Público, del 4 de diciembre de 2018, señala en su artículo primero: *Lineamientos generales sobre el uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública deberán observar los siguientes lineamientos generales relativos al uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público: 1) En sus actuaciones, las fuerzas policiales deberán velar por la protección de la seguridad pública y los derechos de las personas. 2) En sus actuaciones, las fuerzas policiales respetarán y cumplirán la ley en todo momento. 3) Los funcionarios policiales deberán evitar el uso intencional de armas letales, debiendo preferir el empleo de elementos o la adopción de medidas menos dañinas para lograr sus objetivos. 4) En caso de que sea necesario emplear un arma de fuego, y siempre que sea posible, adecuado y útil, el funcionario policial advertirá claramente su intención de utilizarla. Esta advertencia no será necesaria en aquellos casos que con ella se ponga en peligro al funcionario policial o se cree un riesgo grave a otras personas. 5) Los funcionarios policiales deberán asegurar el mantenimiento del orden público con el objeto de garantizar las reuniones autorizadas por la autoridad competente y de carácter pacífico. 6) En caso de reuniones no autorizadas por la autoridad competente y de carácter no violento, los funcionarios policiales evitarán el uso excesivo de la fuerza. 7) Los funcionarios policiales no podrán hacer uso de la fuerza en contra de personas detenidas, salvo cuando sea estrictamente necesario para concretar la detención, para mantener la seguridad y el orden en las unidades policiales o cuando esté en peligro la integridad física de alguna persona. 8) Las normas internas que regulen la intervención policial para el mantenimiento del orden público, deberán dar estricto cumplimiento a la legislación interna y a los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Chile, en materia de derechos humanos.*

1 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en bit.ly/32izEii

2 Decreto 1.364, que Establece Disposiciones Relativas al Uso de la Fuerza en las Intervenciones Policiales para el Mantenimiento del Orden Público, del 4 de diciembre de 2018. Disponible en bcn.cl/2lbhw

informativas: el 28 de enero en oficinas de Fuerzas Especiales de Carabineros y el 28 de febrero en las oficinas del Ministerio del Interior⁵.

Efectivamente, el 28 de enero el INDH asistió a una reunión invitado por Carabineros, denominada «Primera Sociabilización de las Normativas Institucionales» en la que se realizó una presentación PowerPoint de los cambios elaborados por Carabineros a los protocolos que se habían hecho públicos en 2014⁶. El 29 de enero, los nuevos protocolos fueron enviados al INDH vía e-mail. El 14 de febrero, el INDH, a través del oficio ordinario n.º 80 le hizo llegar a Carabineros 68 observaciones⁷ respecto tanto de los protocolos como de la Circular sobre el uso de la fuerza de 2013.

Posteriormente, el 4 de marzo de 2019, se publicó la Circular n.º 1.832⁸ que actualiza instrucciones respecto al uso de la fuerza. La Subsecretaría del Interior aseguró que tanto Interior como Carabineros acogieron observaciones hechas por el INDH y la Defensoría de la Niñez, entre ellas la aplicación de la *Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de Belem do Pará*⁹. Debido a ello, el 5 marzo de 2019, el INDH señaló que no había participado en la redacción del protocolo de uso de fuerza de Carabineros, a pesar de que era una de las exigencias del «Acuerdo de cumplimiento de recomendaciones caso n.º 12.880»¹⁰. De las 68 observaciones efectuadas por el INDH, en la actualización de marzo del 2019, solo se habían acogido diez¹¹.

En síntesis, se considera que la intervención que le fue permitida al INDH no fue suficiente para cumplir con el tipo de participación que le correspondía en conformidad al acuerdo de cumplimiento en el caso Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros vs. Chile. Además, no se realizó una convocatoria amplia para que todas las

5 El 20 de marzo de 2019, el INDH hizo saber a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, que su participación se había limitado al envío de dos oficios al Ministerio del Interior y a Carabineros, y la participación en dos reuniones informativas: el 28 de enero en oficinas de Fuerzas Especiales de Carabineros y el 28 de febrero en las oficinas del Ministerio del Interior.

Disponibles en bit.ly/3p98dEx

6 Carabineros de Chile (2014). *Protocolo para el mantenimiento del orden público*.

Disponibles en bit.ly/37zKFAH

7 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Análisis del INDH de los cambios de los protocolos de Carabineros de Chile para el mantenimiento del orden público y de la circular del uso de la fuerza*. Disponible en bit.ly/3vqkmG7

8 Circular 1832. Uso de la fuerza: actualiza instrucciones al respecto, del 4 de marzo de 2019.

Disponibles en bcn.cl/2fdto

9 Emilio Lara y Oscar Cáceres (5 de marzo de 2019). INDH desmiente haber participado en redacción del protocolo de uso de fuerza de Carabineros. *BiobioChile*. Disponible en bit.ly/2XyNvNB

10 (5 de marzo de 2019). INDH cuestiona protocolos secretos de Carabineros para uso de la fuerza.

DiarioUdeChile. Disponible en bit.ly/2Xy1QPs

Emilio Lara y Oscar Cáceres (5 de marzo de 2019). INDH desmiente haber participado en redacción del protocolo de uso de fuerza de Carabineros. *BiobioChile*. Op. cit.

11 Entre los aspectos positivos de las adecuaciones realizadas, cabe destacar: la inclusión de la *Convención sobre los Derechos del Niño* como principio del marco normativo; la prohibición de desnudar a las personas detenidas; el uso de lacrimógenas en establecimientos educacionales como medida de último recurso y la adopción del principio de responsabilidad de los mandos.

OSC¹² que trabajan en la materia tuvieron oportunidad de participar de las instancias de revisión y actualización de los protocolos.

Públicamente¹³, el INDH advirtió que el Gobierno no habría cumplido el compromiso suscrito con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y manifestó su intención de oficiar a la CIDH debido a que el nuevo decreto dejaría un amplio espacio a la interpretación, no impidiendo el uso desproporcionado de la fuerza por parte de Carabineros. Lo anterior, se hizo efectivo el 9 de septiembre de 2019¹⁴.

A continuación, se destacan, reiteran y sintetizan algunas de las principales observaciones generales realizadas a los protocolos. Estas apreciaciones refuerzan los desafíos pendientes en torno a su actualización, pese a los cambios publicados a comienzos del 2019 por Carabineros, más aún considerando las vulneraciones de derechos humanos registradas a fines del mismo año, que involucran a funcionarios/as de Carabineros en el contexto de las manifestaciones sociales.

Observaciones generales¹⁵

Los protocolos, en su mayoría, carecen de la especificidad adecuada. Por lo tanto, dejan un amplio margen de interpretación. Entendiendo que Carabineros como cuerpo armado es *esencialmente obediente y no deliberante* (Artículo 101 CPR), el INDH sugiere detallar minuciosamente cada una de las etapas y, tal como señaló el relator de Naciones Unidas sobre los Derechos a Reunión y de Asociación, Maina Kiai, en su Informe sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su

12 El Ministerio del Interior ha señalado que las organizaciones de la sociedad civil participaron del proceso de revisión de los protocolos a través del Consejo Consultivo Nacional de la Subsecretaría del Interior (COSOC), instancia creada a partir de la Ley 20.500, cuyo objeto es la discusión y análisis de aspectos relacionados con migraciones, seguridad pública, emergencias y prevención y rehabilitación del consumo y persecución al tráfico de drogas. De las actas disponibles en la web institucional, el tema se consigna en la sesión realizada con fecha 29 de abril de 2019, reunión en que se expuso el contexto en el cual se aprobaron los protocolos para el control del orden público y se invitó al COSOC a participar, en conjunto con Carabineros, el INDH y la Defensoría de los Derechos de la Niñez, de la revisión de los datos de Orden Público, como parte de los procesos de actualización permanente de estos instrumentos, a realizarse en julio de 2019. No se consigna en las restantes actas una participación de la sociedad civil previa a la aprobación de dichos protocolos.

13 Vanessa Azócar (5 de marzo de 2019). INDH oficia a la Corte Interamericana por protocolos secretos de Carabineros para uso de fuerza. *LaTercera.com*. Disponible en bit.ly/3fWo441

14 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe de seguimiento al acuerdo de cumplimiento del caso Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros vs. Chile, Aprobado por el Consejo del INDH el 19 de agosto de 2019, en la sesión ordinaria n.º 497*. Disponible en bit.ly/3wtQR6q

15 Para la revisión del análisis específico a cada uno de los protocolos consultar: INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Análisis del INDH de los cambios de los protocolos de Carabineros de Chile para el mantenimiento del orden público y de la circular del uso de la fuerza*. Op. cit.

misión en Chile, incorporar orientaciones prácticas sobre la forma de aplicarlos y de supervisar su aplicación¹⁶.

En lo referente a la distinción entre marchas autorizadas y no autorizadas; entre marchas lícitas e ilícitas; marchas violentas y no violentas, así como lo referente al uso gradual y diferenciado de la fuerza por parte de Carabineros, la actualización de los protocolos no varía sustancialmente su contenido respecto a los protocolos de 2014. Al respecto, el INDH en su Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014¹⁷, identifica un conjunto de criterios que se alejan del derecho internacional de los derechos humanos, que no estarían acorde a las obligaciones internacionales del Estado en la materia.

Sobre la distinción entre marchas autorizadas y no autorizadas es altamente preocupante que la actualización de los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público siga diferenciando la intervención de las/os funcionarios/as policiales en las manifestaciones de acuerdo con su apariencia de legitimidad, a saber, en función de si cuentan o no con autorización. El protocolo de intervención en manifestaciones lícitas con autorización contiene las etapas de diálogo y de intervención oportuna, el de manifestaciones lícitas sin autorización contiene, además de la etapa de diálogo, la de contención, disuasión, despeje y detención. Según esta categorización, tales manifestaciones deberían ser dispersadas, sin embargo, ello vulneraría el derecho de reunión pacífica y sin armas. Derecho establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos referentes al derecho a la libertad de expresión y de reunión.

En cuanto a la distinción entre marchas lícitas o ilícitas, de acuerdo con lo señalado en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014¹⁸ y a la ausencia de modificaciones observadas en la actualización de dichos protocolos, el INDH reitera que la clasificación binaria entre manifestaciones lícitas e ilícitas, señalando que estas últimas pueden ser violentas o agresivas, carece de fundamento. En una manifestación lícita según la definición de los protocolos, puede haber focos de violencia donde no se respeten las instrucciones policiales o se generen daños a algunas personas o a funcionarios policiales. Sin embargo, ello no transformaría a esa manifestación en ilícita, sino que solo legitimaría el actuar policial centrado en el foco determinado de violencia. La inclusión en el protocolo 1.1 de la frase «Las manifestaciones lícitas podrán devenir en ilícitas» no hace más que subrayar esta falta de lógica al generalizar, en forma de protocolos, actuaciones que deberían ir dirigidas a las personas manifestantes que pudieran estar actuando de manera violenta y no a todas las personas que participan en una manifestación. *Una manifestación*

16 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*”, A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/32/36/Add.1

17 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*. Disponible en bit.ly/3fLipNR

18 Ibid.

*no puede ser declarada ilegal o considerada no pacífica por los actos de violencia de algunas personas*¹⁹.

De acuerdo con lo indicado por el INDH en 2012:

Si bien el derecho a manifestar en lugares públicos, o «derecho a la protesta social», puede entrar en conflicto con otros derechos —especialmente la libertad de circulación de otras personas— o con otros bienes jurídicos protegidos constitucionalmente —el orden público— [...] cabe señalar que, en materia de interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, la doctrina mayoritaria ha afirmado que, en los casos en que el valor o bien jurídico protegido entre en colisión con otros valores o bienes jurídicos, debe buscarse el justo punto de equilibrio entre los valores, no necesariamente sacrificando uno a favor del otro. No hay norma alguna de la Carta Fundamental que autorice a negar un derecho o a desnaturalizarlo para favorecer a otro²⁰.

A lo anterior, se suma lo señalado por la CIDH:

En el momento de hacer un balance sobre el derecho de tránsito, por ejemplo, y el derecho de reunión, corresponde tener en cuenta que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más, sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática: el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente al nervio principal del sistema democrático²¹.

Finalmente, respecto de la distinción entre marchas violentas o agresivas, en su Informe Especial Sobre la Libertad de Expresión en Chile 2016, la CIDH recuerda que:

Una manifestación no puede ser declarada ilegal o considerada no pacífica por los actos de violencia de algunas personas. En el caso que la acción de personas aisladas o grupos de personas, incluidos agentes provocadores y contra manifestantes, tenga el propósito de perturbar o dispersar reuniones, los Estados tienen la obligación positiva de proteger dichas reuniones activamente, responsabilidad que debe figurar de manera expresa en la legislación nacional²².

Asimismo, puede haber marchas con focos violentos o hechos aislados de violencia, los que no debieran afectar a la marcha en su totalidad. Tal como subraya el relator de las

19 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Informe Especial Sobre la Libertad de Expresión en Chile 2016. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, párr. 172. Disponible en bit.ly/2Xusitb

20 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012). *Minuta Sobre las Manifestaciones Públicas y la Protesta Social: Consideraciones desde una Perspectiva de Derechos Humanos*, pág. 5. Disponible en bit.ly/3vxndOb

21 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, pág. 93, párr. 150.

22 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Informe Especial Sobre la Libertad de Expresión en Chile 2016. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Op. cit., párr. 172.



FOTOGRAFÍA 2 Manifestación del 29 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

Naciones Unidas para el Derecho a la Asociación y Reunión Pacífica, Maina Kiai, tras su visita a Chile en septiembre de 2015:

La presencia de unas pocas personas que cometen actos de violencia dentro y alrededor de una protesta no autoriza a Carabineros para etiquetar como violenta a la manifestación completa. Más bien, estos elementos violentos se deberían aislar de la protesta y ser tratados acorde al estado de derecho²³.

En ese sentido, los protocolos no logran entender la manifestación como un conjunto de personas donde cada una es responsable por sus actos, a pesar de indicar que las personas que *participan de una manifestación no forman parte de una masa homogénea que deba tratarse como un todo*²⁴. Así, no debería considerarse la manifestación como

violenta, sino a personas determinadas y es obligación de Carabineros proteger a las personas que ejercen su derecho de reunión y libre expresión de manera pacífica y sin armas.

Como señala la CIDH:

Cuando una manifestación o protesta conduce a situaciones de violencia debe entenderse que el Estado no fue capaz de garantizar el ejercicio de este derecho. Su obligación es asegurar la gestión de las demandas y los conflictos sociales y políticos de fondo para canalizar los reclamos, así como proteger a los participantes y a los terceros presentes de ataques de particulares²⁵.

23 (30 de septiembre de 2015). Experto de la ONU pide a Chile eliminar los “vestigios de la dictadura” que aún afectan la libertad de reunión pacífica. *ohchr.org*. Disponible en bit.ly/3vkqs16

24 Protocolos 1.1 Protección de Manifestantes y 4.2: Privación de Libertad de Manifestantes Adultos.

25 (30 de septiembre de 2015). Experto de la ONU pide a Chile eliminar los “vestigios de la dictadura” que aún afectan la libertad de reunión pacífica. *ohchr.org*. Op. cit.

2. Función policial y desalojos a establecimientos educacionales

*Las y los manifestantes tienen la libertad de elegir la modalidad, forma, lugar y mensaje para llevar a cabo la protesta pacífica, y los Estados la obligación de gestionar el conflicto social desde la perspectiva del diálogo*²⁶. Esta observación ciertamente aplica cuando el lugar elegido son los establecimientos educacionales, y donde quienes se manifiestan son niños, niñas y adolescentes (NNA) haciendo ejercicio legítimo de su derecho de reunión y expresión.

La CIDH advierte que las tomas y ocupaciones de escuelas representan una:

Forma por la que los estudiantes hacen conocer a las autoridades sus críticas, demandas y reivindicaciones [y subraya que] las ocupaciones de escuelas constituyen formas legítimas de ejercicio del derecho de protesta social, particularmente en contextos en los que los niños, niñas y adolescentes no disponen de otros canales para hacer conocer sus reclamos respecto de las políticas que los afectan²⁷.

Asimismo, destaca que:

Cuando las autoridades tomen, de forma legal y legítima, la decisión de desalojar un edificio, la orden de desalojo debe ser comunicada y explicada de manera clara, de forma a permitir la comprensión y el cumplimiento por parte de los manifestantes, ofreciéndoles tiempo suficiente para dispersarse sin el recurso a la fuerza policial²⁸.

Por último, con relación al uso de la fuerza que pudiera implicar un desalojo forzoso, se indica que *este debe realizarse mediante una orden expresa y fundamentada en un riesgo grave para la vida o la integridad física de las personas y cuando no fueran posibles otras medidas menos lesivas para proteger esos derechos*²⁹. Con todo, señala, *el deber especial de protección que tiene el Estado en relación a este grupo impone el diálogo y la negociación como método prioritario y predominante de actuación de los agentes estatales*³⁰.

La cuestión de los desalojos de centros educacionales, a nivel nacional, está presente en dos de los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público de Carabineros:

26 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal: Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en bit.ly/34jHQRr

27 Ibid., párr. 147.

28 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal: Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Op. cit., párr. 148.

29 Ibid.

30 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal: Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Op. cit., párr. 148.

3.2 Desalojo de Establecimientos Educacionales de Enseñanza Básica y Media y 4.1 Ingreso a Establecimientos Educacionales en persecución de delincuente flagrante.

En términos generales, respecto de ambos protocolos, el INDH ha recomendado³¹ ampliar el marco jurídico que mencionan más allá del artículo 37b³² de la *Convención sobre los derechos del niño*. La Convención establece otros artículos pertinentes a este ámbito. Así, el artículo 15 apunta que *los Estados partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley*, mientras que en el artículo 3 advierte sobre *la obligación de respetar el interés superior del niño en todas las decisiones que se adopten*.

Respecto del protocolo 4.1 (*Ingreso a Establecimientos Educacionales en persecución de delincuente flagrante*) las etapas que se contemplan son: *apreciación de situación; coordinación; alteraciones del orden público en el exterior; ingreso al establecimiento; y entrega del procedimiento a la Guardia*. Los ejemplos de delitos que se señalan en el punto 1 de la primera etapa son *lanzamiento de objetos contundentes, bombas incendiarias, entre otros*.

El punto 2 de la primera etapa (apreciación de la situación), menciona que *la policía se encuentra facultada para ingresar a un lugar cerrado, cuando se encontrare en actual persecución del individuo a quien debiere detener, para practicar la respectiva detención, no requiriendo para ello de autorización judicial, ni del propietario o responsable del recinto*. Lo referido corresponde y se ajusta a lo que se regula en el inciso final del art. 129 del CPP. En la etapa de coordinación, se señala que, de ser posible, se deberá entrevistar al encargado/a del recinto, *a objeto de coordinar con este las acciones de modo que el ingreso policial altere lo menos posible el normal desarrollo de las actividades al interior del establecimiento educacional*. Este criterio debiera ser destacado y reforzado, pues hay que ponderar entre la necesidad policial de perseguir un delito determinado, y el interés superior del conjunto de personas menores de 18 años que se encuentran al interior del establecimiento, de manera de no alterar más que en el mínimo indispensable la normalidad de la convivencia escolar.

En el punto relativo a alteraciones del orden público se señala que:

Tratándose de establecimientos educacionales de enseñanza básica y media se evaluará por parte del jefe del Servicio o Dispositivo, la conveniencia del uso de elementos disuasivos inoocuos, tales como la utilización de granadas de humo, no lacrimógeno o irritante, que provoquen un efecto disuasivo equivalente. En estos escenarios los disuasivos químicos solo se utilizarán con un carácter restrictivo y cuando sea necesario

31 Oficio n.º 80, del 14 de febrero 2019. Anexo: Análisis del INDH de los cambios de los protocolos de Carabineros de Chile para el mantenimiento del orden público y de la circular del uso de la fuerza.

32 *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*, Nueva York, 20 de noviembre de 1989. Artículo 37 b) *Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda*. Disponible en bit.ly/2TIVpOw



FOTOGRAFÍA 3 Manifestación del 06 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

y exista peligro para la integridad física de las personas o de los funcionarios policiales que intervengan en el lugar, situación que será evaluada por el Jefe de Servicio o del Dispositivo, según corresponda.

El INDH señala que, en el orden correcto de prioridades, el primero sería aludir al carácter restrictivo del uso de los disuasivos químicos y, a continuación, señalar que debe procurarse el uso de medios inocuos.

En el punto 4 de la misma etapa, señala que:

El ingreso al Establecimiento en búsqueda del delincuente flagrante se efectuará afectando de la menor manera posible el normal desarrollo de las actividades al interior del establecimiento, circunscribiendo el accionar policial exclusivamente a los autores de los delitos que se sorprendan.

Lo ideal, sin embargo, es resaltar que en caso de no acotarse los/as funcionarios/as policiales a las facultades que les entrega el art. 129 del CPP en su inciso final, y

se llegue a extender el alcance del accionar represivo a otras personas dentro de la comunidad escolar, se estarían cometiendo infracciones administrativas y posibles ilícitos, incluyendo el de detención ilegal (art. 148 del CP).

Finalmente, en ambos protocolos se advierte en el punto *Alteraciones del orden público en el exterior* la [c]onducción de infractores y detenciones selectivas de los autores de delitos flagrantes que se sorprendan. De este modo, los protocolos de Carabineros dejan abierta la posibilidad de aplicar otras formas de privación o restricción de la libertad ambulatoria por supuestos no contemplados por la ley, y haciendo aplicables instrucciones como la de la «conducción» a supuestos distintos a los que la ley contempla. Frente a ello, debe subrayarse que, sobre los supuestos en que procede la «conducción» de personas a una unidad policial, el artículo 85 señala que, *en caso de negativa de una persona a acreditar su identidad, o si habiendo recibido las facilidades del caso no le fuere posible hacerlo, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación*. Adicionalmente, la parte final del artículo 86 prescribe que *el afectado no podrá ser ingresado a celdas o calabozos, ni mantenido en contacto con*

personas detenidas, y como resguardo adicional para fines de facilitar la diligencia, la misma disposición legal, contempla que *el funcionario que practicar el traslado deberá informarle verbalmente de su derecho a que se comuniquen a su familia o a la persona que indicare, de su permanencia en el cuartel policial*. Con esto, queda claro que la figura de la «conducción» no comparte la misma naturaleza de la «detención», pues no es en rigor una privación de libertad, sino que una mera restricción provisoria de la misma, justificada exclusivamente mientras se acredita la identidad de la persona controlada.

En relación con los desalojos e ingresos a establecimientos educacionales realizados por Carabineros, el 15 de mayo de 2020, el INDH, a través del oficio n.º 364 requirió a la institución policial informar sobre la cantidad de desalojos en los que había participado, en respuesta a la resolución de la autoridad administrativa competente, o en cumplimiento de un mandato judicial³³, junto con el detalle de ingresos a establecimientos educacionales en los que había participado, durante 2019, para la detención de manifestantes en comisión de delitos flagrantes³⁴. Se solicitó, además, adjuntar las Actas de Ingreso a lugar cerrado en búsqueda de delincuente flagrante, para los ingresos realizados a establecimientos educacionales durante 2019 junto con la cantidad de detenciones por flagrancia practicadas por Carabineros³⁵,

33 Información desagregada por: (1) región, (2) comuna, (3) nombre del establecimiento educacional, (4) fecha, (5) respuesta a resolución de la autoridad administrativa competente o cumplimiento de un Mandato Judicial, (6) tiempo que los ocupantes llevaban en el lugar, (7) cantidad de ocupantes, (8) sexo de los ocupantes, (9) edad de los ocupantes, (10) identificación de agresiones o daños causados por los ocupantes, (11) desglose de los detenidos, separados por género y adultos o niños, niñas y adolescentes, (12) delitos imputados, (13) detallar si hubo uso de elementos disuasivos y, en caso afirmativo, (14) especificar cuál/es se utilizaron (granadas de humo, gas pimienta, granada de mano, carabina lanza gases), (15) cantidad y (16) objetivo de su utilización.

34 Información desagregada por: (1) región, (2) comuna, (3) nombre del establecimiento educacional, (4) fecha, (5) cantidad de autores de los delitos, (6) género de los autores de los delitos, (7) edad de los autores de los delitos, (8) especificación de los delitos que motivaron la detención, (9) detallar si hubo uso de elementos disuasivos y, en caso afirmativo, (10) especificar cuál/es se utilizaron (granadas de humo, gas pimienta, granada de mano, carabina lanza gases), (11) cantidad y (12) objetivo de su utilización.

35 Información desagregada por: (1) región, (2) comuna, (3) nombre del establecimiento educacional, (4) fecha, (5) sexo de los detenidos/as, (6) rango de edad de los detenidos/as [menores de 14 años, 15-17 años, personas adultas], (7) nacionalidad, (8) etnia, (9) cuartel policial al que fueron trasladados, (10) decisión del fiscal, respecto de las personas detenidas (dejar sin efecto la detención u orden de conducir al detenido ante el juez); y (11) causal de detención (desglosada por cada uno de los siguientes delitos): (1) maltrato de obra a Carabineros (art. 416 bis Código Justicia Militar), (2) delito de daños a material militar (art. 353 Código Justicia Militar), (3) desórdenes públicos (art. 296 Código Penal), (4) desórdenes leves (art. 495 n.º 1 Código Penal), (5) infracciones a la ley de control de armas (Ley 17.798), (6) usurpación de inmueble (art. 457 y 458 Código Penal), (7) incendio solo con daños o sin peligro de prop. (art. 477 y 478 Código Penal), (8) incendio con peligro para las personas (475 y 476 n.º 1 y 2, Código Penal), (9) Daños simples (art. 487 Código Penal), (10) daños calificados. (art. 485 y 486, Código Penal), (11) daños a monumentos nacionales (art. 38 Ley 17.288).

controles de identidad investigativos³⁶, controles de identidad preventivos³⁸, civiles lesionados³⁹ y personal de Carabineros lesionados⁴⁰ en el contexto de desalojos de establecimientos educacionales.

Carabineros respondió a través del oficio ordinario n.º 48, el 11 de junio, facilitando cinco documentos en formato PDF, los cuales fueron requeridos en formato Excel junto con solicitar que enmendaran la información sobre controles de identidad del Instituto Nacional que estaba mal categorizada. Si bien Carabineros envió los archivos Excel para facilitar el análisis (nueve, correspondientes a los sectores de región de Valparaíso, Maule, Biobío, La Araucanía [dividida en IX. Araucanía y COP Araucanía], Magallanes, Santiago Este, Santiago Oeste y zona de prevención y protección de infancia [la cual da solo información de detenciones en el Instituto Nacional José Miguel Carrera]), la información sobre el Instituto Nacional no fue corregida, por lo que los datos facilitados deberán analizarse con cautela.

La información facilitada por Carabineros da cuenta de 31 desalojos de establecimientos educacionales por personal de Carabineros durante el año 2019, en respuesta a la resolución de la autoridad administrativa o en cumplimiento de un mandato judicial.

36 Información desagregada por (1) región, (2) comuna, (3) nombre del establecimiento educacional, (4) fecha, (5) rango de edad del controlado/a (mayor o menor de edad), (6) sexo, (7) nacionalidad, (8) etnia, (9) lugar en el que termina el procedimiento: controles que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles realizados en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial; y, en este último caso, (10) especificar causa del traslado a recinto policial (por ejemplo: tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención, art. 124 y 134 del CPP).

37 Información desagregada por (1) región, (2) comuna, (3) nombre del establecimiento educacional, (4) fecha, (5) edad del controlado/a, (6) sexo, (7) nacionalidad, (8) etnia, (9) cuartel policial al que fueron conducidos, (10) decisión del fiscal, respecto de las personas detenidas (dejar sin efecto la detención u orden de conducir al detenido ante el juez) y (11) causal de detención.

38 Información desagregada por (1) región, (2) comuna, (3) nombre del establecimiento educacional, (4) fecha, (5) edad del controlado/a, (6) sexo, (7) nacionalidad, (8) etnia, (9) lugar en el que termina el procedimiento: controles preventivos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles realizados en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial; y, en este último caso, (10) especificar causa del traslado a recinto policial (por ejemplo: tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención: art. 124 y 134 del CPP).

39 Desglosando la información por (1) región, (2) comuna, (3) fecha, (4) nombre del establecimiento educacional desalojado, (5) sexo, (6) edad, (7) etnia, (8) nacionalidad y (9) gravedad de las lesiones.

40 Desglosando la información por (1) región, (2) comuna en la que se produce la lesión, (3) nombre del establecimiento educacional desalojado, (4) fecha, (5) sexo (6) unidad y repartición a la que pertenecen los funcionarios/as lesionados/as: especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; (7) grado y escalafón del/la funcionario/a lesionado/a, (8) unidad de pertenencia: FF. EE., GOPE, etc.; (9) tipo de nombramiento del/de la funcionario/a lesionado/a (institucional o supremo) y (9) gravedad de las lesiones.

De estos, 15 se habrían producido en la Región Metropolitana⁴¹, seis en la Región de La Araucanía⁴², cinco en la Región de Valparaíso⁴³, dos en la Región del Biobío⁴⁴, uno en la Región del Maule⁴⁵, uno en la Región de Los Ríos⁴⁶ y uno en la Región de Magallanes⁴⁷. Carabineros no informó si el desalojo se produjo previa resolución de la autoridad administrativa competente o en cumplimiento de un mandato judicial, y solo indicó que en todos se dio la respuesta de desalojar a excepción del Liceo Experimental Artístico de Santiago. Particularmente, sorprende que en el caso del Liceo n.º 1 Javiera Carrera señalen un desalojo en el que no había ocupantes. En cuanto al uso de elementos disuasivos, Carabineros solo reporta el uso de una granada de mano, en el Complejo Educacional Padre Nicolás, de Vilcún (Región de La Araucanía), el día 13 de noviembre, con el objetivo de *evitar lanzamiento de elementos contundentes hacia el personal de carabineros y negativa de los ocupantes a desalojar*.

Adicionalmente, Carabineros dio cuenta de 21 ingresos a establecimientos educacionales para la detención de manifestantes en comisión de delitos flagrantes: 11 en la Región Metropolitana⁴⁸, cinco en la Región de Valparaíso⁴⁹ —que coinciden con los cinco reportados en respuesta a la resolución de la autoridad administrativa o en cumplimiento de un mandato judicial—, dos en Biobío⁵⁰, dos en La Araucanía⁵¹, uno en Magallanes⁵² —que también coincide con lo reportado en el punto anterior—. Carabineros solo da cuenta de cuatro oportunidades en las que hizo uso de gases lacrimógenos: en el Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP) de

41 Campus Oriente U. Católica (28 de marzo de 2019), Colegio Municipal La Pintana (4 de abril de 2019), Instituto Nacional (31 de mayo de 2019, 11 de junio de 2019, 12 de junio de 2019, 14 de junio de 2020), Liceo Teresa Prats (26 de septiembre de 2019), Liceo Javiera Carrera (21 de junio de 2019), Liceo Experimental Artístico de Santiago (24 de mayo de 2019), Liceo Experimental Artístico de Santiago (26 de abril de 2019) e Instituto Nacional Barros Arana (17 de mayo de 2019, 20 de mayo de 2019, 12 de junio de 2019; 17 de junio de 2019, 19 de junio de 2019).

42 Complejo Educacional Padre Nicolás (13 de noviembre de 2019), Universidad de la Frontera (UFRO) (18 de junio de 2019), Universidad Católica (19 de junio de 2019, 24 de junio de 2019, 25 de junio de 2019, 11 de diciembre de 2019).

43 Universidad Viña del Mar sede Los Fresnos (21 de junio de 2019, 2 de julio de 2019), Universidad Viña del Mar sede Agua Santa (4 de julio de 2019), Universidad Andrés Bello (3 de mayo de 2019) e Instituto Ercilla (13 de agosto de 2019).

44 Facultad de Derecho de la Universidad Católica de la Santísima Concepción (10 de junio de 2019), Universidad Técnica Federico Santa María (13 de junio de 2019).

45 Universidad Católica del Maule (6 de junio de 2019).

46 Universidad San Sebastián (2 de diciembre de 2019).

47 Liceo Luis Alberto Barrera (15 de mayo de 2019).

48 Campus Oriente Universidad Católica (28 de marzo de 2019), Liceo Mariano Latorre (4 de abril de 2019), Universidad Central (18 de marzo de 2019), INBA (18 de abril de 2019, 16 de mayo de 2019, 12 de junio de 2019, 17 de junio de 2020) e Instituto Nacional (12 de junio de 2019, 14 de junio de 2020) y Liceo Javiera Carrera (21 de junio de 2019, 26 de septiembre de 2019).

49 Universidad Andrés Bello (3 de mayo de 2019), Universidad Viña del Mar sede Los Fresnos (21 de junio de 2019, 2 de junio de 2019), Universidad Viña del Mar sede Agua Santa (4 de julio de 2019) e Instituto Ercilla (13 de agosto de 2019).

50 Universidad de Concepción (25 de abril de 2019) e INACAP (20 de noviembre de 2019).

51 Universidad Católica (3 de junio de 2019, 10 de junio de 2019).

52 Liceo Luis Alberto Barrera (15 de mayo de 2019).

Talcahuano, el 20 de noviembre de 2019 (11 granadas de mano), en la Universidad Católica de Temuco, los días 3 de junio de 2019 (13 granadas de mano y 45 cartuchos de carabina lanza gases) y 10 de junio 6 de 2019 (12 granadas de mano y 34 cartuchos de carabina lanza gases) y el 18 de abril de 2019 en el Internado Nacional Barros Arana (INBA) de Quinta Normal (tres granadas de mano). No hay ninguna referencia al uso de gases en el Instituto Nacional.

Analizados los datos, lo primero a destacar es la negligente información que Carabineros ha facilitado al INDH ante las consultas referidas a sus intervenciones en centro educativos. En el registro facilitado se evidencia una ausencia grave de información que aparece en la prensa y las redes sociales, como la que refiere al uso de gas pimienta al interior del Instituto Nacional (día 19 de agosto)⁵³, el registro de la GoPro de un carabinero a su ingreso en el Instituto Nacional (14 de mayo)⁵⁴ o el uso indiscriminado de bombas lacrimógenas al interior del Instituto Nacional mientras alumnos se encontraban en clases y rindiendo pruebas (19 de junio)⁵⁵.

También se omite la referencia a las situaciones que se reflejan en la propuesta de proyecto de ley para prohibir el uso de gases lacrimógenos en los colegios⁵⁶ como son el impacto de una bomba lacrimógena recibido por un alumno del Internado Nacional Barros Arana (18 de abril)⁵⁷ en la que Carabineros señala, en la información facilitada al INDH en el oficio ordinario n.º 48, que no hubo ningún civil herido; o el episodio del 14 de agosto del 2019, cuando una estudiante del Liceo n.º 1 Javiera Carrera fue impactada por una bomba lacrimógena, que le causó lesiones en su cabeza⁵⁸. Igualmente, se prescinde de informar del caso de dos estudiantes del Liceo n.º 7 quienes resultaron heridas por perdigones al interior del centro el 5 de noviembre de 2019, razón por la que interpuso querrela el INDH.

53 (19 de agosto de 2019). Gas pimienta al interior del recinto y seis carabineros heridos fueron parte de una nueva jornada de enfrentamientos en el Instituto Nacional. *EIMostrador*. Disponible en bit.ly/34l1nRq

54 RT en español [RTenEspañol] (24 de junio de 2019). Redada de estudiantes en Chile: carabineros entran en un liceo. [Archivo de video] Disponible en bit.ly/3hRhEpn

55 (19 de junio de 2019). Alumnos acusan uso indiscriminado de bombas lacrimógenas en el Instituto Nacional. *Cooperativa.cl*. Disponible en bit.ly/3yQ7ifw

56 Cámara de Diputados de Chile (2019). Modifica la Ley 20.370, General de Educación, y la Ley 17.798, sobre Control de Armas, para consagrar el principio de seguridad escolar, y prohibir el uso de disuasivos químicos al interior de establecimientos educacionales. Boletín 12945-04. Disponible en bit.ly/3fLnaHd

La moción parlamentaria busca modificar la Ley 20.370 General de Educación y a la Ley 17.798 sobre el Control de Armas, para consagrar el principio de seguridad escolar y prohibir el uso de disuasivos químicos al interior de recintos educacionales, ante el repetitivo y desproporcionado uso de bombas lacrimógenas al interior de establecimientos educacionales por parte de Carabineros de Chile.

57 Revista de Frente. (18 de abril de 2019). Alumno del Internado Nacional Barros Arana (INBA) recibió impacto de una bomba lacrimógena en su cabeza. Fuerzas Especiales ingresaron al recinto educacional tomando detenidos a varios estudiantes. Esto luego de una protesta en contra de la Ley Aula Segura [Actualización de estado de Facebook]. Disponible en bit.ly/3uqhUy9

58 (15 de agosto de 2019) Defensora de la Niñez denunciará a Carabineros tras lesión por bomba lacrimógena a estudiante del Liceo n.º 1. *SoyChile*. Disponible en bit.ly/3usg7bQ

Finalmente, tampoco se observan los hechos que dieron pie a la presentación de un recurso de protección interpuesto a favor de estudiantes del Instituto Nacional por hechos acontecidos el 14 de agosto⁵⁹ en cuyo informe Carabineros reconoce haber utilizado cuatro municiones CS de 37 milímetros (mm).

La Comisión de Derechos Humanos del Instituto Nacional compartió, a su vez, con el INDH un informe realizado en agosto de 2020⁶⁰, junto a pruebas audiovisuales en las que se registró el actuar policial dentro del Instituto. Dentro del informe y en los registros, los autores dan cuenta de múltiples intervenciones de FF. EE. al interior del Instituto Nacional, en las que se hace uso de sustancias lacrimógenas, entre las que aparece el 17 de abril, 7, 8, 13, 15, 24, 28 y 31 de mayo (en esta última, sin orden de desalojo, Carabineros habría señalado tener permiso de la dirección del establecimiento, lo cual fue desmentido por las propias autoridades del Instituto más adelante⁶¹); 11, 12, 17, 19 de junio, 26 de julio, 19 y 21 de agosto, 9 y 24 de septiembre, y 15 de octubre.

Ante la clara omisión por parte de Carabineros sobre las consultas referidas a sus actuaciones en los centros educacionales, el INDH no cree que sea preciso analizar el resto de la información facilitada por la institución policial, la cual se vincula con la cantidad de detenciones por flagrancia practicadas por Carabineros, controles de identidad investigativos y preventivos, civiles lesionados y carabineros lesionados en el contexto de desalojos o entradas a recintos educativos para la detención de manifestantes en comisión de delitos flagrantes.

Debe señalarse, además, que Carabineros no accedió a facilitar al INDH las Actas de Ingreso a lugar cerrado en búsqueda de delincuente flagrante, para los ingresos realizados a establecimientos educacionales durante 2019, argumentando:

Que al ser dicha información parte de la carpeta investigativa a cargo del Ministerio Público, la misma tiene el carácter de secreta, conforme a lo establecido en el artículo 182 del Código Procesal Penal, en relación con el artículo 8, inciso 2 de la Constitución Política y la disposición cuarta transitoria del referido cuerpo normativo, toda vez que la investigación es secreta para todos los terceros que no tengan la calidad de intervinientes en el proceso penal, razón por la cual se sugiere sean requeridas directamente al órgano persecutor.

Respecto a la referencia al artículo 182 del Código Procesal Penal aludido, la Contraloría Regional de los Ríos ha dictaminado que:

No obsta a lo anterior lo previsto en el citado artículo 182 del Código Procesal Penal, que impide entregar antecedentes a terceros no intervinientes en el respectivo juicio, ya que se trata de una norma de carácter procesal que no puede afectar el cumplimiento

59 Causa RUC 72339 – 2019.

60 Instituto Nacional (26 de mayo de 2021). *Material audiovisual informe DD. HH.* [archivos de Google Drive]. Disponible en bit.ly/3hVFYUW

61 (31 de mayo de 2019). Comunicado de Rectoría. *Instituto Nacional.cl*. Disponible en bit.ly/3bXuONF

de las funciones del INDH, tal como se concluyó en el dictamen n.º 4.558, de 2019, de este Órgano Contralor, ratificado por su similar n.º 7.586, de 2020⁶².

Este mismo dictamen culmina señalando, frente a la misma argumentación desarrollada por Carabineros ante una solicitud de información del INDH similar a la del presente oficio que, *teniendo en cuenta que el INDH ha actuado en el marco de sus facultades al solicitar la información que se indica, es dable sostener que dicha entidad policial debe proporcionar los antecedentes que le han sido requeridos.*

Organismos Internacionales también han alertado sobre el uso de sustancias lacrimógenas al interior de establecimientos educacionales. Así, la situación vivida por el Instituto Nacional en el transcurso de 2019 ha sido fuente de críticas por parte del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), organismo que, en junio de 2019, condenó el lanzamiento de gases lacrimógenos por parte de FF. EE., al interior del Instituto. En esa oportunidad, la UNICEF realizó un llamado a restaurar los derechos de seguridad y educación, de acuerdo con los artículos 28 y 29 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*⁶³.

Respecto de este mismo establecimiento, el INDH solicitó información a Carabineros en relación con la medida de «revisión de bolsos» que se había estado implementando en agosto en las inmediaciones del Instituto Nacional (oficio ordinario n.º 711 del 28 de agosto de 2019).

El INDH señaló en dicho oficio que, según el marco normativo interno, la revisión de bolsos solo procede dentro del contexto de controles de identidad del artículo 85 del Código Procesal Penal, y en el marco del control de identidad regulado en el artículo 7 de la Ley 20.620, que modifica la Ley 19.327 sobre espectáculos deportivos del fútbol profesional. El control de identidad del CPP requiere de determinados indicios y, por lo mismo, no podría ser aleatorio. La misma disposición legal señala que *el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal*. Por otra parte, el INDH señaló el control preventivo de identidad incorporado a la legislación mediante el artículo 12 de la Ley 20.931, conocida como «agenda corta antidelinuencia», no es aplicable a personas menores de 18 años y no habilita la revisión de vestimentas, equipaje ni vehículo.

En el oficio, el INDH manifestó su preocupación por que, a pesar de la claridad del marco legal, se habían recibido informaciones que señalaban que las revisiones de bolsos y mochilas a estudiantes del Instituto Nacional se estarían realizando fuera de los supuestos del artículo 85 del CPP.

62 Contraloría General de la República, Dictamen n.º E49131/2020, del 5 de noviembre de 2020. Disponible en bit.ly/39ZWZeB

63 Boris van der Spek (21 de junio de 2019). UNICEF Condemns Violence at Instituto Nacional. *ChileToday.cl*. Disponible en bit.ly/3usFNF7



FOTOGRAFÍA 4 Manifestación del 29 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

Por lo señalado, el INDH requirió que se le informara acerca de la naturaleza jurídica de las revisiones de bolsos que se estaban aplicando a estudiantes del Instituto Nacional, y las instrucciones que desde el alto mando de Carabineros se habían impartido con relación a estos procedimientos.

Carabineros respondió mediante el oficio n.º 66, del 7 de octubre, haciendo una distinción. Por una parte, indicó que se efectuaron revisiones de bolsos durante controles de identidad investigativos efectuados por el Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales (OS-9), sobre la base de una Orden de Investigar de la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte, por el delito de atentado explosivo y/o incendiario, causa de «carácter reservado». Por otra, reconoció:

La existencia de situaciones puntuales en las cuales personal de servicio, correspondiente a las Patrullas Eco⁶⁴, [...] en el ejercicio de estrategias de aislamiento perimetral a las inmediaciones del Instituto Nacional con ocasión de desórdenes y lanzamiento de bombas molotov, habrían realizado revisión de bolsos a estudiantes del mencionado establecimiento educacional. Por lo anterior, se habría iniciado una Investigación Administrativa, la cual se encuentra en curso por parte de la Prefectura Santiago Central.

64 El oficio señala que las Patrullas Eco refieren a *personal escogido de dotación de unidades territoriales que pasa a prestar servicios de colaboración en materias de orden público junto a personal de Fuerzas Especiales*.

Estas situaciones habrían ocurrido a pesar de que:

La Dirección Nacional de Orden y Seguridad ya había reiterado instrucciones a través del Oficio n.º 233 de fecha 19.07.2019, referente a las normas legales en el control de identidad preventivo e investigativo. Indicando expresamente que, en el primero de ellos, no procede el registro de vestimentas, equipaje y vehículos.

Antes de eso ya se había interpuesto por parte de los concejales Alfredo Morgado y Natalia Contreras una solicitud a la Contraloría General de la República para que se pronunciara sobre la legalidad de la medida de revisión aleatoria de bolsos por funcionarios/as municipales en las inmediaciones de dicho establecimiento educativo anunciada por el alcalde de Santiago, Felipe Alessandri.

En el procedimiento ante la Contraloría, el INDH y la Defensoría de la Niñez criticaron abiertamente la medida, señalando su ilegalidad y carácter vulneratorio de garantías. La División Jurídica de la Subsecretaría de Educación, en cambio, señaló que *su aplicación sería justificada en tanto se ajuste al principio de proporcionalidad*⁶⁵.

La Contraloría emitió su Dictamen n.º 12.481 el 10 de septiembre de 2019 y concluyó que *no procede que la Municipalidad de Santiago establezca un procedimiento que implique la revisión por parte de personal de dicha entidad edilicia de las mochilas de los alumnos del mencionado establecimiento educacional*⁶⁶. Entre los argumentos normativos se mencionan el artículo 3.1 y el 16 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, que respectivamente consagran el principio del interés superior del niño y la niña, y la prohibición de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o correspondencia, además de los ataques ilegales a su honra y reputación.

3. Uso de armas potencialmente letales

Aunque los protocolos para el Mantenimiento del Orden Público los denomina «dispositivos, armas y/o municiones no letales o menos letales», las escopetas antidisturbios con perdigones o Super Sock, gases CS (lacrimógenos) y OC (pimienta) o el agua mezcla lanzada por el vehículo lanza agua, no son inocuos y pueden, incluso, ser mortales.

A nivel internacional, las armas menos letales (o potencialmente letales) han sido ampliamente cuestionadas y se han vuelto muy controvertidas debido al uso indiscriminado que les han dado diversas policías en contexto de manifestaciones alrededor del mundo, como ha ocurrido recientemente en el Líbano, Irak, China (Hong Kong), Ecuador, Colombia y Chile. Entre los problemas que acarrea su uso en manifestaciones a nivel global, se incluyen la falta de lineamientos claros de las

65 (11 de septiembre de 2019). Revisión de mochilas en el Instituto Nacional: Contraloría declara ilegal la medida. *CNN*. Disponible en bit.ly/3rQroDu

66 Ibid.

autoridades competentes sobre de su uso, la falta de regulación del mercado de estas armas y la diversidad de tipos y fabricantes, así como la falta de un entrenamiento adecuado de los agentes de orden sobre la base de regulaciones apegadas a derecho internacional⁶⁷.

Ya en 2014, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas advertía en su informe sobre los graves efectos, a veces letales, de las denominadas armas «menos letales»; y sobre las posibilidades de que su uso infrinja las normas de derechos humanos⁶⁸. Si bien la posibilidad de que:

Las armas “menos letales” pueden, en algunos casos, proporcionar a los funcionarios opciones menos peligrosas que el uso de armas de fuego y, por lo tanto, pueden salvar vidas [...] cabe recordar que casi todo uso de la fuerza contra la persona puede, en determinadas circunstancias, dar lugar a la pérdida de vidas o lesiones graves⁶⁹.

Por su parte, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, advierte que, si bien la sustitución de armas de fuego por armas incapacitantes «menos letales» es positiva:

La disponibilidad generalizada de armas incapacitantes también tiende a reducir el umbral para el uso de la fuerza y conlleva un riesgo significativo de “uso excesivo” en situaciones en que el propósito deseado podría haberse conseguido razonablemente mediante medios menos coercitivos, peligrosos y dañinos. Además, aunque las armas “menos letales” están diseñadas para neutralizar al tiempo que se evitan resultados letales, también están diseñadas específicamente para infligir dolor o sufrimiento a fin de repeler o de otra forma coaccionar a las personas que son objeto de su uso⁷⁰.

En Chile, el uso de las armas menos letales en el contexto de manifestaciones registrado en 2019, ha sido uno de los temas de mayor controversia en relación con la función policial en ese escenario. El Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos del 2019 tras su misión a Chile expuso que:

Carabineros usó fuerza no letal cuando la manifestación fue pacífica con el objetivo aparente de dispersar la manifestación o evitar que los participantes llegaran al punto de reunión, lo que significa que la institución de Carabineros ha incumplido, de forma reiterada, con el deber de distinguir entre manifestantes violentos y personas que se manifestaban pacíficamente⁷¹.

67 Luciana Pol (9 de diciembre 2019). El Abuso de armas “menos letales” en Chile. *OpenDemocracy*. Disponible en bit.ly/3oSlxv

68 Naciones Unidas, Asamblea General “Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias: Nota del Secretario General” (6 de agosto de 2014), A/69/265. Disponible en undocs.org/es/A/69/265

69 Ibid., párr. 69.

70 Naciones Unidas, Asamblea General “Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: Informe del Relator Especial”, A/72/178 (20 de julio de 2017), párr. 54. Disponible en undocs.org/es/A/72/178

71 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2019). “Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019”, párrafos 23 y 24, pág. 9. Disponible en bit.ly/3dFLicO

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) señaló, además, haber observado un *uso innecesario y desproporcionado de armas menos letales, en particular escopetas antidisturbios en manifestaciones pacíficas y/o fuera del contexto de enfrentamientos violentos entre manifestantes y fuerzas de seguridad*⁷².

a. Projectiles de energía cinética o impacto: perdigones de «goma»

El año 2012 el Departamento de Criminalística de Carabineros había encomendado un peritaje sobre *disparos con escopeta antidisturbios y sus efectos en el cuerpo humano* cuyo objetivo era informar sobre los riesgos que conllevaba su uso con cartuchos calibre 12 mm⁷³. Para el estudio se realizaron diferentes pruebas balísticas a 5, 10, 15, 20, 25 y 30 metros de distancia. El estudio describe que, a diferentes distancias se verifican distintos daños, en diferentes zonas del cuerpo. Por ejemplo, en la cabeza, a 5 metros (m) de distancia se establece que:

Hay fractura de hueso craneal con ingreso de perdigón a cavidad craneana. Contusión Cerebral; a 10 y 15 m heridas y fractura hueso craneal plano, con ingreso de perdigón a cavidad craneana. Contusión Cerebral; a 20 m, herida contusa en cuero cabelludo. Posible fractura de ambas tablas de hueso plano. Conmoción Cerebral; a 25 m., herida contusa en cuero cabelludo. Esquimosis y hematoma. Posibilidad de Fractura de la tabla externa del hueso plano Conmoción Cerebral; y a 30 m, hematoma en cuero cabelludo y eventualmente escoriaciones según ángulo de incidencia del impacto, posibilidad de herida contusa.

En el caso del disparo al rostro, de 10 a 25 m, señala que, *en cuello, posibilidad de herida en tejido blanco y eventual lesión vascular, con posibilidad de muerte*. En el caso de los ojos, de 5 a 30 m, el efecto es el mismo, *estallido ocular*.

Este mismo informe en su conclusión n.º 3 señala que:

Es posible establecer que entre los 5 y 25 m de distancia existe una clara posibilidad de generar en la superficie corporal lesiones graves donde incluso, producto de la dispersión de perdigones, puede verse afectada más de una superficie corporal.

En añadidura, la conclusión n.º 4 sostiene:

Solo a 30 m de distancia se observa que los perdigones no traspasan la superficie de madera (usada en la prueba), por lo que es factible que, a esta distancia o una mayor, solo se generen lesiones leves pese a que de igual forma existe riesgo de generar una lesión ocular, que podría implicar la pérdida del ojo. En vista de ello, el informe

72 Ibid., párrafos 25 y 26, pág. 9.

73 Carabineros de Chile, Departamento de Criminalística (2002). *Disparos con escopetas antidisturbios con empleo de cartuchería con perdigón de goma y sus efectos en la superficie del cuerpo humano*. Disponible en bit.ly/3bWDQKL

recomendó el uso de la escopeta siempre hacia el tercio medio inferior del cuerpo, ya que corresponde a zonas menos vulnerables o expuestas, al estar protegidas por la vestimenta y el calzado, con la finalidad de evitar la generación de lesiones graves durante su uso y solo se cumpla la función de dispersar⁷⁴.

La Guía de uso de las Armas Menos Letales publicada por Naciones Unidas, al igual que el estudio de Carabineros del 2012, alerta sobre la imprecisión de los proyectiles de impacto cinético: *la munición de perdigones de goma, sobre todo la que dispara múltiples proyectiles al mismo tiempo es altamente imprecisa, dada la alta dispersión del impacto no se puede asegurar que impactará a un individuo sino a 10 cms del diámetro del objetivo*⁷⁵.

A distancias largas, se ha señalado que:

La mayoría de los proyectiles son relativamente inexactos, y no pueden apuntar a un individuo con precisión, por lo que existe un gran riesgo de golpear áreas vulnerables por encima de la cintura, especialmente la cabeza, el cuello, el pecho y la ingle. En particular, al disparar múltiples proyectiles, estos son intrínsecamente indiscriminados y arbitrarios, por lo que deben evitarse⁷⁶.

Tras su misión a Chile, la ACNUDH apuntó, con relación a la cantidad de lesiones oculares y faciales, que había razones fundadas para creer que *las armas menos letales han sido usadas de forma inadecuada e indiscriminada*⁷⁷. Además, agrega que también hay motivos para creer que *las escopetas y los gases fueron disparados a corta distancia*⁷⁸.

Aparte de la distancia a la que se debe hacer uso de la escopeta antidisturbios, sus efectos tienen que ver con el lugar del impacto, la composición de las postas, la velocidad que alcanzan⁷⁹:

Algunos de estos proyectiles tienen una velocidad inicial similar a la que presentan las municiones de plomo. Como resultado, el disparo de estos proyectiles a corta distancia

74 Ibid.

75 ACNUDH, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020), pág. 35. Disponible en bit.ly/3p78t5I

76 UNODC, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*. (New York: 2017), pág. 95. Disponible en bit.ly/3voicGZ

77 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2019). "Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019". Op. cit., párr. 48, pág. 14.

78 Ibid., conclusión 5, pág. 30.

79 PHR, Physicians for Human Rights e INCLC, Red Internacional de Organizaciones por los Derechos Civiles (2016). *Letalidad Encubierta: efectos en la salud del uso de las armas "menos letales" en las protestas*. Disponible en bit.ly/3fMXaLF

ACNUDH, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020). Op. cit., pág. 35.

puede presentar patrones de lesión similares a los observados con municiones de plomo, ocasionando heridas graves y en ocasiones secuelas permanentes⁸⁰.

Sobre la composición de las municiones de los perdigones utilizados como munición potencialmente letal, la bibliografía identifica gran cantidad de lesiones graves causadas por el uso de balas de metal recubiertas de goma y por aquellas compuestas de metal y plástico, sugiriendo que *la presencia de metal puede resultar más letal que las balas hechas solo de material plástico*⁸¹.

También se han identificado que los sacos de balines (como Super Sock o Bean bags) *pueden ocasionar lesiones severas e incluso fatales cuando no se dispersan durante el vuelo o cuando el saco se quiebra en el impacto*⁸².

En cuanto a los perdigones usados en Chile en el contexto de la crisis social, el Dpto. de Ingeniería Mecánica de la Universidad de Chile⁸³ usando como muestra balines extraídos de víctimas de trauma ocular de la unidad del mismo nombre del Hospital Salvador a fines del 2019, concluyó que los balines usados estaban compuestos en un 20% de caucho y un 80% por plomo, silicio y sulfato de bario. Por su parte, la Universidad Austral⁸⁴ también confirmó la presencia de sulfato de plomo y óxido, sulfato de bario y sílice en tres perdigones usados por Carabineros en manifestaciones desarrolladas en la ciudad de Valdivia durante el 2019.

El 19 de noviembre de 2019, el laboratorio de Criminalística de Carabineros (LABOCAR), presentó un informe que, si bien mostraba que los balines no eran 100% de goma, contradecía la información científica de los estudios citados, al señalar que, tras el análisis de las postas, se logró establecer que el porcentaje promedio de masa no metálica corresponde a un 53,4% y que los niveles de plomo, bario, aluminio, silicio y magnesio no superarían ninguno el 1%. El informe no especificó cuál es la composición del 45,6% restante⁸⁵.

En cuanto a la zona impactada, la Guía de Naciones Unidas también advierte de que apuntar a la cara o la cabeza puede resultar en fractura de cráneo y lesión cerebral, daño a los ojos, incluida la ceguera permanente o incluso la muerte. El disparo de proyectiles de impacto cinético desde el aire o desde una posición elevada, puede

80 PHR, Physicians for Human Rights e INCLC, Red Internacional de Organizaciones por los Derechos Civiles (2016). *Letalidad Encubierta: efectos en la salud del uso de las armas "menos letales" en las protestas*. Op. cit., pág. 28.

81 Ibid., pág. 38.

82 PHR e INCLC. *Letalidad Encubierta: efectos en la salud del uso de las armas "menos letales" en las protestas*. Op. cit., pág. 39.

83 FCFM, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Mecánica (2019). *Estudio de Perdigón: Informe Final (UTO)*. Disponible en bit.ly/3wB1pCk

84 Ernstruska (13 de diciembre de 2019) Informe de la U. Austral confirma que perdigones usados por Carabineros contienen plomo. Disponible en bit.ly/2RFGG04

85 Carabineros de Chile, Prefectura Iquique. Sección Criminalística (2019). *Resumen Ejecutivo n.º 3*. Disponible en bit.ly/3bXyHSL



FOTOGRAFÍA 5 Manifestación del 04 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

aumentar el riesgo de golpear a los/as manifestantes en la cabeza. Apuntar al torso puede dañar órganos vitales y puede haber penetración en el cuerpo, especialmente cuando se disparan proyectiles a corta distancia⁸⁶.

⁸⁶ ACNUDH. *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020). Op.cit.,7.5.3. Specific Risks: pág. 35.

Por lo anterior, la Guía de Naciones Unidas sobre armas menos letales en el cumplimiento de la ley señala que:

Los proyectiles de impacto cinético deberían usarse solo en fuego directo para impactar la parte baja del abdomen o las piernas de un individuo violento y solo con el objetivo de enfrentar una amenaza inminente de daño a un agente encargado de hacer cumplir la ley o al público⁸⁷.

⁸⁷ Ibid., 7.5.2.

Respecto de los efectos y traumas, un estudio realizado en Chile alertó sobre las consecuencias del plomo en el cuerpo, tras una exploración bioquímica de las consecuencias de retención de perdigones y fragmentos balísticos en la salud de las personas víctimas de disparos, a propósito de las personas heridas por parte de las fuerzas de seguridad en Chile. El estudio determinó que los proyectiles alojados en el cuerpo ejercen efectos adversos tóxicos, de carácter permanente e irreversible, producto de exposición crónica al plomo, y que la gravedad de los tóxicos localizados y el desarrollo de una eventual intoxicación severa dependerá especialmente de la ubicación del proyectil y del fragmento retenido, seguido de la magnitud y duración de la exposición al plomo y el estado fisiológico del paciente⁸⁸.

Finalmente, en cuanto al uso de escopeta antidisturbios, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha señalado que los proyectiles de impacto cinético lanzados no deben utilizarse para dispersar una reunión pacífica. En el caso de una manifestación que se haya tornado violenta, este tipo de municiones solo deben ser utilizadas por tiradores entrenados capaces de individualizar a las personas que presentan el riesgo, y solo de acuerdo con los estrictos requisitos de necesidad y proporcionalidad. Las armas que disparan múltiples proyectiles al mismo tiempo, o que de otra manera no pueden apuntar a un individuo específico, nunca deben usarse debido al riesgo de lesiones a los transeúntes⁸⁹. En casos de enfrentar desórdenes graves, la UNODC señala que:

(1) Los proyectiles no deben usarse a corta distancia; (2) No se debe apuntar a las partes sensibles del cuerpo, en particular la cabeza, el cuello, el pecho y la ingle; (3) Estas armas solo deben usarse contra personas específicas. No deben usarse contra multitudes debido a los riesgos de herir a los transeúntes⁹⁰.

El mismo organismo señala que todo uso de balas de plástico o goma debe estar sujeto a una supervisión independiente, que pueda evaluar tanto las circunstancias como el uso. En aras de una supervisión eficaz, es importante poder identificar las balas empleadas, pero lo anterior se ve dificultado ya que las balas de goma y otras balas no tienen marcas de identificación. Por lo anterior, supone una buena práctica registrar las municiones entregadas a cada uno/a de los/as funcionarios/as policiales: todos los proyectiles y cartuchos deben estar marcados pericialmente para que sea posible identificar quién los disparó⁹¹.

En líneas generales, se ha determinado que los proyectiles de energía cinética no son un arma adecuada para la gestión de multitudes, mucho menos con fines de dispersión;

88 Quirgas Barrera, A. (2019) *Perdigones y Fragmentos Balísticos: una fuente endógena de plomo en el cuerpo*, pág. 28. Disponible en bit.ly/3oRTsoc

89 UNODC, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*. (New York: 2017) Op. cit., pág. 94.

90 Ibid., pág. 95.

91 UNODC. *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*. Op. cit., pág. 96.

la mayoría de estos proyectiles no son efectivos ni seguros al usarse en contextos de manifestaciones sociales⁹².

En Chile, ante los recurrentes casos de lesiones oculares sufridas por manifestantes en las calles a lo largo del país debido a la violencia en el actuar policial, y la observación del uso de armas no letales de manera extendida y fuera de los protocolos, el 10 de noviembre, el INDH exigió terminantemente que se pusiera fin al uso indiscriminado de escopetas antidisturbios, así como el respeto irrestricto a los protocolos bajo los principios de legalidad, proporcionalidad y responsabilidad⁹³. Ese mismo día, el general director de Carabineros anunció que solo se utilizaría la escopeta antidisturbios *en todas aquellas situaciones de real peligro para nuestros carabineros y para real peligro para nuestros conciudadanos*⁹⁴, además de situaciones de amenaza cierta e inminente de ataque a la propiedad pública o privada, agregando que cada funcionario/a que usara tal arma iría equipado con una cámara de registro visual. El INDH señaló en ese momento que el anuncio de Carabineros de Chile era confuso pues, si bien señalaba que se acotaba el uso de la escopeta antidisturbios, en realidad se estaba ampliando a ataques a la propiedad pública y privada, que no estaban incluidos en el protocolo como hipótesis bajo la cual se pudiera intervenir con dicho elemento disuasivo. Posteriormente, el ministro del Interior y Seguridad Pública, a través del oficio n.º 34.685, del 12 de noviembre, informó al INDH la versión final de estos cambios inmediatos, en los que sí se realiza una acotación a los casos en que haya «un riesgo a la vida de Carabineros o de Civiles». Sin embargo, con posterioridad a estas declaraciones y modificaciones al protocolo continuaron apareciendo personas heridas por el uso de la escopeta antidisturbios en contexto de manifestaciones (ver análisis estadístico en la próxima sección).

A la fecha de cierre del presente informe, el INDH ha interpuesto 1.080 acciones judiciales (1.074 querellas, cinco amparos constitucionales y un amparo ante juez de garantía) contra Carabineros y funcionarios de la Policía de Investigaciones que incluyen, entre los hechos denunciados, el uso irregular de la escopeta antidisturbios con uso de perdigones, 16 de ellas por homicidio frustrado. Del total de víctimas representadas en estas causas, 919 denunciaron exclusivamente hechos asociados al uso irregular de escopetas anti disturbios con uso de perdigones (913 provocados por Carabineros y seis por la PDI). De ellas, 19 personas sufrieron pérdida de visión por trauma ocular irreversible y en 9 el estallido del globo ocular.

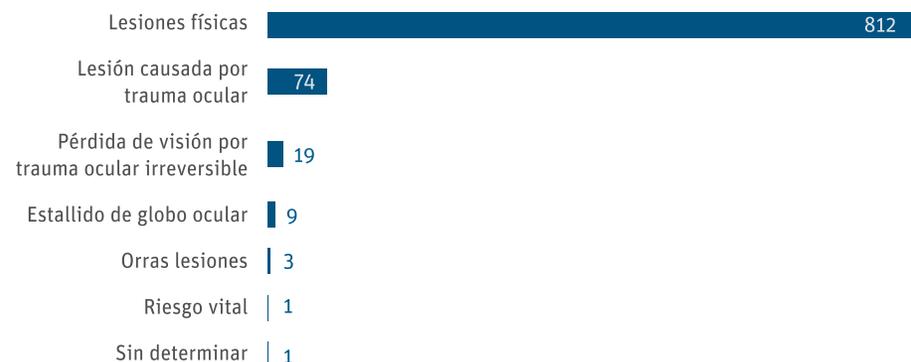
92 PHR e INCLCO. *Letalidad Encubierta: efectos en la salud del uso de las armas “menos letales” en las protestas*. Op. cit., pág. 99.

93 Juan Undurraga (10 de noviembre de 2019). Director del INDH exige a Carabineros que pongan fin al uso “indiscriminado de escopetas antimotines”. *Emol.com*. Disponible en bit.ly/3fn1Lqf

94 Daniela Silva (10 de noviembre de 2019). Mario Rozas, general director de Carabineros, anuncia que desde hoy “las escopetas anti disturbios tendrán uso acotado”. *La Tercera.cl*. Disponible en bit.ly/3bVLg5

GRÁFICO 1

Lesiones denunciadas en las acciones judiciales interpuestas por el INDH



Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos de acciones judiciales del INDH.

El estudio del Departamento de Ingeniería Mecánica de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile cuestionó la composición de los perdigones, por su parte, los resultados de LABOCAR no concuerdan con las conclusiones de estos estudios, pero tampoco coinciden con la composición declarada por el proveedor en su ficha técnica. Ante ello, nuevamente el general director de Carabineros anunció que:

Como una medida de prudencia se ha ordenado suspender del uso de esta munición no letal como herramienta antidisturbios. En consecuencia, solo podrá ser utilizada, como las armas de fuego, como una medida extrema, y exclusivamente, para la legítima defensa cuando haya un peligro inminente de muerte⁹⁵.

Tras al anuncio de suspensión hecho por el general director lamentablemente se siguieron registrando casos de su uso⁹⁶.

Frente a las lesiones oculares, el presidente del Departamento de DD.HH. del Colegio Médico señaló que [e]s una irresponsabilidad no solo de quienes están utilizando estas armas, sino de todas las autoridades que han avalado permanentemente este accionar y este daño⁹⁷. Respecto al mismo tema y, pese a la existencia, desde la etapa inicial de las protestas, de información relacionada con el impacto causado por armas menos letales,

95 (19 de noviembre de 2019). General Rozas anuncia suspensión de uso de perdigones antidisturbios [archivo de audio]. *Cooperativa.cl*. Disponible en bit.ly/3vnUsTC

96 (9 de enero 2020). Periodista de Cooperativa es herida con perdigones por Carabineros en Antofagasta. *Cooperativa.cl*. Disponible en bit.ly/3yFaGcO

ACNUDH. "Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019". Op. cit., conclusión 7, pág. 10.

97 Benjamín Miranda, Catalina Albert y Nicolás Sepúlveda (11 de noviembre de 2019) Lesiones Oculares: advertencias ignoradas por 20 días podrían ser clave en querrela contra Piñera. *CiperChile.cl*. Disponible en bit.ly/34mtrnr

el ACNUDH acusó que *hubo una omisión por parte de los responsables al no adoptarse medidas eficaces, expeditas y oportunas para minimizar el riesgo para las personas*⁹⁸, y con ello la responsabilidad escalaría a las autoridades civiles bajo cuyo mando debería estar Carabineros de Chile.

Como se observa, las armas que utilizan el impacto cinético como mecanismo para incapacitar o disuadir a manifestantes son inevitablemente peligrosas y pueden llegar a ser letales. En el caso de Chile, está demostrado que los balines han ocasionado graves violaciones a los derechos a la integridad física y a la vida, y han tenido un fuerte impacto negativo en la opinión pública respecto de la función policial de Carabineros en la mantención del orden público en contexto de manifestaciones. La gestión de manifestaciones y el uso de la escopeta antidisturbios ha confirmado ser una pésima combinación para el mantenimiento del orden público y la protección de las/os manifestantes.

b. Cañones de agua

Los cañones de agua solo deberán usarse en situaciones de desorden público grave donde existe el potencial de violencia que puede causar la muerte, lesiones graves o destrucción generalizada, y por oficiales bien capacitados⁹⁹. Para cumplir con los requisitos de necesidad y proporcionalidad, el despliegue de los cañones de agua debería planificarse cuidadosamente y ser gestionado con riguroso mando y control a un nivel superior¹⁰⁰.

La Guía de Naciones Unidas advierte que el cañón de agua no debe apuntar con su chorro a un individuo o grupo de personas a corta distancia debido al riesgo de causar ceguera permanente o lesiones secundarias si las personas son impulsadas energicamente por el chorro de agua. Los cañones de agua no se utilizarán contra personas que no puedan moverse o abandonar el lugar¹⁰¹.

Ya en 2016, el INDH interpuso una querrela contra Carabineros, por el uso del chorro lanza agua contra R. S. A. R., quien fue impactado por un chorro de un carro lanza agua de Carabineros durante una manifestación ocurrida el 21 de mayo de 2015. El impacto causó que se golpeará fuertemente la cabeza, dejándolo con graves heridas, un TEC cerrado, y en un estado de salud crítico. El Tribunal Oral en lo Penal de Valparaíso condenó a la pena remitida de dos años de presidio con firma mensual, al excarabinero M. N. P. como autor del delito de violencia innecesaria y por lesiones graves contra

98 ACNUDH. "Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019". Op. cit., conclusión 7, p. 30.

99 UNODC. *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*. Op. cit., pág. 90.

100 ACNUDH, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020). Op. cit., párr. 7.7.2.

101 Ibid., párr. 7.7.4.



FOTOGRAFÍA 6 Manifestación del 28 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

el estudiante. La sentencia determinó que el pitonero había infringido el Manual de Operaciones Policiales en Control del Orden Público de Carabineros de Chile, el cual:

Reviste el carácter de reglamento y constituye, de suyo, una advertencia de la peligrosidad de la conducta respecto de la cual el hechor hizo caso omiso o infringió, dado que el reglamento, en sentido amplio, establece maneras de desarrollar adecuadamente una actividad, por lo que el cumplimiento de las exigencias de cuidado precisadas en los reglamentos, excluye la falta de cuidado.

Sin embargo, en las circunstancias del caso:

Si el objetivo era el despeje, la técnica apropiada era la del despeje por abanico o por arrastre, pero considerando siempre vías de escape y por cierto —aunque no lo señala expresamente el Manual— a una distancia razonable y prudente, considerando la presión del agua que se lanza (que, en todo caso, estaba dentro de los estándares fijados por la institución). Pero, el acusado, al actuar de manera imprudente, infringió dicho deber de cuidado en la conducta riesgosa que desplegó, lo que lo transforma en autor del delito culposo de lesiones graves.

Casos similares han sido reportados en 2019¹⁰² y registrados por las/os observadores del INDH durante las manifestaciones sociales acontecidas durante el periodo de la crisis social de 2019. Lo anterior, a pesar de que el Manual de Operaciones Policiales en Control del Orden Público de Carabineros de Chile, en su instructivo sobre el carro lanza aguas, señala que la técnica directa debe ser lanzada hacia las extremidades inferiores o con rebote al pavimento para no causar lesiones o caídas con el chorro.

A la fecha de cierre de este informe, el INDH había interpuesto, respecto a hechos ocurridos en el periodo de la crisis social de 2019, 44 querellas y tres acciones de amparo constitucional, que incluyen entre los hechos denunciados el uso irregular del chorro lanza agua y corresponden a 48 víctimas. 29 denunciaron exclusivamente el uso irregular del chorro lanza agua. Todas ellas sufrieron algún tipo de lesión física, incluido trauma ocular (3) y quemaduras (1). Por dichos hechos se presentaron 25 querellas (17 por apremios ilegítimos).

102 (11 de marzo de 2019). Desvinculan a carabinero que lanzó chorro de agua a estudiante en marcha por 8M en Valparaíso. *CNNChile*. Disponible en bit.ly/3zvmrCt

c. Gases lacrimógenos e irritantes químicos

La toxicidad de los diferentes irritantes químicos y la gravedad de las lesiones que produzcan, dependerá de la combinación de una serie de factores: el agente químico específico, su concentración, la duración de la exposición, el método de administración (líquido, humo, aerosol, polvo), el medio ambiente (interior/ exterior y condiciones climatológicas) y las vulnerabilidades intrínsecas de las personas que reciben los gases (edad, salud)¹⁰³.

La UNODC ha advertido que la exposición a altas concentraciones de sustancias químicas irritantes, o durante un período prolongado, puede causar lesiones graves o incluso la muerte. Por lo tanto, insta a que el uso de irritantes químicos sea controlado cuidadosamente y no se usen en espacios confinados o cerrados: *Incluso concentraciones bajas pueden causar lesiones graves a grupos vulnerables como niños, ancianos o personas con sensibilidades o afecciones médicas, como el asma*¹⁰⁴.

El Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, ha señalado que los gases lacrimógenos:

No distinguen entre manifestantes o no manifestantes, ni entre personas sanas o enfermas y ha advertido que no se debe modificar en modo alguno la composición química del gas con el único propósito de infligir fuertes dolores a los manifestantes, e indirectamente, a los transeúntes¹⁰⁵.

Ante los efectos de los agentes químicos sobre la salud de las personas, es dable señalar que su uso indebido e/o indiscriminado podría suponer una vulneración al derecho a la salud. Ya en su Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Públicos 2016, el INDH dio cuenta de varios estudios de casos y epidemiológicos que revelaban cómo los agentes del gas lacrimógeno podían causar lesiones pulmonares, cutáneas y oculares, morbilidad crónica con alto riesgo de complicaciones y, suponer amenazas específicas para la población vulnerable y personas afectadas por enfermedades respiratorias, cutáneas y cardiovasculares¹⁰⁶. En grandes dosis, la Guía de Naciones Unidas señala que pueden causar *necrosis del tejido respiratorio y del sistema digestivo, edema pulmonar y hemorragias interna*¹⁰⁷.

103 UNODC. *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*. Op. cit., pág. 86.

104 Ibid.

105 Naciones Unidas, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai. A/HRC/20/27 (21 de mayo de 2012), párr. 35. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/20/27

106 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, pág. 42.

107 ACNUDH, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020). Op. cit., pág. 35.

La preocupación sobre los efectos en la salud también ha sido manifestada por el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura de Naciones Unidas, quien señaló que:

Se fomenta el uso de sustancias químicas, como gases lacrimógenos o irritantes y aerosoles de pimienta, porque al parecer son medios coercitivos eficaces que no ponen en peligro la vida de las personas, es decir, porque son “alternativas humanas” a otras medidas letales. No obstante, según la información recibida, no se han investigado suficientemente sus efectos potenciales sobre las personas a las que están dirigidos. El Relator Especial observa, en especial, que el empleo indiscriminado de sustancias químicas “antidisturbios” contra los manifestantes puede prestarse a abusos. Se suele hacer hincapié en la falta de directrices prácticas y concretas sobre las circunstancias en que pueden utilizarse dichas sustancias químicas, así como información acerca de sus efectos sobre determinados sectores de la población como niños, mujeres embarazadas y personas con problemas respiratorios¹⁰⁸.

Seguidamente, el Relator refiere las recomendaciones efectuadas por Amnistía Internacional, en las que se insta a los Estados a introducir directrices estrictas sobre el uso de equipos policiales y de seguridad, como gases lacrimógenos, estableciendo mecanismos de seguimiento adecuados para mantener las directrices bajo revisión y garantizar que se cumplan¹⁰⁹.

Sobre las mismas materias, el manual del ACNUDH sobre capacitación en derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recomienda, a fin de limitar los riesgos de lesiones a las personas, que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹¹⁰:

- Nunca usen una concentración más alta de agentes antidisturbios que la aprobada según los estándares internacionales para seguir siendo menos letales.
- Nunca usen agentes químicos en espacios confinados ni expongan a las mismas personas varias veces durante un período corto de tiempo.
- Nunca usen agentes químicos contra personas que se encuentren en un lugar donde no tengan vías de escape de los químicos.
- Nunca disparen cartuchos de gas con la carabina directamente hacia una persona. Muchas personas han muerto o han resultado gravemente heridas por el impacto de cartuchos de gas lacrimógeno.

108 Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos “Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la tortura y la detención. Estudio de la situación del comercio y la producción de equipo concebido específicamente para someter a tortura o a otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, y del origen, el destino y las formas de ese tipo de equipo, presentado por el sr. Theo van Boven, Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, de conformidad con la resolución 2002/38 de la Comisión de Derechos Humanos”, E/CN.4/2003/69, (13 de enero de 2003), párr. 12. Disponible en undocs.org/es/E/CN.4/2003/69

109 Ibid., anexo II.

110 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Manual Derechos Humanos y aplicación de la Ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía* (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas: 2004), capítulo 5, pág. 88. Disponible en bit.ly/3foaCWU



FOTOGRAFÍA 7 Manifestación del 21 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

- Nunca usen granadas de agentes químicos en áreas amplias contra grupos grandes, a menos que se haya alcanzado un nivel tan alto de violencia que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no puedan abordar la amenaza atacando directamente a aquellas personas que participan en acciones violentas.
- Se debe descontaminar siempre a las personas detenidas que hayan estado expuestas a sustancias químicas.
- Solo las/os funcionarios/as policiales experimentados y capacitados puedan lanzar sustancias químicas antidisturbios.
- Debe documentarse siempre el uso de sustancias químicas antidisturbios, incluido el tipo, la cantidad y el motivo de su uso.
- Deben realizarse siempre investigaciones efectivas y aplicar medidas de responsabilidad por el uso indebido de agentes químicos antidisturbios.

Específicamente, sobre el gas OC (pimienta) la Corte Europea de Derechos Humanos ha reconocido que, si bien el gas pimienta no figura entre los gases tóxicos enumerados en el anexo de la *Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción*, de 1993, su uso podría producir efectos secundarios como problemas respiratorios, náuseas, vómitos,

irritación de las vías respiratorias, irritación de los conductos lagrimales y ojos, espasmos, dolor torácico, dermatitis o alergias¹¹¹.

La UNODC, citando el manual del Servicio de Policía de Irlanda del Norte, refiere que el aerosol no debe usarse a una distancia de menos de un metro en un área cerrada (por ejemplo, un automóvil), sobre un sujeto que está inmovilizado o esposado, o como táctica de dispersión de multitudes (debido a la posibilidad de que otros oficiales y transeúntes inocentes se vean afectados). Advierte que, en todos los casos antes mencionados, los/as agentes deben estar preparados para justificar no solo el uso del aerosol, sino también su decisión de usarlo en estas circunstancias¹¹².

111 Case of *Oya Ataman vs. Turkey* (App. n.º 74552/01), Corte Europea de Derechos Humanos, 5 marzo de 2007, párr. 18.

Judgment *Ali Günes vs. Turkey* (App. n.º 9829/07), Corte Europea de Derechos Humanos, 10 julio de 2012, párr. 37.

112 UNODC. *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*. Op. cit., pág. 87.

Además de la preocupación por la toxicidad de los gases, es importante señalar la peligrosidad del impacto cinético de las granadas y cartuchos lacrimógenos lanzados con carabinas. Los cartuchos, lanzados a través de las carabinas lanza gases, no deben dispararse directamente contra una persona¹¹³. La Corte Europea de DD. HH. ha señalado al respecto que *disparar una granada por medio de un lanzagranadas genera el riesgo de causar lesiones graves, o incluso de matar a alguien, si el lanzagranadas se utiliza de manera inadecuada*¹¹⁴.

Otros medios utilizados para la dispersión de sustancias químicas, como los cañones de agua o los vehículos tácticos, plantean dudas sobre la viabilidad de su uso discriminatorio con el consiguiente peligro de afectar a los transeúntes. Por su efecto indiscriminado, las directrices de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) advierten que los gases lacrimógenos deben utilizarse únicamente con fines de dispersión y no deben usarse donde las personas (participantes/transeúntes; personas violentas/pacíficas) no puedan abandonar el lugar. Solo deben usarse si la violencia ha alcanzado un nivel tal que focalizar la fuerza en las personas involucradas en la violencia no es una respuesta posible o suficiente¹¹⁵. Las directrices instan a la exclusión, en los reglamentos policiales, de todo equipo o armamento que sea tan inexacto que pueda causar lesiones importantes e indiscriminadas o que pueda causar niveles desproporcionados de daño¹¹⁶. Además, los cañones de agua o los vehículos tácticos, generalmente, administran la sustancia química en forma líquida o en polvo, la cual se adhiere a las personas y, sin descontaminación, continúan produciendo dolor e irritación incluso cuando se hayan alejado del lugar en el que se usan estas sustancias¹¹⁷. El INDH advirtió en 2016 que las sustancias lacrimógenas pueden permanecer activas en las superficies hasta por cinco días, lo que constituye un peligro para la salud humana y el ambiente, incluso, para quienes no participan de la manifestación¹¹⁸.

Los gases lacrimógenos, también, recibieron especial atención del INDH, de Organismos Internacionales, Organizaciones de la Sociedad Civil y la comunidad científica, en general, tras su uso masivo en las manifestaciones de Chile durante el 2019. Desde 2011 el INDH ha registrado en las observaciones de manifestaciones el uso indiscriminado de gas CS y ha denunciado su efecto perjudicial en NNA, personas adultas mayores y mujeres embarazadas así como la afectación en centros asistenciales, escuelas y/o guarderías por el empleo de bombas y gases lacrimógenos. Sin embargo, ha sido durante los últimos meses de 2019 que se ha registrado en mayor

113 OSCE/ODIHR, Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2019) *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, párr. 185. Disponible en bit.ly/37LyMYe

114 *Abdullah Yaşa and others vs. Turkey* (App. n.º 44827/08), Corte Europea de Derechos Humanos, 16 de julio de 2013, párr. 42.

115 OSCE/ODIHR, Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2019) *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Op. cit., párr. 185.

116 Ibid.

117 OSCE/ODIHR, Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2019) *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Op. cit., párr. 185.

118 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Op. cit., pág. 42.

medida su uso indiscriminado e irregular, tanto directamente por los/as observadores del INDH como por la prensa nacional¹¹⁹ e internacional¹²⁰ y las redes sociales¹²¹.

Además de la afectación por la concentración de sustancias químicas, el INDH también registró un porcentaje elevado de situaciones en las que la carabina lanza gases disparó directamente al cuerpo de las personas manifestantes.

El uso desproporcionado de sustancias lacrimógenas especialmente en los últimos meses de 2019 no ha cumplido con el objetivo de contener actos violentos durante las manifestaciones. Se ha observado un uso ilegal y vulneratorio del derecho a la integridad física al registrarse directamente su uso en dirección a las personas, causando fracturas craneales. El INDH ha observado directamente, y a través de las querellas, casos en que los cartuchos o las granadas lacrimógenas entraban en casas particulares, y la prensa ha dado cuenta de la posible implicación en incendios¹²². Además, se ha registrado la afectación de áreas residenciales urbanas importantes. En relación con este último efecto, vale la pena destacar la iniciativa vecinal NO+Lacrimógenas, que convocó a juntas de vecinos del sector de la denominada Plaza Dignidad y diferentes organizaciones vecinales de la llamada «zona cero»¹²³ con el fin de difundir el tipo de exposición a la que se veían enfrentados los residentes del área producto del uso de gases lacrimógenos.

Entre el 18 de octubre del 2019 hasta el 30 de julio del 2020, se registraron en la plataforma No+Lacrimógenas¹²⁴, más de 500 casos de afectados por irritantes

119 (29 de octubre de 2019). Carabinero rocía gas pimienta a manifestantes a menos de un metro de distancia. *ElMostrador*. Disponible en bit.ly/3oQu7et

120 Darío Klein (23 de octubre de 2019). Carabineros de Chile intentan detener con gas pimienta y agua a los manifestantes. *CNNespañol*. Disponible en cnn.it/3ulWK43

(17 de diciembre de 2019). Denuncian el uso de soda cáustica y gas pimienta en los cañones de agua en Chile. *LaSexta.com*. Disponible en bit.ly/3wzAtBp

121 TVMaulinos. (1 de noviembre de 2019). Durante las manifestaciones de este viernes en Talca. Personal de carabineros llegó hasta la Plaza de Armas debido a que un grupo de jóvenes intentó sacar las vallas papales que rodean la municipalidad. Luego de que carabineros intentará disparar a todos a quienes se encontraban en la plaza un grupo de jóvenes permaneció en el lugar manifestándose, fue en ese momento donde ocurrió lo que las imágenes muestran que logró captar TVMaulinos [video de Facebook]. Disponible en bit.ly/3oZiD8n

Meganoticias (5 de noviembre de 2019). El hecho ocurrió luego de que el conductor emplazara a los uniformados que apagaban una barricada [video de Facebook]. Disponible en bit.ly/3oZjKF5

Telesurtv [@teleSURTV]. (20 de diciembre de 2019). Carabineros de Chile agreden nuevamente al equipo de prensa de @teleSURTV mientras informaban en vivo desde la Plaza de la Dignidad. [Tuit]. Twitter. Disponible en bit.ly/3rsGzSM

122 Ver Javiera Matus (24 de enero de 2020). Centro Arte Alameda se querrela por incendio: Sospecha que siniestro fue por bombas lacrimógenas. *LaTercera.cl*. Disponible en bit.ly/3i2mrnI

123 Felipe Delgado y Mario Vera (10 de noviembre de 2019). Vecinos de Plaza Baquedano irán a la justicia por uso de gas lacrimógeno en protestas. *BioBioChile.cl*. Disponible en bit.ly/3vosB5v

124 Disponible en www.nomaslacrimogenas.com

químicos, y denuncias de distintas comunas del país, entre ellas: Providencia, Santiago, Peñalolén, Recoleta, Ñuñoa, Maipú, Valparaíso, Concepción, entre otras. Además, una serie de profesionales de la salud elaboraron un informe que se adosó al recuso de protección presentado por la afectación de gases en el sector¹²⁵. En él se destacaron, en primer lugar, las dudas respecto de los químicos empleados, dado los diferentes colores que se han observado en las calles, y la hidrolización del CS¹²⁶ después de entrar en contacto con el agua, produciendo benzaldehído y malononitrilo. Este último, según el informe, también se hidrolizaría generando cianuro de hidrogeno, el cual presenta un alto grado de toxicidad y peligrosidad. El informe concluye que los gases lacrimógenos de tipo CS usados en Chile provocan un foco de contaminación por cianuro, impactando de forma negativa tanto a las personas y animales como el medioambiente¹²⁷. Dichos resultados fueron confirmados por una investigación posterior que señalaría también que el gas CS presente en las lacrimógenas que se usan en Chile produce cianuro en el organismo por lo largas exposiciones al gas CS —como las ocurridas durante el estallido social —son un gran factor de riesgo para el cerebro, hígado, riñones, ojos y el sistema gastrointestinal, tanto para manifestantes como para policías¹²⁸.

Por su parte, el departamento de DD. HH. del Colegio Médico de Chile, en un informe presentado en el Congreso a la Comisión de Derechos Humanos del Senado¹²⁹, el 9 de diciembre del 2019, alertó sobre los riesgos y efectos nocivos del uso de armas no letales compuestas por CS, específicamente, las bombas lacrimógenas y el líquido lanzado por carros lanza agua en Chile. El reporte fue realizado a partir de casos denunciados y peritados por el departamento de DD. HH. del Colegio Médico, donde se describieron una serie de efectos vulneratorios de estas sustancias lacrimógenas sobre las personas, entre los que destacaron casos con traumatismo por golpe directo del proyectil con lacrimógena, golpe directo del carro lanza agua, y estallido ocular de ojo izquierdo por impacto de lacrimógena. Además, se describieron los efectos del gas CS, CN, CR y gas pimienta: tos intensa, broncorrea, quemazón nasal, dificultad respiratoria y estornudo; y efectos oculares tales como quemazón corneal, quemazón conjuntiva, blefaroespasmos y dolor.

En la presentación se destacó, también, que el gas CS se adhiere a personas, ropas y muebles durante largo tiempo. Puede ocasionar dermatitis con la exposición repetida, y dermatitis por contacto, que van desde prurito a necrosis. En el sistema respiratorio causaría dificultad respiratoria, neumonía y hemorragia pulmonar, además de efectos secundarios como quemaduras y dermatitis vesicular aguda.

125 Recurso de Protección presentado en la Corte de Apelaciones de Santiago, fecha 21 de noviembre 2019, rol. n.º 176638-2019

126 Reporte Comisión Ciencias (2019) Iniciativa Vecinal No+Lacrimógenas. Disponible en bit.ly/3i8jaDN

127 Ibid.

128 Diego Ortiz (11 de septiembre de 2019). Investigación científica francesa concluye que componente presente en lacrimógenas de Carabineros produce cianuro en el organismo. *Interferencia*. Disponible en bit.ly/3yFMtmY

129 Televisión del Senado (9 de diciembre de 2019). *Comisión de Derechos Humanos, nacionalidad y ciudadanía del Senado, presentación Colegio Médico* [video]. Disponible en bit.ly/3i9Z1gm

Hacia fines del 2019 hubo fallos en Antofagasta¹³⁰, Concepción¹³¹, Rancagua¹³², La Serena¹³³, Temuco¹³⁴ y Valparaíso¹³⁵ donde se restringieron tanto el uso de escopetas antidisturbios como el uso de gases lacrimógenos.

A la fecha de cierre del presente informe, el INDH había presentado 368 acciones judiciales (359 querellas, ocho amparos constitucionales y un amparo ante juez de garantía) que incluyen, entre los hechos denunciados, el uso irregular de sustancias lacrimógenas. Del total de 438 víctimas representadas en estas acciones judiciales por parte del INDH, 308 reportaron algún tipo de consecuencia física exclusivamente producto del uso irregular de sustancias lacrimógenas por parte de las policías por el que se interpusieron dichas acciones (tabla 1). Entre estos casos, en siete oportunidades el uso irregular de la carabina lanza gases ocasionó el estallido del globo ocular, en otras siete ocasionó lesiones causadas por trauma ocular y en tres, pérdida de visión por trauma ocular irreversible. Por las 308 víctimas se presentaron 251 querellas, siete amparos constitucionales y un amparo ante juez de garantía.

TABLA 1
Lesiones producidas exclusivamente por el uso de sustancias lacrimógenas o carabina lanza gases

	Bomba lacrimógena	Carabina lanza gases	Carro lanza aguas	Carro lanza gases	Gas lacrimógeno*	Gas pimienta*	Total general
Estallido de globo ocular		7					7
Lesión causada por trauma ocular		7					7
Lesiones físicas	11	216	2	1	5	32	267
Otras lesiones	14					4	18
Pérdida de visión por trauma ocular irreversible		3					3

130 Antofagasta: Emilio Lara (12 de noviembre de 2019). Corte de Antofagasta prohíbe uso de balines y limita uso de gases lacrimógenos en marchas pacíficas. *BiobioChile*. Disponible en bit.ly/3g5hdFx

131 Concepción: Tamara Cerna (14 de noviembre de 2019). Corte ordena a Carabineros no disparar balines en eventos pacíficos y limitar uso de lacrimógenas en Concepción. *Emol*. Disponible en bit.ly/34l6MrI

132 Rancagua: (18 de noviembre de 2019). Corte de Rancagua se suma a Concepción, Antofagasta, La Serena y Valparaíso y ordena a Carabineros abstenerse de usar balines. *EIMostrador*. Disponible en bit.ly/3oW5CMJ

133 La Serena: Emilio Lara (15 de noviembre de 2019). Corte de La Serena ordena no disparar balines y limitar gases lacrimógenos en marchas pacíficas. *BiobioChile*. Disponible en bit.ly/3oWGOY

134 (14 de noviembre de 2019). Corte de Apelaciones ordena a carabineros abstenerse del uso de balines y lacrimógenas cerca del hospital de Temuco gracias a recurso del INDH. *INDH*. Disponible en bit.ly/3kPmsNk

135 Valparaíso: Daniela Salgado y Daniela Ruiz-Tagle (8 de enero de 2020). Valparaíso: acogen recurso para impedir que Carabineros use lacrimógenas como “proyectil”. Disponible en bit.ly/3c15XbI

Tabla 1 (continuación)

	Bomba lacrimógena	Carabina lanza gases	Carro lanza aguas	Carro lanza gases	Gas lacrimógeno*	Gas pimienta*	Total general
Quemaduras		1	2				3
Reacción alérgica		1					1
TEC		2					2
Total general	25	237	4	1	5	36	308

* Si bien no se logró determinar en el relato de la víctima el origen específico de la sustancia lacrimógena (carro lanza gases, bomba lacrimógena, o carabina lanza gases), el hecho sí se encuentra asociado al uso de gases lacrimógenos e irritantes químicos.

Fuente: elaboración propia, basado en la base de datos de acciones judiciales del INDH, 2019.

d. Información facilitada por Carabineros respecto del uso de sustancias lacrimógenas

El INDH solicitó, a través del oficio ordinario n.º 1057, del 23 de diciembre de 2019, información relativa al uso de gases lacrimógenos —y de sus efectos— utilizados en las diversas concentraciones ocurridas en la Región Metropolitana a partir del 18 de octubre a la fecha de recepción del mismo oficio, detallando, la cantidad utilizada en estado sólido, y, en estado líquido, la técnica de lanzamiento utilizado (directo, agua lluvia, regular, barrida); el porcentaje de agua mezclada utilizada (30 %, 40 %, 70 % o 100 %); y el porcentaje de concentración por cada litro de agua. En cuanto a las sustancias en estado gaseoso, se instó a especificar la cantidad de granadas de mano y cartuchos de 37 mm utilizados.

Respecto de las medidas de seguridad para la salud tanto de manifestantes, como de funcionarios/as de las Fuerzas del Orden y Seguridad, y transeúntes, se requirió señalar los estudios recientes sobre riesgos para la salud individual y colectiva ante el uso de gases lacrimógenos, que hubiesen sido desarrollados o tenidos en cuenta por Carabineros de Chile para regular el uso de estas sustancias identificando, también, los riesgos sobre grupos de riesgo como mujeres embarazadas, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con problemas respiratorios, etc. Lo anterior acompañado de los procedimientos vigentes de fiscalización del cumplimiento de los protocolos referentes al uso de sustancias lacrimógenas.

Finalmente, el INDH requirió el detalle del gasto, licitaciones si las hubiera, y registro de proveedores de los elementos disuasivos, bombas lacrimógenas y balines de goma usados durante manifestaciones, desde 2011 a 2019, información desagregada por (1) elementos disuasivos y (2) año.

Carabineros de Chile respondió a través del oficio ordinario n.º 11, del 11 de febrero de 2020, facilitando la tabla 2 que reproduce las cantidades de elementos disuasivos utilizados en la Región Metropolitana durante las manifestaciones sociales acontecidas entre el 18 de octubre de 2019 al 13 de enero de 2020.

TABLA 2

Elementos disuasivos utilizados desde el 18 de enero de 2019 al 13 de enero de 2020

Zona	Cartuchos CS calibre 37 mm	Granadas CS triple acción	Granadas CS simple acción	Líquido CS (litros)	Polvo CS (kilos)	Granadas de humo blanco
Total comprendido en las siete reparticiones dependientes de este Mando Zonal	33.130	6.548	1.297	4.230	2.001	1.062

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos aportados por la Zona Carabineros Santiago Oeste.

Respecto a la técnica de lanzamiento utilizado (directo, agua lluvia, regular, barrida), Carabineros eludió dar una respuesta alegando que el Protocolo 2.3 de la Orden General 2.635, de fecha 1 de marzo de 2019, establece que:

El Jefe de Servicio será el encargado de hacer uso diferenciado y gradual de la fuerza, por lo tanto, a este corresponderá determinar qué técnica de lanzamiento de agua se utilizará, dependiendo de las circunstancias, por lo que no es posible entregar dicha información en atención a que su difusión conlleva un riesgo cierto, probable y específico del debido cumplimiento de las función es de Carabineros de Chile y, en definitiva, de la Seguridad Pública. Por tal carácter se considera información secreta conforme a lo dispuesto en el artículo 436 numerales 3 y 4 del Código de Justicia Militar.

En lo referente a los porcentajes de CS en el agua mezcla utilizada, Carabineros en su oficio vuelve a señalar, como reiteradamente ha indicado en los oficios en los que el INDH le ha solicitado la concentración particular del CS en el agua mezcla, una concentración no superior a 0.4 mg/m³. En concreto, la respuesta refiere que:

El CS líquido solo debe mezclarse para su uso en los carros lanza aguas y al momento de salir al exterior en el dispositivo denominado pitón, quedando prohibida la mezcla previa con el agua del mismo contenedor atendiendo las mismas recomendaciones realizadas por los fabricantes. Su concentración no supera los 0.4 mg/m³.

Como en anteriores solicitudes, Carabineros vuelve a referir el estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) «Respuesta de la salud pública a las armas biológicas y químicas», segunda edición del reporte «Health aspects of chemical and biological weapons: report of a WHO Group of Consultants» (1970), señalando que, según el estudio de hace medio siglo:

El agente químico “CS” no genera efectos permanentes en las personas expuestas a su uso, razón por la cual puede ser empleado por el personal que integra las fuerzas policiales, quienes además están en contacto con este compuesto de forma diaria a lo largo de los servicios que realizan.

Sin embargo, ya en el Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016, el INDH señaló que dicho estudio advierte que:

Aun un agente como el CS puede causar daños graves a quienes han estado expuestos a dosis anormalmente altas o que son anormalmente susceptibles (...), no existe tal cosa como un producto químico incapacitante no letal o que no cause ningún daño¹³⁶.

La publicación señala que:

Cuando se disemina el CS en un solvente transportador, la exposición a este último puede, algunas veces, complicar aún más el cuadro clínico. Es posible que se deposite más CS en la piel y en los ojos con este procedimiento y tanto la irritación de los ojos como de la piel serán más persistentes¹³⁷.

En cuanto a los procedimientos vigentes de fiscalización del cumplimiento de los protocolos, referentes al uso de sustancias lacrimógenas, Carabineros de Chile informó tener incorporadas en la actualidad acciones generales, particulares y especiales:

a. Acciones *generales, vigentes con anterioridad al período de contingencia social*. Con ellas se refieren a las acciones que *la Institución de Carabineros tiene incluidas dentro de su normativa, legal y reglamentaria para la fiscalización del cumplimiento de los protocolos*, y señalan:

- Control jerárquico o disciplinario que corresponde a los mandos policiales respectivos, respecto de las irregularidades que no son constitutivas de delito cometidas por los subalternos. La determinación de los hechos y responsabilidad de los intervinientes se resuelve mediante un proceso administrativo que puede finalizar con una sanción disciplinaria o expulsión según la gravedad de la falta.
- “Control de línea” permanente en cada mando que ejerce y se encuentra asignado por grado y posición respecto de sus subalternos. Respecto de este, el oficio señala que [e]n los casos en que la conducta sea constitutiva de un delito, el personal de Carabineros tiene la obligación legal de denunciarla al órgano persecutor penal según obliga el artículo 175 letra a) del Código Procesal Penal.
- Dirección de Asuntos Internos destinada a la detección de inconductas y cuya misión es alertar a los mandos para instruir indagaciones administrativas y sanciones disciplinarias frente a inconductas de sus funcionarios.
- Sistema de recepción de quejas a través de la plataforma de internet de Carabineros en la que cualquier interesado puede denunciar los hechos que considere irregulares. Según el oficio, Carabineros se ha impuesto la obligación de investigar cada uno de estos reclamos y de dar respuesta al requirente.

136 OMS, Organización Mundial de la Salud y OPS, Organización Panamericana de Salud *Respuesta de la salud pública a las armas biológicas y químicas*. Traducción realizada por la Organización Panamericana de la Salud, (Ginebra: Suiza), Guía de la OMS (1970). Pág. 142. Disponible en bit.ly/3fP2Njo

137 Ibid., pág. 155.

Señalan, también, dentro de la respuesta relacionada con los procedimientos vigentes de fiscalización del cumplimiento de los protocolos, referentes al uso de sustancias lacrimógenas, el «Manual de técnicas de intervención policial para Carabineros de Chile. Nivel I» y los *Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, en particular lo referente al empleo de disuasivos químicos y, lo contemplado en la Circular N° 1832 de fecha 01 de marzo de 2019*.

Lamentablemente, tanto el Manual aludido como los Protocolos no señalan ningún procedimiento de fiscalización ni genérico sobre cumplimiento de los propios protocolos, ni específico referente al uso de sustancias lacrimógenas. La incorporación, en los propios Protocolos de Carabineros de protocolos de supervisión de la aplicación de los mismos, ha sido una recomendación constante del INDH a través del Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público¹³⁸. Además, se debe tener en cuenta que los Protocolos de Carabineros no indican instrucciones concretas sobre el uso de las sustancias, siendo solo aspectos generales ante los que cualquier fiscalización sobre su uso se ve dificultada¹³⁹.

b. Acciones *particulares durante el desarrollo del período de contingencia*, respecto de las cuales, Carabineros informa en su oficio que:

Se han reiterado las instrucciones relativas al empleo de los elementos disuasivos y químicos, especialmente respecto de sujetos vulnerables o de quienes se requiere una protección especial tales como: niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, entre otros, desde el nivel Dirección Nacional de Orden Y Seguridad, a todas las Unidades del país.

c. Acciones *especiales durante este período de contingencia*, respecto a las que el oficio indica *la implementación de un «plan de fiscalización diaria»* que se aplicó a nivel nacional, lográndose:

Desde el día 23 de octubre hasta el día 27 de diciembre, un total de 1.074 fiscalizaciones efectivas a unidades policiales territoriales que tuvieron por objeto reiterar instrucciones

138 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Disponible en bit.ly/3C30z1s

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Disponible en bit.ly/3f65i9g

139 Sobre el uso de sustancias lacrimógenas, el protocolo 2.5 Trabajo del Vehículo Lanza Agua se limitó a señalar que (1) *se ajustará al Flujo de Gradualidad de Intervención de FF. EE. (dialogar, contener, disuadir, despejar, dispersar, detener), como también la utilización de técnicas de lanzamiento de agua, ya sea pura o mezclada con líquido lacrimógeno CS, dependiendo de la actitud de los manifestantes. En lo demás se sujetará a las técnicas y tácticas establecidas en el Manual de Operaciones para el Control del Orden Público y (2) [e]l agua se utilizará contra grupos específicos de manifestantes en aquellos casos en que éstos no acogieren la advertencia/sugerencia hecha por el personal policial de retirarse del lugar. Se evitará que se generen lesiones en las personas considerando el uso diferenciado y gradual de los medios. Por su parte, el protocolo 2.6 Trabajo de Vehículo Táctico de Reacción instruye someramente que (1) [a]nte manifestaciones lícitas debe efectuar contenciones utilizando los medios disponibles para dar instrucciones a los manifestantes y que [a]nte manifestaciones ilícitas se deberá hacer uso diferenciado y gradual de la fuerza y proteger a los transeúntes, manifestantes y Carabineros que se encuentren en el lugar.*

al adecuado cumplimiento de la Circular n°. 1.832 sobre Uso de la Fuerza y de la Orden General n°. 2635 sobre los Protocolos de Mantenimiento del Orden Público, entre otras dimensiones de fiscalización.

A este respecto, además de ser sorprendente que la Institución deba reiterar a sus funcionarios/as que acaten lo dispuesto en las circulares y órdenes generales de la propia institución, llama la atención que dichas visitas sean denominadas «fiscalizaciones». En paralelo a las «fiscalizaciones», el oficio señala que:

Se implementó un proceso de control extraordinario por parte de los departamentos dependientes de la Subcontraloría General de Carabineros con motivo de los servicios operativos ejecutados a raíz de las graves alteraciones al Orden Público, con la finalidad de fiscalizar las actividades de entrega y recepción de armamento (escopeta antidisturbios y carabina lanza gases) municiones y granadas lacrimógenas, [...] además de fiscalizar la debida habilitación que deben contar los conductores de los vehículos tácticos (carro lanza aguas, vehículo lanza gases) de las Prefecturas de Orden Público, entre otras medidas internas de similar propósito.

En cuanto a la consulta sobre el gasto, licitaciones y registro de proveedores de los elementos disuasivos, bombas lacrimógenas y balines de goma usados durante manifestaciones, desde 2011 a 2019, Carabineros presenta la información analizada en la tabla 3.

TABLA 3

Gasto y proveedores de los elementos disuasivos, bombas lacrimógenas y balines de goma, usados durante manifestaciones, desde 2011 a 2019

Producto	Valor total	Proveedor	Año
Líquido CS	USD 196.000	Non Lethal Technologies	2011
	USD 184.593	Non Lethal Technologies	
Polvo CS	USD 196.000	Non Lethal Technologies	2012
	USD 184.593	Non Lethal Technologies	
Cartuchos CS 37 mm	USD 465.740,25	Combined Systems USA	2013
Cartuchos antidisturbios calibre 12	\$ 6.763.900	Tec Harseim Ltda.	
Granadas CS	USD 315.744	Combined Systems USA	
Cartuchos CS 37 mm	USD 496.920	Combined Systems USA	
Cartuchos antidisturbios calibre 12	\$ 19.090.575	Tec Harseim Ltda.	2014
Polvo CS	USD 99.600	Non Lethal Technologies	
Granadas CS	USD 126.498	Combined Systems USA	
Cartuchos CS 37 mm	USD 737.196	Combined Systems USA	
Cartuchos antidisturbios calibre 12	\$ 24.309.130	Tec Harseim Ltda.	2015
Líquido CS	\$ 79.173.935	Famae	
Polvo CS	\$ 48.523.440	Famae	
Granadas CS	USD 110.250	Combined Systems USA	
Cartucho CS 37 mm	USD 160.720	Combined Systems USA	2019
Cartuchos antidisturbios calibre 12	\$ 51.971.584	Tec Harseim Ltda.	

Tabla 3 (continuación)

Producto	Valor total	Proveedor	Año
Líquido CS	USD 135.000	Non Lethal Technologies	2016
Granadas CS	USD 252.003,84	Combined Systems USA	
Cartuchos antidisturbios calibre 12	\$ 132.599.272	Tec Harseim Ltda.	2017
Líquido CS	USD 135.000	Non Lethal Technologies	
Granadas CS	USD 495.966,90	Combined Systems USA	
Cartuchos CS 37 mm	USD 82.556	Condor	
Cartuchos antidisturbios calibre 12	\$ 191.219.928	Tec Harseim Ltda.	2018
	\$ 39.779.451	Tec Harseim Ltda.	
Líquido CS	USD 121.250	Non Lethal Technologies	2019
Líquido CS	\$ 79.891.840	Famae	
Polvo CS	\$ 64.993.040	Famae	2019
	USD 43.650	Condor	
Granadas CS	USD 51.975	Condor	2019
	USD 405.000	Condor	
Granadas CS	USD 223.200	Condor	2019
	USD 139.520	Non Lethal Tech	
Cartuchos CS 37 mm	USD 20.430	Safariland	2019
	USD 655.772	Condor	
Cartuchos CS 37 mm	USD 370.000	Combined Systems USA	2019
	USD 116.000	Condor	
Cartuchos CS 37 mm	USD 2.790.000	Condor	2019
	USD 2.854,95	Safariland	
Cartuchos antidisturbios calibre 12	USD 52.510,00	Indios Brasil	2019
	USD 62.500,80	M. G. Suber	
Cartuchos antidisturbios calibre 12	USD 20.000,00	C. B. C. Brasil	2019

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la Dirección de Logística de Carabineros de Chile.

Las cifras indican que en 2019 el gasto de Carabineros, en este tipo de armamento, es el mismo que todo el gasto efectuado entre 2011 y 2018, lo cual se debe al gasto efectuado en la empresa Condor por USD 2.790.000 (equivalente aproximadamente a dos mil millones de pesos chilenos: 2.078.047.800). Sin embargo, la información que facilitó Carabineros el 6 de marzo de 2019, respecto una consulta similar¹⁴⁰, indicó cifras en dólares que en la respuesta actual aparecen en pesos chilenos. Por lo tanto, la información de gastos reportada por Carabineros debe analizarse con mucha cautela.

¹⁴⁰ Oficio ordinario n.º 24 en respuesta al oficio del INDH n.º 8, del 28 de enero de 2019.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit., pág. 87.

Con la finalidad de profundizar en la información entregada en el oficio ordinario n.º 11, el 6 de agosto de 2020, el INDH solicitó a Carabineros de Chile, a través del oficio ordinario n.º 660, entre otras materias, información desagregada¹⁴¹ respecto de las cantidades de sustancias lacrimógenas (granadas, cartuchos, CS y OC líquido, etc.) utilizadas en las diversas concentraciones ocurridas en Chile durante 2019¹⁴²; el porcentaje de agua mezcla¹⁴³, protocolos, manuales o actos administrativos que regulen el uso y la fiscalización de las sustancias lacrimógenas OC y CS en sus diversos estados y una serie de información necesaria para aclarar la respuesta ofrecida por Carabineros en su oficio n.º 11 respecto de las *instrucciones relativas al empleo de los elementos disuasivos y químicos, especialmente respecto de sujetos vulnerables o de quienes se requiere una protección especial*, de los resultados de las fiscalizaciones a las que hace referencia el oficio n.º 11 llevadas a cabo a raíz de la implementación del:

Proceso de control extraordinario realizado con motivo de los servicios operativos ejecutados a raíz de las graves alteraciones al Orden Público, con la finalidad de fiscalizar las actividades de entrega y recepción de armamento, municiones y granadas lacrimógenas, y habilitación que deben contar los conductores de los vehículos tácticos (carro lanza aguas, vehículo lanza gases) de las Prefecturas de Orden Público.

Respecto de las cantidades de sustancias lacrimógenas utilizadas en las diversas concentraciones ocurridas en Chile durante 2019, Carabineros de Chile informó, a través del oficio n.º 86 del 30 de septiembre del 2020, que, dado que durante el año 2019 se habían registrado 10.197 eventos en todo el territorio nacional, *atendida la cantidad de información y la sobrecarga administrativa que ello implica, sumado al escaso personal con que se cuenta, no se puede proceder a la entrega de información en forma desagregada como solicita el INDH, por cuanto se debería revisar manualmente cada registro para la obtención de los datos que se requieren.*

141 El INDH solicitó desagregar la información por: (1) tipo de manifestación social, (2) comuna, (3) región, (4) fecha, (5) tipo de incidente que amerita el uso de sustancias lacrimógenas, (6) cantidad de participantes.

142 Respecto del uso de sustancias lacrimógenas OC y CS, se requirió informar de la cantidad utilizada de: (1) OC líquido para vehículo lanza agua (oleoresin cápsicum); (2) OC polvo para vehículo lanza gases (oleoresin cápsicum); (3) OC líquido en formato de aerosol (dispositivos MK 9 y MK 46) o cantidad de aerosoles; (4) munición calibre 0.68 de polvo OC (oleoresin cápsicum) o similar, (5) CS líquido para vehículo lanza agua; (6) CS polvo para vehículo lanza gases, (7) cartuchos CS. calibre 37 mm o similar; (8) granadas CS tripe acción, (9) granadas CS simple acción y (10) granadas de humo blanco.

143 En cuanto al gas lacrimógeno utilizado en estado líquido, se solicitó a Carabineros especificar: (1) la técnica de lanzamiento utilizada (directo, agua lluvia, regular, barrida) tanto para CS líquido como OC líquido; (2) el porcentaje de agua mezcla (40%, 50%, 70% o 100%) utilizada tanto para CS líquido como OC líquido y (3) el sistema de fiscalización del porcentaje o concentración de agua mezcla utilizado, tanto para CS líquido como OC líquido.

Cuando el Instituto solicitó la misma información circunscrita a 324 manifestaciones que habían sido observadas por el INDH durante 2019¹⁴⁴, Carabineros, en su oficio de respuesta n.º 95 del 23 de octubre de 2020, volvió a omitir la información referida al uso de armamento potencialmente letal (tipo de armamento, cantidades, técnicas de lanzamiento, etc.), señalando, en esta oportunidad, que *dicha información no se encuentra parametrizada y no ha podido ser obtenida con respaldos de los registros respectivos.*

La falta reiterada de respuesta ante la solicitud de información específica vinculada al uso de armas potencialmente letales, ya sea aludiendo a falta de personal o a falta de parametrización, llama preocupantemente la atención atendiendo a que el Decreto 1.364¹⁴⁵ –que establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público–, instruye que Carabineros de Chile, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la Ley 20.502, *deberá presentar informes semestrales al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de la Subsecretaría del Interior, que contengan información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos* la cual deberá ser sistematizada por región y provincia. Cabe recordar que tal Decreto emanó como compromiso de medidas de no repetición ante el Informe de fondo n.º 31/17 en el caso n.º 12.880 Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁴⁶. La respuesta de Carabineros levanta el cuestionamiento sobre cuál es la información reportada por esta institución al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. En consecuencia, el INDH requirió, tanto a este ministerio¹⁴⁷ como a Carabineros de Chile¹⁴⁸, copia de los informes semestrales que Carabineros de Chile ha enviado al Ministerio del Interior y Seguridad Pública por medio de la Subsecretaría del Interior, con la información estadística relativa al uso de fuerza y episodios violentos, desagregada por región y provincia, desde diciembre de

144 Además de la solicitud efectuada en el oficio n.º 11, el INDH había requerido el mismo 6 de agosto de 2020, a través del oficio ordinario n.º 658, dar cuenta de la cantidad y tipo de armamento utilizado, en cada una de las 324 manifestaciones, desglosando la información por: (1) escopeta antidisturbios con munición letal (perdigones); (2) escopeta antidisturbios con munición menos letal (cartuchos con perdigón de goma); (3) escopeta antidisturbios con munición menos letal (cartucho de impacto (Super Sock) o similar); (4) otros (especificar). En lo referente al gas lacrimógeno utilizado, se pidió detallar para cada una, la cantidad utilizada de OC líquido para vehículo lanza agua, OC polvo para vehículo lanza gases, OC líquido en formato de aerosol (dispositivos MK 9 y MK 46) o cantidad de aerosoles, munición calibre 0.68 de polvo OC o similar, CS líquido para vehículo lanza agua, CS polvo para vehículo lanza gases, cartuchos CS. calibre 37 mm o similar; granadas CS tripe acción, granadas CS simple acción y granadas de humo blanco. Por último y en cuanto al gas lacrimógeno utilizado, en estado líquido, se requirió especificar: (1) técnica de lanzamiento utilizada (directo, agua lluvia, regular, barrida); (2) porcentaje de agua mezcla (40%, 50%, 70% o 100%) utilizada; (3) sistema de fiscalización del porcentaje de agua mezcla utilizado y (4) registro de incidencias del libro de patrullaje de los vehículos lanza agua.

145 Decreto 1.364, que establece *Disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público*, del 4 de diciembre de 2018.

146 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Op. cit.

147 Oficio ordinario n.º 740, del 26 de agosto de 2020.

148 Oficio ordinario n.º 739, del 26 de agosto de 2020.



FOTOGRAFÍA 8 Manifestación del 22 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

2018 a agosto de 2020. Ante la falta de respuesta por parte de ambas instituciones, los oficios fueron reiterados en noviembre de 2020. El 20 de noviembre de 2020, Carabineros respondió a la reiteración (oficio ordinario n.º 99) indicando que *en razón de que dichos antecedentes obran en poder de su destinatario, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se solicita ese Instituto Nacional de Derechos Humanos, requiera directamente a esa cartera Ministerial los antecedentes solicitados*. Con fecha 29 de diciembre de 2020, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública respondió a la solicitud del INDH, adjuntando los informes semestrales correspondientes al segundo

semestre de 2019 y el primero de 2021. Se analiza el contenido de dichos informes en el apartado D. Informes semestrales sobre uso de la fuerza y episodios violentos del presente capítulo.

Siguiendo con la respuesta al oficio n.º 660, sobre lo consultado en referencia al gas lacrimógeno utilizado en estado líquido, el oficio n.º 86 de Carabineros indicó, como en oportunidades anteriores, que la mezcla del CS se realiza respetando las normas

internacionales NIOSH y OSHA (concentraciones no superan los 0.4 mg/ m3). En esta oportunidad, agregó que:

La concentración de peligrosidad inmediata para la vida o la salud es superior a 2 mg/m3. Las rutas de exposición corresponden a la inhalación, absorción por la piel, ingestión, contacto con ojos y/o piel. Respecto del sistema de fiscalización, este se realiza bajo el procedimiento indicado en los “Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público”, aprobados por Orden General n.º 2.635 de fecha 1.3.2019.

El INDH lamenta este tipo de respuesta por parte de Carabineros, toda vez que en los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público no consta ningún procedimiento de fiscalización del uso de sustancias lacrimógenas.

En lo que atañe a protocolos o manuales que regulasen el uso y la fiscalización de cada uno de los gases OC y CS en sus diferentes modalidades y soportes, Carabineros, además de señalar que *el personal policial interviene con apego a la Constitución Política de la República y a las leyes dictadas conforme a ella y, en especial, a la normativa institucional sobre la materia, esto es, los “Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público”, [...], y a la Circular n.º 1.832, [...], lo que es de conocimiento público*, indicó que, específicamente:

En la actualidad, no existe manual o acto administrativo que regule el uso y fiscalización del OC, en presentación líquida (agua mezcla) ya que, si bien, existen proyectos de normativa referidos a la materia, estos se encuentran aún en trámite, para su aprobación por parte de los estamentos institucionales competentes, por lo que no está siendo utilizado.

Con base en la respuesta genérica, el INDH entiende que Carabineros no dispone de ningún protocolo, manual o acto administrativo que regule el uso y la fiscalización no solo de los gases OC en presentación líquida, sino tampoco CS u otras presentaciones del OC. Lo anterior lleva a preguntarse cómo Carabineros y el Ministerio del Interior van a fiscalizar el uso de las sustancias sobre las que se dictó su incorporación en el Anexo n.º 1, «Categorización uso de las armas», Nivel 1: «Dispositivos, armas y/o municiones menos letales», de los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público a través de la Orden General n.º 2.780 del 14 de julio de 2020¹⁴⁹.

En referencia al aerosol OC, Carabineros en su oficio informó que *mediante Resolución Exenta Nro. 232, de fecha 5.08.2019, de la Ex Prefectura de Fuerzas Especiales, se aprobó el Instructivo para su uso, el cual se adjunta*, anexando solo la Resolución Extensa y no el protocolo. A pesar de lo anterior, este sí fue facilitado en respuesta al oficio n.º 632¹⁵⁰ en el que el INDH requirió información respecto a una serie de registros en prensa y/o

149 El punto 2 de la Orden general n.º 2.780.- Santiago, 14 de julio de 2020, instruye *Incorpórese, en el Anexo n.º 1, “Categorización uso de las armas”, Nivel 1: “Dispositivos, armas y/o municiones menos letales”, de la Orden General n.º 2.635, de fecha 01.03.2019, que aprueba los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, los siguientes productos y sustancias químicas: OC líquido para vehículo lanza agua (oleoresin cápsicum), OC polvo para vehículo lanza gases (oleoresin cápsicum), OC líquido en formato de aerosol (dispositivos MK 9 y MK 46), Marcadores a base de aire comprimido o CO2 (para lanzamiento munición OC) y Munición calibre 0.68 de polvo OC (oleoresin cápsicum)*. Disponible en bit.ly/2IIaSm9

150 Oficio n.º 632, del 31 de julio de 2020.

redes sociales durante 2019, en los que aparecen carabineros/as lanzando gas hacia el rostro de personas que se encontraban a corta distancia, el cual será analizado en el apartado E. Acciones administrativas del presente capítulo.

Los Protocolos para el Mantenimiento de Orden Público, particularmente en el Protocolo 2.7 (Empleo de disuasivos químicos) vuelve a ser la respuesta dada para dar cuenta de las instrucciones relativas al empleo de los elementos disuasivos y químicos. Esta consulta se efectuó, en específico, respecto de la respuesta dada por Carabineros en su oficio n.º 11 en la que se indicó que:

Por lo suscitado a raíz del periodo de contingencia social se habían dictado instrucciones particulares, tales como la reiteración de las instrucciones relativas al empleo de los elementos disuasivos y químicos, especialmente respecto de sujetos vulnerables o de quienes se requiere una protección especial tales como: niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, entre otros.

Por lo anterior, se entiende que las únicas instrucciones particulares dictadas por Carabineros ante los hechos vinculados a la gestión del orden público durante la crisis social fueron simplemente la reiteración del Protocolo 2.7 de los Protocolos para el Mantenimiento de Orden Público.

También se instó, atendiendo al «plan de fiscalización diaria» que había referido Carabineros al ser consultado por acciones de fiscalización del uso de sustancias lacrimógenas, a informar de los *resultados de las fiscalizaciones a las que hace referencia el oficio n.º 11, llevadas a cabo a raíz de la implementación del proceso de control extraordinario*. Respecto de la consulta, nuevamente Carabineros omite dar respuesta señalando llanamente que se habrían *realizado un total de 1.072 controles en 117 unidades de Carabineros, estando a la fecha subsanada la totalidad de las observaciones o hallazgos*.

Finalmente, en el oficio ordinario n.º 660, el INDH requirió, en cuanto a los procedimientos vigentes de fiscalización del cumplimiento de los protocolos referentes al uso de sustancias lacrimógenas, informados en el anterior oficio n.º 11, adjuntar el catastro de reclamos o denuncias recibidas en contra de personal de la institución de Carabineros vinculadas al uso de gases OC o CS durante 2019¹⁵¹; e informar sobre la cantidad de procesos administrativos iniciados, vinculados al uso de gases

151 Información desagregada por: (1) comuna, (2) región en la que ocurre el hecho denunciado, (3) fecha del hecho denunciado, (4) tipo de gas y medio [según especificaciones a-h del punto a.1], (5) cantidad de personal institucional involucrado en los hechos, (6) sexo, (7) unidad y repartición a la que pertenecen los funcionarios/as denunciados/as [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (8) grado y escalafón del/de la funcionario/a denunciado/a, (9) tipo de nombramiento del/de la denunciado/a [institucional o supremo], (10) desglosando si la denuncia entró por denuncia vía OIRS o en comisaría; (11) n.º parte o denuncia, (12) descripción resumida del hecho, (13) resultado de las investigaciones y (14) medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos.

OC o CS, que no hubiesen sido constitutivas de delito¹⁵²; de denuncias derivadas al órgano persecutor penal, según obliga el artículo 175 letra a) del Código Procesal Penal, vinculadas al uso de gases OC o CS¹⁵³; de denuncias recibidas por terceros, vinculadas al uso de gases OC o CS, y derivadas al órgano persecutor penal¹⁵⁴; de inconductas detectadas por la Dirección de Asuntos Internos¹⁵⁵; instrucciones particulares u órdenes de investigar que han recibido del Ministerio Público, referentes a uso irregular de gases OC o CS cometido por Carabineros¹⁵⁶; y cantidad de personal

- 152 Información desagregada por: (1) motivo del proceso administrativo, (2) fecha del hecho, (3) región, (4) comuna, (5) tipo de gas y medio [según especificaciones a-h del punto a.1] y patente del vehículo en caso de ser este el medio de dispersión, (6) unidad y repartición a la que pertenecen cada uno de los/as funcionario/as procesados/as administrativamente [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del funcionario procesado administrativamente, (8) tipo de nombramiento del/de la procesado/a [institucional o supremo], (9) resultado del proceso [sanción disciplinaria (especificar) o expulsión], y (10) desglosando si los procesos se iniciaron “de oficio”, por denuncia vía OIRS o en comisaría.
- 153 Información desagregada por: (1) delito denunciado, (2) fecha del hecho denunciado, (3) región del hecho denunciado, (4) comuna del hecho denunciado, (5) tipo de gas y medio [según especificaciones a-h del punto a.1] y patente del vehículo en caso de ser este el medio de dispersión, (6) unidad y repartición a la que pertenece el funcionario/a denunciado/a [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del funcionario denunciado, (8) tipo de nombramiento del/de la denunciado/a [institucional o supremo], (10) descripción resumida del hecho, (11) estado actual del proceso y (12) para las investigaciones concluidas, el estado de la causa judicial en los casos que corresponda, indicando fecha de cierre.
- 154 Información desagregada por: (1) delito denunciado, (2) fecha del hecho denunciado, (3) región del hecho denunciado, (4) comuna del hecho denunciado, (5) tipo de gas y medio [según especificaciones a-h del punto a.1] y patente del vehículo en caso de ser este el medio de dispersión, (6) unidad y repartición a la que pertenece el/la funcionario/a denunciado/a [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del/de la funcionario/a denunciado/a, (8) tipo de nombramiento del/de la denunciado/a [institucional o supremo], (10) descripción resumida del hecho, (11) estado actual del proceso y (12) para las investigaciones concluidas, el estado de la causa judicial en los casos que corresponda, indicando fecha de cierre; (13) desglosando si las denuncias iniciaron por OIRS o denuncia en comisaría.
- 155 Información desagregada por: (1) detalle de inconducta, (2) fecha del hecho, (3) región, (4) comuna, (5) tipo de gas y medio [según especificaciones a-h del punto a.1] y patente del vehículo en caso de ser este el medio de dispersión, (6) unidad y repartición a la que pertenecen cada uno de los/as funcionario/as procesados/as administrativamente [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del funcionario procesado administrativamente, (8) tipo de nombramiento del/de la procesado/a [institucional o supremo], (9) resultado [detallar si se instruyeron indagaciones administrativas o tipo de sanciones disciplinarias].
- 156 Desagregando la información en: (1) comuna, (2) región en la que ocurre el hecho investigado, (3) fecha del hecho investigado, (4) cantidad de personal institucional involucrado en los hechos, (5) sexo, (6) unidad y repartición a la que pertenecen los/as funcionarios/as denunciados/as [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del/de la funcionario/a denunciado/a, (8) tipo de nombramiento del/de la denunciado/a [institucional o supremo], (9) resultado de las investigaciones, (10) causa RUC/RIT y (11) medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos.

perteneciente a Carabineros de Chile defendido por abogados de la Institución vinculados al uso indebido de gases OC o CS¹⁵⁷.

Carabineros declara 24 reclamos de los cuales solo uno habría terminado en sanción administrativa¹⁵⁸. También da cuenta de una total de 17 procesos administrativos iniciados relativos a hechos vinculados con el uso de gas CS, que no fueron constitutivos de delito. De dicho total, seis fueron iniciados por denuncia o reclamo; cuatro de oficio y siete por otras causas. El oficio especifica que de aquellos procesos iniciados por reclamo vía oficina de información, reclamos y sugerencias (OIRS), Comisaría Virtual o de oficio, cuatro corresponden a la Jefatura de Zona Metropolitana, dos a la IV Zona «Coquimbo»; una a la V Zona «Valparaíso», una a la X Zona «Los Lagos» y una a la XVI Zona «Ñuble». Carabineros evade responder sobre el resto de parámetros, como, por ejemplo, el motivo del proceso administrativo, fecha del hecho, comuna, patente del vehículo en caso de ser este el medio de dispersión, unidad y repartición a la que pertenecen cada uno de los funcionario/as procesados administrativamente, grado y escalafón del funcionario/a y resultado del proceso (sanción disciplinaria [especificar] o expulsión), señalando que la Contraloría General de Carabineros habría argumentado que su entrega:

Conduciría a la eventual identificación de los partícipes en los hechos y de ese modo, materializar una afectación a la garantía constitucional del art. 19 n.º 3 de la Constitución Política de la República, esto es, el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, sin que la esfera de atribuciones del INDH, contenida en la Ley 20.405, haga desaparecer la antedicha conclusión.

En cuanto a la cantidad de denuncias derivadas al órgano persecutor penal, según obliga el artículo 175 letra a) del Código Procesal Penal, o recibidas por terceros, vinculadas al uso de gases OC o CS, el oficio reporta la información facilitada por el Departamento de Análisis Criminal de Carabineros informando de siete denuncias, de las cuales tres hacen referencia al uso de lacrimógena, dos a espray, una a gas pimienta y una a lacrimógena y carro lanza agua. Solo una de ellas registra la información de la unidad del funcionario

- 157 Durante 2019, desglosado por: (1) delito, (2) fecha del hecho, (3) región, (4) comuna, (5) tipo de gas y medio [según especificaciones a-h del punto a.1] y patente del vehículo en caso de ser este el medio de dispersión, (6) unidad y repartición a la que pertenecen cada uno de los/as funcionario/as defendidos/as [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del funcionario/a defendido/a, (8) tipo de nombramiento del/de la defendido/a [institucional o supremo], y (8) formas de término. Indicando: a. Cantidad de prisiones preventivas decretadas, b. Cantidad de otras medidas cautelares decretadas y c. Cantidad de causas sin medidas cautelares.
- 158 En referencia a las solicitudes anteriores, Carabineros facilitó, como fue costumbre para toda la información enviada en 2020 por la Institución, una serie de documentos Excel convertidos a PDF, que dificultan su análisis. El INDH ha insistido sistemáticamente a Carabineros a reenviar la información en el archivo original de Excel, lo cual ha sido respetado. Sin embargo, en este caso en particular, Carabineros no envió el documento Excel original, sino que convirtió nuevamente el PDF a Excel, por lo que los documentos enviados adjuntos al oficio n.º 86 estaban totalmente desconfigurados.

denunciado y del tipo de nombramiento institucional del denunciado¹⁵⁹. Pese a que la solicitud del INDH fue por denuncias derivadas al Ministerio Público, cuatro de los hechos revisten la categoría de «Otros hechos que no constituyan delito». El resto hacen referencia a «Abusos contra particulares» (2) y «Apremios ilegítimos cometidos por empleados públicos» (1). Todas responden a hechos ocurridos posteriormente al 18 de octubre, menos la única denuncia en la que consta unidad y tipo de nombramiento del carabinero/a denunciado/a, que es de abril de 2019.

La información facilitada en el oficio que proviene de la Dirección de Justicia de Carabineros indica tres funcionarios de Carabineros que habrían sido defendidos por abogados institucionales, por causas vinculadas al uso indebido de gases OC o CS durante 2019. La primera causa refiere a apremios ilegítimos ocurridos el 21 de noviembre de 2019 en la Región del Ñuble, por el uso de OC líquido en formato de aerosol. El segundo y tercer caso reportado coinciden en fecha, comuna y todo el resto de las variables consultadas, por lo que se presupone que se trata del mismo hecho. Hace referencia al delito por *artículo 19 n.º 1, 8, 12, 13, 14, 15, uso excesivo de la fuerza desplegada; y privación y perturbación o amenaza del derecho a la libertad personal y seguridad individual*, por hechos ocurridos en la Región de Aysén, el 12 de noviembre de 2019. En ambos casos se informa de la unidad, repartición, grado, escalafón, nombramiento institucional (Personal de Nombramiento Supremo, PNS o Personal de Nombramiento Institucional, PNI).

Por último, en el oficio se solicitó nuevamente el detalle del gasto, licitaciones y registro de proveedores de los elementos disuasivos, pero acotado a 2019. La información facilitada se reproduce en la tabla 4.

TABLA 4

Adquisiciones de disuasivos químicos año 2019. Total efectuado bajo modalidad de trato directo

Empresa	Especie	Total dólar/pesos	Fecha contrato*
Millenium	Cartucho CS calibre 37	USD 370.000,00	18-10-2019
Condor - Tec Harseim	Cartucho CS calibre 37	USD 99.422,00	25-10- 2019
	Granada CS		
Famae	Líquido CS	\$ 144.884.880	29 -10- 2019
	Polvo CS		
Condor - Tec Harseim	Granada CS alta emisión	USD 170.243,00	20-11-2019
	Cartucho CS 37 largo alcance		
	Cartucho CS 37 triple		
	Espray lacrimógeno		

¹⁵⁹ A pesar de ello, Carabineros repitió el mismo argumento anterior, respecto del resto de información solicitada por el INDH señalando que la Contraloría General de Carabineros habría indicado que *no es pertinente entregar tal información en cuanto pudiese afectar la vida privada y honra de los partícipes*.

Tabla 4 (continuación)

Empresa	Especie	Total dólar/pesos	Fecha contrato*
Condor-Mir y Cruz	Cartucho CS calibre 37/38	USD 3.418.200,00	29-11-2019
	Cartucho CS calibre 37/40		
	Cartucho CS calibre 37/38 triple		
	Cartucho CS calibre 37/40 triple		
	Granada CS triple		
	Granada CS emisión simple		
Mir y Cruz (Safariland)	Granada CS	USD 23.284,95	22-11-2019
	Cartucho CS calibre 37		
Indios Pirotecnia	Cartucho CS calibre 37	USD 62.510,00	9-11-2019
Comercial FF	Polvo CS (kilos)	USD 283.505,20	18-11-2019
	Granada CS		
Condor - Mir y Cruz	Cartucho CS 37/40 triple	USD 549.900,00	13-12-2019
Mir y Cruz (M. G. Suber)	Granada CS	USD 570.316,80	19-11-2019
	Cartucho CS calibre 37 2019		
	Cartucho CS calibre 37 2014		
Comercial F y K - Sangaria	Cartucho CS 37/38 CS	USD 300.550,00	20-12-2019
	Cartucho CS 37/38 CS triple		
Comercial F y K -Wildox	Cartucho CS 37/38 triple	USD 451.400,00	23-12-2019
Azimuth- Sabre	Espray lacrimógeno - gas OC	USD 404.640,00	26-12-2019

*Se declara «trato directo» para todos los contratos.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la Dirección de Logística de Carabineros de Chile.

Dado que la forma de entregar la información no es homogénea en cuanto a las categorías reportadas en el oficio n.º 11¹⁶⁰ y que Carabineros no detalló en este segundo oficio la cantidad gastada según armamento, sino según empresa, no es posible comparar la información facilitada en ambos oficios.

A pesar de lo anterior, lo que sí puede extraerse de la información facilitada es que la inversión en armamento potencialmente letal durante 2019 inició precisamente el 18 de octubre, y fue, hasta el 26 de diciembre, de aproximadamente USD 7.500.000 (equivalente a 5.500 millones de pesos). Si atendemos, según lo señalado en el oficio n.º 86 (tabla 4), que las compras se realizaron todas a partir del 18 de octubre, tomando los datos reportados en el oficio n.º 11, Carabineros habría gastado desde

¹⁶⁰ En el oficio n.º 11, Carabineros informó de gastos en líquido CS, polvo CS, granadas CS, cartuchos CS 37 mm y cartuchos antidisturbios calibre 12, mientras que en el oficio n.º 86 se informa sobre el gasto en cartucho CS 37 largo alcance, cartucho CS 37/40 triple, cartucho CS calibre 37, cartucho CS calibre 37/38, cartucho CS calibre 37/38 triple, granada CS, granada CS alta emisión, granada CS emisión simple, granada CS triple, líquido CS, polvo CS, polvo CS (kilos), espray lacrimógeno, espray lacrimógeno - gas OC.

esa fecha 883.775 dólares (aproximadamente 660 millones de pesos) en granadas CS y 4.049.638 dólares (aproximadamente 3.000 millones de pesos) en cartuchos CS 37 mm. Respecto a esto último, nuevamente debe hacerse la apreciación de que, con anterioridad, Carabineros había reportado información respecto de una consulta similar¹⁶¹ indicando cifras en dólares que en una respuesta posterior aparecieron en pesos chilenos, por lo que la información de gastos reportada por Carabineros debe analizarse con precaución.

Por último, es cuestionable que algunas de las empresas que aparecen en el último registro, el cual debería estar incluido en el primero coincidiendo en el tipo de armamento vendido, no aparezcan en el primer registro, lo que pone en tela de juicio la calidad de la información facilitada por Carabineros de Chile.

Con todo, los esfuerzos por esclarecer cómo y a través de qué medios Carabineros de Chile registra el uso, y las irregularidades en el uso de la fuerza a través de armamento potencialmente letal han sido infructuosos. Dada la importante exposición a la que se vio expuesta la población civil no solo manifestantes, sino también funcionarios/as de Carabineros y residentes en los sectores aledaños a las manifestaciones, es de especial preocupación el correcto monitoreo y la adopción de medidas que eviten la reiteración de los hechos registrados en Chile el 2019, producto del uso desproporcional e irregular de las armas potencialmente letales autorizadas en los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público. El monitoreo del uso de armas menos letales y equipos relacionados debe establecerse dentro de los Protocolos, considerando el uso de cámaras en el cuerpo (u otro equipo de grabación adecuado) cuando se usan armas menos letales.

El INDH ha recomendado que los Protocolos para el cumplimiento del Orden Público incluyan protocolos específicos de supervisión de la aplicación de estos. Ante las consecuencias que podrían resultar del uso inapropiado y abusivo de la fuerza, se recomienda nuevamente generar pautas de atribución de responsabilidad por el incorrecto uso de las escopetas antidisturbios y que tal instrucción quede contemplada en los Protocolos. De acuerdo con la resolución 25/38 del Consejo de Derechos Humanos de NN. UU., que exhorta a los Estados a que *se investiguen cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios que ejercen tareas de aplicación de la ley*¹⁶², debería incluirse en los protocolos tal instrucción.

De acuerdo con la Guía de Naciones Unidas sobre armas menos letales en el cumplimiento de la ley, cuando se produce una lesión, los agentes encargados de cumplir la ley deberían generar un informe con información suficiente para establecer

161 Oficio ordinario n.º 24 en respuesta al oficio del INDH n.º 8 del 28 de enero de 2019.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit., pág. 87.

162 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones públicas”, (11 de abril de 2014), A/HRC/RES/25/38, párr. 12. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/RES/25/38

si el uso de la fuerza fue necesario y proporcionado, y establecer los detalles del incidente, incluyendo las circunstancias circundantes; las medidas tomadas para evitar el uso de la fuerza y reducir la situación; el tipo y la forma de la fuerza empleada, incluido el armamento específico; los motivos del uso de la fuerza; su efectividad; y las consecuencias.

La Corte IDH también se ha pronunciado respecto del control adecuado y la verificación de la legalidad del uso de la fuerza señalando que:

En todo caso de uso de fuerza que haya producido la muerte o lesiones a una o más personas corresponde al Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados¹⁶³.

Asimismo, en este tipo de casos tiene una particular relevancia que las autoridades competentes adopten las medidas razonables para asegurar el material probatorio necesario para llevar a cabo la investigación y que gocen de independencia, *de jure y de facto*, de los/as funcionarios/as involucrados en los hechos. Lo anterior requiere no solo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real¹⁶⁴.

La Corte IDH, además, se hace eco de los señalamientos de la Corte Europea de Derechos Humanos referidas a que:

Las investigaciones sobre uso excesivo de la fuerza deben estar abiertas al escrutinio público con el objeto de asegurar la responsabilidad de los agentes estatales tanto en teoría como en la práctica, [así como que] la evaluación sobre el uso de la fuerza que haya implicado la utilización de armas debe hacerse sobre todas las circunstancias y el contexto de los hechos, incluyendo las acciones de planeación y control de los hechos bajo examen¹⁶⁵.

En consecuencia, es preciso avanzar urgentemente en la observancia de principios de precaución y responsabilidad en el uso de las armas potencialmente letales, desde el punto de vista operacional y sanitario. Si bien existen en el ámbito nacional algunos antecedentes sobre sus implicancias para la salud, estos aun no son suficientes

163 Sentencia de fondo, reparaciones y costas caso Montero Aranguren y Otros, (Retén de Catia) contra Venezuela, Corte IDH, 5 de julio de 2006, serie C n.º 150, párr. 80.

164 Sentencia de fondo, reparaciones y costas caso Montero Aranguren y Otros, (Retén de Catia) contra Venezuela, Corte IDH, 5 de julio de 2006, serie C n.º 150. Op. cit., párr. 81.

Sentencia del caso Durand y Ugarte, 16 de agosto de 2000, serie C n.º 68, párrs. 125 y 126.

Case of Nachova and others vs. Bulgaria [GC], Corte Europea de Derechos Humanos, supra nota 135, párr. 112.

Judgment case of Isayeva vs. Russia, Corte Europea de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2005 (appl. n.º 57950/00), párr. 211.

Judgment case of Kelly and Others vs. The United Kingdom, Corte Europea de Derechos Humanos, 4 de mayo de 2001 (appl. n.º 30054/96), párr. 9.5.

165 Sentencia de fondo, reparaciones y costas caso Montero Aranguren y Otros, (Retén de Catia) contra Venezuela, Corte IDH, 5 de julio de 2006, serie C n.º 150. Op. cit., párr. 82.

y debiesen considerar, entre otros, condiciones de preexistencias respiratorias nacionales. Es necesario, además, incluir en el debate la efectividad operacional del uso de las armas potencialmente letales y evaluar, por ejemplo, el efecto que pudieran tener su uso en la escalada de la violencia en el contexto de manifestaciones, tal como se sugiere en estudios internacionales¹⁶⁶, donde se insta a redefinir los análisis existentes relativos al uso de la fuerza y avanzar en evaluar, también, las circunstancias que rodean su legitimidad. Respecto del principio de precaución, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ha señalado que:

Aunque el uso de la fuerza sea necesario y proporcional a las circunstancias inmediatas de un caso, puede, no obstante, ser ilícito si resulta de una falla para planear, organizar y controlar las operaciones en pos de minimizar el daño, respetar y preservar la vida humana y evitar el uso excesivo de la fuerza¹⁶⁷.

En particular, los Estados deben capacitar a sus fuerzas policiales de forma exhaustiva para evitar las situaciones en que el uso de la fuerza se torne inevitable, y dotarlas con diversos métodos y tipos de armas y municiones que les permitan usar la fuerza de forma diferenciada, [...] Además, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben reevaluar la situación constantemente a fin de evitar usar la fuerza de forma innecesaria o excesiva. Cuando el uso de la fuerza se torna inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben garantizar lo antes posible la asistencia médica a las personas heridas o afectadas¹⁶⁸.

166 Rappert, Brian (2002). Constructions of Legitimate Force. *The Case of CS Sprays The British Journal of Criminology*, 42, (4), págs. 689–708. DOI [10.1093/bjc/42.4.689](https://doi.org/10.1093/bjc/42.4.689)

167 Naciones Unidas, Asamblea General “Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: Informe del Relator Especial”, A/72/178 (20 de julio de 2017), párr. 12. Disponible en bit.ly/2XyTvux

168 Ibid., párr. 13.

C | Manifestaciones públicas observadas en 2019

1. Información facilitada por Carabineros de Chile respecto de manifestaciones sociales en 2019

Con fecha 28 de abril de 2020, el INDH solicitó a Carabineros, mediante oficio ordinario n.º 321, colaboración de conformidad al artículo 4 de la Ley 20.405, para que proporcionara información respecto del número de manifestaciones sociales registradas por la Institución durante 2019 desglosando la información por: tipo de manifestación, manifestaciones autorizadas/no autorizadas, comuna, región, con desplazamiento/sin desplazamiento, motivo de la manifestación, cantidad de participantes, fecha y cantidad de efectivos de Carabineros involucrados.

En el mismo oficio, el INDH solicitó la cantidad de Controles de identidad preventivos (art. 12 Ley 20.931)¹⁶⁹ e investigativos (art. 85 CPP)¹⁷⁰ efectuados en 2019 en el contexto de manifestaciones sociales.

Adicionalmente, se requirió informar sobre la cantidad de funcionarios/as de Carabineros lesionados/as en 2019¹⁷¹ en labores específicas de control del orden público, durante las manifestaciones sociales, así como de civiles lesionados¹⁷².

Carabineros respondió a la solicitud por medio del oficio ordinario n.º 52, del 24 de junio del 2020, dando cuenta de 6.087 manifestaciones sociales: 563 manifestaciones autorizadas, y 5.524 manifestaciones no autorizadas.

169 Información desagregada por: (1) región, (2) comuna, (3) fecha, (4) edad del/la controlado/a, (5) sexo, (6) nacionalidad, (7) etnia, (8) lugar en el que termina el procedimiento [controles preventivos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles realizados en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial]; y, en este último caso, (9) especificar causa del traslado a recinto policial (por ejemplo: tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención: art. 124 y 134 del CPP).

170 Información desagregada por: (1) región, (2) comuna, (3) fecha, (4) edad del/la controlado/a, (5) sexo, (6) nacionalidad, (7) etnia, (8) lugar en el que termina el procedimiento [controles preventivos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles realizados en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial]; y, en este último caso, (9) especificar causa del traslado a recinto policial (por ejemplo: tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención: art. 124 y 134 del CPP).

171 Desglosando la información por: (1) región, (2) comuna en la que se produce la lesión, (3) fecha, (4) sexo (5) unidad de pertenencia (FF. EE., GOPE, etc.), (6) comisaría de pertenencia, y (7) gravedad de las lesiones.

172 Desglosando la información por: (1) región, (2) comuna, (3) fecha, (4) sexo, (5) rango de edad (mayor o menor de edad), (6) etnia, (7) nacionalidad y (8) gravedad de las lesiones.

De la información facilitada por Carabineros (tabla 5), se concluye que la Institución clasifica los tipos de manifestaciones bajo las categorías de «concentración», «marcha lícita con autorización», «bloqueo de calzada», «desórdenes graves en casas de educación superior», «desórdenes graves en liceos o colegios», «fechas emblemáticas», «marcha ilícita agresiva» y «marcha lícita sin autorización». Las categorías «marcha lícita con autorización», «marcha ilícita sin autorización» y «marcha ilícita agresiva» responden a la clasificación que otorga el Decreto 1.086 y la Circular 1.832 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es decir, autorizadas y no autorizadas, lícitas e ilícitas. Se detecta, en este punto, un problema en el procedimiento de registro, pues, por un lado, las categorías no parecen ser excluyentes (el tipo «fechas emblemáticas» podría ser «marcha lícita con autorización», «marcha ilícita sin autorización» o «marcha ilícita agresiva», por ejemplo).

El tipo de manifestaciones que se produjo en mayor cantidad, según el registro entregado por Carabineros son, en el caso de manifestaciones autorizadas, las manifestaciones lícitas con autorización (60,7%). En cuanto las manifestaciones no autorizadas, son las manifestaciones sin autorización (47,6 %) y concentraciones (27,6%). De la observación de la tabla 5 surge la duda bajo qué parámetros se registran eventos como los «desórdenes graves en casas de educación superior» o los «desórdenes graves en liceos o colegios», teniendo en cuenta que Carabineros solo reporta siete (cuatro en casas de educación superior y tres en colegios o liceos), información que no se condice con la ya merma información que Carabineros facilitó al INDH en su respuesta al oficio n.º 364 del 15 de mayo de 2020¹⁷³.

“El INDH lamenta la precaria información facilitada por Carabineros como respuesta a los requerimientos efectuados por el Instituto durante 2020. Como se ha ido observando, Carabineros ha respondido omitiendo información, enviando información de mala calidad, complejizando, dificultando e imposibilitando las labores de control externo del INDH”.

173 Ver apartado Función Policial y desalojos a establecimientos educacionales, en este mismo capítulo.

TABLA 5
Cantidad de manifestaciones registradas por Carabineros de Chile durante 2019, según tipo de manifestación

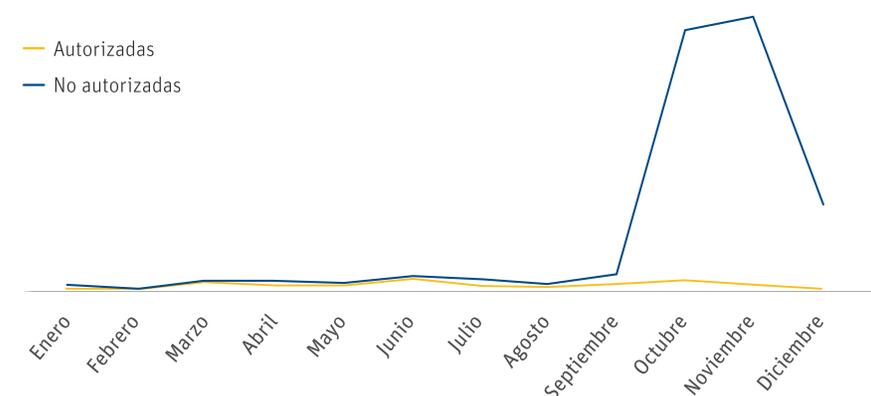
Región	Autorizadas				No autorizadas									
	Concentración	Marcha lícita con autorización	Total	% región	Bloqueo de calzada	Concentración	Desórdenes graves en casas de educación superior	Desórdenes graves en liceos o colegios	Fechas emblemáticas	Marcha ilícita agresiva	Marcha lícita sin autorización	Total	% región	
Arica y Parinacota	2	8	10	1,8%	6	36	0	0	0	6	30	78	1,4%	
Tarapacá	19	17	36	6,4%	9	20	0	0	0	52	24	105	1,9%	
Antofagasta	7	9	16	2,8%	30	36	0	0	0	15	70	151	2,7%	
Atacama	0	18	18	3,2%	41	10	0	0	1	45	120	217	3,9%	
Coquimbo	10	28	38	6,7%	108	23	0	0	0	25	184	340	6,2%	
Valparaíso	46	41	87	15,5%	100	155	0	0	8	44	311	618	11,2%	
Metropolitana	64	45	109	19,4%	115	683	4	1	55	108	264	1.230	22,3%	
O'Higgins	17	23	40	7,1%	61	175	0	0	2	7	172	417	7,5%	
Maule	8	39	47	8,3%	9	44	0	0	5	31	276	365	6,6%	
Nuble	6	6	12	2,1%	5	17	0	0	2	0	122	146	2,6%	
Biobío	14	22	36	6,4%	89	140	0	0	8	28	356	621	11,2%	
La Araucanía	12	16	28	5%	128	86	0	1	2	14	264	495	9%	
Los Ríos	1	3	4	0,7%	21	8	0	0	1	3	80	113	2%	
Los Lagos	9	38	47	8,3%	114	54	0	1	4	23	224	420	7,6%	
Aysén	3	13	16	2,8%	2	33	0	0	2	0	66	103	1,9%	
Magallanes	3	16	19	3,4%	2	6	0	0	0	30	67	105	1,9%	
Total	221	342	563	100%	840	1.526	4	3	90	431	2.630	5.524	100%	
% tipo de manifestación	39,3%	60,7%	100%		15,2%	27,6%	0,1%	0,1%	1,6%	7,8%	47,6%	100%		

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por el Departamento de Control de Orden Público, eventos masivos y fútbol profesional de Carabineros de Chile.

El gráfico 2 da cuenta del drástico incremento de las marchas no autorizadas versus las autorizadas, a partir de septiembre de 2019.

GRÁFICO 2

Evolución mensual de los tipos de manifestaciones autorizadas y no autorizadas reportadas por Carabineros, año 2019



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

Analizada la evolución temporal por tipo de evento, según clasificación de Carabineros (tabla 6), se observa cómo en octubre se incrementa abruptamente aquellas que Carabineros clasificó como «marchas ilícitas sin autorización».

TABLA 6

Evolución mensual de los tipos de manifestaciones reportados por Carabineros en 2019

Mes	Autorizadas				No autorizadas								
	Concentración	Marcha lícita con autorización	Total	% mes	Bloqueo de calzada	Concentración	Desórdenes graves en casas de educación superior	Desórdenes graves en liceos o colegios	Fechas emblemáticas	Marcha ilícita agresiva	Marcha lícita sin autorización	Total	% mes
Enero	15	9	24	4,3%	10	26	0	0	2	1	5	44	0,8%
Febrero	11	8	19	3,4%	2	12	0	0	0	1	3	18	0,3%
Marzo	16	56	72	12,8%	16	34	1	0	11	1	15	78	1,4%
Abril	14	28	42	7,5%	8	46	1	0	1	2	16	74	1,3%
Mayo	14	30	44	7,8%	18	39	0	0	0	1	11	69	1,2%
Junio	27	70	97	17,2%	14	50	0	0	0	2	45	111	2%
Julio	9	27	36	6,4%	12	42	2	0	2	0	32	90	1,6%
Agosto	14	15	29	5,2%	10	31	0	0	0	5	14	60	1,1%
Septiembre	23	35	58	10,3%	17	36	0	0	63	1	14	131	2,4%
Octubre	41	44	85	15,1%	348	531	0	1	1	150	1.002	2.033	36,8%
Noviembre	31	17	48	8,5%	319	474	0	2	10	214	1.120	2.139	38,7%
Diciembre	6	3	9	1,6%	66	205	0	0	0	53	353	677	12,3%
Total	221	342	563	100%	840	1.526	4	3	90	431	2.630	5.524	100%
% tipo de manifestación	39,3%	60,7%	100%		15,2%	27,6%	0,1%	0,1%	1,6%	7,8%	47,6%	100%	

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

Al comparar entre las marchas autorizadas y las no autorizadas en el periodo pre crisis social y durante la crisis social en 2019, se observa (tabla 7) que si bien durante el primer periodo, en términos generales, las manifestaciones no autorizadas se producían en un 24,7% más que las autorizadas, durante la crisis social la diferencia se incrementó drásticamente: las manifestaciones no autorizadas se produjeron en un 95,1% más que las autorizadas.

TABLA 7

Diferencia porcentual de las marchas autorizadas y no autorizadas pre y posteriormente al 18 de octubre de 2019

	Pre-18			Post-18		
	Autorizadas	No autorizadas	Diferencia porcentual	Autorizadas	No autorizadas	Diferencia porcentual
Arica y Parinacota	10	19	31%		59	100%
Tarapacá	35	12	-48,9%	1	93	97,9%
Antofagasta	15	10	-20%	1	141	98,6%
Atacama	7	20	48,1%	11	197	89,4%
Coquimbo	36	20	-28,6%	2	320	98,8%
Valparaíso	63	66	2,3%	24	552	91,7%
Metropolitana	84	285	54,5%	25	945	94,8%
O'Higgins	24	34	17,2%	16	383	92%
Maule	38	17	-38,2%	9	348	95%
Ñuble	7	15	36,4%	5	131	92,6%
Biobío	31	106	54,7%	5	515	98,1%
La Araucanía	21	42	33,3%	7	453	97%
Los Ríos	4	11	46,7%		102	100%
Los Lagos	41	40	-1,2%	6	380	96,9%
Aysén	9	25	47,1%	7	78	83,5%
Magallanes y la Antártica Chilena	17	10	-25,9%	2	95	95,9%
Total general	442	732	24,7%	121	4792	95,1%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

Además de lo anterior, Carabineros informó de la cantidad de personas participantes en cada marcha —151.125 en marchas autorizadas vs. 6.676.049 en las no autorizadas; de estas 4.561.017 corresponden al mes de octubre—. Sin embargo, sistemáticamente omitió informar sobre la cantidad de carabineros/as involucrados/as en las funciones de orden público de cada una de las manifestaciones, señalando para todas que «no se mantiene registro».

a. Controles de identidad preventivo

Las cifras entregadas por Carabineros al INDH con relación a controles preventivos realizados en el contexto de manifestaciones sociales (tabla 8) muestran que, en los meses de enero a septiembre de 2019 estos controles se hacían por centenares, siendo la cifra más baja en febrero (118) y la más alta en junio (561).

TABLA 8

Controles de identidad preventivos e investigativos por mes, año 2019

Mes	Controles de identidad preventivos		Controles de identidad investigativos	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Enero	146	0,3	42	1
Febrero	118	0,2	71	1,6
Marzo	383	0,7	52	1,2
Abril	262	0,5	64	1,5
Mayo	172	0,3	74	1,7
Junio	561	1,1	86	2
Julio	193	0,4	49	1,1
Agosto	380	0,7	68	1,5
Septiembre	421	0,8	98	2,2
Octubre	10.776	20,5	1.466	33,4
Noviembre	18.297	34,9	1.345	30,6
Diciembre	20.733	39,5	974	22,2
Total	52.442*	100	4.389	100

* Carabineros dio cuenta de 53.147 controles de identidad preventivos, sin embargo, aparecían años anteriores al inicio del registro informático de Carabineros (1959, 1969, etc.); algunas fechas no eran válidas (como 20-19-19); y muchas fechas estaban fuera del rango considerado en la solicitud de información, que abarca desde el 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019. Una vez eliminados los registros con información de fecha incorrecta, la muestra quedó configurada con 52.442 controles de identidad preventivos.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por Carabineros de Chile.

Como se observa en la tabla 8, las cifras ascienden abruptamente a 10.776 en octubre, 18.297 en noviembre y 20.733 en diciembre, con un total de 52.442 controles preventivos en contexto de manifestaciones. Del total de controles, 49.806 (95%) corresponden al último trimestre, en el contexto del estallido social, los que a su vez constituyen el 5,9% del total de controles preventivos realizados durante esos tres meses, según la información publicada por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Las cifras sobre controles preventivos publicadas por la Subsecretaría de Prevención del Delito con relación al año 2019 (tabla 9) siguen un patrón inverso al de las cifras de controles de identidad preventivo en contexto de manifestaciones sociales.

TABLA 9

Controles de identidad preventivos realizados por Carabineros en 2019

Período	Cantidad de controles preventivos	Detección de órdenes de detención	Porcentaje (eficacia)
Enero-marzo	1.053.158	21.201	2,01%
Abril-junio	1.443.993	25.406	1,76%
Julio-septiembre	1.749.605	30.868	1,76%
Octubre-diciembre	830.748	18.265	2,2%
Total	5.077.504	95.740	1,89%

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito¹⁷⁴.

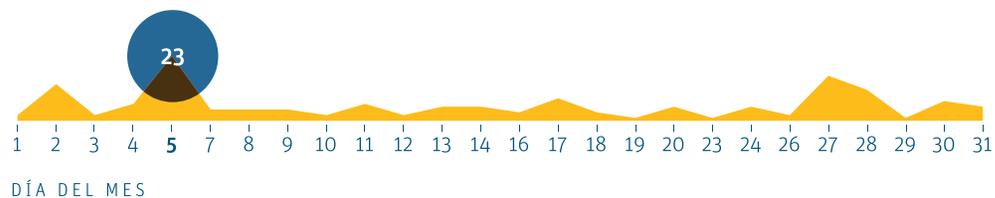
Así, en los primeros tres trimestres del año 2019 se mantuvo la tendencia al aumento de los controles preventivos de identidad, con un incremento de casi 400 mil controles de un trimestre a otro. La tendencia se revierte a partir de octubre, cuando se produce el estallido social, disminuyendo estos controles en casi un millón, hasta quedar en la cifra más baja de los últimos años (830.748), pero aumenta levemente su eficacia logrando detectar un 2,2% de personas con órdenes de detención pendientes¹⁷⁵.

Los gráficos 3-14 muestran la evolución por mes de los controles de identidad preventivos en el contexto de manifestaciones sociales. Además, se marcan aquellos días en que se produjeron en mayor medida.

GRÁFICO 3

Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, enero 2019

● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

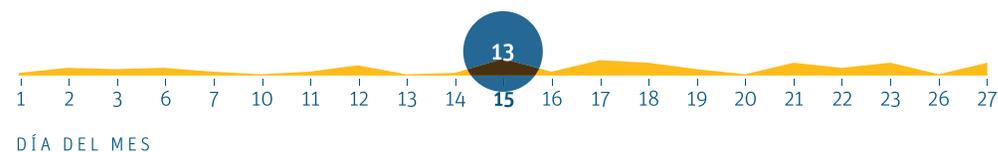
174 Disponible en bit.ly/3fwz6xX

175 En el Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018 se destacó que, de un total de 4.453.739 controles preventivos de identidad realizados por ambas policías durante el año 2018, solo en 98.191 fueron detectadas personas con órdenes de detención pendientes, lo que constituía un 2,2% de eficacia.

GRÁFICO 4

Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, febrero 2019

● Máximos del mes

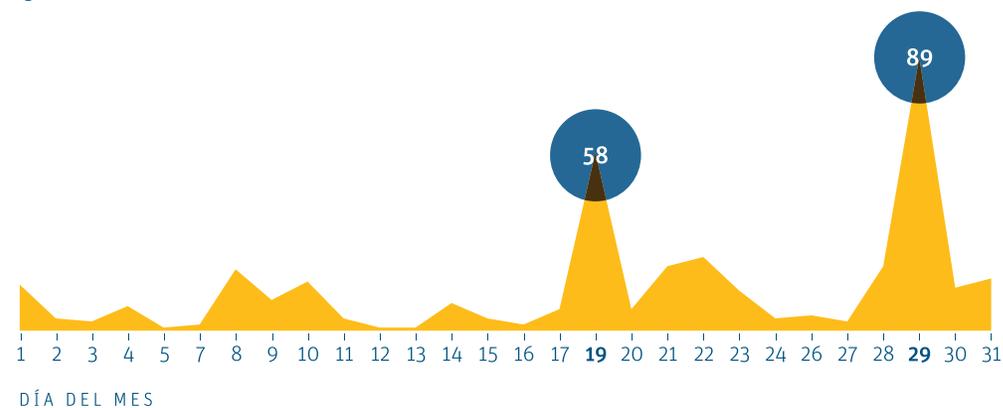


Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 5

Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, marzo 2019

● Máximos del mes

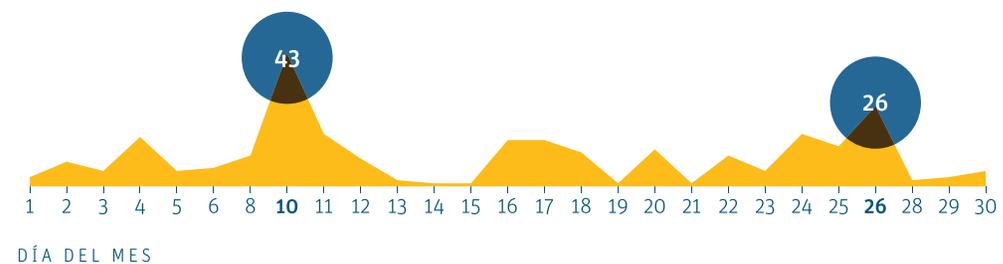


Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 6

Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, abril 2019

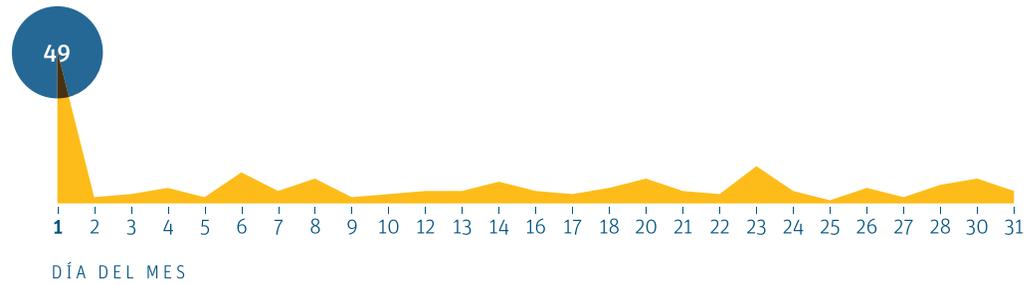
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 7
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, mayo 2019

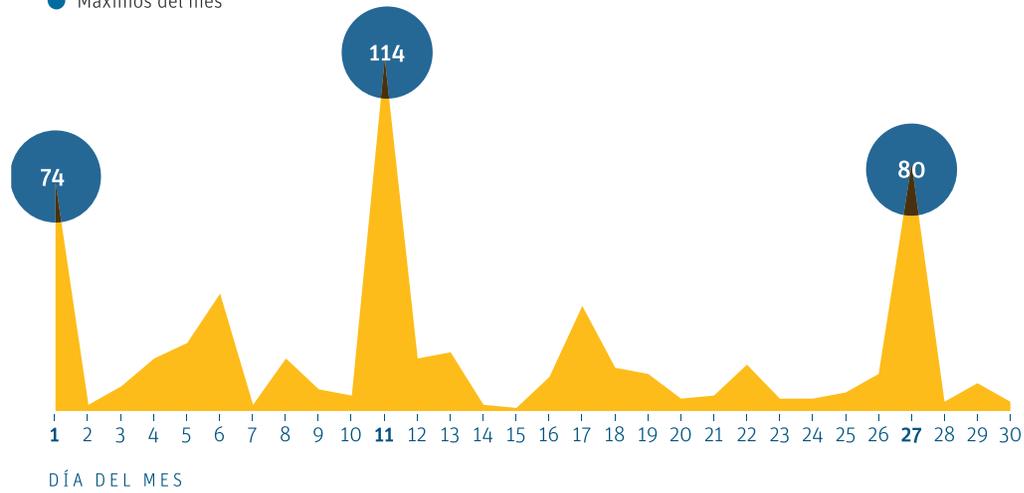
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 8
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, junio 2019

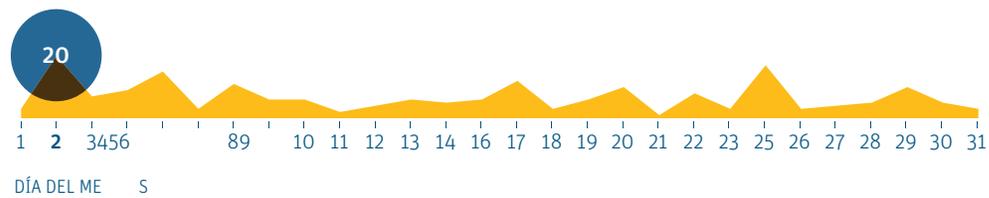
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 9
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, julio 2019

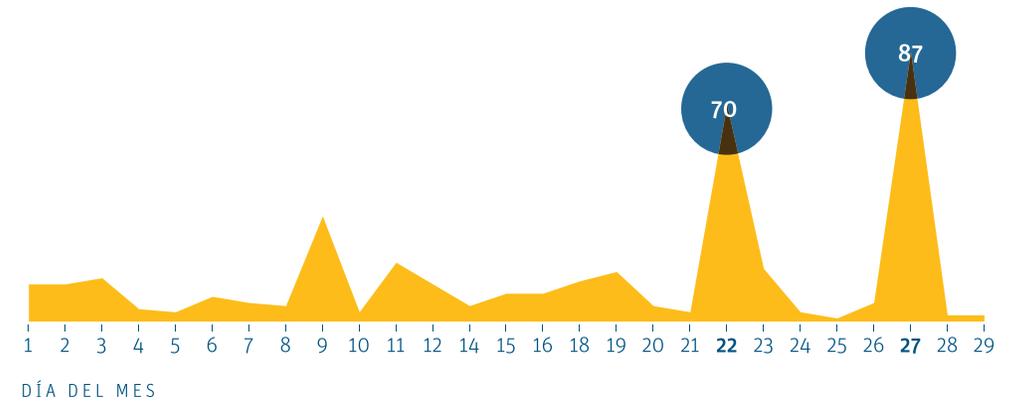
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 10
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, agosto 2019

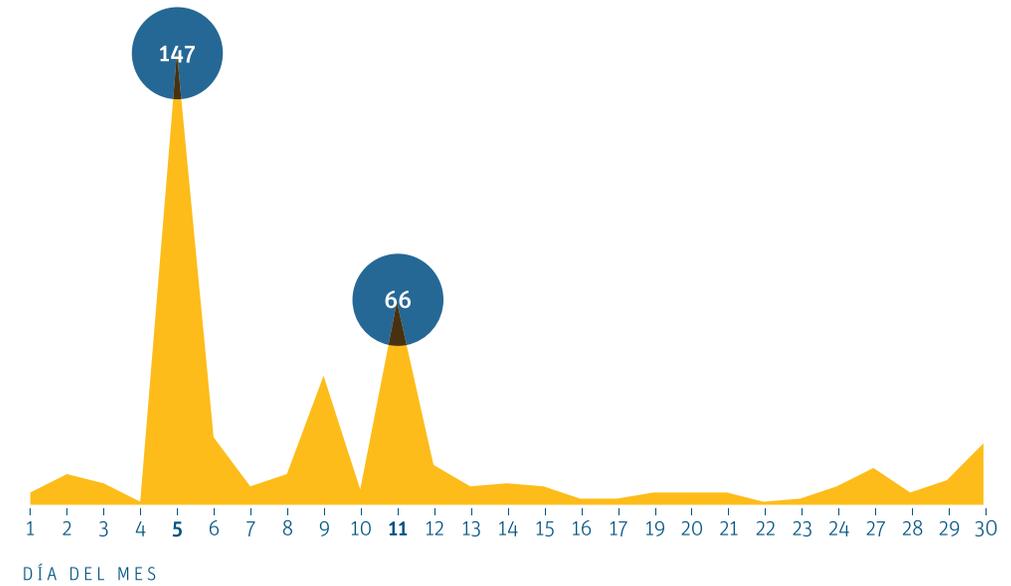
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 11
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, septiembre 2019

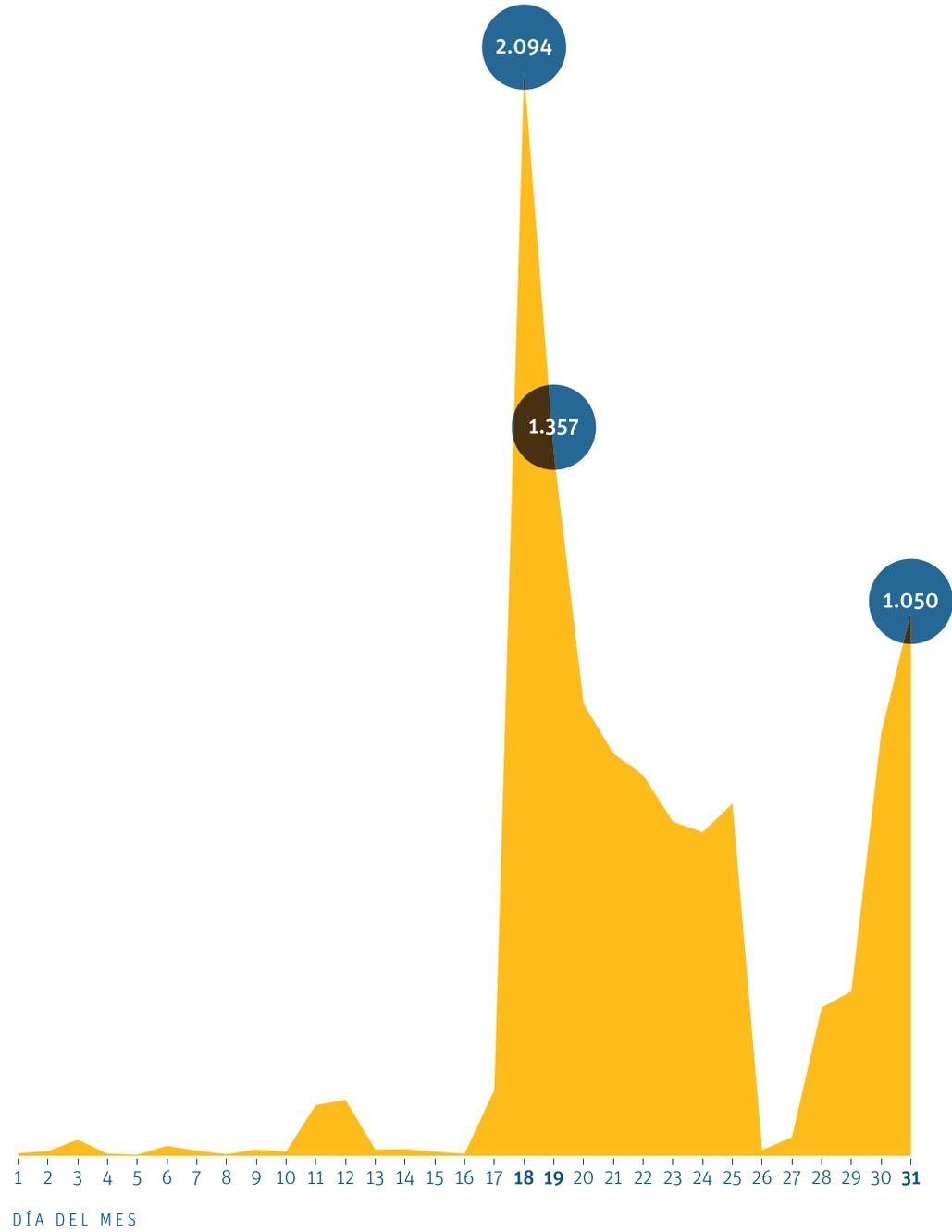
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 12
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, octubre 2019

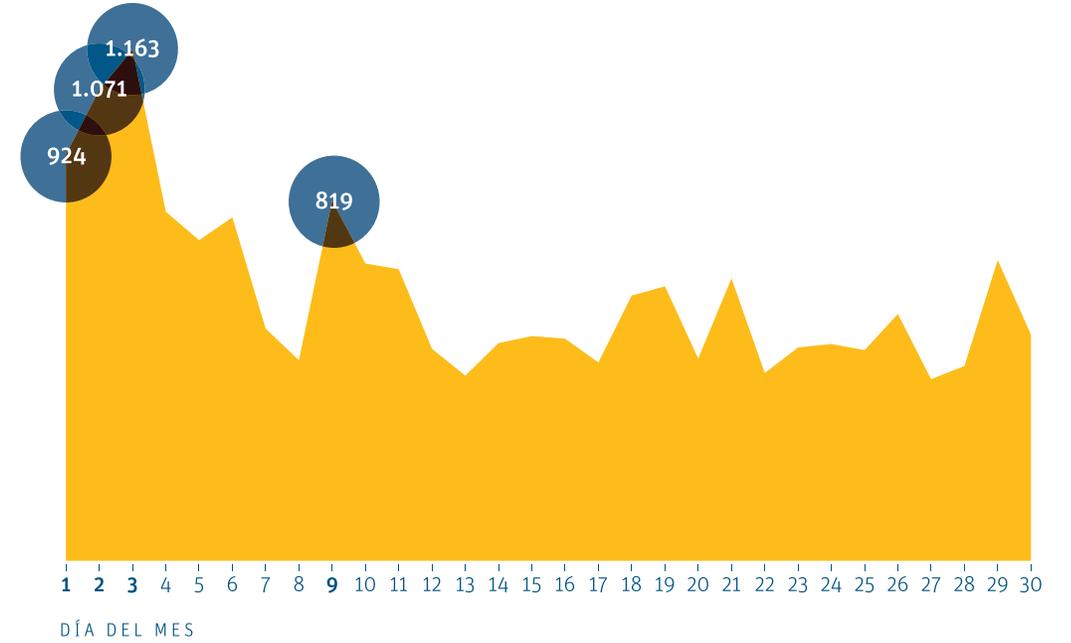
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 13
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, noviembre 2019

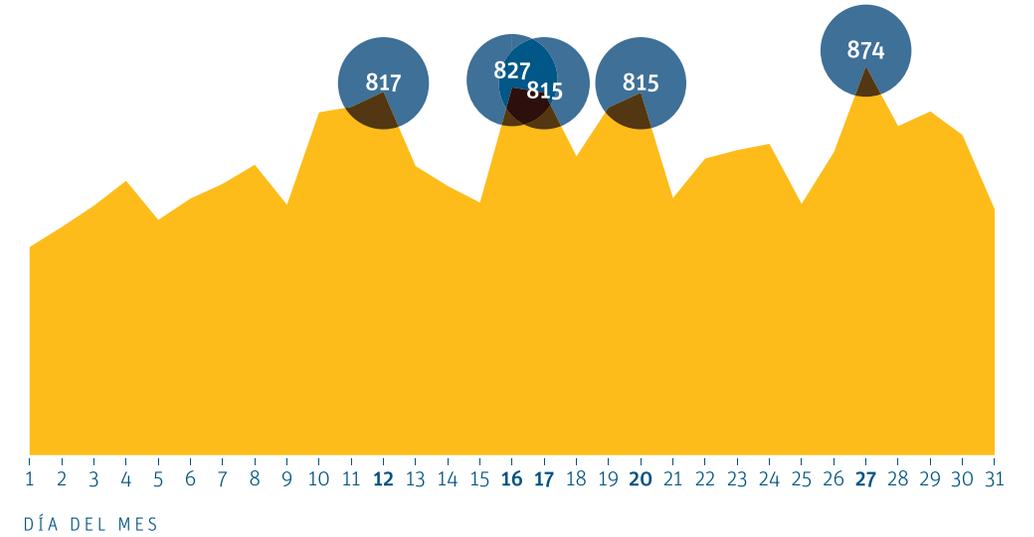
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

GRÁFICO 14
Evolución mensual de los controles preventivos de identidad, diciembre 2019

● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

“Carabineros de Chile conocía la posible letalidad y graves lesiones producto del uso de la escopeta antidisturbios con cartuchos calibre 12 mm desde 2012, si esta era usada de forma indiscriminada y a corta distancia. Distancias mayores generaban problemas de dispersión de perdigones. Disparar hacia el rostro o la cabeza puede causar fractura de cráneo y daño cerebral, daño a los ojos, incluyendo ceguera permanente e incluso la muerte. En Chile, su uso ha ocasionado graves violaciones a los derechos a la integridad física y a la vida”.

Los datos facilitados por Carabineros muestran que la Institución realizó 645 controles de identidad preventivo a menores de 18 años, de los cuales, 14 se realizaron a menores de 14 años (tabla 10)¹⁷⁶, procedimiento que sería ilegal y demuestra que Carabineros no ha sido capaz de distinguir que la persona a controlar es NNA.

TABLA 10
Distribución de los controles de identidad por sexo y edad, según región

	Total	Sexo			Rango de edad				
		Mujer	Hombre	No indica	Menor de 14	14 a 17	18 a 59 años	60 años y más	No indica
Arica y Parinacota	140	30	110	0	0	1	130	9	0
Tarapacá	4.596	939	3.657	0	1	102	4.237	256	0
Antofagasta	211	42	169	0	0	0	198	12	1
Atacama	215	68	147	0	0	1	194	20	0
Coquimbo	10.976	2.169	8.807	0	3	68	10.132	773	0
Valparaíso	3.449	665	2.784	0	0	0	3.238	211	0
Metropolitana	20.612	3.327	17.275	10	8	219	18.909	1.412	64
O'Higgins	990	196	794	0	0	16	928	46	0
Maule	753	123	625	5	1	61	671	20	0
Ñuble	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Biobío	964	195	769	0	1	65	864	34	0
La Araucanía	2.462	471	1.991	0	0	4	2.290	168	0
Los Ríos	1.336	303	1.033	0	0	22	1.242	71	1
Los Lagos	1.680	305	1.375	0	0	46	1.561	73	0
Aysén	62	14	48	0	0	0	62	0	0
Magallanes	3.996	289	3.707	0	0	26	3.564	406	0
Total*	52.442	9.136	43.291	15	14	631	48.220	3.511	66
	100%	17,4%	82,6%	0%	0%	1,2%	91,9%	6,7%	0,1%

*La información proporcionada por Carabineros de Chile no incluía la Región del Ñuble.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por Carabineros de Chile.

La mayor cantidad de controles se produjeron en la Región Metropolitana, seguida de Coquimbo y Tarapacá (tabla 11). Estas dos últimas regiones presentan las cifras de controles de identidad más altas en comparación con las regiones que siguen a la Metropolitana en participación de manifestantes (Biobío, Valparaíso y Los Lagos). Información que sería indiciaria de una desproporción de los controles de identidad preventivos en contexto de manifestaciones sociales a nivel territorial. La Región Metropolitana corresponde a un 39,3% de los controles realizados en 2019, Coquimbo a un 20,9% y Tarapacá a un 8,8%, es decir, estas tres regiones concentran el 69% de

¹⁷⁶ El registro de Carabineros registraba edades como: 1, 3, 9, 13, 11 años, 133 años, 5 años, 467, 2.832, etc.

los controles de identidad preventivos realizados en el contexto de manifestaciones sociales en 2019.

TABLA 11
Controles de identidad preventivos e investigativos con relación a participantes en manifestaciones sociales autorizadas y no autorizadas, año 2019

	Participantes	% participantes en relación con total nacional	Controles de identidad preventivos	% controles de identidad relacionado al total nacional	Controles de identidad / participantes	Controles de identidad investigativos	% controles de identidad investigativos relacionados al total nacional	Controles de identidad investigativos / participantes
Arica y Parinacota	9.642	0,1%	140	0,3%	1,5%	54	1,2%	0,6%
Tarapacá	93.446	1,4%	4.596	8,8%	4,9%	335	7,6%	0,4%
Antofagasta	38.354	0,6%	211	0,4%	0,6%	27	0,6%	0,1%
Atacama	75.955	1,1%	215	0,4%	0,3%	498	11,3%	0,7%
Coquimbo	77.038	1,1%	10.976	20,9%	14,2%	120	2,7%	0,2%
Valparaíso	435.609	6,4%	3.449	6,6%	0,8%	510	11,6%	0,1%
Metropolitana	4.422.489	64,8%	20.612	39,3%	0,5%	1.375	31,3%	0%
O'Higgins	111.810	1,6%	990	1,9%	0,9%	174	4%	0,2%
Maule	228.166	3,3%	753	1,4%	0,3%	153	3,5%	0,1%
Ñuble	141.349	2,1%	-	-	-	17	0,4%	-
Biobío	543.426	8%	964	1,8%	0,2%	249	5,7%	0%
La Araucanía	96.196	1,4%	2.462	4,7%	2,6%	512	11,7%	0,5%
Los Ríos	126.351	1,9%	1.336	2,5%	1,1%	75	1,7%	0,1%
Los Lagos	352.752	5,2%	1.680	3,2%	0,5%	72	1,6%	0%
Aysén	21.241	0,3%	62	0,1%	0,3%	16	0,4%	0,1%
Magallanes	53.350	0,8%	3.996	7,6%	7,5%	202	4,6%	0,4%
Total	6.827.174	100%	52.442	100%	0,8%	4.389	100%	0,1%

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

El INDH también solicitó, respecto de los controles de identidad preventivos, informar sobre el lugar en el que termina el procedimiento (controles preventivos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial), y, en este último caso, especificar causa del traslado al recinto policial (por ejemplo: tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención, según los art. 124 y 134 del CPP).

Ante esta solicitud, Carabineros dio cuenta de 49.119 controles de identidad preventivo que terminaron en el mismo lugar (incluido reten móvil), de los 52.442. Sin embargo, de ellos, informa 5.915 *casos de personas controladas que fueron trasladadas a comisaría o unidad*. La información facilitada da cuenta de que, de los 52.442 controles

de identidad en contexto de manifestaciones sociales, solo 185 tendrían orden de detención, lo que significa un 99,65% de las personas controladas en el contexto de manifestaciones sociales no tenían órdenes de detención pendientes, dando cuenta solo de un 0,35% de eficacia de los controles de identidad preventivo en estos contextos (tabla 12).

TABLA 12

Controles de identidad preventivos según el lugar en el que termina el procedimiento y causal de traslado de personas a comisaría o unidad

		Lugar en el que termina el procedimiento				Total
		Mismo lugar donde se realizó el control	Mismo retén móvil o vehículo policial	Traslado persona controlada a comisaría o unidad	(en blanco)	
Causal de traslado de personas a comisaría o unidad	Daños calificados	0	0	0	1	1
	Daños simples	0	0	0	5	5
	Delito flagrante	1.076	0	1.697	0	2.773
	Desórdenes públicos	0	0	0	4	4
	Faltas que no ameriten detención	212	0	0	0	212
	Maltrato de obra a Carabineros	0	0	0	1	1
	Orden de detención	1	0	184	0	185
	Para efectos de citación ante delitos o faltas que no ameriten detención	4.626	0	1.431	0	6.057
	Sin traslado	43.202	2	0	0	43.204
	Total	49.117	2	3.312	11	52.442

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por Carabineros de Chile.

En el caso de los menores de 18 años, se observa que de los 645 a los que se les realizó el control de identidad preventivo, solo dos tenían orden de detención lo que supone un nivel de eficacia del 0,31% (tabla 13).

TABLA 13

Controles de identidad preventivos según el lugar en el que termina el procedimiento y causal de traslado de personas a comisaría o unidad, solo menores de 18 años

		Lugar en el que termina el procedimiento			
		Mismo lugar donde se realizó el control	Traslado persona controlada a comisaría o unidad	(en blanco)	Total
Causal de traslado de personas a comisaría o unidad	Delito flagrante	5	194	0	199
	Desórdenes públicos	0	0	2	2
	Faltas que no ameriten detención	7	0	0	7
	Orden de detención	0	2	0	2
	Para efectos de citación ante delitos o faltas que no ameriten detención	33	17	0	50
	Sin traslado	385	0	0	385
Total	430	213	2	645	

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por Carabineros de Chile.

Cabe señalar la falta de rigor en el registro de la edad de las personas a las que se les realiza el control preventivo de identidad, por parte de Carabineros —la base de datos enviada al INDH refleja registros del tipo 1, 3, 9, 13, 11 años, 133 años, 5 años, 467, 2.832, por poner algunos ejemplos—, en primer lugar, porque la edad es un tema sensible en este tipo de controles, lo cual debería obligar a registrarla correctamente, y en segundo, por la obligación de informar trimestralmente los datos sobre controles de identidad preventivos al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, según mandata la Ley 20.931¹⁷⁷.

b. Controles de identidad investigativos

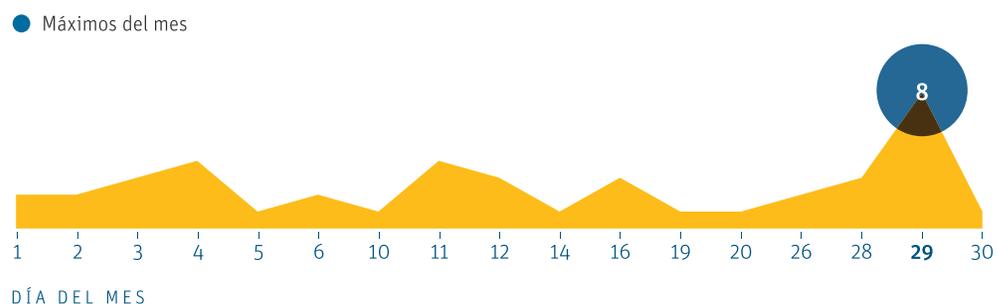
Según los datos facilitados al Observatorio de Derecho a la Comunicación, por solicitud de transparencia, la cantidad de controles de identidad del Código Procesal Penal, también conocidos como «investigativos», efectuados en 2019¹⁷⁸, son 312.737, desglosados del siguiente modo: 76.526 en el primer trimestre, 88.978 en el segundo trimestre, 97.174 durante el tercer trimestre y 50.059 durante el cuarto. Estos datos consolidan la tendencia observada desde la creación del control preventivo en el año

177 Ley 20.931 que Facilita la Aplicación Efectiva de las Penas Establecidas para los Delitos de Robo, Hurto y Receptación y Mejora la Persecución Penal en Dichos Delitos, del 5 de julio de 2016, art. 12: *Las Policías informarán trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a su vez, publicará en su página web la estadística trimestral de la aplicación de la misma.* Disponible en bcn.cl/2ip94

178 Respuesta de Carabineros de Chile, RSIP n.º 50291, del 6 de abril de 2020.

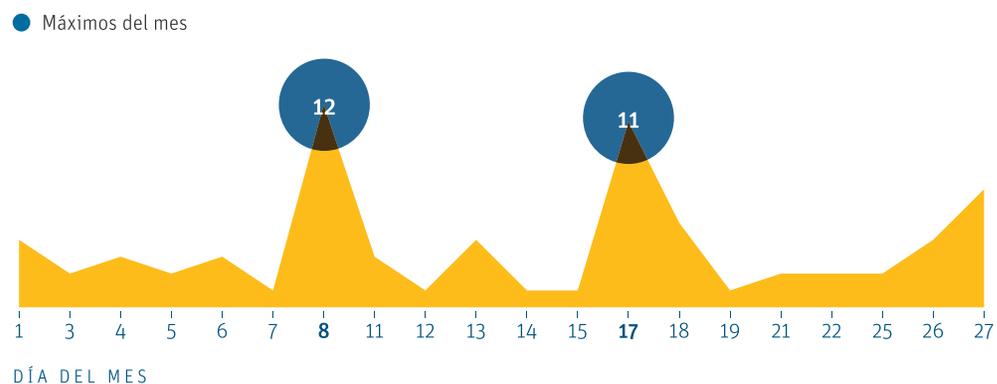
2016, que indica que este tipo de control tiene a desplazar progresivamente al control investigativo del CPP. Como se puede apreciar, también se produce un aumento sostenido de controles investigativos durante los tres primeros trimestres y también existe una disminución significativa en el último, en el que caen a la mitad de los realizados entre julio y septiembre. Esta disminución de los controles de identidad a nivel general presenta una evolución inversa cuando estos se producen en el contexto de manifestaciones sociales, según los datos facilitados por Carabineros de Chile en su oficio ordinario n.º 52, que indican no llegar a más de 100 mensuales durante los nueve primeros meses del año, y pasan abruptamente a 1.466 en octubre, 1.345 en noviembre y 974 en diciembre. Los gráficos 15-26 muestran la evolución por mes de los controles de identidad investigativos. Además, se indican los días en que se produjeron en mayor cantidad.

GRÁFICO 15
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, enero 2019



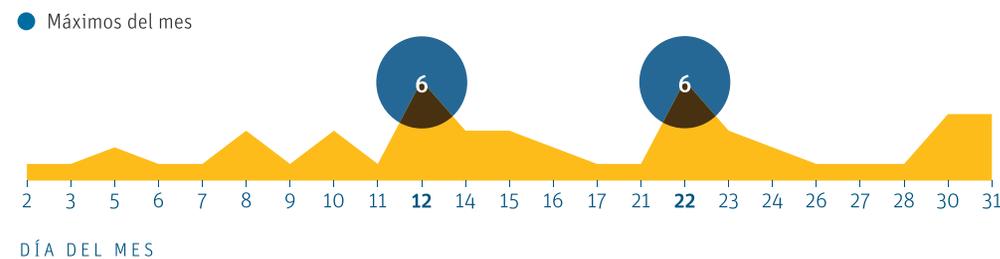
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 16
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, febrero 2019



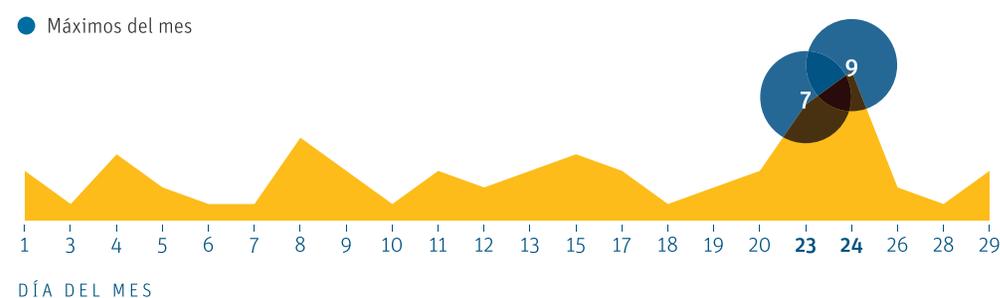
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 17
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, marzo 2019



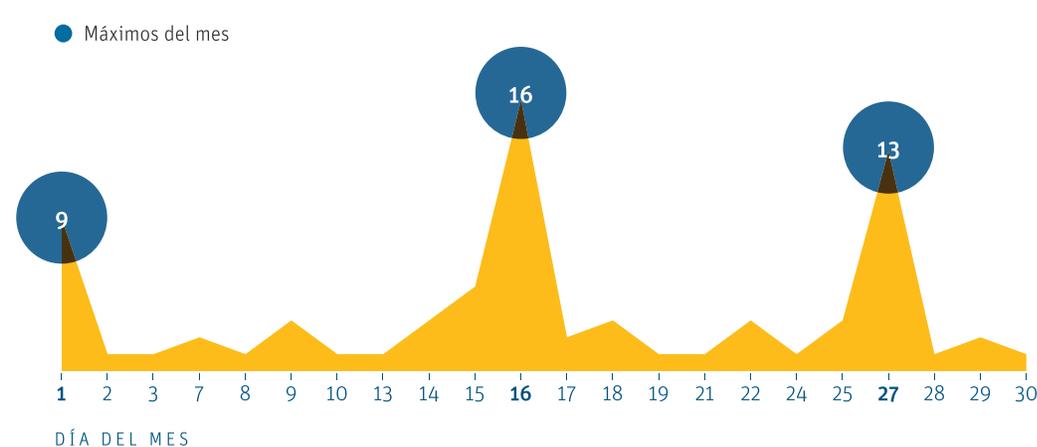
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 18
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, abril 2019



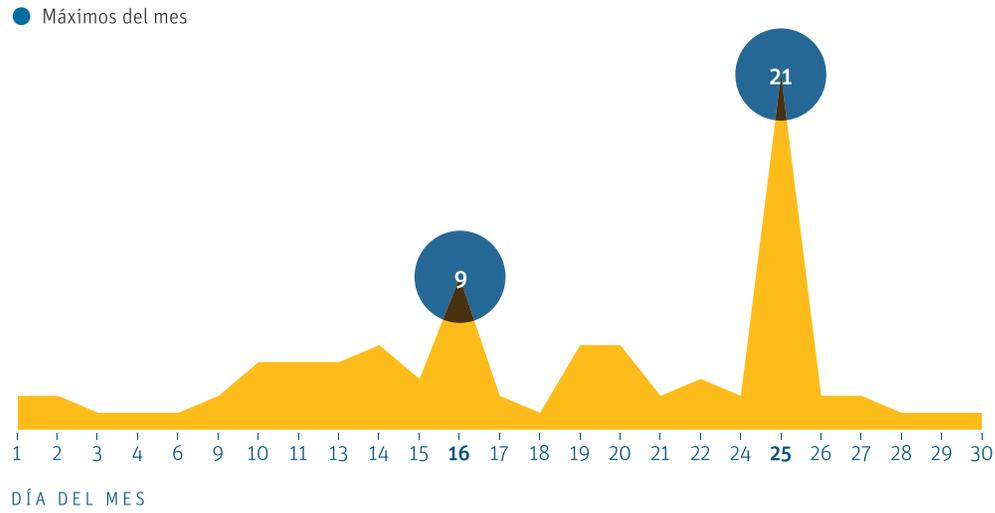
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 19
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, mayo 2019



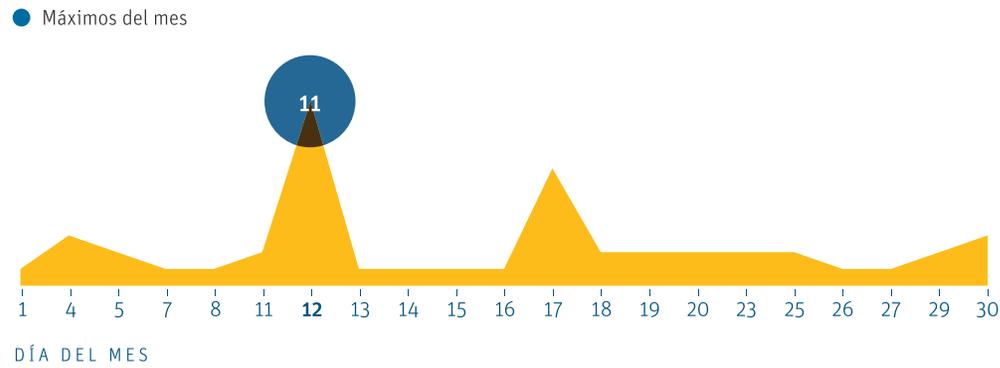
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 20
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, junio 2019



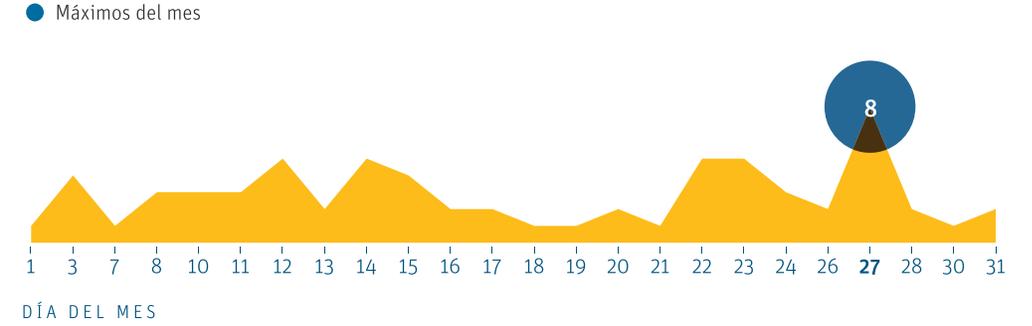
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 21
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, julio 2019



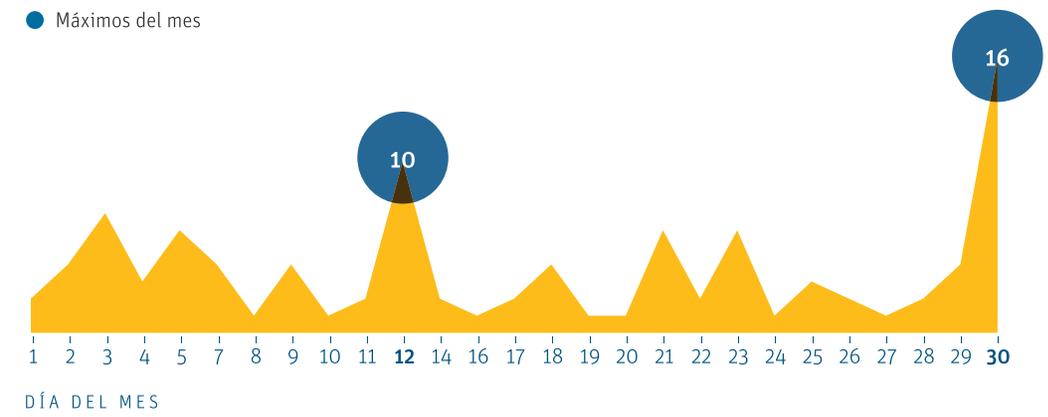
Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 22
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, agosto 2019



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

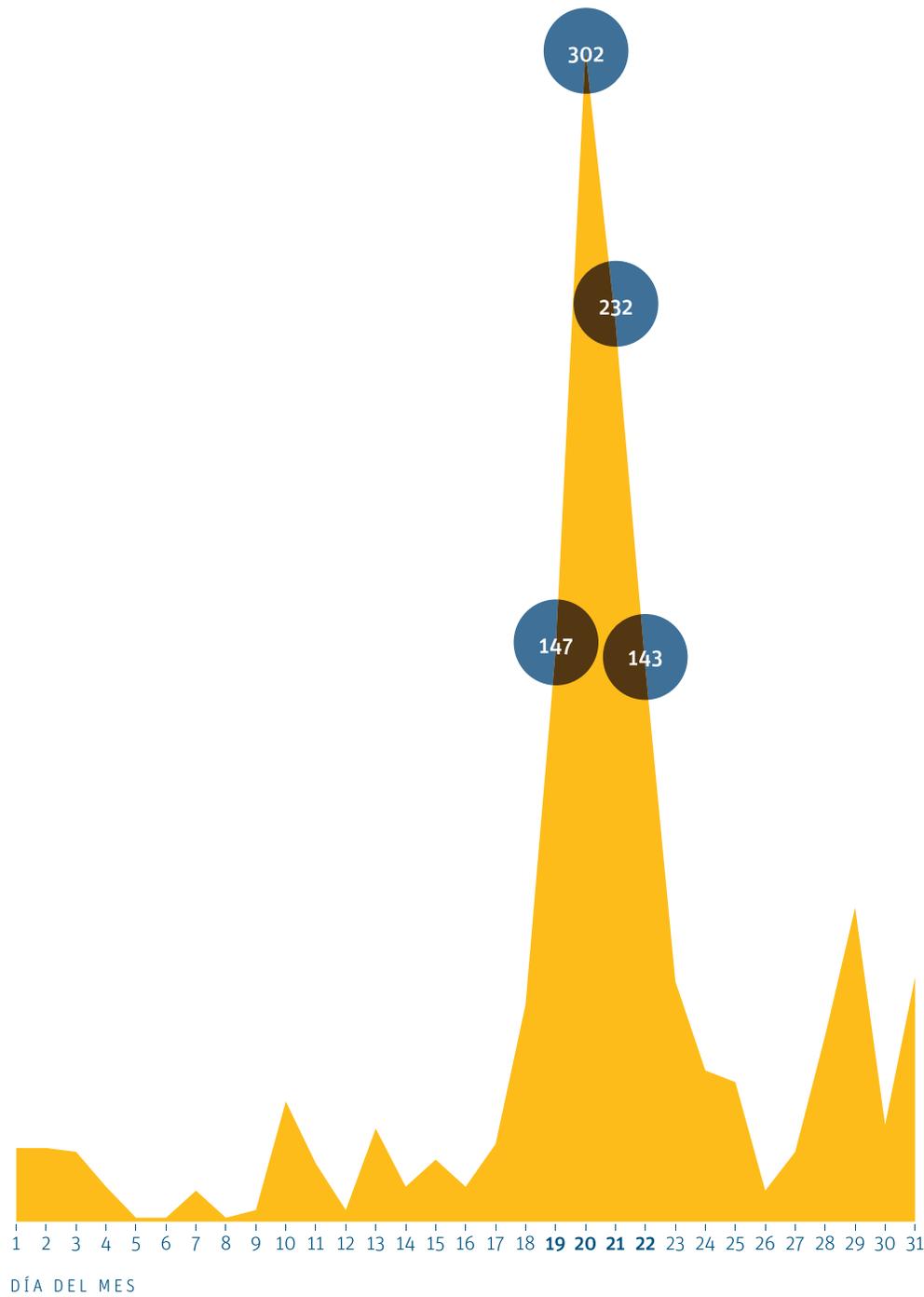
GRÁFICO 23
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, septiembre 2019



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 24
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, octubre 2019

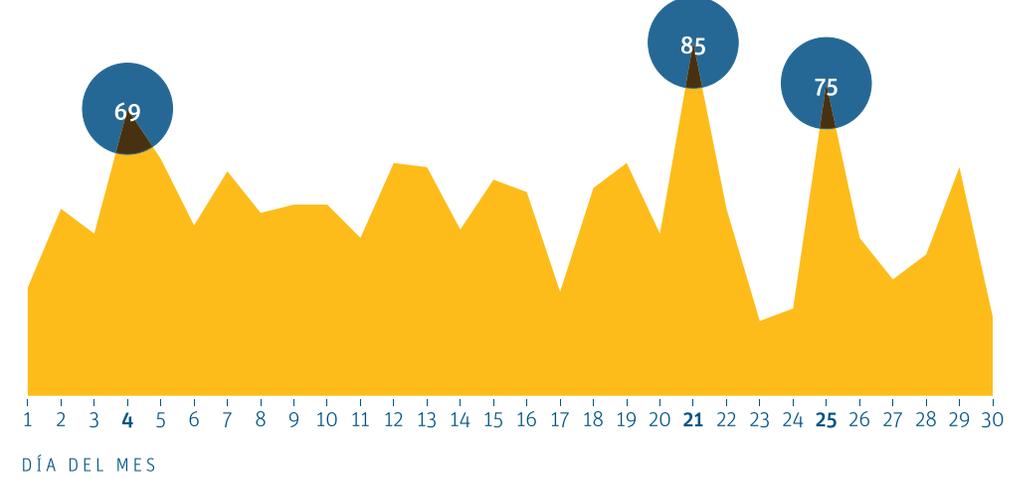
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 25
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, noviembre 2019

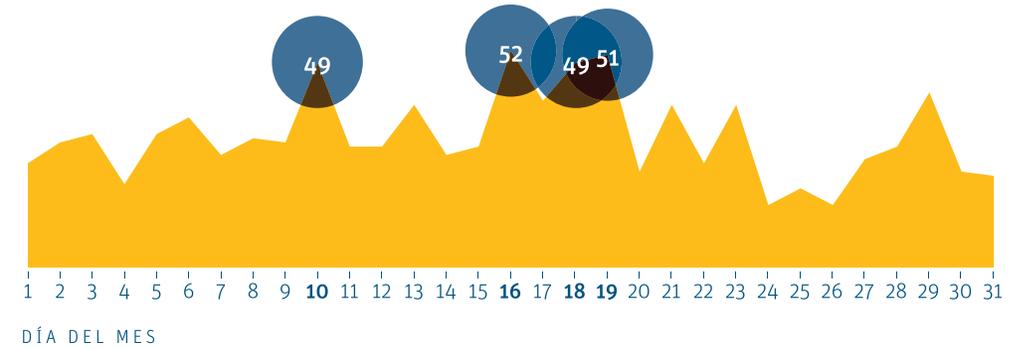
● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

GRÁFICO 26
Evolución mensual de los controles investigativos de identidad, diciembre 2019

● Máximos del mes



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

La mayor cantidad de controles de identidad investigativos corresponde a las regiones Metropolitana (31,3% del total), La Araucanía (11,7% del total) y Valparaíso (11,6% del total). Por otra parte, las regiones con mayor cantidad de controles realizados con relación al número de manifestantes, son las regiones de Atacama (0,7%), Arica y Parinacota (0,6%) y La Araucanía (0,5%).

El INDH también solicitó, respecto de los controles de identidad investigativos, informar sobre lugar en el que termina el procedimiento (controles investigativos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial) y, en este último caso, especificar la causa del traslado al

recinto policial (por ejemplo: tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención, art. 124 y 134 del CPP).

Ante esta solicitud, Carabineros dio cuenta de 2.509 controles de identidad investigativos que terminaron en el mismo lugar (incluido el retén móvil), de los 4.389. Sin embargo, de ellos, informa 246 *casos de personas controladas que fueron trasladadas a comisaría o unidad* (tabla 14). Además, en la categoría «Causal de traslado de personas a comisaría o unidad» existe «Traslado persona controlada a comisaría o unidad», que es redundante respecto del lugar en que termina el procedimiento.

TABLA 14

Controles de identidad investigativos según el lugar en el que termina el procedimiento y causal de traslado de personas a comisaría o unidad

		Lugar en el que termina el procedimiento			Total
		Mismo lugar donde se realizó el control	Mismo retén móvil o vehículo policial	Traslado persona controlada a comisaría o unidad	
Causal de traslado de personas a comisaría o unidad	Delito flagrante	44	0	1.450	1.494
	Orden de detención	0	0	15	15
	Para efectos de citación ante delitos o faltas que no ameriten detención	202	0	414	616
	Traslado persona controlada a comisaría o unidad	0	0	1	1
Sin traslado		2.262	1	0	2.263
Total		2.508	1	1.880	4.389

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

Los errores de registro en ambos tipos de controles de identidad dificultan las labores de control sobre estos procedimientos, ya que una inconsistencia de este tipo abre la duda sobre la confiabilidad del total de los datos registrados por Carabineros de Chile. Además, esta inconsistencia no se logra explicar al tener en cuenta el deber de reportar la información respecto de los controles de identidad preventivos cada tres meses al Ministerio del Interior¹⁷⁹.

179 Ley 20.931 que Facilita la Aplicación Efectiva de las Penas Establecidas para los Delitos de Robo, Hurto y Receptación y Mejora la Persecución Penal en Dichos Delitos, del 5 de julio de 2016. Op.cit., art. 12: Las Policías informarán trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a su vez, publicará en su página web la estadística trimestral de la aplicación de la misma.

Al respecto cabe resaltar la necesidad de contar con más y mejor información sobre la aplicación de los controles de identidad en general, y del control preventivo en particular. En efecto, durante el año 2019 se estaba tramitando un proyecto de ley que fortalece el control de identidad por parte de las policías, así como los mecanismos de control y reclamo ante un ejercicio abusivo o discriminatorio del mismo (Boletín 12.506-25). Este proyecto fue bastante cuestionado en cuanto a su necesidad, sobre todo porque incluye la extensión del control preventivo a adolescentes. A pesar de ello, fue aprobado el 16 de octubre en la Cámara de Diputados, pasando luego a segundo trámite constitucional en la Comisión de Seguridad Pública del Senado no registrando mayor movimiento desde entonces.

La señalada tendencia a que el control preventivo sustituya en la práctica al control investigativo es criticable en la medida que este último tiene comparativamente una eficacia superior.

2. Manifestaciones sociales observadas por el INDH

Las manifestaciones públicas observadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en el año 2019 (tabla 15) fueron 324: 26 manifestaciones se realizaron con anterioridad al 18 de octubre, y 298 a partir de esa fecha.

TABLA 15

Cantidad de observaciones realizadas por el INDH en manifestaciones sociales

	Ene	Mar	Abr	May	Jun	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Total general
Arica y Parinacota								11	5	3	19
Tarapacá		1	1					9	4	2	17
Antofagasta								6			6
Atacama		2						13	15		30
Coquimbo								7	2		9
Valparaíso		2	1					1	1		5
Metropolitana	1	2	1	1	1		1	10	6	1	24
O'Higgins								1	1	1	3
Maule						1	1	20	10	6	38
Ñuble								4	6	1	11
Biobío		1						4	5		10
La Araucanía			1					10	6	3	20
Los Ríos		3						23	20	4	50
Los Lagos							2	9	4		15
Aysén	1			1				10	18	9	39
Magallanes		1						11	14	2	28
Total	2	12	4	1	1	1	4	149	117	32	324

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por Carabineros de Chile.

Como se señaló en el apartado metodológico, la actuación policial observada por funcionarios/as del INDH a partir del 18 de octubre, en el contexto de manifestaciones sociales, se tradujo en una serie de actuaciones que no se adherían a sus propios protocolos ni a los estándares internacionales de DD. HH. vinculados al derecho de reunión y al uso de la fuerza. Intervenciones policiales que no se contemplaban en las pautas de observación anteriores por su excepcionalidad dejaron de serlo, por lo que las pautas fueron modificadas para poder dar cuenta de la gravedad del actuar policial. Ejemplo de ello es que el direccionamiento de la escopeta antidisturbios o de la carabina lanza gases no estaba contemplado en las pautas previas al 18 de octubre.

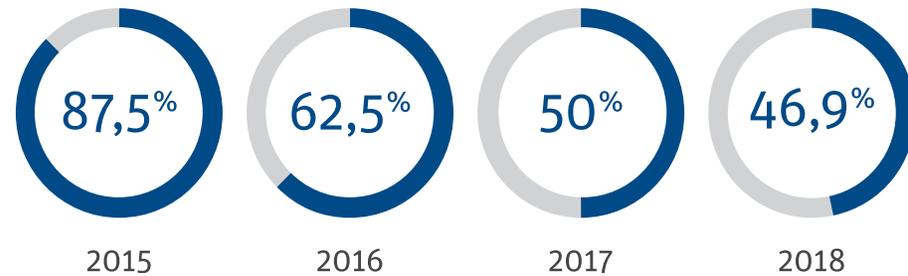
a. Observación de manifestaciones sociales previas al 18-O

USO DE SUSTANCIAS LACRIMÓGENAS

Previo al 18 de octubre, y en comparación a años anteriores, durante las manifestaciones se había observado una disminución en el uso de las sustancias lacrimógenas (gráfico 27).

GRÁFICO 27

Uso de gases lacrimógenos en manifestaciones públicas observadas, años 2015-2019 (porcentaje)

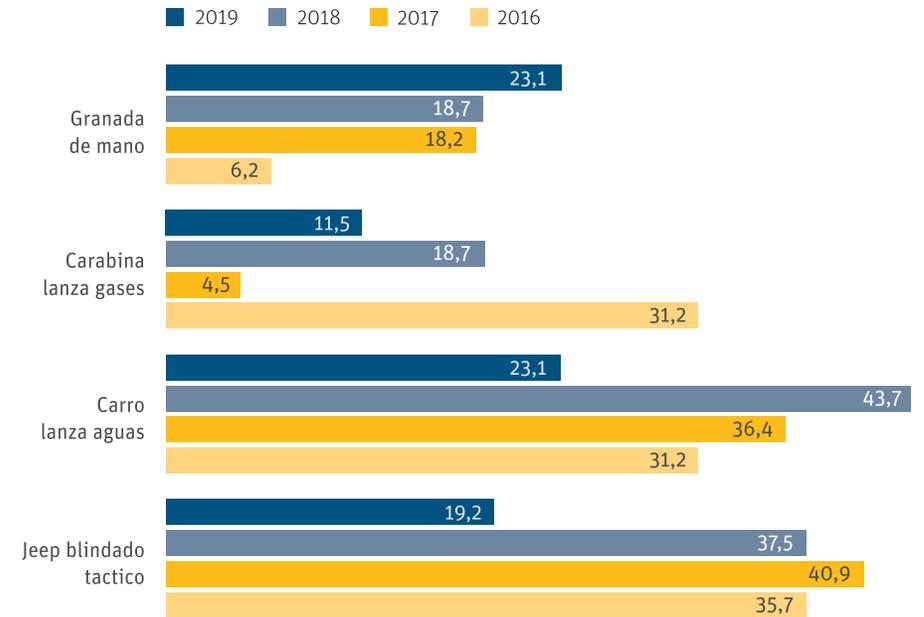


Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones en unidades policiales, INDH 2019.

Los medios utilizados para lanzar gases lacrimógenos en las manifestaciones públicas observadas fueron, en su mayoría, jeeps blindados tácticos, granadas de mano y carros lanza agua. El gráfico 28 muestra la comparación porcentual de los medios utilizados entre los años 2016 y 2019.

GRÁFICO 28

Medios utilizados para lanzar gases lacrimógenos en manifestaciones públicas observadas, años 2016 - 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones en unidades policiales, INDH 2019.

GRADUALIDAD EN EL USO DE LA FUERZA

La tabla 16 muestra el uso y la gradualidad de los medios de disuasión registrados en las marchas previas al 18 de octubre. Se observa una predominancia en el uso de carros lanza agua, detenciones y carros lanza gases como principales medios de disuasión, sin observarse previamente los pasos anteriores.

TABLA 16

Gradualidad de medios disuasivos presentes en las manifestaciones públicas, año 2019 (frecuencia)

	Medio disuasivo	n.º
1	Diálogo con dirigentes/as para coordinar de mutuo acuerdo lugar y/o rutas de desplazamiento de la manifestación	11
2	Disuasión mediante el uso del alta voz, sirena y balizas del carro lanza aguas y/o de gases para advertir que se disolviera/dispersara la manifestación. Uso de armas no letales	6
3	Contención y despeje de los/as manifestantes para que se retiren del lugar	3
4	Dispersión mediante el uso del carro lanza agua para disolver la manifestación. Uso de armas no letales	8
5	Dispersión mediante el uso del carro lanza gases para disolver la manifestación. Uso de armas no letales	6
6	Detenciones de personas. Contacto físico, cuerpo a cuerpo	9
7	Uso de armas de fuego para defenderse de amenaza de muerte o lesiones graves	—

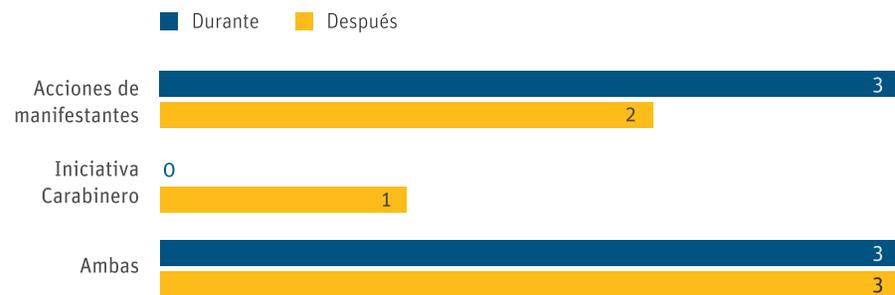
Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en unidades policiales, INDH 2019.

Las pautas de observación utilizadas para observar las manifestaciones con antelación al 18 de octubre registraban a qué respondían las acciones de Carabineros durante y después de la manifestación observada (gráfico 29). En este periodo, «durante» las manifestaciones se registraron acciones disuasivas y/o de control en seis observaciones. En tres de estos casos la acción de Carabineros respondió a acciones de los/as manifestantes y en los tres casos restantes, las acciones de disuasión y/o control respondieron tanto al actuar de las personas manifestantes como a la propia iniciativa de Carabineros.

En el registro de las acciones ocurridas «después» de las manifestaciones, se observa que en seis casos se realizaron acciones de disuasión y/o control. En una de ellas, la disuasión y/o control se inició sin que las personas manifestantes realizaran alguna provocación previa. En dos casos el actuar fue en respuesta a acciones de las/os manifestantes y en tres casos las acciones de disuasión y/o control fueron el resultado del actuar tanto de los manifestantes como de Carabineros.

GRÁFICO 29

Motivos de la disuasión y/o control, durante y después de las manifestaciones, año 2019 (frecuencia)



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en unidades policiales, INDH 2019.

FOCALIZACIÓN EN EL USO DE LA FUERZA

Como se observa en el gráfico 30, al analizar la relación entre el grupo de manifestantes que participa en las acciones disruptivas y el grupo de manifestantes sobre los que actúa FF. EE., se registró la ausencia de focalización en el uso de la fuerza por parte de las fuerzas policiales, al constatarse que la reacción policial no se dirige directamente al grupo de manifestantes que participan en dichas acciones, sino que se enfoca en grupos mayores.

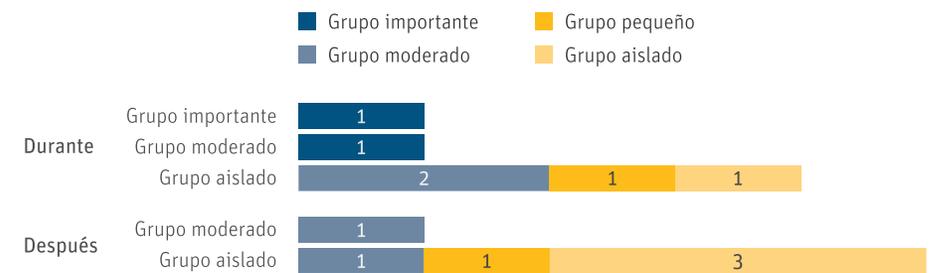
De esta forma, cuando «durante» las manifestaciones, las acciones de control fueron motivadas por un «grupo importante» (más del 50 % de las personas manifestantes), se actuó sobre ese mismo grupo. Sin embargo, cuando es un «grupo aislado» (no mayor al 10 % del total de participantes) el que motiva las acciones disuasivas, solo se actuó en una ocasión sobre ellos mismos, siendo predominante las respuestas sobre

grupos mayores como: «grupo moderado» (entre 20% y un 50%), y «grupo pequeño» (11% a 20%).

En las observaciones «después» de las manifestaciones, ocurre una tendencia similar. Cuando se registró la respuesta de Carabineros por el actuar de un «grupo aislado» la respuesta mayoritaria fue con respecto a ese mismo grupo en tres oportunidades, sin embargo, en dos observaciones se actuó sobre grupos de mayor tamaño: «grupo pequeño» y «grupo moderado».

GRÁFICO 30

Focalización de la respuesta policial en grupos de manifestantes



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en unidades policiales, INDH 2019.

PERSONAS HERIDAS

El INDH también registró en sus observaciones de manifestaciones, a las personas que resultaron heridas, tanto por el actuar directo como indirecto de Carabineros. En seis de las manifestaciones, un 23,08% de las movilizaciones observadas durante el periodo previo al 18 de octubre, se registraron personas heridas. Estas manifestaciones se concentraron en la Región Metropolitana (50% correspondiente a tres marchas), seguido por la Región de Valparaíso (1) y las regiones de La Araucanía (1) y Aysén (1) donde las movilizaciones no contaron con la autorización correspondiente. Cabe destacar que en ninguna de estas seis movilizaciones se observó a personal de Carabineros dentro de los grupos de personas heridas.

Dentro de los grupos que resultaron con lesiones, se observa en las seis movilizaciones a «personas participantes» heridas, en una ocasión a «personas no participantes» y en una oportunidad se registró a personas heridas pertenecientes a «medios de comunicación».

Con respecto al motivo de las lesiones, el accionar directo de Carabineros constituyó el motivo de las heridas de manifestantes en cuatro movilizaciones.

FOTORREPORTEROS E IDENTIFICACIÓN DEL PERSONAL DE CARABINEROS

En dos de estas manifestaciones se registraron abusos policiales contra profesionales de medios de comunicación (incluyendo medios independientes) que tomaban registros audiovisuales. Ambos casos se registraron en la Región Metropolitana.

Por otra parte, el registro de funcionarios/as de Carabineros que no portaban su identificación visiblemente ubicada en el uniforme institucional se dio en seis de las 26 manifestaciones observadas, un 23% del total.

b. Observación de manifestaciones sociales post 18-O

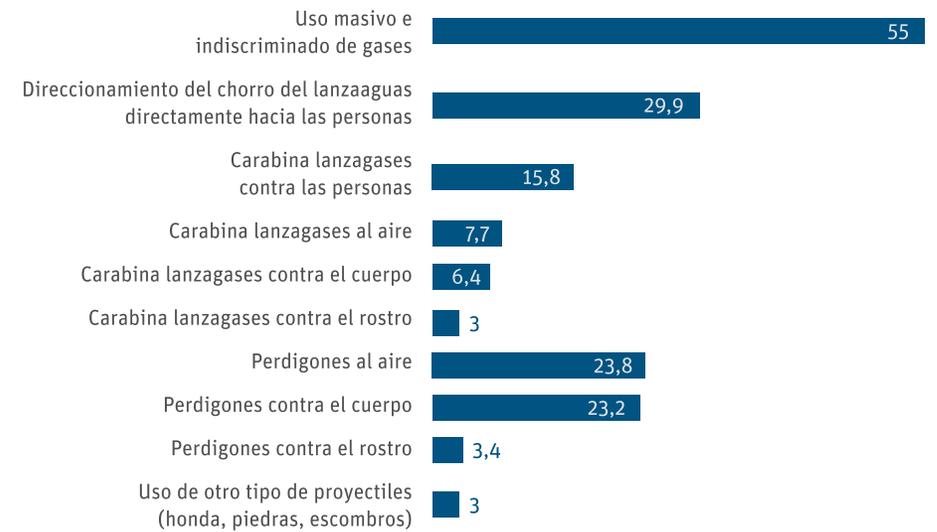
Las observaciones iniciadas a partir del 18 de octubre (298) siguieron siendo de carácter no participante y cuantitativas-descriptivas. Las pautas de observación de manifestaciones públicas, desarrolladas exprofeso para este periodo, pretendieron registrar el actuar de Fuerzas Especiales de Carabineros durante las manifestaciones y se centraron en cuatro ámbitos: 1) observación de personas detenidas, cuyo análisis se realiza en el capítulo de Función Policial y personas en custodia de las policías; 2) irregularidades en el ejercicio de la función policial como la gradualidad en el uso de la fuerza, focalización en el uso de la fuerza, utilización del chorro del carro lanza agua directamente hacia el cuerpo de las/os manifestantes, uso masivo o indiscriminado de gases lacrimógenos; direccionamiento del armamento utilizado, lanzamiento de otro tipo de proyectiles y personas heridas; 3) examinar a grupos particulares como reporteros gráficos y prensa, grupos de primeros auxilios y defensores de derechos humanos; 4) advertir sobre agresiones verbales o amenazas, agresiones físicas, direccionamiento de armas y disparos en contra de funcionarios/as del INDH por parte de agentes estatales, así como el entorpecimiento o impedimento para el cumplimiento de las labores propias del Instituto.

USO DE ARMAMENTO POTENCIALMENTE LETAL

En 164 observaciones se registró (gráfico 31) un uso masivo e indiscriminado de sustancias lacrimógenas (55%). En cuanto al uso irregular de la carabina lanza gases, se registró el disparo, en general contra las personas, en 47 observaciones (15,8%), en 19 oportunidades contra el cuerpo (6,4%) y en nueve contra el rostro de los manifestantes (3%). Respecto al uso irregular de la escopeta antidisturbios, se observa su disparo contra el cuerpo en 69 oportunidades (23,2%) y contra el rostro en 10 (3,4%). Las/os observadoras/es del INDH también registraron el direccionamiento del chorro directamente contra las personas en 89 manifestaciones (29,9%). Finalmente, el uso de otro tipo de proyectiles, como uso de hondas, lanzamiento de piedras o escombros, se registró en nueve manifestaciones (3%).

GRÁFICO 31

Uso de armamento potencialmente letal

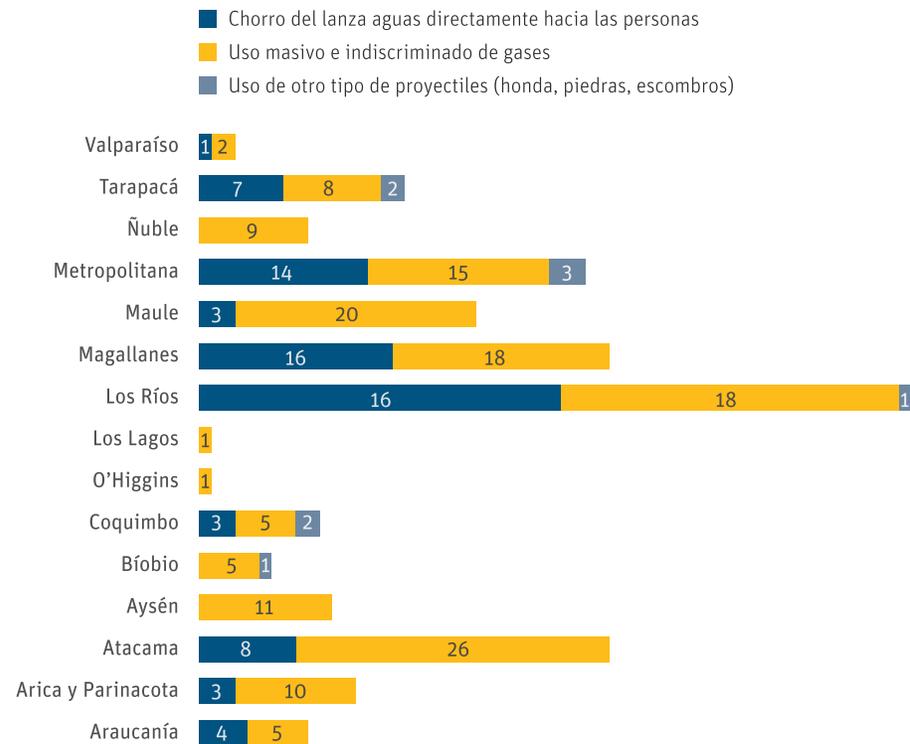


Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

A nivel regional, el uso masivo e indiscriminado de gases (gráfico 32) se registró especialmente en las observaciones realizadas en Atacama (26 manifestaciones de 28; 92,9%), en la Región Metropolitana (15 de 17; 88,2%) y en Magallanes (18 de 27; 66,27%). En 14 de las 17 manifestaciones observadas en la Región Metropolitana se registró el direccionamiento del chorro del carro lanza agua directamente al cuerpo de manifestantes (82,4%), seguida por Los Ríos (30 de 47; 63,8%) y Magallanes (16 de 27; 59,3%). En cuanto al uso de otro tipo de elementos no reglados, como hondas o piedras, se observó en dos de las manifestaciones de las nueve observadas en Coquimbo (22,2%), en tres de las 17 registradas en la Región Metropolitana (17,6%) y en dos de las 15 en Tarapacá (13,3%).

GRÁFICO 32

Uso de gases, lanza aguas y otro tipo de elementos no reglados, por región



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

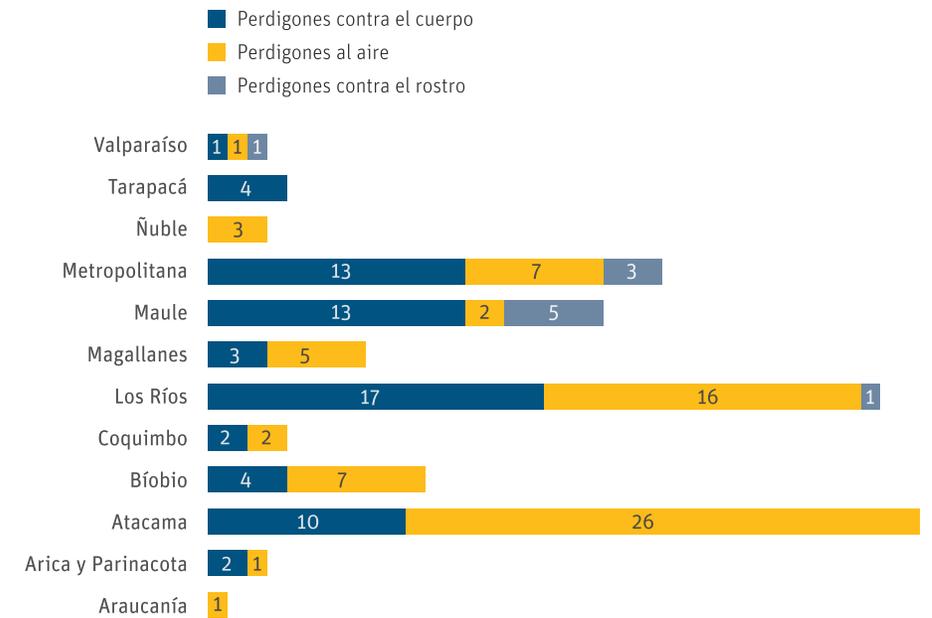
El uso irregular de la escopeta antidisturbios (gráfico 33) se materializó en disparos al torso y al rostro. Los primeros se observaron especialmente en la Región Metropolitana, en 13 manifestaciones (76,5%), en Atacama (10 manifestaciones de 28 observadas; 35,7%), en Biobío (cuatro de nueve; 44,4%), Los Ríos y Maule (17 de 47; 36,2%, y 13 de 36; 36,1%, respectivamente). El disparo al rostro de los/as manifestantes se registró principalmente en el Maule (en cinco manifestaciones de 36; 13,9%) y en Región Metropolitana (tres manifestaciones de 17; 17,6%). El registro contiene 15 manifestaciones en las que se observó el uso de la escopeta antidisturbios con posterioridad al anuncio del general director de Carabineros sobre su uso acotado (12 de noviembre¹⁸⁰ y 19 de noviembre¹⁸¹).

180 Daniela Silva (10 de noviembre de 2019). Mario Rozas, general director de Carabineros, anuncia que desde hoy “las escopetas anti disturbios tendrán uso acotado”. *LaTercera.cl*. Op. cit.

181 (19 de noviembre de 2019). General Rozas anuncia suspensión de uso de perdigones antidisturbios [archivo de audio]. *Cooperativa.cl*. Op. cit.

GRÁFICO 33

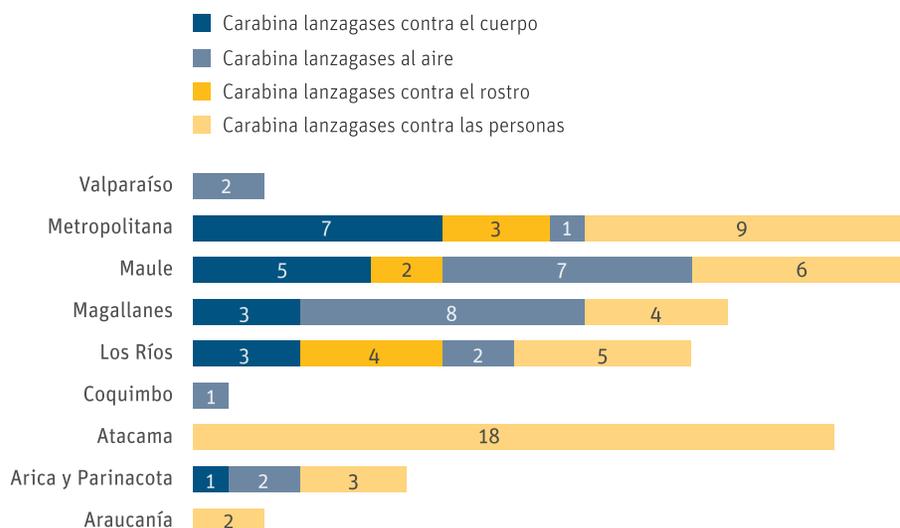
Uso de la escopeta antidisturbios por región



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

En cuanto al uso irregular de la carabina lanza gases (gráfico 34), en 18 de las 28 manifestaciones observadas en Atacama (64,3%) y en nueve de las 17 observaciones realizadas (52,9%) en la Región Metropolitana, se registraron disparos hacia manifestantes, sin determinar la zona. El disparo de la carabina lanza gases al cuerpo de las y los manifestantes se observó especialmente en la Región Metropolitana (en siete manifestaciones de las 17; 41,2%), en cinco manifestaciones de 36 en el Maule (13,9%) y en tres de 27 en Magallanes (11,1%). Pese a que se registró en menor medida, por la gravedad del hecho destaca el registro de tres manifestaciones en la Región Metropolitana en el que se indica uso de la carabina lanza gases contra el rostro de manifestantes (17,6%) y cuatro en Los Ríos (8,5%).

GRÁFICO 34
Uso de la carabina lanza gases por región



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

GRADUALIDAD, FOCALIZACIÓN Y DISPERSIÓN

La ausencia de focalización en el uso de la fuerza refiere a aquellas observaciones en las que se registró que los medios disuasivos aplicados por Carabineros no iban dirigidos únicamente a aquellas personas que participaban en acciones agresivas o violentas, según la descripción de este tipo de actuaciones en los protocolos de Carabineros. Esta falta de focalización se registró en 127 de las manifestaciones observadas, correspondiente al 42,6% (gráfico 35).

GRÁFICO 35
Observaciones que registraron falta de focalización y de gradualidad en el uso de la fuerza, y dispersión sin motivo (porcentajes)



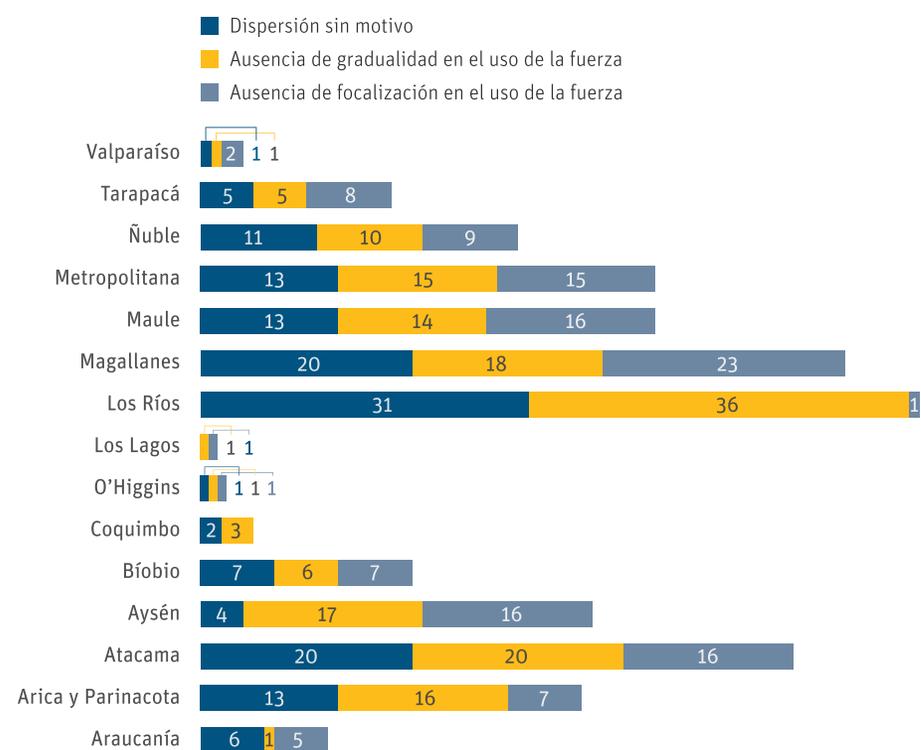
Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

De modo similar la dispersión sin motivo se refiere al registro del actuar policial en el que se dispersa a grupos de manifestantes pacíficos vulnerando su derecho a reunión pacífica y sin armas. Esta se registró en 147 manifestaciones, lo que corresponde casi la mitad de las manifestaciones observadas (49,3%).

Finalmente, la falta de gradualidad refleja la cantidad de manifestaciones en las que no se percibió orden y gradualidad de uso de los medios disuasivos o de control de todas las etapas presentes en los protocolos de Carabineros previos a la utilización de dichos medios: diálogo, aviso por altavoz, contención y despeje de manifestantes, dispersión con carro lanza agua, con carro lanza gases y detenciones de personas. Esta ausencia de gradualidad se registró en 164 manifestaciones (55%).

En el detalle por regiones (gráfico 36) se aprecia que, en relación con la ausencia de focalización en el uso de la fuerza, destacan las regiones Metropolitana, en la que de 17 manifestaciones observadas la ausencia de focalización estuvo presente en 15 (88,2%), Magallanes (23 de 27; 85,2%), Ñuble, (nueve de 11 manifestaciones observadas; 81,8%), y Biobío (siete de nueve; 77,8%).

GRÁFICO 36
Observaciones que registraron falta de focalización y de gradualidad en el uso de la fuerza, y dispersión sin motivo por región



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

En cuanto a la dispersión de manifestantes sin motivo, a nivel regional, destacan las regiones del Ñuble, en todas las manifestaciones observadas (11) se registró dispersión sin motivo; Biobío, donde de nueve observaciones, en siete se registró dispersión sin motivo (76,5%); Metropolitana (13 observaciones de 17; 76,5%), Magallanes (20 de 27; 74,1%), Atacama (20 de 28; 71,4%), Arica y Parinacota (13 de 19; 68,4%) y Los Ríos (31 de 47; 66%).

Finalmente, respecto de la falta de gradualidad analizados los datos a nivel regional destacan Ñuble, donde la ausencia de gradualidad se registró en diez de las 11 observaciones (90,9%), Región Metropolitana (15 de 17 observaciones; 88,2%), de Arica y Parinacota (16 de 19; 84,2%), Los Ríos (36 de 47; 76,6%), y Atacama (20 de 28; 71,4%).

PERSONAS HERIDAS

Las personas heridas observadas por el INDH durante manifestaciones sociales no dan cuenta del total de personas heridas en estas manifestaciones, puesto que esta información solo podría validarse a través del cruce de información de hospitales, consultorios y registros de las brigadas de salud en calle. A pesar de lo anterior, en las observaciones de manifestaciones las/os funcionarios/as del INDH sí registraron no la cantidad, sino la presencia de personas heridas, el armamento por el cual fueron heridas, y la afectación de NNA.

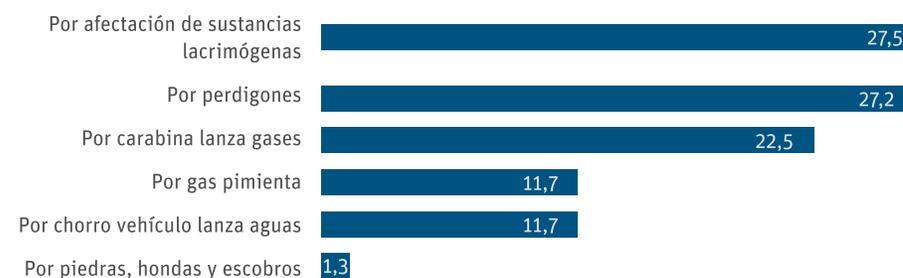
En 81 manifestaciones se registraron personas heridas por perdigones, de las cuales en 79 se observó personas heridas que participaban en la manifestación y, en 13, personas heridas que no estaban participando en ella. Destacan las regiones de Atacama (en la que se observó personas heridas por perdigones en 21 de las 28 manifestaciones observadas; 75%); seguida de la Metropolitana (12 de 17 manifestaciones registraron personas heridas por esta munición; 70,6%). También es destacable el registro de manifestaciones en las que se observaron personas heridas por perdigones a partir del 12 de noviembre¹⁸² y del 19 de noviembre¹⁸³ (16 manifestaciones).

182 Daniela Silva (10 de noviembre de 2019). Mario Rozas, general director de Carabineros, anuncia que desde hoy “las escopetas anti disturbios tendrán uso acotado”. *LaTercera.cl*. Op. cit.

183 (19 de noviembre de 2019). General Rozas anuncia suspensión de uso de perdigones antidisturbios [archivo de audio]. *Cooperativa.cl*. Op. cit.

GRÁFICO 37

Porcentaje de manifestaciones en el que se reportaron personas heridas



Fuente: elaboración propia sobre la base de observaciones en manifestaciones, INDH 2019.

Personas heridas por gas pimienta a rostro (gráfico 37) se registraron en 35 manifestaciones, en 12 de ellas las personas heridas no estaban participando en las manifestaciones. Sobresalen las regiones del Ñuble (nueve de 11 manifestaciones registraron personas heridas por este accionar policial; 81,8%), y la Metropolitana (siete de 17; 41,2%).

Heridas por carabina lanza gases en cuerpo o cabeza se observaron en 67 manifestaciones, de las cuales en 12 se registraron personas heridas que no participaban en manifestaciones. En mayor medida se registraron personas heridas por este accionar policial en la Región Metropolitana (11 de diecisiete; 64,7%), Atacama (17 de 28; 60,7%), Biobío (cuatro de nueve; 44,4%) y Tarapacá (seis de 15; 40%).

En 35 manifestaciones se registraron personas con heridas producto del chorro lanza agua, de ellas en tres se observaron personas heridas por este accionar que no estaban participando en la manifestación. Las regiones de Atacama (nueve registros), Metropolitana y de Los Ríos (con siete registros cada una), y Tarapacá (cinco) registran el mayor número de observaciones en las que se registraron personas heridas por acción directa del chorro lanza agua.

En cuatro manifestaciones se reportaron personas heridas por piedras, hondas, escobros, en dos de las cuales se reportó heridas de personas que no participaban en la manifestación. Una en Coquimbo, una en Tarapacá, en Atacama y en el Maule.

Finalmente, personas heridas por efecto de sustancias lacrimógenas se registraron en 82 manifestaciones, de las cuales en 27 (9,1%) afectaron a personas que no formaban parte de la manifestación. Las regiones que registran más manifestaciones con personas afectadas por sustancias lacrimógenas fueron Ñuble (100%), Atacama (78,6%), Metropolitana (58,8%), Tarapacá (46,7%). Entre las que se observó personas afectadas por efecto de las sustancias lacrimógenas que no participaban en la manifestación destacan Ñuble (90,9%), Aysén (27%) y Biobío (22,2%).

Finalmente, en 46 de las manifestaciones se reportó que, entre las personas heridas, había niños, niñas y adolescentes. Este hecho se registró especialmente en las regiones de Atacama (en 13 de las 28 manifestaciones se observaron NNA heridos; 46,4%), seguida de Los Ríos (15 de 47; 31,9%) y Coquimbo (dos de nueve; 22,2%).

OBSERVADORES DE DERECHOS HUMANOS, PRENSA Y BRIGADISTAS DE SALUD

Como se señaló, las pautas generadas a raíz de la crisis social incluían el registro de uso de la fuerza contra observadores/as de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud.

Respecto de los primeros, en nueve ocasiones se observó directamente el uso de la fuerza contra grupos de observadores de DD. HH.: cuatro en la Región Metropolitana, dos en la Región de Magallanes, y una en las regiones de Valparaíso, Tarapacá y Los Ríos respectivamente.

El uso de la fuerza y detenciones de fotorreporteros se observó en 21 manifestaciones: detenciones, disparos del chorro lanza agua contra ellos y sus equipos, golpes y agresiones verbales fueron registradas en Los Ríos (9 manifestaciones), Metropolitana (4), Atacama (3), Arica y Parinacota (2), Maule (2) y Tarapacá (1).

En 13 manifestaciones se observó el uso de la fuerza contra grupos de brigadistas de salud que fue desde la detención al uso de lacrimógenas directas al cuerpo, o a los centros ubicados en calle y gas pimienta. Cinco de ellas en la Región Metropolitana (29,4%), tres en Los Ríos, dos en Ñuble, y una en Valparaíso, Tarapacá y Biobío respectivamente.

OBSERVADORES/AS DEL INDH

En cuanto al trato hacia las/os observadores del INDH, en 14 manifestaciones se registraron agresiones verbales hacia los/as funcionarios/as del INDH, la mayor parte en la Región Metropolitana (10; 58,8%), seguida de Maule (2) Biobío (1) y Los Ríos (1); agresiones físicas en cuatro (tres en Región Metropolitana y una en el Maule), nueve manifestaciones en las que se direccionó del arma a funcionarios/as del INDH (escopetas antidisturbios o carabinas lanza gases en la Región Metropolitana (4), Maule (3), Ñuble (1) y O'Higgins (1)), y siete en las que se disparó el arma: dos la escopeta antidisturbios (Región Metropolitana), cinco el chorro del carro lanza agua (tres en la Región Metropolitana, una en Los Lagos y una en Tarapacá), y una en la que se lanzó directamente una granada lacrimógena sin haber otras personas cercanas, en La Araucanía.

Finalmente, en el 36,6% de las observaciones (109 manifestaciones) se registró la presencia de carabineros/as no identificados/as, hecho que dificulta las labores de monitoreo del actuar policial. Especialmente grave resulta esta actuación registrada en el 100% de las manifestaciones observadas en la Región del Ñuble (11 manifestaciones), 77,8% en Biobío (7), 68,1% en Los Ríos (32), 64,7% en la Región Metropolitana (11) y 44,4% en el Maule (16).

3. Información facilitada por Carabineros de Chile respecto de las manifestaciones observadas por el INDH

A fin de poder comparar los registros elaborados por los/as observadores/as del INDH con la información registrada por Carabineros de Chile, el Instituto solicitó a dicha institución —oficio n.º 658 de fecha 6 de agosto de 2020—, en conformidad al art. 4 de la Ley 20.405, información respecto a cada una de las 324 marchas observadas por el INDH a lo largo del país durante 2019 respecto de la división a la que pertenecen los/as funcionarios/as de Carabineros desplazados (FF. EE., GOPE, etc.), la cantidad de efectivos involucrados¹⁸⁴, cantidad y tipo de vehículos utilizados señalando patentes¹⁸⁵, cantidad y tipo de armamento utilizado¹⁸⁶, cantidad de gas lacrimógeno utilizado en estado sólido o en polvo¹⁸⁷; y cantidad de gas lacrimógeno utilizado, en estado líquido¹⁸⁸, en cada una de las marchas. Además, se requirió a la Institución que informara de la cantidad de civiles heridos, la cantidad de constataciones de lesiones registradas, los lugares donde se realizaron las constataciones de lesiones (comisarías, postas, hospitales, etc.), y la cantidad de funcionarios/as de Carabineros lesionados/as en cada una de las manifestaciones.

El 23 de octubre Carabineros respondió por oficio n.º 95 que:

Mediante información proporcionada por el Departamento Control de Orden Público, Eventos Masivos y Fútbol Profesional, recabada de las distintas zonas de Carabineros del país se adjunta la información que da respuesta a lo solicitado en su oficio de la referencia, no obstante se informa que no fue posible la entrega de la información solicitada en los numerales 4 y 5 de su oficio, toda vez que dicha información no se encuentra parametrizada y no ha podido ser obtenida con respaldos de los registros respectivos.

184 Información desglosada por funcionarios/as de FF. EE. de Carabineros, GOPE, y por Carabineros territorial

185 Información desagregada por: a. retén móvil, b. patrullas, c. vehículo para traslado de personas, d. bus institucional, e. jeep blindado táctico lanza gases, f. carro lanza agua y g. otros.

186 Desglosando la información, además, por: a. escopeta antidisturbios con munición letal (perdigones), b. escopeta antidisturbios con munición menos letal (cartuchos con perdigón de goma), c. escopeta antidisturbios con munición menos letal (cartucho de impacto (Super Sock) o similar, d. otros (especificar).

187 Detallando: a. Cantidad de OC líquido para vehículo lanza agua (oleoresin cápsicum) utilizado; b. Cantidad de OC polvo para vehículo lanza gases (oleoresin cápsicum) utilizado; c. Cantidad de OC líquido en formato de aerosol (dispositivos MK 9 y MK 46) o cantidad de aerosoles utilizados; d. Munición calibre 0.68 de polvo OC (oleoresin cápsicum) o similar; e. Cantidad de CS líquido para vehículo lanza agua utilizado; f. Cantidad de CS polvo para vehículo lanza gases utilizado; g. Cantidad de cartuchos CS. calibre 37 mm o similar, utilizados; h. Cantidad de granada CS tripe acción, utilizado; i. Cantidad de Granada CS simple acción; j. Cantidad de granadas de humo blanco.

188 Especificando: a. Técnica de lanzamiento utilizada (directo, agua lluvia, regular, barrida); b. Porcentaje de agua mezcla (40%, 50%, 70% o 100%) utilizada; c. Sistema de fiscalización del porcentaje de agua mezcla utilizado; y d. Registro de incidencias del libro de patrullaje de los vehículos lanza agua.

Los puntos 4 y 5 no parametrizados hacían referencia a la cantidad y tipo de armamento empleado y cantidad de gas lacrimógeno utilizado en estado sólido o en polvo y en estado líquido. Cabe señalar que en 2019, Carabineros sí respondió a este último punto respecto de las manifestaciones de 2018, sobre las que se pidió información, reportando cantidades de Polvo CS (kilo), Líquido (litro), Granada de mano CS y Cartucho 37 mm CS¹⁸⁹ y que la información (tabla 17) sobre armamento ha sido facilitada en la respuesta oficial de Carabineros a una solicitud de información hecha a través de la Ley de Transparencia por uno de los autores de un reportaje publicado en el medio de prensa CIPER¹⁹⁰:

TABLA 17

Consumo de municiones durante 2019 reportado por Carabineros de Chile

RESUMEN AÑO 2019						
Nro.	Mes	Cart. 9 mm	Cart. .38	Cart. 5,56 mm	Cart. Cal.12 Perdigón plomo nro.4	Cart. Neutrex 20 mm
1	Enero	90	21		46	9
2	Febrero	62	30		22	2
3	Marzo	63	46		50	
4	Abril	163	93		10	4
5	Mayo	126	32		55	1
6	Junio	101	50		55	5
7	Julio	135	21		40	3
8	Agosto	98	52		31	6
9	Septiembre	94	34		648	2
10	Octubre	419	77	19	104.341	8
11	Noviembre	158	66		43.019	11
12	Diciembre	73	40		3.928	7
Total		1.582	562	19	152.245	18

Fuente: Departamento de Información Pública y Lobby de Carabineros de Chile, extraída de CIPER.

Además de lo anterior, Carabineros en su respuesta solo reportó información respecto de las 24 manifestaciones observadas por el INDH en la Región Metropolitana y omitió la referida al resto del país. En ella da cuenta de la repartición y unidad que participó en cada evento, dotación, cantidad de efectivos involucrados, cantidad de vehículos y tipo de vehículo, entre otra información. Por la extensión de la tabla, esta no se reproduce en el presente informe.

189 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit., pág. 46.

190 Mauricio Weibel Barahona y Matías Jara (18 de agosto de 2020). Carabineros revela que disparó 104 mil tiros de escopeta en las primeras dos semanas del estallido social. *Ciper*. Disponible en bit.ly/3bTFLjp

El INDH solicitó vía e-mail que Carabineros pudiera señalar si el hecho de que hubiesen informado solo de 24 manifestaciones sociales de las 324 por las que se había pedido información en el oficio n.º 658, se debía a que no registraron la información de las manifestaciones del resto del país, o a que había un error en los documentos enviados. El 24 de noviembre, Carabineros respondió por oficio n.º 101:

Que mediante Oficio n.º 95 de fecha 23.10.2020 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile, se dio respuesta al Oficio n.º 658 de fecha 6.8.2020 del Instituto Nacional de Derechos Humanos, remitiéndose la información proporcionada por el Departamento Control de Orden Público, Eventos Masivos y Fútbol Profesional, recabada de las distintas Zonas de Carabineros del país, en donde se contestó adjuntando una planilla Excel a todos los puntos solicitados, con excepción de los numerales 4 y 5 del referido Oficio n.º 658, toda vez que dicha información no se encuentra parametrizada, y no ha podido ser obtenida de los respaldos y/o registros respectivos, por parte del Departamento ya citado.

Seguidamente, en el mismo oficio, Carabineros argumenta que:

No obstante lo señalado en el párrafo que precede, se reiteró la petición de información, obteniéndose como respuesta por parte de la mencionada Repartición, que no se encuentra parametrizada en los términos solicitados por el referido Oficio n.º 658 del INDH; sin embargo, se adjunta Anexo 1, con la información obtenida de las Reparticiones consultadas, que se relaciona con la materia.

Dicha respuesta fue confirmada por el Departamento de Análisis Criminal, en el sentido que no existe certeza sobre la munición utilizada, y si esta fue empleada o no en el contexto de una manifestación en particular, asimismo, que no existen registros que permitan cuantificar el armamento utilizado en el contexto de estas marchas.

En la nueva información facilitada, Carabineros reporta respecto de todas las manifestaciones, menos de las previas al 19 de octubre donde indica «sin información disponible», solo el consumo de perdigón cal 12 (57.721 perdigones), de los cartuchos 37 mm (31.894 cartuchos) y de Super Sock cal 12 (63), sin atender al resto de información solicitada en el oficio n.º 658. En la tabla 18 se muestra la información referida a las 20 manifestaciones observadas por el INDH en las que Carabineros declara un mayor uso de perdigones.

TABLA 18

Cantidad de munición¹ utilizada, desglosados por ciudad y fecha del evento², de las 20 manifestaciones en las que se reportó mayor uso de perdigones

Región	Ciudad	Fecha	Hora	Lugar de reunión	Perdigón cal 12	Cartuchos 37 mm	Super Sock cal 12
Metropolitana	Santiago	19-10	13:00	Plaza Italia/Baquedano	9.272	7.291	0
Metropolitana	Santiago	20-10	12:00	Plaza Italia/Baquedano	7.060	3.573	0
Metropolitana	Santiago	21-10	12:00	Plaza Italia/Baquedano	5.883	2.243	0
Metropolitana	Santiago	22-10	13:00	Plaza Italia/Baquedano	3.242	1.083	0
Metropolitana	Santiago	23-10	11:30	Plaza Italia/Baquedano	2.610	810	0
Maule	Talca	20-10	16:00	Plaza El Pentágono; Plaza de Armas	1.966	259	0
Metropolitana	Santiago	12-11	17:00	Plaza Italia/Baquedano	1.929	1.263	20
Valparaíso	Valparaíso	12-11	10:00	Plaza Sotomayor, Plaza Victoria, Av. Pedro Montt	1.834	575	0
Maule	Talca	19-10	12:00	Plaza de Armas; 2 Sur; Plaza Los Tulipanes	1.576	423	0
Metropolitana	Santiago	14-11	18:00	Plaza Dignidad	1.325	639	0
Valparaíso	Valparaíso	19-10	18:00	Plaza Victoria, Av. Pedro Montt, Av. Brasil	1.289	513	10
Arica y Parinacota	Arica	22-10	22:00	Rotonda Tucapel	1.012	60	0
Tarapacá	Iquique	20-10	20:00	VI División Ejercito Avenida Arturo Prat	884	168	0
Metropolitana	Santiago	25-10	16:45	Plaza Italia/U. de Chile/la Moneda	882	118	0
Metropolitana	Santiago	24-10	11:15	Plaza Italia	879	288	0
Biobío	Concepción	21-10	12:00	Plaza Tribunales- Plaza Independencia	861	23	0
Biobío	Concepción	12-11	16:30	Plaza Tribunales- Ongolmo	687	328	0
La Araucanía	Temuco	22-10	12:00	Plaza Dagoberto Godoy	655	91	0
Metropolitana	Santiago	28-10	15:30	Plaza Italia /la Moneda	497	187	0
Metropolitana	Santiago	04-11	17:30	Plaza Italia/Baquedano	487	339	2

Nota 1: La información adjunta corresponde a dato informado por las jefaturas de zona, asociado a cantidad de municiones utilizadas en la comuna señalada, el día del evento, no existiendo variables parametrizadas que permitan determinar si se realizaron en contexto de este (motivo y horario).

Nota 2: Los antecedentes fueron informados desde el 18 de octubre del 2019, con motivo de la contingencia. No se mantienen registros para eventos anteriores.

*Las notas explicativas 1 y 2 son una reproducción textual del archivo Excel enviado por Carabineros de Chile.

Fuente: Información remitida por Jefaturas de Zona al Depto. Análisis Criminal de Carabineros de Chile.

Llama la atención que, en el reporte facilitado por Carabineros, se dé cuenta del uso de la escopeta antidisturbios con posterioridad a los anuncios emitidos por el general director respecto a la suspensión del uso de esta munición potencialmente letal como

herramienta antidisturbios del día 12 de noviembre¹⁹¹ y del 19 de noviembre¹⁹². En la tabla 19 se muestran las 20 manifestaciones en las que más se hizo uso de perdigones con posterioridad al anuncio del general director.

TABLA 19

Cantidad de munición utilizada, desglosados por ciudad y fecha del evento, de 20 de las manifestaciones en las que se reportó mayor uso de perdigones desde el 12 de noviembre

Región	Ciudad	Fecha	Hora	Lugar de reunión	Perdigón cal 12	Cartuchos 37 mm	Super Sock cal 12
Metropolitana	Santiago	12-11	17:00	Plaza Italia/Baquedano	1.929	1263	20
Valparaíso	Valparaíso	12-11	10:00	Plaza Sotomayor, Plaza Victoria	1.834	575	0
Metropolitana	Santiago	14-11	18:00	Plaza Dignidad	1.325	639	0
Biobío	Concepción	12-11	16:30	Plaza Tribunales- Ongolmo	687	328	0
Maule	Talca	12-11	10:30	Plaza La Loba	264	214	0
Tarapacá	Iquique	26-11	11:30	Plaza Prat	248	181	0
Metropolitana	Santiago	22-11	18:00	Sector Plaza de la Dignidad	168	367	0
Metropolitana	Santiago	26-11	20:00	Calle Providencia; Salvador; Lastarria	162	795	0
Los Lagos	Puerto Montt	12-11	12:00	Plaza de Armas, sector céntrico	150	14	0
Atacama	Copiapó	13-11	18:00	Plaza de Armas, calles céntricas	141	150	0
Maule	Talca	14-11	18:00	Plaza La Loba, Plaza de Armas y calles céntricas	137	123	0
Los Lagos	Puerto Montt	18-11	17:00	Plaza de Armas, centro de la ciudad	132	181	0
Gral. Bernardo O'Higgins	Rancagua	14-11	18:00	Plaza de Rancagua	117	53	0
Magallanes	Punta Arenas	12-11	17:00	Centro de Punta Arenas	109	369	0
Aysén	Coyhaique	14-11	18:00	Plaza de Armas	101	57	0
Maule	Talca	25-11	18:00	Plaza La Loba; calle 1 Sur; calle 4 Norte	78	81	0

191 Daniela Silva (10 de noviembre de 2019). Mario Rozas, general director de Carabineros, anuncia que desde hoy "las escopetas anti disturbios tendrán uso acotado". *LaTercera.cl*. Op. cit.

192 (19 de noviembre de 2019). General Rozas anuncia suspensión de uso de perdigones antidisturbios [archivo de audio]. *Cooperativa.cl*. Op. cit.

Tabla 19 (continuación)

Región	Ciudad	Fecha	Hora	Lugar de reunión	Perdigón cal 12	Cartuchos 37 mm	Super Sock cal 12
La Araucanía	Temuco	12-11	18:00	Plaza de Armas	75	103	20
Los Lagos	Puerto Montt	14-11	9:30	Centro de la Ciudad Plaza de Armas	68	4	0
Los Ríos	Valdivia	12-11	11:00	Plaza de la República; Calle Picarte.	59	102	0
Biobío	Concepción	11-11	16:30	Plaza Tribunales - Ongolmo - O´Higgins	31	99	0

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por Carabineros de Chile.

D | Informes semestrales sobre uso de la fuerza y episodios violentos

En diciembre de 2018 se publicó el Decreto 1.364¹⁹³ considerando, entre otras cuestiones:

Que, con motivo de lo informado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en informes de fondo n.º 31/17 y n.º 67/18, relativos al Caso 12.880, “Edmundo Alex Lemún Saavedra Vs. Chile”; el Estado de Chile, con fecha 9 de marzo de 2018, suscribió un “Acuerdo de Cumplimiento de Recomendaciones Caso n.º 12.880”, en donde se obligó adoptar las siguientes garantías de no repetición consistentes en: aprobar un decreto presidencial que contenga lineamientos generales sobre el uso de la fuerza policial, revisar y actualizar los protocolos existentes relativos al empleo del uso de la fuerza para la mantención del orden público, así como establecer el mecanismo para que Carabineros de Chile reporte anualmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos¹⁹⁴.

En su artículo tercero, el Decreto obliga a Carabineros de Chile:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la ley n.º 20.502, a presentar informes semestrales al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de la Subsecretaría del Interior, que contengan información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos. Esta información deberá estar desagregada por región y provincia.

193 Decreto 1.364, que establece Disposiciones Relativas al Uso de la Fuerza en las Intervenciones Policiales para el Mantenimiento del Orden Público, del 4 de diciembre de 2018. Op. cit.

194 Ibid., considerando 11.

El 26 de agosto de 2020 el INDH requirió, tanto al Ministerio del Interior y Seguridad Pública¹⁹⁵ como a Carabineros de Chile¹⁹⁶, copia de los informes semestrales que Carabineros ha enviado al Ministerio por medio de la Subsecretaría del Interior, con la información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos, desagregada por región y provincia, desde diciembre de 2018 a agosto de 2020, solicitud que fue reiterada en noviembre de 2020.

Con fecha 29 de diciembre de 2020, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública respondió a la solicitud reiterada (oficio n.º 30.723) adjuntando los informes semestrales correspondientes al segundo semestre de 2019 (oficio n.º 6 de Carabineros del 5 de febrero de 2020) y el primero de 2021 (oficio n.º 25 de Carabineros del 11 de agosto de 2020). En ambos informes remitidos por Carabineros de Chile a la Subsecretaría del Interior, Carabineros indica como antecedentes el Decreto Supremo 1.364, promulgado con el 13 de noviembre de 2018, *publicado en el Diario Oficial del día 04. 12.2018, que establece disposiciones para el uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del Orden Público*, en el que queda dispuesto en su artículo tercero que:

Carabineros de Chile, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la ley n.º 20.502, deberá presentar informes semestrales al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de la Subsecretaría del Interior, que contenga información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos.

Ambos informes —dando respuesta, por lo indicado, a lo que Carabineros codifica como “uso de la fuerza” y “episodios violentos” dentro del mantenimiento del Orden Público— dan cuenta de:

Eventos de control de orden público, asistentes y detenidos, personas lesionadas en eventos de control de orden público, Carabineros lesionados en eventos de control de orden público, daños ocasionados a raíz de eventos de control de orden público, reclamos administrativos a raíz de procedimientos de control de orden público, reclamos administrativos a raíz de procedimientos policiales y denuncias penales por torturas, apremios ilegítimos y abusos contra particulares (Aupol).

La información general presentada por Carabineros en su informe *Uso de la fuerza y episodios violentos. Segundo Semestre año 2019* se muestra en la tabla 20.

195 Oficio ordinario n.º 740, del 26 de agosto de 2020.

196 Oficio ordinario n.º 739, del 26 de agosto de 2020.

TABLA 20
Información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos

	Primer semestre 2019	Segundo semestre 2019	Aumento respecto al 1 ^{er} semestre de 2019
Eventos	2.425	10.589	↑ 337 %
Asistentes (millones)	1,5	7,8	↑ 431 %
Detenidos	1.499	20.989	↑ 1.300 %
Civiles lesionados	45	1.303	↑ 2.796 %
Carabineros/as lesionados/as	157	3.282	↑ 1.990 %
Daños ocasionados a raíz de eventos de control de orden público	122	9084	↑ 7.346 %
Reclamos administrativos a raíz de procedimientos de control de orden público	9	40	↑ 344 %
Reclamos administrativos a raíz de procedimientos policiales	443	309	↓ 30 %
Denuncias penales por torturas, apremios ilegítimos y abusos contra particulares (AUPOL)	35	44	↑ 26 %

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información del informe Uso de la fuerza y episodios violentos. Segundo Semestre año 2019, de Carabineros de Chile.

Posteriormente, en el Informe, Carabineros muestra tablas con las mismas variables, pero desglosadas por regiones y provincias. Llama la atención que *la información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos* que analiza Carabineros se ciña a variables de contexto (eventos y asistentes); sobre la actuación de manifestantes u otras personas presentes (daños ocasionados a raíz de eventos de control de orden público; carabineros/as lesionados/as); y respecto a la propia actuación se limite a detenciones y civiles lesionados *en contexto del desarrollo de eventos de control de orden público de las cuales Carabineros tomó conocimiento*, aunque posteriormente señala que el [d]ato *corresponde a personas de las cuales Carabineros tomó conocimiento y dio cuenta mediante parte policial, y no representa exclusivamente a personas lesionadas por personal policial*.

Además, la información vertida en este informe y presentado al Ministerio del Interior y Seguridad Pública como respuesta al artículo tercero del Decreto 1.364 no coincide con la información que maneja el INDH o la que la propia Institución ha enviado al INDH a requerimiento suyo. Así, los carabineros/as lesionados/as en eventos de control de orden público son 3.439 en 2019 según el informe, pero 1.913¹⁹⁷ según comunica

197 Carabineros reporta dentro de la variable “gravedad de las lesiones” las siguientes categorías: *graves, lesiones leves, lesiones menos graves, leve, leves, mediana gravedad, menos grave y reservado*.

Carabineros al INDH en su oficio n.º 52¹⁹⁸. Las personas detenidas serían 22.488 en 2019 según el Informe, mientras que la información facilitada al INDH en el mismo oficio, da cuenta de 13.919 personas detenidas durante manifestaciones sociales¹⁹⁹. Respecto de personas heridas, el dato reportado (1.348) es muy inferior al que el INDH registró en sus visitas a hospitales entre el 17 de octubre y el 30 de diciembre de 2019: 3.583 personas heridas²⁰⁰ fueron catastradas por el INDH en hospitales y centros de salud, las cuales habrían sido lesionadas por el actuar de Carabineros en las manifestaciones sociales. Tampoco coincide con la información facilitada por la propia Institución: en el oficio ordinario n.º 52, Carabineros reporta la cantidad de 1.830²⁰¹ civiles lesionados durante el año 2019 en el contexto de manifestaciones sociales.

Asimismo, Carabineros da cuenta de los reclamos administrativos a raíz de procedimientos de control de orden público (49) y de los reclamos administrativos a raíz de procedimientos policiales (752), advirtiendo que se tratan de [r]eclamos *ingresados a través de los distintos sistemas institucionales habilitados, y recepcionados por el departamento de Información, reclamos y sugerencias (OIRS) de Carabineros de Chile*.

Sin embargo, Carabineros no da cuenta de los motivos por los que se interpusieron los reclamos, si se iniciaron sumarios o investigaciones, personal involucrado, cantidad de personal institucional involucrado en los hechos denunciados y comisarías de pertenencia, o resultado de las diligencias indicando si se adoptaron sanciones y si hubo denuncias.

Por último, informa de la cantidad de *Denuncias penales por torturas, apremios ilegítimos y abusos contra particulares (Aupol)*, dando cuenta de 79.

198 Oficio ordinario n.º 52, del 24 de junio de 2020, en respuesta al oficio ordinario n.º 321, del 28 de abril de 2020. En este oficio, el INDH solicitó a Carabineros colaboración de conformidad al artículo 4 de la Ley 20.405, para que proporcionara información respecto del número de manifestaciones sociales registradas por la Institución durante 2019, desglosando la información por: tipo de manifestación, manifestaciones autorizadas/no autorizadas, comuna, región, con desplazamiento/sin desplazamiento, motivo de la manifestación, cantidad de participantes, fecha y cantidad de efectivos de Carabineros involucrados, carabineros/as heridos/as, civiles heridos, y controles de identidad preventivos e investigativos efectuados.

199 Como ya se ha señalado, el tipo de delito por el cual se habría detenido a la persona recibe, en el registro de Carabineros, denominaciones como: *art. 1928 ley 18.290, daños y desórdenes, amenazas a Carabineros, crímenes y simples delitos de seguridad interior del Estado, atentado contra vehículo en movimiento, maltrato de obra y daños a prenda fiscal, crim. y simples delitos contra la soberanía nacional y s, daños simples, daños simple, daños (farmacia), daños material militar, desórdenes leves, delito desórdenes públicos art. 270 hasta el art. 292, daños y desórdenes, desórdenes, desórdenes públicos (saqueos), desórdenes públicos (saqueos fríg), desórdenes públicos (saqueos ganga), desórdenes (marcha cruce hig), desórdenes públicos (Inacap), manifestación, o manifestación (higueras), por citar algunos*.

200 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos. Archivo de reportes de estadísticas en la crisis social. Disponible en bit.ly/2UINb3J

201 Las categorías presentes en gravedad de las lesiones son *grave, graves, graves con peligro de muerte, lesiones con arma de fuego, lesiones graves, lesiones graves art. 397 n.º 2, lesiones leves, lesiones leves art. 494 n.º 5, lesiones menos graves art. 399, leve, leves, leves, mediana gravedad, menos grave, menos graves, reservado, se retira del centro asistencial, sin antecedentes, sin pronóstico médico (sic)*.

Nuevamente las cifras distan de las enviadas directamente por Carabineros de Chile, en esta oportunidad, en respuesta al oficio n.º 365 del 15 de mayo de 2020, en el que el INDH solicitó a Carabineros el catastro de casos policiales durante 2019 en contra de personal de Carabineros para una serie de delitos vinculados a torturas, apremios y abusos contra particulares²⁰². Además, la precaria calidad del dato enviado por Carabineros pone en entredicho la información que aparece en el informe enviado a la Subsecretaría. Así, mientras que en la respuesta al oficio enviada el 21 de junio de 2020 (oficio n.º 61), Carabineros especificó 96 casos policiales sobre la materia, en el archivo Excel adjuntado por la Institución, con datos desagregados, se destacaron, dentro de estos 96, delitos no vinculados a Carabineros en la descripción resumida del hecho, como «conducido por toque de queda», «urzurpacion violenta art. 457 insiso 1ro.», «robo en lugar no habitado», «lesiones graves y lesiones leves», «maltrato de obra a Carabineros maltrato a obra de Carabineros» e «INDH solicita antecedentes»²⁰³. En cuanto a los delitos por los que efectivamente el INDH solicitó información, las categorías no son homogéneas: «apremios ilegítimos cometidos por funcionarios públicos», «apremios ilegítimos cometidos por empleados público (art. 150 D)», «premios ilegítimos cometidos por empleados públicos (art. 150 d)», «apremios ilegítimos», «detención por apremios ilegítimos», «hechos de carácter vejatorios violación DD.HH.», «apremios ilegítimos art. 155 Código Penal, presentado por el INDH causa RUC XXXXX5751-5²⁰⁴ Juzgado garantía Chile Chico»²⁰⁵, etc.

Además de la duda sobre la consistencia de la información que reporta Carabineros en los informes semestrales, también son cuestionables las limitadas variables seleccionadas para reportar *estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos*

202 En el oficio n.º 565 se le solicitaba a Carabineros de Chile el catastro de casos policiales durante 2019 en contra de personal de la institución de Carabineros en cuanto a los siguientes delitos: a. detención, destierro o arresto irregular (art. 148 Código Penal), b. apremios ilegítimos cometidos por empleados públicos. (art. 150 D Código Penal), c. apremios ilegítimos con homicidio. (art. 150 E n.º 1 Código Penal), d. apremios ilegítimos con violación, abuso sexual agravado y otros (art. 150 E n.º 2 Código Penal), e. apremios ilegítimos con cuasidelito (art. 150 E n.º 3 Código Penal), f. torturas por particulares agentes del estado (art. 150 A, INC. 2º Código Penal), g. torturas cometidas por funcionarios públicos (art. 150, A Inc. 1º Código Penal), h. torturas para anular voluntad (art. 150 A, Inc. 4º Código Penal), i. torturas con homicidio (art. 150 B n.º 1 Código Penal), j. tortura con violación, abuso sexual agravado y otros (art. 150 B n.º 2 Código Penal), k. tortura con cuasidelito (art. 150 B n.º 3 Código Penal), l. delitos contra la libertad ambulatoria y el derecho de asociación, ll. abuso contra particulares (art. 255 Código Penal), m. otros abusos contra particulares. (art. 256 Código Penal), n. violencias innecesarias (art. 330 Código Justicia Militar).Lo anterior, desagregado por: (1) delito, (2) comuna y región en la que ocurre el hecho, (3) unidad y repartición a la que pertenece el/la funcionario/a denunciado/a [indicando si se trata de FF. EE , GOPE, radiopatrullas, etc.], (4) fecha del delito [en caso de no contar con esta, indicar la fecha de registro del caso policial], (5) sexo de la víctima, (6) edad de la víctima, (7) nacionalidad de la víctima, (8) etnia de la víctima, (9) n.º parte o denuncia, (10) fiscalía a la que fue informado el caso policial, (11) tipo de caso policial [denuncia sin detenidos o denuncia con detenidos], (12) descripción resumida del hecho y (13) resultados.

203 Se mantienen los errores ortográficos de la información facilitada por Carabineros a fin de dar cuenta de las dificultades de sistematización de la información reportada.

204 RUC anonimizado por el INDH.

205 Se mantienen los errores ortográficos de la información facilitada por Carabineros a fin de dar cuenta de las dificultades de sistematización de la información reportada.

según lo que obliga el Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la CIDH en el caso Edmundo Alex Lemun Saavedra vs. Chile. Es de suma relevancia para el INDH recalcar que ninguna de las variables empleadas es útil para analizar si la fuerza ha sido empleada *en situaciones en que su uso era inevitable y con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos*²⁰⁶, que se ha resguardado el derecho de todas las personas a observar, fiscalizar y grabar las reuniones²⁰⁷, ni si se ha usado la fuerza *bajos los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas*²⁰⁸. La información contenida en los informes no permite evaluar el uso gradual de la fuerza, ni si la acción policial consigue mantener y/o reestablecer el orden público o si producto del actuar policial se genera una escalada de violencia. No es posible dilucidar, a partir de la información entregada, si el empleo de la fuerza por los agentes del orden es excepcional²⁰⁹ y si se ha restringido el tipo y el grado de fuerza utilizada al mínimo necesario en las circunstancias del caso (el medio menos dañino disponible; criterio de necesidad). Tampoco permiten discernir si la fuerza ha sido dirigida contra personas que estén actuando con violencia o para evitar un peligro inminente, o si ha sido generalizada. En concreto, no hay información sobre uso de escopeta antidisturbios u otras armas lesivas o potencialmente lesivas, ni sobre personas auxiliadas por Carabineros estando heridas por su actuar. En síntesis, el INDH considera que estos informes no son mecanismos de rendición de cuentas de cada uno de los usos de la fuerza por parte de Carabineros de Chile en episodios violentos por lo que se estaría incumpliendo parte del Acuerdo.

El INDH sostiene que ninguna de las variables utilizadas permite que el superior jerárquico a quien va dirigido el informe, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, pueda determinar si la actuación de Carabineros se ajustó a los estándares de derechos humanos en el uso de la fuerza por parte de las policías.

206 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones: Nota de Secretaría”, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), letra E: *No deberá emplearse la fuerza a menos que sea estrictamente inevitable y, en caso de emplearse, deberá hacerse con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos*. Disponible en undocs.org/A/HRC/31/66

207 Ibid., párr. 68: *Todas las personas tienen derecho a observar y, por extensión, fiscalizar las reuniones*.

208 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones: Nota de Secretaría”, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), párr. 50: *El marco normativo que rige el empleo de la fuerza incluye los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas*.

209 Véase el comentario del artículo 3 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

E | Acciones administrativas

En 2019, el INDH realizó una serie de acciones administrativas, dirigidas a recabar información sobre vulneraciones de derechos humanos por parte de Carabineros de Chile, aparecidas en redes sociales.

1. Oficio por registros de Carabineros tirando piedras

A través de oficio ordinario n.º 533, el INDH solicitó a Carabineros de Chile informar respecto de siete registros (tabla 21), publicados en sitios de prensa y/o redes sociales entre los días 24 noviembre y 21 de diciembre, donde se ve a funcionarios de Carabineros lanzando piedras hacia manifestantes. A este respecto, se requirió informar la cantidad de sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros ante las situaciones señaladas²¹⁰, además de requerir los protocolos u otra normativa interna de Carabineros de Chile que regule el uso de hondas y/o el lanzamiento de piedras en determinadas situaciones.

Aparte de lo anterior, se solicitó, respecto a 2019, el catastro reclamos o denuncias recibidas en contra de personal de Carabineros por uso de hondas y/o lanzamiento de piedras, el catastro de sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros en contra de personal de la Institución por uso de hondas y/o el lanzamiento de piedras y las instrucciones particulares u órdenes de investigar que hubiesen recibido del Ministerio Público referentes a lanzamientos de objetos como piedras (manualmente o por medio de hondas) por parte de Carabineros hacia manifestantes.

TABLA 21

Registros de funcionarios de Carabineros lanzando piedras

Fecha	Lugar	Descripción de los hechos
24-11-2019	Antofagasta	Un amplio contingente, de por lo menos veinte funcionarios de Carabineros, lanza piedras en dirección de manifestantes, lo que según se informa habría ocurrido en calle Baquedano, cerca de la 3ª Comisaría de Antofagasta, afectando incluso a la persona que filmó estos hechos. bit.ly/2SOuYdi

210 Detallando (1) comuna, (2) región en la que ocurre el hecho denunciado, (3) fecha del hecho denunciado, (4) cantidad de personal institucional involucrado en los hechos, (5) sexo, (6) unidad y repartición a la que pertenecen los/as funcionarios/as investigados/as [especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etc.; señalando FF. EE., GOPE, etc.], (7) grado y escalafón del/la funcionario/a sumariado/a o investigado/a, (8) tipo de nombramiento del/de la funcionario/a investigado/a [institucional o supremo], (9) tipo de acto administrativo [sumario o investigación], (10) motivo del sumario o investigación, (11) resultado de las diligencias indicando si se adoptaron sanciones [especificar] y si hubo denuncias derivadas al Ministerio Público y (12) medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos.

Tabla 21 (continuación)

Fecha	Lugar	Descripción de los hechos
6-12-2019	Ramón Corvalán con Alameda, Santiago	Serie de tres videos cortos donde se aprecia a funcionarios de Carabineros lanzando piedras en dirección a un grupo de manifestantes, lo que según se indica habría ocurrido a las 21:29 horas del 5 de diciembre. bit.ly/2xKKu6e
20-12-2019	Plaza Italia, Santiago	En este registro se aprecia al menos a tres funcionarios tirando piedras en dirección a los manifestantes en lo que parece ser el Parque Forestal. bit.ly/2xIZVvj
21-12-2019	Ramón Corvalán con Alameda, Santiago	En este registro se puede ver a un funcionario de Carabineros arrojando al menos tres piedras en contra de manifestantes, durante la tarde del día anterior (20 de diciembre) bit.ly/2XZzw7B
5-11-2019	No hay referencia al lugar de los hechos	En el registro subido a este medio de prensa se observa a un carabinero de FF. EE., sin la identificación visible y con el protector cervical elevado, lanzando proyectiles con una honda. bit.ly/2W87N1M
29-10-2019	Ramón Corvalán, cerca de Alameda	En este registro fotográficos del medio se observan a varios Carabineros FF. EE. usando hondas para lanzar proyectiles contra manifestantes. bit.ly/2zH3rr7
22-11-2019	No hay referencia al lugar de los hechos	En el video se observa a un carabinero de FF. EE., sin identificación en el casco, lanzando proyectiles por medio de una honda. bit.ly/2VICews

Fuente: elaboración propia, INDH 2019.

Carabineros respondió, a través del oficio n.º 70, del 14 de agosto de 2020, respecto del primer video, que:

Se abrió una Investigación Administrativa para determinar la forma en que ocurrieron los hechos y determinar responsabilidades administrativas si procediere. [Indica que, en el mismo video] se pudo distinguir a un funcionario de Carabineros que usaba un casco antidisturbios con la sigla A-15 y consultados y revisados los antecedentes informaron que correspondía a un ex Cabo 2º, de dotación de la 3ª Comisaría Antofagasta, quien fuera desvinculado de la Institución por Conducta Mala y con Efectos Inmediatos, por un hecho distinto al consultado.

Para todos los otros registros, Carabineros esgrime el argumento de que *no es posible identificar a algún funcionario por lo lejano de la toma del video* o que *no fue posible identificar a funcionario que aparece en las imágenes de este video*, [porque] *su casco no tiene identificación*.

La respuesta refiere que:

No existen protocolos o normativas que regulen el uso de hondas y/o el lanzamiento de piedras, por cuanto dichos elementos no son implementos utilizados para las funciones de Control de Orden Público por parte de Carabineros [y tampoco contarían con un catastro de reclamos o denuncias dado] que conforme a las variables parametrizadas que mantiene el sistema Aupol, no es posible determinar los casos (denuncias o

detenciones) ingresados al sistema en contra de personal de la Institución por el uso de honda y lanzamiento de piedras.

Finalmente, Carabineros indica que:

Durante el año 2019 no existen registros de procesos que se relacionen con la materia requerida ni tampoco se han recepcionado instrucciones particulares u órdenes de investigar de parte del Ministerio Público, referentes a lanzamientos de objetos como piedras (ya sea manualmente o por medios de hondas).

La respuesta ofrecida por Carabineros ante los registros enviados alarma respecto de la falta de fiscalizaciones que la Institución ejerce sobre sus funcionarios/as policiales, lo cual es mucho más grave ya que, tal como se observa en los videos referenciados, no se trataría de eventos que involucren solo a funcionarios/as aislados, sino contingentes de Carabineros trabajando en grupos tácticos, y en medio de lo que deberían ser sus funciones de mantenimiento del orden público. En los registros no se advierten indicios de amonestación de parte de pares sino, por el contrario, se observa que hay más casos donde Carabineros se pliegan a la conducta de un individuo, volviéndose un enfrentamiento grupal.

Respecto de la imposibilidad de verificar la identidad del funcionario o funcionaria realizando el acto, se urge a la Institución a tomar medidas al respecto. No solo Carabineros debería tener normas claras, y sanciones precisas, para este tipo de acciones. Además, debería disponer de sistemas para reconocer a los/as funcionarios/as que intervienen en estos ilícitos, y más ante la constatación de que algunos de ellos imposibilitan las funciones de identificación al subirse el protector cervical tapando el número de casco o, derechamente, se sacan la identificación del chaleco. El INDH sistemáticamente ha denunciado la presencia de carabineros/as sin identificación a través de sus informes de Programa de Función Policial, Derechos humanos y Orden Público. Al mismo tiempo, ha reiterado a Carabineros que el personal policial debe portar en todo momento su identificación a la vista y disposición de manifestantes, personas, reporteros y observadores²¹¹. La obligación de llevar nombre y rango en sus uniformes fue también señalada por la Contraloría General de la República a finales de 2019, ante las imágenes de funcionarios de Carabineros luciendo apodos (Cabo 2do Destroyer, Cabo 1ro Super Dick)²¹² o sin identificación en sus uniformes durante las manifestaciones²¹³. Además de lo anterior, y ante la justificación esgrimida para no iniciar acciones administrativas —*no es posible identificar a algún funcionario por lo lejano de la toma del video o que no fue posible identificar a funcionario que aparece en las imágenes de este video, [porque] su casco no*

211 Ver informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

212 Contraloría General de la República [@Contraloría.cl]. (19 de noviembre de 2019). La identificación del uniformado y de su rango debe indicar su nombre y no apodos. Claramente esto no corresponde. [Tuit]. Twitter. Disponible en bit.ly/3ik1nsk

213 (7 de noviembre de 2019). Contraloría evalúa seguir acciones para evitar que Carabineros actúen sin identificaciones visibles. T13. Disponible en bit.ly/3hUydAI



IMAGEN 1 Fuente: @Contraloría.cl

tiene identificación— no es aceptable que Carabineros no cuente con un registro de las/os funcionarios/as destinados a los operativos de control del orden público en los lugares registrados en los videos, a las horas definidas.

Por último, Carabineros en su oficio describe las situaciones registradas, generalmente, señalando que en los registros se observa a Carabineros lanzando piedras en dirección a subversores del orden. Es importante develar que los agentes de Carabineros, en estas situaciones, resultan también ser subversores del orden y cometen un ilícito. Tal como se señala en el oficio, *no existen protocolos o normativas que regulen el uso de hondas y/o lanzamientos de piedras, por cuanto dichos elementos no son implementos utilizados para las funciones de Control del Orden Público por parte de Carabineros*. Si no está en el protocolo, el uso de hondas o el lanzamiento de objetos contundentes supondría una contravención a los protocolos de actuación. A pesar de ello, el INDH insiste en que debe quedar establecido, en los Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público, la prohibición explícita de utilizar como arma cualquier tipo de objeto

que no esté en los protocolos, así como explicitar las sanciones correspondientes ante su uso.

2. Oficio por registros de atropellos por parte de vehículos policiales

El 6 de Julio de 2020, el INDH, a través de oficio ordinario n.º 528, solicitó a Carabineros información relativa a cuatro videos que aparecieron en prensa entre el 20 de octubre y 26 de diciembre de 2019 donde se registra el atropello de personas por parte de vehículos de Carabineros (tabla 22).

TABLA 22

Registros de atropellos por vehículos policiales en contra de manifestantes

Fecha	Lugar	Descripción de los hechos	
20-10-2019	Lampa	En el video se aprecia una patrulla de Carabineros impactada contra un muro, y metros más allá una persona atropellada y herida en el suelo.	bit.ly/35IKDoG
20-10-2019	Lampa	En el video se muestra un grupo de personas saliendo de un supermercado a Cuenta con carros del supermercado. Mientras corren, se aproxima una patrulla de Carabineros y atropella por la espalda a una de las personas que llevaba un carro.	bit.ly/3cG2jC3
20-12-2019	Santiago	En el video se aprecia cómo dos vehículos policiales impactan a un manifestante y lo aplastan entre los vehículos.	bit.ly/3bCcmbe
26-11-2019	Viña del Mar	En el video se observa el atropello múltiple de un manifestante durante una protesta en Viña del Mar: un carabiniere intercepta a un joven que corre y lo atropella con la moto. Por el golpe el joven se tambalea y cae al suelo. Al levantarse, otro agente aparece en el cuadro para arrollarlo y derribarlo. Nuevamente se levanta y un tercer motorista se acerca y lo retiene con la rueda de la moto sobre su cuerpo. En ese momento logra levantarse, con la ayuda de una mujer, y huye.	bit.ly/2YICVOI

Fuente: elaboración propia sobre la base de los registros de video en prensa nacional.

Ante estas situaciones, el Instituto Nacional de Derechos Humanos solicitó a Carabineros proporcionar el libro de patrullaje o similar, en que se dé cuenta de los sucesos referidos e informar de los sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros ante las situaciones señaladas.

Además, se requirió adjuntar los protocolos u otra normativa interna de Carabineros de Chile que regule la conducción de vehículos policiales (coche patrulla, jeep blindado táctico, carro lanza agua, motos, etc.) y la rendición de cuentas en lo referente a atropellos, así como enviar el catastro de reclamos o denuncias recibidas durante 2019 en contra de personal de Carabineros por atropellos; el catastro de sumarios

y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros durante 2019; y las instrucciones particulares u órdenes de investigar que han recibido del Ministerio Público referentes a atropellos cometidos por Carabineros durante 2019.

Ante la solicitud de información a Carabineros, sobre los hechos registrados y circulados en prensa y medios sociales, la institución, a través de su oficio n.º 66 del 30 de julio de 2020, informó que no era posible enviar los libros de patrullaje solicitados, *toda vez que esta* [información] *dice relación con procesos de investigación y judiciales actualmente en curso*. Del mismo modo, no se facilitó la información sobre sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros ante las situaciones observadas en los registros, argumentando que:

Los procesos en tramitación se encuentran reservados para las partes, como se establece en el artículo 17 letra a) de la ley n.º 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, y la Contraloría General de la República en Dictamen n.º 27.945 de 2017; por lo cual tampoco se podría efectuar la entrega de esta información, al ser el INDH un tercero ajeno a la investigación.

Sobre esta última respuesta, tanto el artículo 17, letra a) como el dictamen al que alude Carabineros, refieren a derechos de las personas ante sus propios expedientes administrativos y ni el artículo 17 letra a) de la Ley 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos²¹⁴ ni el Dictamen n.º 27.945 de 2017²¹⁵ de la Contraloría General de la República mencionan los derechos de terceras partes a dichos expedientes.

²¹⁴ Ley 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, del 29 de mayo del 2003, artículo 17. *Derechos de las personas. Las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a: a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa.* Disponible en bcn.cl/2f82e

²¹⁵ Contraloría General de la República, Dictamen n.º 27.945, del 26 de julio de 2017: *Por otra parte, y en relación con la exhibición de los expedientes administrativos de que se trata, cumple con expresar que de conformidad con lo prescrito, en lo pertinente, en el artículo 17, letra a), de la ley 19.880 –que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado–, las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente. [...] En efecto, la Ley de Transparencia establece un procedimiento tendiente a que cualquier persona acceda a la información de los órganos de la Administración del Estado, mientras que el citado artículo 17 ampara, específicamente, el derecho de quien tiene la calidad de interesado en un determinado procedimiento administrativo para acceder al respectivo expediente.* Disponible en bit.ly/3urMszB



FOTOGRAFÍA 9 Manifestación del 28 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

En cuanto a la respuesta dada ante la solicitud de los libros de patrullaje, es dable recordar a Carabineros de Chile las resoluciones de la Contraloría General de la República n.º 62.298²¹⁶ y n.º 39.155²¹⁷ de 2015, así como la resolución de la Contraloría Regional de Los Ríos n.º 49.131²¹⁸, de 2020, que han manifestado que:

La información que el INDH está autorizado a solicitar a los demás órganos del Estado, entre ellos Carabineros de Chile, es aquella necesaria para el análisis de las situaciones que se encuentran dentro del ámbito de su competencia, es decir, que se vinculan con la promoción y protección de los derechos humanos de las personas y se enmarcan dentro de las funciones que el ordenamiento pone de su cargo.

Es aplicable, en esta oportunidad, lo señalado por la resolución n.º 62.298:

Es posible advertir que el INDH ha requerido a Carabineros de Chile la información en cuestión porque se vincula con una situación concreta en la cual ha podido existir una vulneración de derechos humanos, de modo que, en concordancia con el criterio contenido en el dictamen n.º 39.155, de 2015, cabe concluir que ese Instituto ha obrado en el marco de las atribuciones que le confiere el ordenamiento jurídico, en materia de promoción y protección de tales derechos.

Respecto del artículo 182 del Código Procesal Penal aludido, la Contraloría Regional de Los Ríos ha dictaminado que:

No obsta a lo anterior lo previsto en el citado artículo 182 del Código Procesal Penal, que impide entregar antecedentes a terceros no intervinientes en el respectivo juicio, ya que se trata de una norma de carácter procesal que no puede afectar el cumplimiento de las funciones del INDH, tal como se concluyó en el dictamen n.º 4.558, de 2019, de este Órgano Contralor, ratificado por su similar n.º 7.586, de 2020.

Este mismo dictamen culmina señalando, frente a la misma argumentación desarrollada por Carabineros ante una solicitud de información del INDH similar a la del presente oficio que, *teniendo en cuenta que el INDH ha actuado en el marco de sus facultades al solicitar la información que se indica, es dable sostener que dicha entidad policial debe proporcionar los antecedentes que le han sido requeridos.*

Frente la evasión en la respuesta por parte de Carabineros de Chile, el INDH reitera que la Institución, tal como lo ha indicado anteriormente en las recomendaciones del

216 Contraloría General de la República, Dictamen n.º 062298N15, del 4 de agosto de 2015. Disponible en bit.ly/2QWCxnR

217 Contraloría General de la República, Dictamen n.º 039155N15, 15 de mayo de 2015. Disponible en bit.ly/2RJ8joZ

218 Contraloría General de la República, Dictamen n.º E49131/2020, del 5 de noviembre de 2020. Disponible en bit.ly/39ZWZeB

Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017²¹⁹, debe rendir cuenta de sus actos. Además, la información es solicitada por el INDH en el cumplimiento de sus funciones por lo que debe ser entregada, criterio, además, que ha ratificado la Contraloría General de la República en los dictámenes antes indicados.

El resto de información facilitada por Carabineros a solicitud del INDH es bastante precaria. En cuanto a la existencia de *protocolos u otra normativa de Carabineros de Chile que regule la conducción de vehículos policiales y la rendición de cuentas en lo referente a atropellos*, Carabineros se limita a señalar las capacitaciones desarrolladas por el Centro Formación y Capacitación de Conductores cuya misión es *formar y capacitar a conductores de Carabineros de Chile, entregándole las competencias y destrezas necesarias para desempeñarse como conductores de vehículos institucionales*. Además, adjunta el «Manual para la habilitación de conductores para Carabineros de Chile» aprobado mediante Orden General 2.465 de fecha 26.12.2016, para ilustrar que el Centro de Formación y Capacitación sustenta su labor en planes académicos visados y aprobados anualmente.

Respecto de los reclamos o denuncias recibidas durante 2019 en contra de personal de Carabineros por atropellos, lamentablemente, Carabineros revela que *conforme a las variables de denuncia parametrizadas que mantiene el sistema Aupol no es posible determinar los casos de atropello en los que ha participado un vehículo Institucional*. Sin embargo, Carabineros no informa ni remite cuales serían los referidos «parámetros» con que funciona el sistema AUPOL, por lo que la información entregada no tiene fuente de corroboración o modo de contrastarla.

Ante la solicitud de sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros durante 2019 en contra de personal de la Institución por atropellos, Carabineros, contrariamente a los argumentos aludidos al solicitarle los mismos datos para los registros de video específicos, sí da cuenta de la información: dos investigaciones administrativas y dos sumarios, estos últimos en proceso investigativo. En cuanto a las sanciones adoptadas en las investigaciones, Carabineros indica que, en una *no se estableció responsabilidades administrativas*²²⁰ y, en la otra, especifica *notificación de cargos*. Si bien ninguna de estas investigaciones o sumarios hace

219 En coincidencia con las recomendaciones realizadas por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el INDH recomienda asegurar que los agentes del orden que vulneren los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación rindan cuentas de sus actos, plena y personalmente, ante un órgano de supervisión independiente y democrático, así como ante los tribunales. Tal como señala el Comité contra la Tortura en sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile, el Estado debe: *[v]elar por que se lleven a cabo investigaciones prontas, imparciales y efectivas de todas las denuncias relativas al uso excesivo de la fuerza por agentes de las Fuerzas del Orden y Seguridad Pública, asegurarse de que se enjuicie a los presuntos autores, y que, de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos y se indemnice adecuadamente a las víctimas*. INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, pág. 268.

220 Los hechos referidos por Carabineros, ante los que no se establecieron responsabilidades administrativas son: *ciudadano es atropellado por un dispositivo policial y presionado contra otro vehículo policial*.

referencia a los registros por los que se consultó inicialmente, los hechos descritos por Carabineros son muy similares²²¹, por lo que queda todavía menos clara la negativa a informar al INDH sobre los sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros ante las situaciones específicas consultadas²²². Por otro lado, entendiendo que el requerimiento se refiere al catastro de sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros durante 2019 en contra de personal de la Institución por atropellos, al no observarse referencia explícita en el Excel a los casos referenciados en los registros, queda la duda de si, en efecto, Carabineros realizó algún tipo de sumario y/o investigación administrativa ante tales situaciones.

Finalmente, respecto a *Instrucciones particulares u órdenes de investigar que han recibido del Ministerio Público referentes a atropellos cometidos por Carabineros durante 2019*, en su respuesta Carabineros señala que *la Prefectura Investigación de Accidentes en el Tránsito, informa mediante Anexo n.º 3 cuadro formato Excel, conforme a los registros de los enlaces remitidos, dando respuesta a lo requerido*. Efectivamente, en el anexo se reporta (tabla 23) que solo dos de los videos coinciden con el link solicitado por el INDH:

TABLA 23
Anexo n.º 3 del oficio n.º 66 de Carabineros de Chile²²³

Número	1	2	3	4
Enlace	https://bit.ly/350yfva ²²⁴	https://bit.ly/3cg2jc3	https://bit.ly/3bccmbe	https://bit.ly/2yicv0j ²²⁵
Observación	No hay antecedentes en esta pref. SIAT	Instrucción particular fiscalía local de Chacabuco of. 112019/flc/168068, de fecha 28-11-2019	Fiscalía administrativa de la zona de Carabineros control orden público e intervención policial, solicitud de fecha 27-12-2019, análisis de video	No hay antecedentes en esta pref. SIAT
Comuna		Lampa	Santiago	
Fecha del hecho denunciado		20-10-2019	20-12-2019	
Cantidad de personal institucional involucrado		No se tiene conocimiento	1	

- 221 Motivos del sumario o investigación reportados: (1) *querrela presentada por atropello de un ciudadano que involucra a un motorista de carabineros*; (2) *ciudadano lesionado al ser atropellado por un vehículo policial*; (3) *ciudadano es atropellado por un dispositivo policial y presionado contra otro vehículo policial*, y (4) *ciudadano lesionado al ser colisionado por una motocicleta institucional*.
- 222 Los dos sumarios reportados en el archivo Excel están «en etapa investigativa», uno de ellos se habría derivado al Ministerio Público, del otro, según Carabineros «no hay información».
- 223 Respuesta de Carabineros de Chile a oficio n.º 528 del INDH.
- 224 El INDH consultó por el registro: Miguel [@Kuruf1]. (20 de octubre de 2019). Pacos de Lampa atropellan a joven que protestaba. Le tiran el auto directamente al cuerpo [Tuit]. Twitter. Disponible en bit.ly/35IKDoG
- 225 El INDH consultó por el registro: bit.ly/2YICVOI (bit.ly/2yicv0j en minúsculas). Carabineros informó sobre <https://bit.ly/2yicv0j>, enlace inválido.

Tabla 23 (continuación)

Número	1	2	3	4
Sexo		No se tiene conocimiento	Masculino	
Unidad y repartición		59a com. Carabineros Lampa	40a com. Fuerzas Especiales	
Grado		-*	Cabo 1o	
Escalafón		-	Orden y seguridad	
Parte policial		3.282, 59a com. Carabineros Lampa	-	
Descripción resumida del hecho		Se realiza peritaje mecánico al RP -5122 con fecha 30-01-2020, por orden de la fiscalía local Chacabuco	Análisis de video remitido a esta SIAT a través de CD	
Resultado de las investigaciones		Peritaje mecánico informe técnico n.º 1-B-2020	Informe técnico n.º 113-E-2019	
Medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos		-	-	

*Reproducción del documento original.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información facilitada por Carabineros de Chile.

3. Oficio por registros de uso de gas pimienta

El 31 de julio de 2020, el INDH solicitó a Carabineros, por medio del oficio ordinario n.º 632, información relativa a una serie de registros (tabla 24) que aparecieron en prensa y/o redes sociales durante 2019, en los que se observa a efectivos de Carabineros lanzando gas pimienta hacia el rostro de personas que se encontraban a corta distancia.

TABLA 24
Registros de uso de gas pimienta en spray por parte de Carabineros

Fecha	Lugar	Descripción de los hechos	
1 9-09-2019	Santiago, Cementerio General	El registro muestra un carabiniere FF. EE. dispersando gas pimienta en el Cementerio General, en un contexto en el que no se observa altercado alguno.	bit.ly/3C5hr9P
2 29-10-2019	Santiago	En el registro, se observa cómo un funcionario de Carabineros arroja gas pimienta al rostro de dos manifestantes a menos de un metro de distancia, sin apreciarse agresión en la conducta de los manifestantes.	bit.ly/3QqCFN5
3 1-11-2019	Talca	El registro muestra cómo, durante las manifestaciones del viernes 1 de noviembre en Talca, un funcionario de Carabineros rocía con gas pimienta directo al rostro de uno de los manifestantes, en un contexto en el que no se observa altercado alguno.	bit.ly/2B7SXSD

Tabla 24 (continuación)

Fecha	Lugar	Descripción de los hechos	
4 4-11-2019	Viña del Mar	El video registra el momento un funcionario de Carabineros, al tiempo que exige que avance, rocía gas pimienta a un conductor que lo estaría interpellando, dentro del automóvil.	bit.ly/30xggOu
5 21-12-2019	Santiago	En el registro se muestra el momento en que un carabiniere le quita la máscara protectora y le rocía con gas lacrimógeno en el rostro a un camarógrafo mientras informaban en vivo desde la Plaza de la Dignidad.	bit.ly/3frTwHE_

Fuente: elaboración propia, INDH 2019.

Ante estas situaciones, y en el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto Nacional de Derechos Humanos solicitó, respecto del primer registro, informar de: (1) nombre del dispositivo utilizado, junto con las especificaciones técnicas y composición química del producto; (2) objetivos de su utilización en la situación registrada el 9 de septiembre de 2019; (3) procedimiento de uso: registros o catastro de la utilización del dispositivo señalado; y (4) copia de cualquier otro protocolo, manual o normativa interna de Carabineros de Chile (circulares, reglamentos, memos o comunicación administrativa) que regule el uso de este tipo de dispositivo.

Respecto del resto de registros se solicitó, además del libro de registro o similar, en que se dé cuenta de cada uno de los sucesos referidos sobre uso de aerosol, y de los objetivos de su utilización en cada una de las situaciones registradas, informar sobre sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros ante las situaciones señaladas.

A nivel general, el INDH requirió enviar una copia del Instructivo del uso del aerosol OC nivel II, y de cualquier otro protocolo, manual o acto administrativo (circulares, protocolos, reglamentos, instrucciones, memos, o comunicación administrativa) donde se regule el uso del OC líquido en formato de aerosol, especificando la distancia a la cual se debe utilizar, las zonas del cuerpo a las cuales se debe dirigir, y los efectos de su uso para las personas afectadas. También se requirió enviar el protocolo, manual, o cualquier acto administrativo donde se regulase la fiscalización del OC líquido en formato de aerosol.

Finalmente, se solicitó enviar el catastro de reclamos o denuncias recibidas en contra de Carabineros y de los sumarios y/o investigaciones administrativas instruidos por Carabineros, durante 2019 en contra de personal de la Institución por uso de OC líquido en formato de aerosol, así como de las instrucciones particulares u órdenes de investigar que hubiesen recibido del Ministerio Público referentes a uso irregular de OC líquido en formato de aerosol cometido por Carabineros durante 2019.

Carabineros respondió a la solicitud de información a través del oficio n.º 85 del 30 de septiembre, sin dar cuenta de ninguna de las situaciones consultadas, esgrimiendo que:

Luego de una exhaustiva revisión de cada uno de los videos señalados por parte del asesor periodístico de esta dotación, no fue posible recabar datos suficientes que permitieran identificar a los funcionarios policiales que aparecen en las imágenes de los links que se indican.

Responde, además, que, respecto del dispositivo utilizado en el video 1, *éste se encuentra detallado dentro del Anexo n.º 1 de los Protocolos de Mantenimiento del Orden público*, omitiendo responder sobre cuál es el dispositivo que, efectivamente, Carabineros está usando en el Cementerio General en un momento en el que no se observa ninguna acción ni agresiva ni violenta en el mismo.

Carabineros adjuntó el instructivo para el uso de aerosol irritante OC portátil para Carabineros de Chile, tal como se había requerido. El Instructivo indica que:

El oleoresin capsicum, componente activo del Aerosol Irritante OC Portátil, se encuentra comprendido entre los de origen natural, de baja o nula toxicidad, para dispersar enfrentamientos u otros actos que atenten contra el orden y la seguridad de las personas, por lo tanto no existirían impedimentos legales o reglamentarios que se contrapongan al uso de dichos agentes disuasivos.

El instructivo circunscribe su uso contra personas infractoras de ley y señala que todos los procedimientos en donde intervenga personal de Fuerzas Especiales deben ser filmados y comunicados en forma inmediata a la Central de Comunicaciones e instruye los siguientes procedimientos para su uso:

PROCEDIMIENTO PARA EL USO DEL AEROSOL IRRITANTE OC PORTÁTIL

a) *Observar el espacio físico donde se va a hacer uso del Aerosol Irritante OC Portátil, como en espacios abiertos, cerrados (con precaución), dirección del viento etc., considerando en todo momento no ocasionar un mal mayor a personas ajenas al procedimiento y que puedan verse afectadas.*

b) *Será responsabilidad del Oficial o Suboficial a cargo de la intervención para el Control del Orden Público, la supervisión y uso del Aerosol Irritante OC Portátil, debiendo comunicar oportunamente a la Central de Comunicaciones, las razones y circunstancias de uso.*

c) *El uso del Aerosol Irritante OC Portátil, deberá ser consecuencia de una aplicación necesaria, proporcional y gradual, cuando las instancias de diálogo y la persuasión de los manifestantes resulten insuficientes, éstos se tornen violentos o existan riesgos para la integridad física de los Carabineros y/o terceros, procurando, dentro del contexto, hacer las advertencias necesarias, sobre el uso de este elemento disuasivo, por todos los medios posibles (a viva voz, altavoces, dispositivos de audio de los vehículos tácticos, etc.).*

d) *Se debe «evitar» hacer uso del Aerosol Irritante OC Portátil, en niños, niñas y adolescentes y cuando sea evidente su condición de tal, en mujeres embarazadas, personas de la 3ª. edad, personas enfermas notoriamente, etc.*

e) *El uso del Aerosol Irritante OC Portátil, se encuentra restringido en el perímetro inmediato de Centros de Salud (Hospitales, Clínicas, Postas y otros de similares funciones), Salas Cunas, Pre School, Jardines Infantiles, Centros de dormitorios Geriátricos (Casa de Reposo y Asilos).*

f) *El Aerosol Irritante OC Portátil, debe ser utilizado en posición vertical, usándose en chorros intermitentes, evitando direccionarlo a los ojos, membranas mucosas y altura de la cabeza en general, o hacer uso del aerosol en forma maliciosa y/o negligente.*

g) *En el evento de tomar conocimiento de haber ocasionado lesiones a una persona, producto del uso del Aerosol Irritante OC Portátil, se procederá a prestar asistencia inmediata al afectado, siempre y cuando las circunstancias lo permitan, dar cuenta al mando, y adoptar el procedimiento policial correspondiente.*

Instructivo para el uso del aerosol irritante OC portátil para Carabineros de Chile aprobado mediante Resolución Exenta n.º 232 de fecha 5 de agosto de 2019 por la Ex Prefectura de Fuerzas Especiales

* Subrayado y negrita en el documento original.

Analizados los videos 2-4 a la luz del Instructivo, se advierte claramente el incumplimiento de las instrucciones, ya que en los videos no se observa la aplicación del aerosol como consecuencia de una *aplicación necesaria, proporcional y gradual*, ni que las personas sobre las que se habría rociado el gas se hubiesen *tornado violentas, o existiera riesgos para la integridad física de los Carabineros y/o terceros*. Tampoco se evidencia que Carabineros realice ningún tipo de *advertencia sobre el uso de este elemento disuasivo, por todos los medios posibles (a viva voz, altavoces, dispositivos de audio de los vehículos tácticos, etc.)*. Los videos 2-4 muestran, además, el direccionamiento directo al rostro, a pesar de que las instrucciones señalen que se debe evitar el *direccionarlo a los ojos, membranas mucosas y altura de la cabeza en general, o hacer uso del aerosol en forma maliciosa y/o negligente*. El registro n.º 3 capta el uso del aerosol dirigido al interior de un vehículo en el momento en que este retomaba la marcha, con el consecuente riesgo de producir un accidente. En ninguno de los videos se observa la prestación de asistencia a las personas afectadas por el uso de aerosol.

Es dable recordar ante el uso del aerosol registrado por los vídeos referenciados, que la utilización de estos en situaciones de resistencia puramente pasiva o en ambientes cerrados sin ventilación adecuada o donde no haya una salida viable, debido al riesgo de muerte o lesiones graves por asfixia, ha sido señalado por Naciones Unidas como *circunstancias de uso potencialmente ilegal*²²⁶.

Respecto de las denuncias, Carabineros omitió la información solicitada respecto del número de parte o denuncia, resultado de las investigaciones y medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos. Solo da cuenta de los hechos de manera

226 ACNUDH, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020). Op. cit., párr. 7.2.3.

genérica, siendo solo tres de los siete los que refieren al uso de gas pimienta en spray. Es loable que una de las denuncias señala en la descripción de los hechos que el [d]enunciante es carabineiro que por redes sociales visualizó situación donde un funcionario de Carabineros le roció una sustancia de tipo spray a otra persona sin motivo.

Finalmente, en cuanto a los sumarios e investigaciones instruidas durante el año 2019 por uso de OC líquido en formato de aerosol, se informa de cinco (dos sumarios y tres investigaciones investigativas) en tres de los cuales no se determinó responsabilidad, mientras que en dos se proponen sanciones (amonestación y arresto). Respecto de dos de estos hechos existían querrelas criminales y en uno de ellos se había presentado un recurso de protección a favor de las víctimas. Solo en un caso Carabineros dio cuenta a la fiscalía local correspondiente. Ninguno de los sumarios o investigaciones refieren a los hechos consultados, lo que, junto a la imposibilidad manifiesta de *identificar a los funcionarios policiales que aparecen en las imágenes de los links que se indican* deja en entredicho el control interno que Carabineros ejerce sobre sus propios funcionarios/as, más aún cuando según el instructivo para el uso de aerosol irritante OC portátil, *todos los procedimientos en donde intervenga personal de Fuerzas Especiales, debe ser filmado y comunicado en forma inmediata a la Central de Comunicaciones*. Dichas filmaciones y comunicaciones deberían servir para ejercer el *control jerárquico o disciplinario que corresponde a los mandos policiales respectivos, respecto de las irregularidades que no son constitutivas de delito cometidas por los subalternos* —control jerárquico señalado en el oficio n.º 11 del 1 de febrero de 2020—, por lo que si fueran efectivas tales comunicaciones, la respuesta sobre la *imposibilidad de recabar datos suficientes que permitieran identificar a los funcionarios policiales que aparecen en las imágenes* no sería adecuada.

F | Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH

A partir del 18 de octubre del 2019, la cantidad de acciones judiciales presentadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, a raíz de agresiones presuntamente perpetuadas por Carabineros, se ha multiplicado exponencialmente. Por hechos acaecidos durante el año 2019, se han interpuesto, a fecha de cierre de este informe, 2.529 querellas dirigidas en contra de Carabineros. De estas, el 96,9% (2.450) han sido motivadas por hechos que el propio Instituto califica como vinculados a las protestas sociales iniciadas en octubre. Excluyendo por tanto aquellas causas vinculadas a la crisis social, se han presentado 79 querellas por agresiones cometidas por Carabineros en contra de ciudadanos/as en 2019. A continuación, se exponen algunas de las causas seleccionadas, por su especial significancia, interpuestas por vulneraciones acontecidas tanto en el contexto de manifestaciones como a personas bajo su custodia, y por hechos previos y posteriores al 18 de octubre.

1. Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH, previas al 18-O

Causa RIT XX34-2019. Juzgado de Garantía de Valdivia

D. E. O., profesor de Historia, se encontraba el 19 de enero de 2019 participando en una movilización organizada por pescadores artesanales en Valdivia. En este contexto, a eso de las 16:00 horas, se habría producido un enfrentamiento entre manifestantes y un piquete de aproximadamente seis Carabineros de Fuerzas Especiales, quienes, premunidos de sus escudos protectores, habrían comenzado a lanzar bombas lacrimógenas de mano. La víctima señala que él junto a los otros manifestantes habrían retrocedido, momento en el cual habría visto a un funcionario de Carabineros a unos 10 metros, quien le habría apuntado con lo que el identifica como un rifle o similar, sin intimación u orden verbal aparente. La víctima sintió un impacto en su rostro que lo dejó un poco mareado y perdió el equilibrio. De esta forma, la víctima habría comenzado a caminar lentamente por la calle, mientras a su lado el piquete de Carabineros antes precisado no se habrían detenido a auxiliarlo.

Posteriormente, D. E. O. se dirigió al hospital en donde permaneció por tres días. Allí le detectaron cuatro perdigones: uno en el pómulo izquierdo, otro a la altura del párpado derecho inferior (el que podría provocarle una posible pérdida de ese ojo), un tercer perdigón en la clavícula izquierda y el cuarto impacto a la altura del estómago.

Ante esta situación, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de lesiones graves descrito y sancionado en el artículo 397 numeral 1 del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 7 de marzo de 2019. Posteriormente, el 11 de marzo, la querrela fue admitida a tramitación y remitida al Ministerio Público.

Causa RIT XX5-2019. Juzgado de Garantía de Lebu

El 17 de enero de 2019, durante una manifestación, un funcionario de Carabineros se habría acercado corriendo y habría apuntado con una escopeta a L. B. S. C. Ante esto, L. B. S. C. corrió para evitar la detención y, mientras huía, otro carabinero le habría hecho una encerrona. Lo llevó a un pasaje cercano, con la otra salida bloqueada por un Jeep blindado táctico lanza gases. Sin posibilidad aparente de salir, un nuevo vehículo habría entrado en el pasaje. De él habría descendido un funcionario que le habría apuntado a su cuerpo la carabina lanza gases disparándole directamente en la pierna una bomba lacrimógena. L. B. S. C. cayó al suelo, cuando, el mismo funcionario que le habría disparado se acercó y le habría propinado una patada en el rostro, mientras unos siete u ocho Carabineros se habrían unido a la golpiza dándole golpes de puño y pies en distintas partes del cuerpo, principalmente en la cabeza y rostro.

Posteriormente, L. B. S. C. fue subido al vehículo táctico, donde habrían continuado los golpes, para pasar finalmente a una camioneta policial, donde fue trasladado hasta a una estación de servicio. En este lugar, los golpes de pies y manos continuaron y L. B. S. C. fue amenazado por los funcionarios con continuar la golpiza si oponía resistencia.

Más tarde fue trasladado a la 2ª Comisaría de Lebu, donde lo habrían bajado del vehículo a patadas y lanzado al calabozo. En el intertanto, un funcionario le habría propinado un rodillazo en la cara, que le provocó un corte en la ceja y profuso sangrado de nariz. Al salir del calabozo, uno de los funcionarios habría lanzado una lacrimógena al interior de la celda y la víctima perdió el conocimiento.

Debido a esto, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de lesiones graves descrito y sancionado en el artículo 397 numeral 1 del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 1 de marzo de 2019. Posteriormente, el 4 de marzo, la querrela fue admitida a tramitación y remitida al Ministerio Público.

Causa RIT XX67-2019. 8º Juzgado de Garantía de Santiago

El 15 de mayo de 2019, C. B. T. S. se encontraba dentro de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) observando una manifestación que se estaba desarrollando en el exterior. Estando en el lugar y sin provocación aparente por parte de los manifestantes, personal de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile habrían roto las cadenas de acceso al recinto e ingresado al establecimiento educacional lanzando chorros de agua con químicos hacia el interior, y portando implementos para disparar perdigones y cartuchos de lacrimógenas.

Ante estos hechos, C. B. T. S. se protegió junto a la pared, pero frente a ella había un vidrio que podía estallar e impactar en su rostro. A 20 metros de los funcionarios policiales habría sido impactada en la frente por una bomba lacrimógena, cayendo al suelo. En un estado de semi inconciencia escuchó voces de hombres y de mujeres que se acercaron y la arrastraron para sacarla del lugar, mientras les indicaban a los funcionarios que había una persona herida. Sin embargo, el personal de Carabineros habría continuado disparando bombas lacrimógenas hacia el grupo de personas que allí se encontraba.

Posteriormente, fue trasladada hasta la Posta 4, donde revisaron sus signos vitales, y luego hasta el Hospital El Salvador, donde le hicieron un scanner y suturaron la herida de su frente. Finalmente, resultó con una contusión frontal y un corte de dos centímetros.

Ante esta situación, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de apremios ilegítimos descrito y sancionado en el artículo 150 letra D del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 17 de julio de 2019. Posteriormente, el 4 de marzo, la querrela fue declarada inadmisibles, apelándose dicha resolución y siendo revocada con fecha 12 de agosto de 2019. Finalmente, fue admitida a tramitación. A esta investigación fue acumulada la causa RIT 5268-2019.

Causa RIT XX50-2019. Juzgado de Garantía de Copiapó

El 19 de junio de 2019, un grupo de profesores participaban de una manifestación cuando habrían sido dispersados por un carro lanza agua de Carabineros. En tal contexto, M. J. C. L. habría sido detenida y reducida por tres funcionarios de Carabineros, pertenecientes a Fuerzas Especiales. Aparentemente, fue arrastrada por varios metros, mientras recibía agresiones en diversas partes de su cuerpo. M. J. C. L. en ningún momento pudo comprender el motivo de la detención, ya que estaba manifestándose de forma pacífica.

Una vez en la comisaría, una funcionaria le habría solicitado desnudarse para ser revisada, cuestión a la que la víctima habría resistido porque había cámaras de seguridad. Al ser trasladada a otro lugar, la denunciante habría accedido a levantarse

la ropa que cubría su torso. Luego, fue puesta en libertad, sin tomar control sobre la detención.

Como consecuencia de los hechos expuestos, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de abusos, descrito y sancionado en el artículo 255 del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 10 de julio de 2019. El 17 de julio, la querrela fue admitida a tramitación y remitida al Ministerio Público. La investigación fue formalizada el día 16 de diciembre del 2019 y se decretó arresto domiciliario nocturno en contra del imputado. Posteriormente, se fijó audiencia de reformatización para el día 16 de diciembre del 2020.

2. Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas que han requerido intervención del INDH, posteriores al 18-O

Causa RIT XX059-2019. 9º Juzgado de Garantía de Santiago

El 21 de octubre de 2019, pasadas las 20:00 horas, en los alrededores de la estación de metro El Sol, comuna de Maipú, A. A. Ñ. S. se encontraba participando de una manifestación en la vía pública. En el lugar efectivos de Carabineros estaban realizando maniobras para disolver la manifestación, que dividieron a los/as manifestantes en dos grupos. En ese momento, se habrían acercado a él tres funcionarios de Carabineros, quienes presuntamente le golpearon los pies, y lo botaron al piso. Cuando se encontraba en el suelo, los tres carabineros lo habrían golpeado fuertemente en la cabeza y tórax, con golpes de pies y con la luma.

Luego, fue trasladado de urgencia al Hospital de Urgencia Asistencia Pública, donde le diagnosticaron edema cerebral, TEC cerrado y fractura de cráneo. Producto de las lesiones sufridas, la víctima falleció alrededor las 03:45 horas de la madrugada del 22 de octubre.

Debido a lo relatado, el INDH presentó una querrela por el delito de homicidio, la cual fue declarada admisible por el tribunal el 25 de octubre de 2019. A pesar de que existe, también, una querrela interpuesta por el Consejo de Defensa del Estado, a la fecha esta causa no ha sido formalizada y no se han identificado a los funcionarios presuntamente responsables.

Causa RIT XX342-2019. 7º Juzgado de Garantía de Santiago

El 8 de noviembre de 2019, alrededor de las 17:30 horas, G. A. G. V. se encontraba en las cercanías de Plaza de la Dignidad, vereda sur poniente de la calzada de la Alameda Libertador Bernardo O'Higgins, próximo a Vicuña Mackenna, junto a un grupo de personas manifestantes. En dicho momento, de manera imprevista funcionarios de

Fuerzas Especiales de Carabineros habrían comenzado a disparar con armas de fuego (perdigones y balines) a corta distancia, así como con bombas lacrimógenas y gas. En tales circunstancias G. A. G. V. habría sido impactado con proyectiles de manera directa en el rostro, específicamente en los ojos. Uno de los manifestantes se percató de que la víctima sangraba profusamente del ojo izquierdo.

Posteriormente, los presentes lo trasladaron a un punto de seguridad de la Cruz Roja, en la calle Santiago Bueras, Santiago Centro, lugar en el que habrían evidenciado la presencia de varias personas lesionadas. Transcurrido aproximadamente una hora de los hechos, se pudo tomar contacto con el hermano de la víctima. Paralelamente, se habrían presentado múltiples dificultades para trasladarlo a un recinto asistencial, debido a las limitaciones en el acceso de una ambulancia hasta el lugar de los hechos. Finalmente, fue trasladado a la Clínica Santa María, lugar al que ingresó con las siguientes observaciones: perdigones en zona frontal, ojos, estadillos oculares. La víctima perdió la visión total en ambos ojos.

A propósito de esto, el INDH presentó una querrela por lesiones graves gravísimas el 19 de noviembre de 2019, bajo el RIT 19234-2019 y RUC 1910057165-2, acumulándose a la actual el 27 de noviembre y querellándose también el Consejo de Defensa del Estado el 12 de marzo del 2020. En audiencia de formalización celebrada el 21 de agosto del 2020, se imputa al responsable la comisión del delito de lesiones graves gravísimas y de apremios ilegítimos y se decretó prisión preventiva en la subcomisaría de Pudahuel Norte.

Causa RIT XX42-2019. 8º Juzgado de Garantía de Santiago

El 15 de noviembre de 2019, A. R. A. L. se encontraba participando en una manifestación pública en el sector de Plaza Italia, frente a la estatua del general Baquedano. Aproximadamente a las 21:00 horas, la víctima le manifestó al amigo con el que se encontraba que se sentía mal, y se alejaron del lugar. A los pocos pasos la víctima habría convulsionado, por lo que su amigo lo sentó en la cuneta.

En tales circunstancias, manifestantes del lugar les prestaron ayuda para trasladarlo hacia el puesto de la Cruz Roja que se encontraba cerca. Los/as voluntarios/as de Cruz Roja y otras personas del área de la salud, que se encontraban prestando ayuda en el lugar, alertados de lo que ocurría, acudieron a prestarle primeros auxilios, evaluar su condición y practicarle reanimación cardiopulmonar. Luego, se les unió un grupo de cuatro funcionarios del SAMU Metropolitano. Estos últimos se hicieron cargo del procedimiento y comenzaron a realizar acciones de soporte vital básico, con reanimación cardiovascular. Además, llamaron al Centro Regulador del SAMU para reportar la emergencia y solicitar la ambulancia. Los/as profesionales del SAMU continuaron prestando soporte vital básico hasta la llegada de la ambulancia. Sin embargo, cuando el vehículo estaba llegando, Carabineros habría lanzado una bomba lacrimógena que cayó a medio metro del lugar donde se prestaban los primeros auxilios a A. R. A. L.

Paralelamente, alrededor de las 21:20 horas, el SAMU habría recibido dos llamadas reportando la emergencia que ocurría en Plaza Italia. Debido a la gravedad del caso, se despachó al lugar de los hechos el móvil n.º 124, que corresponde a una ambulancia nivel M3 (nivel de alta complejidad), tripulada por un médico urgenciólogo, un técnico en enfermería y un conductor. La ambulancia salió del Hospital de Urgencia Asistencia Pública (ex Posta Central) y llegó al lugar de los hechos aproximadamente a los cinco minutos. Los/as manifestantes que se encontraban en el lugar abrieron paso a la ambulancia, despejando el lugar y una persona ayudó a guiar a la ambulancia hacia el lugar. La ambulancia se estacionó en avenida Providencia, vereda norte, dirección poniente, entre avenida Vicuña Mackenna y Plaza Baquedano, paralelo al bandejón que separa avenida Providencia de calle Andrés Bello, donde se encontraba el paciente. El personal de la ambulancia bajó con todo el equipo médico necesario para reanimar al paciente en el lugar. Al momento de bajar de la ambulancia, el personal del SAMU habría notado una concentración importante de gases lacrimógenos en el ambiente. Cuando se desplazaban hacia el paciente, Carabineros habría lanzado más gases en su dirección, aumentando la concentración en el aire. A su vez, cuando el equipo médico se disponía a iniciar el procedimiento de soporte vital avanzado, comenzaron a escuchar percusiones de disparos y, en ese momento, el carro lanza agua de Carabineros habría lanzado agua al lado del lugar en que se prestaba la atención a la víctima. En el intertanto, la ambulancia había prendido sus balizas, a fin de señalar su ubicación con luz y ruido, y su conductor se había bajado y hacía señales a Carabineros para avisar que se encontraban en el lugar.

Sin embargo, debido a las acciones que habrían estado realizando Carabineros, el equipo médico tomó la decisión de sacar a A. R. A. L. inmediatamente del lugar, por no existir las condiciones de seguridad para el cuidado médico. La inseguridad habría sido causada por los disparos percutados por Carabineros, junto con la acción del carro lanza agua. En este contexto, el equipo de salud puso al paciente en una camilla para trasladarlo a la ambulancia. Al momento de levantar la camilla, el chorro de agua del carro de Carabineros habría impactado directamente sobre el equipo médico y el paciente, y los siguió durante el trayecto a la ambulancia impactando también al vehículo. En el momento de subir a A. R. A. L. a la ambulancia, dos funcionarias de salud habrían recibido impactos de perdigón, presuntamente disparados por Carabineros, en su tobillo y muslo derechos, respectivamente. En consecuencia, el equipo del SAMU no pudo ejecutar el procedimiento de soporte vital avanzado en el lugar en que se encontraba A. R. A. L. y tampoco pudieron iniciarlo, sino hasta que lograron salir del sector de Plaza de la Dignidad, pues era necesario administrarle una vía venosa, lo que no era posible con el movimiento de la ambulancia al huir del lugar.

De lo relatado, el inicio del soporte vital se habría retrasado alrededor de seis minutos, lo que disminuyó ostensiblemente sus probabilidades de sobrevivencia.

Una vez dentro de la ambulancia, el personal del SAMU no pudo entubar a A. R. A. L., pues su vía aérea se encontraba llena de agua y solo pudieron poner una máscara laríngea. Cuando la ambulancia llegó al Hospital de Urgencia Asistencia Pública, A. R. A. L. seguía siendo sometido a maniobras de soporte vital avanzado, las que continuaron en el establecimiento. Por un momento lograron fibrilación ventricular

fin. Sin embargo, no se logró obtener retorno de la circulación espontánea y falleció a las 21:45 horas del mismo día. Su certificado de defunción consignaba como causa de muerte *edema pulmonar agudo en estudio*.

Debido a los hechos anteriores, el INDH presentó una querrela el 22 de noviembre de 2019, por el delito de homicidio consumado y, además, el de apremios ilegítimos cometido en perjuicio de las dos funcionarias de salud impactadas por perdigones. La referida causa se encuentra acumulada con otra previa, de RIT XX152-2019 y RUC XXXX069490-8. A la fecha, aún no se encuentra formalizada.

Causa RIT XX985-2019. Juzgado de Garantía de San Bernardo

El 26 de noviembre, alrededor de las 20:30 horas, F. A. C. R. salió de su domicilio, camino al trabajo, en la comuna de San Bernardo junto a su hermana. Cuando se encontraban llegando a la esquina de la calle Fermín Vivaceta a la altura de Portales Oriente habrían divisado, a una distancia de unos 15 metros, a un grupo de diez carabineros de Fuerzas Especiales premunidos de escudos, una escopeta a perdigones y una carabina lanza gases. Los efectivos se habrían encontrado vigilando al grupo de manifestantes que estaba a dos cuadras de distancia en el centro de la calle, en dirección opuesta al lugar donde pasaban las mujeres. Uno de los efectivos habría apuntado directamente al rostro de F. A. C. R. y sin previo aviso ni motivo alguno, habría percutado la carabina lanza gases a la altura de la cara de la víctima. El impacto habría sido recibido de lleno por F. A. C. R., quien se desplomó en el piso. Su hermana, al ver el estado en que quedó su rostro —desfigurado y con el ojo izquierdo fuera de la órbita ocular— encaró al carabinero y le gritó: «¡oye, paco culiao, le disparaste a mi hermana, ahora llévala!» (sic). Inmediatamente, el carabinero habría lanzado otro proyectil directamente a la víctima, que no habría impactado su cuerpo, pero que las dejó a ambas envueltas en una nube tóxica de gas lacrimógeno.

F. A. C. R. no habría recibido ayuda de parte de los funcionarios, por lo que solicitó ayuda a los vecinos del sector, quienes la trasladaron al Hospital Parroquial de San Bernardo, donde ingresó en estado grave. En el recinto fue diagnosticada con *Trauma contuso por perdigón en región facial con sangrado profuso a predominio de vértice nasal con fractura expuesta y sangrado abundante con pérdida de sustancia en ambos ojos a predominio a izquierdo*. Posteriormente, fue derivada al Hospital Barros Luco, donde se emitió el siguiente diagnóstico: *Hemorragia intracerebral fronto basal, pequeña fractura de hueso maxilar expuesta y fractura de hueso nasal expuesto. Lesión de globo ocular posiblemente por objeto contundente*. En horas de la madrugada fue trasladada al Instituto de Salud del Trabajador (IST), donde se les comunicó que tenía astillados los huesos frontales, nariz y órbita, además de pérdida total del ojo izquierdo. A pesar de la intervención de urgencia, resultó con pérdida total de la visión.

Debido a lo anterior, el INDH presentó el 27 de noviembre una querrela por el delito de homicidio frustrado. El Consejo de Defensa del Estado interpuso también una querrela el 22 de febrero del 2020. La causa fue acumulada a otras anteriores de RIT XX27-2020 y XX783-2019. La causa fue formalizada el 28 de agosto de 2020.

Causa RIT XX064-2019. 7^{mo} Juzgado de Garantía de Santiago

El 5 de noviembre de 2019, cerca de las 13:10 horas, dos adolescentes y estudiantes del Liceo n.º 7 de Providencia, de iniciales C. A. A. A. y Y. M. C., se encontraban participando de una Asamblea Estudiantil. En dicha instancia las estudiantes decidieron, por votación, la toma del Liceo, por lo que solicitaron a los funcionarios del Liceo que abandonaran el lugar. En ese momento, la directora del Liceo entró en su oficina, cerrando la puerta con seguro, y llamó a Carabineros. Alrededor de las 13:30 horas habrían ingresado al establecimiento, por una entrada secundaria, cuatro funcionarios de Carabineros, quienes sacaron a la directora del lugar. Las estudiantes que se encontraban en el inmueble comenzaron a solicitar la salida de los carabineros, momento en que uno de ellos habría disparado, desde muy corta distancia, hacia donde estaban las adolescentes. Ambas resultaron heridas.

C. A. A. A. habría recibido varios impactos de perdigones en ambos muslos. Sus compañeras la sacaron del Liceo y la trasladaron por sus propios medios al Hospital de Urgencia Asistencia Pública (ex Posta Central), donde fue atendida de urgencia. Su ficha de atención señala que *se evidencian esquirlas de perdigones sin otras lesiones*. Por su parte, Y. M. C. habría recibido un impacto de perdigón en el muslo izquierdo. Las profesoras del colegio, que se encontraban en el lugar, la llevaron al mismo centro médico, donde fue atendida de urgencia.

Debido a los hechos relatados, el INDH interpuso una querrela por el delito de apremios ilegítimos del artículo 150 D, el 6 de noviembre del 2019. La causa cuenta también con querrelas interpuestas por la Defensoría de la Niñez, el Consejo de Defensa del Estado y la Asociación de Abogadas Feministas de Chile. El 7 de noviembre se formalizó a dos miembros de Carabineros imputados por el delito de apremios ilegítimos. Se fijó, respecto a uno de ellos, las medidas cautelares de arresto domiciliario, arraigo nacional y prohibición de acercarse a las víctimas.

G | Conclusiones

El Gobierno de Chile ha incumplido el compromiso suscrito con la CIDH, respecto de la redacción de los protocolos para el uso de la fuerza policial. Tal como fue informado a la CIDH, el INDH considera que tanto la intervención que le fue permitida a la propia Institución como a la Defensoría de la Niñez y a Organizaciones de la Sociedad Civil no fue suficiente para cumplir con el tipo de participación que les correspondía en conformidad al acuerdo de cumplimiento en el caso *Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros vs. Chile*²²⁷.

Los protocolos actuales adolecen gravemente de falta de criterios objetivos y fácilmente verificables para la policía. Por lo tanto, dejan un amplio margen de interpretación por parte de quienes harán uso de ellos pudiendo fácilmente derivar en actuaciones discrecionales y arbitrarias.

La clasificación genérica de las manifestaciones como violentas o agresivas no permiten discriminar los comportamientos individuales de las personas y facilitan las actuaciones policiales indiscriminadas y la ausencia de focalización. El INDH ha registrado en sus observaciones que la ausencia de focalización en el actuar policial ha estado presente en el 42,6% de las manifestaciones sociales durante el estallido social de 2019:

El carácter pacífico y sin armas previsto en los instrumentos interamericanos como requisito del ejercicio del derecho de reunión, no habilita a que se declare el carácter no pacífico de una manifestación en función de las acciones de algunas personas. Cuando algunos individuos cometen actos de violencia en el contexto de una protesta estos deben ser individualizados, pero los demás manifestantes conservan su derecho a la reunión pacífica²²⁸.

227 El INDH estimó necesario poner en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos antecedentes de relevancia sobre el acuerdo de cumplimiento suscrito por el Estado y los peticionarios del caso 12.880 *Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros vs. Chile*, referente a la entera satisfacción de las recomendaciones y medidas formuladas por la Comisión en el informe de fondo del caso.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019) *Informe de seguimiento al acuerdo de cumplimiento del caso Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros vs. Chile*. Disponible en bit.ly/3zgNqSm

228 Ver también Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones: Nota de Secretaría”, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016). Op. cit. párr. 9.

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, *Comunicado de Maina Kiai, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, al término de su visita a la República de Chile (21 al 30 de septiembre de 2015)*, 30 de septiembre de 2015. Disponible en bit.ly/2PNpxR2

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*”, A/HRC/22/28 (21 de enero de 2013), párr. 10. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/22/28

Amnistía Internacional (2015). *Use of Force. Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by law enforcement officials*, pág. 148 c). Disponible en bit.ly/2RRuGIV

Se observa una tendencia a que el control preventivo sustituya en la práctica al control investigativo, lo cual es criticable en la medida que este último tiene comparativamente una eficacia superior. Además de lo anterior, se evidencian problemas de registro respecto de múltiples variables, sin embargo, la de mayor preocupación es la variable de edad, tanto porque es un dato sensible en este tipo de controles, lo cual debería obligar a registrarla correctamente²²⁹, como por la exigencia de informar trimestralmente los datos sobre controles de identidad preventivos al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, según mandata la Ley 20.931²³⁰.

El INDH ha observado el uso sostenido y desproporcionado en contra de estudiantes, por parte de FF. EE. de Carabineros de Chile, de sustancias lacrimógenas y de herramientas disuasivas en las movilizaciones, acciones de protesta y, en específico, en tomas que tienen lugar en colegios y liceos. Hechos que afectan la salud e integridad de los/as estudiantes de educación básica y media.

La presencia de Carabineros sin identificación visible no solo se ha registrado en las manifestaciones observadas por el INDH —el 23% de observaciones previas al estallido social y el 36,6% posterior, registraron funcionarios/as de Carabineros sin identificación—, sino que la propia Institución ha argumentado que los registros sobre los que el INDH ha pedido cuentas muestran carabineros/as no identificados/as o con el protector cervical elevado, para justificar la imposibilidad de informar sobre los hechos registrados.

Los informes semestrales que Carabineros envía al Ministerio del Interior y Seguridad Pública como estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos en obligación al Decreto 1.364, no son mecanismos de rendición de cuentas de cada uno de los usos de la fuerza efectuados por Carabineros ante episodios violentos, por lo que se estaría infringiendo parte del Acuerdo de Cumplimiento de Recomendaciones caso n.º 12.880. El INDH sostiene que ninguna de las variables reportadas permite que el superior jerárquico a quien va dirigido el informe pueda determinar si la actuación de Carabineros se ajustó a los estándares de derechos humanos en el uso de la fuerza por parte de las policías. Entendiendo que estas medidas se dictaron como medidas de no repetición ante los graves hechos acontecidos que terminaron con el joven mapuche Alex Lemun asesinado en 2002, el INDH cuestiona que tal tipo de información puede servir al Ministerio del Interior para evitar que se repitan.

El Estado ha faltado gravemente a su deber de proteger el derecho a la vida, a la salud e integridad personal en el contexto de manifestaciones sociales. Sea que las personas

229 Ley 20.931 que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos, del 5 de julio de 2016. Op. cit., art 12: [Los funcionarios policiales indicados en el artículo 83 del mismo Código podrán verificar la identidad de cualquier persona mayor de 18 años en vías públicas.

230 Ibid., art 12: Las Policías informarán trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a su vez, publicará en su página web la estadística trimestral de la aplicación de la misma.

participen pacíficamente o no, el Estado tiene la obligación de respetar tales derechos y Carabineros, en su rol de garante de la seguridad y el orden público, debe hacer uso de la fuerza de manera proporcional, gradual y focalizada. El uso indiscriminado e irregular de armamento potencialmente letal por parte de Carabineros ha vulnerado los estándares internacionales de Derechos Humanos y los propios Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público. Se destacan el uso indiscriminado de sustancias lacrimógenas; disparos con la carabina lanza gases en dirección al rostro y cuerpo; disparos de perdigones en dirección al cuerpo y rostro de manifestantes y transeúntes; acciones de dispersión y represión a manifestantes sin motivo ni provocación alguna; dirección del chorro, a alta presión, del vehículo lanza agua directamente contra los/as manifestantes; uso de la fuerza contra fotoperiodistas o comunicadores sociales, observadores de derechos humanos y brigadistas de salud en calle.

Ha quedado registrado, ya sea a través de la observación directa como a través de las acciones judiciales, el uso irregular de la carabina lanza gases, granadas lacrimógenas y gas pimienta.

Se ha observado el incumplimiento del instructivo de Carabineros *para el uso del aerosol irritante OC portátil*, registrándose su direccionarlo a los ojos, membranas mucosas y altura de la cabeza en general, su uso en forma maliciosa y/o negligente y la inobservancia de la prestación de asistencia inmediata a las personas afectadas por este uso.

El INDH ha interpuesto ocho querrelas por homicidio frustrado producto del uso de la carabina lanza gases, 140 por apremios ilegítimos y 25 por violencia innecesaria.

El uso indiscriminado e irregular de la escopeta antidisturbios es inevitablemente peligroso y puede llegar a ser letal. Carabineros de Chile conocía la posible letalidad y graves lesiones producto del uso de la escopeta antidisturbios con cartuchos calibre 12 mm desde 2012, si esta era usada de forma indiscriminada y a corta distancia. Distancias mayores generaban problemas de dispersión de perdigones. Disparar hacia el rostro o la cabeza puede causar fractura de cráneo y daño cerebral, daño a los ojos, incluyendo ceguera permanente e incluso la muerte. En Chile, su uso ha ocasionado graves violaciones a los derechos a la integridad física y a la vida. Del total de 2.411 acciones judiciales interpuestas por el INDH por hechos comprendidos entre el 18 de octubre y el 31 de diciembre de 2020 contra Carabineros, el 44,3% corresponde al uso irregular de la escopeta antidisturbios, 16 de ellas por homicidio frustrado.

Es evidente la carencia de instrumentos para fiscalizar el uso y la mezcla de las sustancias lacrimógenas, respecto a lo cual Carabineros informó que se realiza bajo el procedimiento indicado en los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público. El INDH lamenta este tipo de respuesta por parte de Carabineros, toda vez que en los «Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público» no consta ningún procedimiento de fiscalización del uso de sustancias lacrimógenas.

El INDH lamenta la precaria información facilitada por Carabineros como respuesta a los requerimientos efectuados por el Instituto durante 2020. Como se ha ido observando, Carabineros ha respondido omitiendo información, enviando información

de mala calidad, complejizando, dificultando e imposibilitando las labores de control externo del INDH. El Instituto se cuestiona si este déficit responde a problemas internos de la institución de Carabineros a la hora de registrar la información respecto a su gestión del orden público.

Carabineros de Chile ha mostrado graves falencias en la información enviada a solicitud del INDH, también, respecto de temas específicos referidos a registros de vulneración de derechos humanos publicados en medios de prensa o redes sociales, argumentando falta de parametrización, incapacidad de identificar a sus propios funcionarios/as o derechamente enviando información deficiente, o negando la información. Se ha observado la reiterada omisión de información argumentando la imposibilidad de identificar a los funcionarios que aparecen en los registros audiovisuales que circulan por redes sociales y prensa. Ante esta falta de control para conocer qué funcionarios/as están destinados en determinados lugares a horas precisas, las acciones señaladas por la institución de Carabineros como incluidas dentro de su normativa, legal y reglamentaria para la fiscalización del cumplimiento de los protocolos, a saber, el control jerárquico, el control en línea y la Dirección de Asuntos Internos parecen a todas luces insuficientes.

H | Recomendaciones

El INDH insta al Ministerio del Interior a actualizar los protocolos para el Mantenimiento del Orden Público de Carabineros a la luz de los estándares internacionales y de las graves vulneraciones de derechos humanos ocurridas especialmente a partir del 18 de octubre. Dicha actualización debe incluir la participación de la sociedad civil, de la Defensoría de la Niñez y del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Para facilitar la toma de decisiones en el uso de la fuerza, los protocolos, en ausencia de una ley que regule su uso, deben ser lo más detallados posible, sin dejar espacio a conductas arbitrarias, y dejando claro explícitamente cómo será la rendición de cuentas del cumplimiento a cada uno de los protocolos. El INDH insiste en que los protocolos de Carabineros deben detallar estrictamente cada una de las etapas e incorporar orientaciones prácticas sobre la forma de aplicarlos y de supervisar su aplicación. Cuestiones relativas a la distancia y direccionamientos de las armas potencialmente letales, responsabilidad de asistencia a las víctimas producto del actuar policial, sanciones ante inconductas y protocolos de atribución de responsabilidades deben ser incluidas en los protocolos.

El INDH insta a Carabineros de Chile a abstenerse de clasificar las manifestaciones como un todo y a diseñar los protocolos en función de las personas y su grado de

cooperación o resistencia. Las dificultades en aislar y focalizar el accionar policial sobre las personas involucradas en acciones violentas no puede significar el uso de la fuerza sobre aquellas personas que se manifiestan pacíficamente. Los protocolos para el Mantenimiento del Orden Público deberían ser claros a este respecto e incluir sanciones específicas ante la detección de uso indiscriminado de la fuerza.

El INDH reitera a Carabineros que modifique tanto sus protocolos policiales, y los ajuste a las normas y principios internacionales de derechos humanos ratificados por Chile²³¹, como, también, a regular los métodos y medios para ejercer el uso de la fuerza por medio de una ley que considere los principios de necesidad, proporcionalidad, precaución y rendición de cuentas.

Al igual que en 2017 y 2018, el INDH reitera al Ministerio del Interior y Seguridad Pública que instruya permanentemente a Carabineros de Chile para respetar y garantizar el derecho de reunión y libertad de expresión, contemplados también en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, focalizando sus acciones exclusivamente sobre los grupos que representen una amenaza real para los fines de reuniones pacíficas y seguridad pública.

El INDH insiste, tal como señaló en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017 y 2018, en la necesidad de enmarcar la práctica de controles de identidad, en especial cuando comportan diligencias intrusivas, como la revisión de bolsos y mochilas, tanto en la legislación nacional vigente como en los estándares internacionales de derechos humanos. Además, se recuerda a Carabineros de Chile su deber de registrar este tipo de procedimientos. Se insiste en la necesidad de mejorar los sistemas de registro.

Se reitera que es imperativo ajustar los protocolos con el fin de garantizar el derecho a reunión pacífica de NNA y hacer las actualizaciones que sean necesarias para evitar el uso desproporcionado de la fuerza ante grupos vulnerables, en especial, respecto de los desalojos en recintos educacionales, salvaguardando y monitoreando adecuadamente y previniendo que el uso de la fuerza sea excepcional y solo en casos extremos. Así también se insiste en incluir en el marco normativo el monitoreo y supervisión que garantice la correcta aplicación de estos, en particular en los casos de desalojos de establecimientos educacionales, que involucran a la niñez. Es importante que el Estado garantice que no se repitan hechos que pongan en riesgo la observancia de los derechos humanos de NNA y otros grupos vulnerables en contexto de manifestación.

El INDH insta al Estado de Chile a prohibir el uso de sustancias lacrimógenas en lugares cerrados, de manera absoluta si quienes se afectan son niños, niñas o

231 Ver INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Op. cit. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit.

adolescentes, tal como se ha recomendado reiteradamente en los Informes Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, y la CIDH²³².

El INDH reitera a Carabineros de Chile²³³ que el personal policial porte en todo momento su identificación a vista. Resulta inadmisibles que la misma institución de Carabineros señale el problema de identificación de sus propios funcionarios/as para no dar cuenta de la información solicitada. A fin de asegurar una rendición de cuentas efectiva, los agentes de policía uniformados deberían estar siempre identificados durante las manifestaciones sociales²³⁴. El INDH insta a Carabineros a incluir en sus protocolos la obligación de que las/os funcionarias/os de la Institución siempre deben usar una forma de identificación visible junto con las sanciones específicas ante su inobservancia. Se insta también a Carabineros a desarrollar un sistema que registre la ubicación de sus funcionarios/as para evitar no poder dar cuenta de las violaciones de derechos humanos aludiendo a la imposibilidad de identificarlos.

En cuanto a los informes semestrales que Carabineros envía al Ministerio del Interior y Seguridad Pública como estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos, se insta a ambas instituciones a revisar las variables utilizadas, así como la información incluida, ya que no parece que estos informes puedan servir al Ministerio del Interior para evitar que se repitan hechos de violencia policial. Por lo anterior, y la virtud del artículo 3º, numeral 3, de la ley 20.405, el INDH insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública a que, como superior jerárquico, instruya a Carabineros para que incluya, en estos informes, variables específicas que permitan valorar si, cuando Carabineros utilizó la fuerza durante la gestión del Orden Público:

- Enfatizó la táctica de la desescalada basada en el diálogo y la negociación.
- El empleo de la fuerza fue excepcional.
- Se restringió el grado de fuerza utilizada al mínimo necesario en las circunstancias del caso.
- La fuerza fue dirigida hacia personas que estaban actuando con violencia o para evitar un peligro inminente, y no de forma generalizada.
- Se utilizó la escopeta antidisturbios u otras armas menos letales o potencialmente letales, y bajo qué condiciones, resguardos y registros de uso.

232 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016). *Informe Anual 2015*, capítulo IV. A, Uso de la fuerza, págs. 529-610. Disponible en bit.ly/3iZRu5

233 Ver INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*. Op. cit.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2016). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Op. cit.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. Op. cit.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit.

234 Comité de Derechos Humanos. Observación General n.º 37 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho de reunión pacífica (artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), de 27 de julio de 2020 Párr. 95. CCPR/C/GC/R.37. Disponible en undocs.org/es/CCPR/C/GC/37

- Auxilió a las personas que habían sido heridas por su actuar.
- Cualquier otra información que permita que el superior jerárquico a quien va dirigido el informe, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, pueda determinar si la actuación de Carabineros se ajustó a los estándares de derechos humanos en el uso de la fuerza por parte de las policías.

El INDH insta a Carabineros de Chile a que, en los informes semestrales, dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la Ley 20.502, entregando al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, *al menos semestralmente, informes, antecedentes y estadísticas tendientes a materializar una evaluación de las medidas y programas adoptados por dichas Fuerzas para una eficaz, racional y eficiente mantención del orden público*²³⁵. El INDH se adhiere, además, a las recomendaciones efectuadas por el Comité contra la Tortura en su sexto informe periódico de Chile de 2018, y reitera el Estado su deber de *[r]ecopilar información detallada sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en los casos de uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial*²³⁶.

El INDH insta a Carabineros de Chile a evitar el uso de la fuerza y privilegiar el diálogo y la negociación en la gestión de cualquier modalidad de protesta, excepto cuando sea absolutamente necesario y, en ese caso, extremando las precauciones contra posibles efectos nocivos de sus actos. En ningún caso se deberá hacer uso indiscriminado de la fuerza en el contexto de protestas. En caso de uso de la fuerza, se recuerda a Carabineros su obligación de cumplir con los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución y rendición de cuentas. La Institución debe perseguir administrativa y penalmente a los/as funcionarios/as identificados/as en estas acciones y facilitar las investigaciones vinculadas a vulneración de derechos humanos que involucren personal de la Institución.

El INDH recuerda a Carabineros de Chile que el pleno cumplimiento del principio de necesidad exige no solo evitar que cualquier uso de la fuerza caiga por debajo del umbral de necesidad, sino también adoptar aquellas medidas cautelares que eviten o minimicen el riesgo de que dicho umbral se alcance efectivamente. De forma reiterada, la Corte IDH ha establecido que no se puede acreditar el requisito de «absoluta necesidad» en el uso de la fuerza contra las personas, cuando estas *no representan un peligro directo, inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura*²³⁷.

235 LEY 20502 que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la prevención y rehabilitación del consumo de drogas y alcohol, y modifica diversos cuerpos legales.

236 Naciones Unidas. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile. CAT/C/CHL/CO/6

237 Sentencia excepciones preliminares, fondos, reparaciones y costas del caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros contra Venezuela, Corte IDH, 27 de agosto de 2014, serie C n.º 281, párr. 134.

Sentencia de fondo reparaciones y costas del caso Nadege Dorzema y otros, Corte IDH, 24 de octubre de 2012, serie C n.º 251, párr. 85.

El INDH reitera la recomendación efectuada a Carabineros de Chile respecto a profundizar su capacitación y formación desde una perspectiva de DD. HH. no solo en lo que respecta a la normativa legal vigente sobre manejo y gestión de manifestaciones sociales, sino también respecto de la evidencia de técnica, balística y criminalística, y en cuanto a las consecuencias y posibilidades de daño que implican las armas potencialmente letales. El INDH insta a Carabineros de Chile a incluir en las capacitaciones de sus funcionarios/as el empleo de medios no violentos y estrategias de desescalamiento de la violencia.

El uso de armas potencialmente letales debiera ser excepcional y ser continuamente evaluado. El INDH recomienda la realización de evaluaciones externas del armamento y municiones utilizados y la exhibición pública de los resultados obtenidos.

El INDH recuerda a Carabineros que cualquier uso necesario de la fuerza debe evitar los efectos sobre transeúntes. El uso de la fuerza por parte de Carabineros no debería incluir la noción de daños colaterales.

Entendiendo que, según el Manual de Operaciones la mezcla del líquido lacrimógeno puede ser de 40 %, 50 %, 70 % o 100 %, y atendiendo a las graves afectaciones en la salud debidas al uso desproporcionado del mismo, el INDH insiste en la necesidad de informar respecto del detalle de la mezcla de gas y agua en los vehículos lanza agua²³⁸ en cada manifestación en la que haga uso de este medio. Se insta también a la institución policial a desarrollar sistemas de fiscalización, y a desarrollar pautas de atribución de responsabilidades por el uso incorrecto de los gases lacrimógenos, así como a informar sustancias utilizadas distintas al CS y OC y porcentaje de concentración en las diferentes manifestaciones en las que haga uso. El INDH ha reiterado en sus informes la necesidad de explicitar en los Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público los detalles sobre la composición del gas en las municiones químicas disuasivas y de la concentración de este en el agua utilizada en los vehículos lanza agua, para así evitar afectaciones a la salud de manifestantes, civiles y del propio personal de Carabineros.

El INDH insta a Carabineros a revisar los procedimientos sobre el uso de gases lacrimógenos, ajustándolos los estándares internacionales, aplicándolos en situaciones excepcionales, dando avisos formales antes de su utilización, dejando vías de escape, prohibiendo de forma explícita su uso en lugares cerrados y teniendo especial precaución con las personas vulnerables como niños, niñas, adultos/as mayores y personas con algún tipo de discapacidad, tal como fue recomendado en los informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016, 2017 y 2018.

Debido a que por su naturaleza indiscriminada, restringir su exposición a individuos o pequeños grupos es imposible, y ante el riesgo de afectar al resto de participantes de la manifestación, transeúntes o al personal policial, el INDH recomienda evitar su uso de manera arbitraria e indiscriminada, limitándolo a aquellas situaciones en las que el

238 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017. Op. cit., pág. 97 y 266.

grado de violencia sea tan alto que los/as funcionarios/as de Carabineros no puedan eliminar la amenaza actuando directamente solo contra las personas que estarían generando desórdenes públicos.

Ante la observación del uso y la cantidad de lesiones producidas por el lanzamiento directo de cartuchos lanza gases a cuerpo y rostro, el INDH insta a incluir un protocolo específico que regule el uso de la carabina lanza gases en los Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público, donde quede claramente establecida la prohibición de tales acciones, además de instaurar sanciones claras sobre su observancia.

Frente a la inobservancia del instructivo de uso del aerosol, que instruye a Carabineros evitar direccionarlo a los ojos, membranas mucosas y altura de la cabeza en general, o hacer uso del aerosol en forma maliciosa y/o negligente y en el evento de tomar conocimiento de haber ocasionado lesiones a una persona, prestar asistencia inmediata al afectado, se insta a Carabineros a incluir un protocolo específico que regule el uso del aerosol, ya sea CS u OC, en los Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público, donde quede claramente establecido la prohibición de tales acciones, además de determinar sanciones claras ante su inobservancia.

Los Protocolos para el mantenimiento del Orden Público deben incluir especificaciones sobre dirección de la escopeta antidisturbios, y distancia mínima y máxima entre el/la carabiniere/a y el/la manifestante contra quien se decide utilizar la escopeta, así como prohibiciones taxativas de disparar al rostro y torso de las/os manifestantes, y pautas de atribución de responsabilidad ante las inconductas independientemente de no haber causado lesiones. Como señala la CIDH:

El uso de armas menos letales debe ser estrictamente regulado. Todo incidente que haya implicado el uso de cualquier tipo de armas por parte de las fuerzas de seguridad debe ser registrado, haya o no afectado la integridad de alguna persona²³⁹.

Tal como se recomendó a través de oficio n.º 80, el INDH insiste en que se especifique detalladamente el procedimiento policial que debe llevarse a cabo, ante el conocimiento de haber ocasionado una lesión a un manifestante afectado por el empleo de la escopeta antidisturbios, e incluir el deber de prestar asistencia a las personas afectadas en todos los protocolos. Además de lo anterior, y en vista de que la asistencia no se observó, se insta a Carabineros a incluir en sus protocolos cuáles serán las sanciones ante la inobservancia de la obligación de prestar asistencia a las personas heridas por su actuar en el contexto de manifestaciones sociales.

Al igual que en los Informes 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, el INDH recomienda a Carabineros de Chile incrementar y fortalecer los sistemas de control interno de las/os

239 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal: Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Op. cit., párr. 351.

funcionarias/os, sobre todo en lo relativo a la investigación interna y sanción adecuada de actuaciones que atentan gravemente contra los derechos humanos de las personas. Tal como señala la CIDH, *[d]ebe llevarse un registro detallado de las órdenes impartidas, los funcionarios participantes y sus niveles y áreas de responsabilidad en el operativo y realizarse una evaluación posterior de las acciones realizadas*²⁴⁰.

Se reitera a Carabineros su obligación de facilitar la información solicitada por el INDH y se recomienda evitar apoyarse en el artículo 182 del Código Procesal Penal, que impide entregar antecedentes a terceros no intervinientes en el respectivo juicio, ya que se trata de una norma de carácter procesal que no interfiere con el cumplimiento de las funciones del INDH, atendiendo a las diferentes resoluciones de la Contraloría General de la República.

El INDH insiste a las autoridades educacionales de Carabineros de Chile a actualizar su currículo de formación permanente, para responder a la totalidad de estándares internacionales y a las observaciones que se le han hecho al Estado de Chile en estas materias, así como a trabajar para su mayor profundidad y secuencialidad en los procesos formativos iniciales y de perfeccionamiento.

El INDH insiste en el imperativo de incluir de manera explícita en los programas de formación los instrumentos internacionales de derechos humanos en todos los escalafones, tanto del derecho internacional de derechos humanos como de la normativa nacional aplicable²⁴¹.

Se recomienda a Carabineros de Chile mejorar ampliamente la calidad de información que registra y reporta.

La rendición de cuentas, el registro de las actividades del operativo y el acceso a ellos es un elemento determinante no solo a los fines de establecer las responsabilidades posteriores, sino también para la protección de los derechos humanos durante el desarrollo de las protestas. Por lo anterior, el INDH recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que asuma enérgicamente su rol de superior jerárquico y de control sobre Carabineros, a fin de avanzar en el principio de responsabilidad y transparencia de los procedimientos y sanciones administrativas a las que quedan expuesta la institución policial en el uso ilegal de la fuerza.

Finalmente, en los casos de violaciones de derechos humanos se insta a facilitar recursos para la exhibición pronta de resultados respecto de los procesos judiciales, sumarios y administrativos en curso. Es urgente tomar acción para establecer responsabilidades y proveer de medidas de reparación. En este sentido, se reitera la recomendación efectuada al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y

240 Ibid., párr. 352.

241 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*. Op. cit.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit.

Derechos Humanos, en el Informe anual de 2019, dirigida a:

Incorporar en el Plan Nacional de Derechos Humanos, el conjunto de procedimientos y acciones destinadas al establecimiento de la verdad de los hechos ocurridos en Chile desde el 18 de octubre de 2019 y la garantía de no repetición de las violaciones de derechos humanos. Así también, se recomienda la generación de un conjunto de medidas de reparación pertinentes y adecuadas al daño provocado a las víctimas que contemple el acceso prioritario y especializado a prestaciones de salud física y mental, rehabilitación e indemnizaciones ²⁴².

242 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2021). *Informe de seguimiento recomendaciones: Primer Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del INDH en su Informe Anual 2019*, aprobado por el Consejo del INDH el 11 de enero de 2021, en la sesión n.º 588, pág. 4. Disponible en bit.ly/3C8czAG

CAPÍTULO II

Función policial y personas en custodia de las policías

CONTENIDOS

- A Metodología
- B Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2019
- C Información reportada por Carabineros de Chile
- D Acciones administrativas
- E Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías (previas al 18-O)
- F Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías (post al 18-O)
- G Conclusiones
- H Recomendaciones

El presente capítulo tiene por objetivo revisar el actuar policial en el momento del procedimiento de detención y durante la privación de libertad de las personas detenidas y analizarlo de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos y las normativas y protocolos nacionales respecto de las personas bajo custodia de las policías. En primer lugar, se refieren las situaciones de especial preocupación durante 2019, en cuanto a la función policial en el contexto de personas en custodia policial. Lo anterior, entregando antecedentes y datos provenientes de las observaciones realizadas por el INDH en manifestaciones públicas y en comisarías, junto con el análisis de las acciones judiciales interpuestas por el INDH por hechos vinculados a vulneraciones de derechos a personas en custodia del Estado, en un año en el que el actuar policial en el contexto de detenciones se ha traducido en graves casos de violaciones al derecho a la vida y la integridad física y psíquica de las personas detenidas. Paralelamente, se analiza la información estadística facilitada por Carabineros de Chile en respuesta a las solicitudes de información del INDH. Por último, se detallan algunas de las acciones administrativas y judiciales interpuestas por el INDH relacionadas a la actuación policial en el contexto de detenciones y personas en custodia estatal.

A | Metodología

Para el desarrollo de este capítulo la metodología utilizada se basó en el análisis de fuentes primarias (registro de observaciones realizadas por funcionarios/as del INDH durante 2019, tanto en manifestaciones como en comisarías), junto con la revisión de fuentes secundarias (estándares internacionales aplicables a la materia, protocolos de Carabineros). Se incluyó, además, el análisis de la información solicitada por oficio a Carabineros de Chile, en cuanto a detenciones, así como de las acciones administrativas y penales interpuestas por el INDH.

El propósito de las observaciones, tanto en vehículos policiales como en comisarías, fue constatar el cumplimiento de los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos de las personas privadas de libertad, referentes a la existencia de separación efectiva entre grupos de personas detenidas según su sexo, edad y la naturaleza de la privación de libertad; la observancia del procedimiento de constatación de lesiones y las condiciones de la constatación; así como la existencia de detenciones arbitrarias, retención en furgones y casos de violencia y cumplimiento de garantías del debido proceso.

Las observaciones a unidades policiales realizadas por funcionarios/as del INDH responden a cuatro situaciones: las visitas por privaciones de libertad en el marco de manifestaciones, las realizadas a raíz de una denuncia de vulneración de derechos en el marco de manifestaciones —si bien esta denuncia puede coincidir con visitas realizadas en el marco de manifestaciones, suele ser sorpresiva y la autoridad policial no es informada con anterioridad de la observación—; las visitas derivadas de las detenciones producidas por desalojos de inmueble y las visitas preventivas.

Durante el año 2019, entre los meses de enero y octubre, el INDH realizó 68 visitas a distintas comisarías de Carabineros de Chile. Los principales motivos que causaron las visitas a unidades policiales fueron las «privaciones de libertad en el marco de manifestaciones» (56 registros), seguidos por «desalojo de inmueble» en tres registros y «denuncia de vulneración de derechos en el marco de manifestaciones» en un registro. Ocho observaciones responden a «otros» motivos, los cuales agrupan desde visitas preventivas hasta visitas por detenciones a comerciantes ambulantes.

Durante la crisis social de 2019 (18 de octubre-31 de diciembre), el INDH realizó 1.135 visitas a 140 comisarías, todas ellas bajo el supuesto de privaciones de libertad en el marco de manifestaciones sociales. En 862 de estas visitas se encontraron personas detenidas (110 comisarías). En estas visitas, se recibieron las denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, violencia sexual (desnudamiento

o tocaciones)¹ y situaciones vinculadas a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Además de la información recabada en las visitas a unidades policiales, se incluyó el análisis de la información solicitada por oficio a Carabineros de Chile, en cuanto a detenciones, así como de las acciones administrativas y penales interpuestas por el INDH.

B Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2019

1. Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público y personas en custodia

El 4 de marzo de 2019 se publicó la Circular n.º 1.832² que actualiza instrucciones al respecto al Uso de la Fuerza. En ellos se incluyen, dentro de la materia 4. *Procedimientos con infractores de ley*, los protocolos: 4.2 *Privación de libertad de manifestantes adultos*, 4.3 *Privación de libertad de niños, niñas y adolescentes (N.N.A.)*, 4.4 *Traslado de imputados* y 4.5 *Registro de personas privadas de libertad*³.

Con anterioridad a su publicación, el 14 de febrero, el INDH, a través del oficio ordinario n.º 80 le hizo llegar a Carabineros 68 observaciones⁴ respecto tanto de los protocolos como de la Circular sobre el uso de la fuerza del 2013, algunas de las cuales, precisamente, hacían referencia a los protocolos antes citados. Entre sus observaciones, el INDH alertó sobre las instrucciones incluidas en el protocolo 4.2 *Privación de libertad de manifestantes adultos* que, en el punto 3, instruye:

Distinguir al infractor de ley al que se detendrá o conducirá de acuerdo a su responsabilidad y agrega que, para estos fines, entre otros, se puede recurrir a los medios de registro

- 1 El registro de las visitas de comisarías efectuadas por funcionarios/as del INDH no detalla el tipo de violencia sexual sufrida por las personas que denuncian estos hechos. Dadas las condiciones físicas en las que se efectúan las visitas, que no permite asegurar las condiciones de intimidad necesarias para denunciar este tipo de hechos, el detalle se recoge en las acciones judiciales interpuestas por el INDH.
- 2 Circular 1.832, del 4 de marzo de 2019. Disponible en bit.ly/32amX97
- 3 Sobre el protocolo 4.1 *Ingreso a Establecimiento Educacional de Enseñanza Básica y Media para la detención de manifestantes en comisión de delitos flagrante*, se dio cuenta en el capítulo anterior.
- 4 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). Análisis del INDH de los cambios de los protocolos de Carabineros de Chile para el mantenimiento del orden público y de la circular del uso de la fuerza. Disponible en bit.ly/3vqkmG7

audiovisual, ya sea en el lugar del procedimiento o posteriormente en la Unidad de Carabineros respectiva⁵.

El INDH recordó que las únicas alternativas de privación o restricción de libertad que tiene el/la funcionario/a policial ante una persona son la detención o el control de identidad, cuando este último deriva en la conducción a una unidad policial en virtud de los artículos 85 y 86 del CPP (posibilidad que derechamente no existe en el supuesto del control de identidad preventivo). Además, mostró su preocupación por el rol que juegan los registros audiovisuales referidos. En primer lugar, el INDH señaló que era necesario destacar cuáles eran los otros fines para los que se podría recurrir a los medios de registro audiovisual y, en segundo, indicó la necesidad de asegurar que esta instrucción no diera pie a una detención arbitraria *in situ* que pueda ser justificada *a posteriori*. La frase en comento podría servir para justificar privar de libertad a las personas inicialmente por fuera de los supuestos legales, para luego definir si se trata de detenciones o controles de identidad, sobre la base de los hallazgos de la observación de los respectivos registros.

Además de lo anterior, el INDH hizo hincapié en la supresión de la etapa de «Reducción» presente en la versión de 2014, incorporando en el punto 5 de la fase de «Detención» de los actuales protocolos que:

El empleo de la fuerza se limitará al mínimo necesario para inmovilizar al aprehendido, debiendo utilizar las técnicas de reducción, detención y conducción contenidas en el Manual de control de Orden Público a fin de evitar lesiones de aprehensores y aprehendidos, utilizando para tal efecto personal suficiente que preste cobertura para evitar agresiones⁶.

De este modo, la reducción de las personas que van a ser detenidas ya no queda regulada directamente en la versión vigente, sino por el Manual de Control de Orden Público. Cabe recordar que el contenido de dicho Manual no es público oficialmente, puesto que Carabineros sistemáticamente ha esgrimido el argumento de que se halla acogido al régimen de secreto que contempla el Código de Justicia Militar para no hacerlo público. Esta omisión se agrega a la del empleo de esposas de seguridad, protocolo presente en la versión publicada en 2013. El INDH estima que sería mucho mejor, para efectos prácticos, poder incluir estos aspectos directamente en el contenido de los protocolos y no alejarlos del escrutinio público mediante remisiones a manuales internos de carácter secreto.

⁵ Circular 1.832, del 4 de marzo de 2019. Op. cit., pág. 19.

⁶ Ibid.

En cuanto al protocolo 4.3 *Privación de libertad de niños, niñas y adolescentes (N.N.A.)*, y respecto al punto 4 de los aspectos generales:

Al practicar la detención se deberá limitar al mínimo necesario el uso de la fuerza y solo una vez que el detenido haya sido inmovilizado, cuando aquello procediera, se deberá confirmar si se trata de niños, niñas y adolescentes, para adoptar las medidas de resguardo pertinentes.

El INDH cuestionó que el NNA privado de libertad debiese ser inmovilizado, sobre todo si es que no opone resistencia a la actuación policial.

El INDH valoró que el protocolo reseñara reglas claras extraídas de la legislación vigente («Reglas de procedimiento aplicables a adolescentes, infractores de ley [Ley 20.084]») sobre el trato de personas menores de 18 años y, en particular, evaluó positivamente que se incluyera lo relativo a la presunción de minoría de edad y la regla acerca de que el/la adolescente detenido/a solo puede declarar ante el fiscal y en presencia de su defensor, pues en la práctica el INDH había detectado situaciones contrarias a dichos estándares.

En lo referente al plazo máximo de detención (24 horas: igual que para las personas adultas), el INDH indicó que el protocolo debería consagrar derechamente la regla del art. 37 b) de la *Convención sobre los Derechos del Niño*: la privación de libertad de NNA debe utilizarse tan solo como medida de último recurso y por el período más breve que proceda⁷.

El INDH valoró favorablemente la eliminación de un aspecto negativo del protocolo anterior —el señalamiento de que ante la ausencia de un/a adulto/a responsable a quien hacer entrega del/la menor de 14 años, el/la juez/a de familia podría disponer su ingreso a un CREAD (Centro de Reparación Especializada de Administración Directa) de la red SENAME— el cual fue reemplazado, en la actual versión, por *ante la inexistencia de adultos responsables, se deberá cumplir con lo dispuesto por el Juez de Familia*.

En cuanto a los procedimientos vinculados a *conductas, que la ley no sanciona con penas privativas ni restrictivas de libertad, cometidos por mayores de 14 y menores de 18 años de edad*, el INDH señaló como un retroceso evidente en relación con los protocolos de 2014, la instrucción que señala *la entrega del menor de edad a sus padres o adultos responsables*, cuando no proceden penas privativas ni restrictivas de libertad. Cabe recordar que el protocolo del 2014 señalaba que *los mayores de 14 años detenidos por la imputación de un delito no requieren la presencia de un adulto responsable para su libertad*. Al respecto, tanto en el art. 31 como en el 102 D (de las leyes 20.084⁸ y 19.968⁹) nada

7 *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*, Nueva York, 20 de noviembre de 1989, art. 37 letra b. Disponible en bit.ly/2TIVpOw

8 Ley 20.084 que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal, del 7 de diciembre de 2005. Disponible en bcn.cl/2fe4m

9 Ley 19.968 que Crea los Tribunales de Familia, del 30 de agosto de 2004. Disponible en bcn.cl/2f6gg



FOTOGRAFÍA 1 Manifestación del 06 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

se señala sobre la presencia de adultos/as responsables, y la situación es regulada teniendo exclusivamente en cuenta al adolescente, que en la misma medida que es plenamente responsable ante el sistema penal, tiene la autonomía suficiente como para que pueda ser personalmente citado y directamente puesto en libertad cuando ello es lo que procede. El INDH opinó que la instrucción que señala que *[s]i no fuere ubicable un adulto responsable, tras agotarse todas las gestiones posibles, se deberá dejar al adolescente en libertad*, podría constituir un obstáculo adicional, no reconocido por la ley, para hacer efectivo el estándar de poner en libertad a las personas menores de edad en el plazo más breve que proceda. Además, esta práctica vulnera el principio de «autonomía progresiva» (artículo 5 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*).

En lo relativo a NNA pertenecientes a pueblos originarios, el punto 1 es similar al de la versión previa, pero la versión actual, tras señalar que *en las comunidades indígenas los NNA están presentes junto a los adultos en todas las actividades de la vida cotidiana*, agrega un elemento que el INDH valora de manera positiva: *por lo que el personal de Carabineros ante procedimientos policiales con presencia de NNA, debe ponderar esta situación antes de adoptar un procedimiento por vulneración de derechos (cosmovisión indígena)*. No obstante, el INDH señaló que la consideración de la cosmovisión indígena, y de la posición de niños y niñas en ella, debiera ser ponderada en todas las situaciones y no solamente a la posible adopción de procedimientos por vulneración de derechos.

Por último, el Instituto señaló errores conceptuales cometidos en la parte relativa a las faltas, puesto que en vez de distinguir «faltas calificadas» de «otras faltas» (como adecuadamente se hace en el gráfico agregado al protocolo) se hace una clasificación entre «faltas calificadas cometidas por mayores de 14 años y menores de 16 años de edad» y «faltas calificadas cometidas por mayores de 16 años y menores de 18 años de edad», siendo que, de acuerdo con el art. 1 inciso tercero de la Ley de responsabilidad penal adolescente (Ley 20.084), las faltas calificadas necesariamente son cometidas por mayores de 16 años:

Tratándose de faltas, solo serán responsables en conformidad con la presente ley los adolescentes mayores de dieciséis años y exclusivamente tratándose de aquellas tipificadas en los artículos 494 números 1, 4, 5 y 19, solo en relación con el artículo 477, 494 bis, 495, número 21, y 496, números 5 y 26, del Código Penal y de las tipificadas en la ley N° 20.000. En los demás casos se estará a lo dispuesto en la ley 19.968¹⁰.

En cuanto al protocolo 4.4 sobre traslado de imputados, en el punto 4 de la etapa de preparación del servicio se instruye, al igual que en la versión anterior, que se debe *ingresar en el vehículo de transporte un número máximo de personas que permita su traslado cómodo y seguro*. Ante la evidencia fáctica de que es usual que las personas viajen hacinadas y tengan problemas para respirar (situaciones que ya fueron señaladas al comentar este mismo protocolo en el Informe de Función Policial del año 2014), el INDH sugirió incorporar un criterio más objetivo de cálculo, que considerara un mínimo de espacio y aire por persona privada de libertad. El INDH propuso hacer servir como referencia lo señalado en las Reglas Mandela, n.º 73.2: *Estará prohibido transportar a los reclusos en malas condiciones de ventilación o de luz o por cualquier medio que les imponga un sufrimiento físico innecesario*¹¹, al resultar más adecuado plantear estas orientaciones como prohibiciones de malos tratos, que bajo la idea de un traslado cómodo y seguro.

Finalmente, el Protocolo 4.5 sobre registro de personas privadas de libertad varía solo en dos aspectos respecto del protocolo anterior. En la parte sobre obligaciones generales, el punto 3 se refiere al «registro superficial», y en esta versión, se agrega que el mismo se realizará *por medidas de seguridad y búsqueda de evidencias, preferentemente por personal del mismo género*. El INDH estima que la revisión de mujeres por personal femenino debería ser una obligación. Además, en esta parte referida a «Obligaciones», se hace necesario actualizar la definición de tortura a la luz de la Ley 20.968, del año 2016. En cuanto al señalamiento de la posición de garante del Estado respecto a la persona privada de libertad, cabe reiterar que, tal como fue señalado en el Informe de Función Policial de 2014, el redactado de los protocolos limita esta posición de garante al derecho a la vida y la integridad física y psíquica de la persona, siendo que la posición de garante es con relación a todos los derechos

10 Ley 20.084 que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal, del 7 de diciembre de 2005. Op. cit.

11 UNODC, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. (Viena: 2015). Disponible en bit.ly/3s06G3C

humanos de los cuales las personas son titulares, lo que implica tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales.

En el punto 4, el protocolo establece que *se prohíbe estrictamente desnudar a las personas sometidas al registro*. Lo anterior es altamente valorado por el INDH puesto que con esta inclusión la institución de Carabineros se estaría haciendo cargo de los múltiples casos denunciados registrados en los últimos años, en los últimos años tanto a personas adultas (hombres y mujeres) como a NNA, lo que ha motivado la interposición de diversas querellas por parte del INDH.

El Protocolo 5.1. dispone, bajo el título «Aspectos generales» de coordinación con el INDH, textualmente lo siguiente:

Si el personero DD. HH., manifiesta la intención de ingresar a un vehículo de traslado de detenidos se deberá informar de forma inmediata esta intención, vía radial, identificando a la persona con su nombre completo y cédula de identidad, quedando constancia de ello en la Central de Radio y Cenco (punto 3). El personero del INDH podrá verificar si al interior del vehículo policial existen o no personas civiles detenidas, pudiendo identificarlas y conocer el motivo de su detención y la Unidad policial que va [a] ser trasladado (punto 4).

Sobre ello, es válida la observación ya realizada en el Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014 en donde se indicó que:

En el punto 3 de los aspectos generales, el protocolo señala que el/la funcionario/a del INDH que quiera ingresar a un vehículo policial debe manifestar la intención y esta, a su vez, ser informada para que quede constancia. El protocolo no es enfático en señalar que el ingreso a los vehículos policiales no es una solicitud del INDH sujeta a confirmación, sino que es un mandato legal establecido en la Ley N° 20.405 y que en este sentido ha sido interpretado por la Contraloría General de la República. Por lo tanto, Carabineros no puede negar ni condicionar el acceso a los vehículos policiales¹².

Junto con ello, el INDH señaló, además, que la redacción de dicho protocolo no era la mejor, ya que circunscribe —o limita— la función del o la funcionario/a del INDH, dentro del vehículo policial, para identificar a las personas detenidas, así como el motivo de su detención, lo que no es correcto. De conformidad con el artículo 4 de la Ley 20.405¹³, los/as funcionarios/as del INDH pueden verificar las condiciones generales en que se encuentra una persona privada de libertad, pudiendo en consecuencia conferenciar con ella. Más aún, la persona privada de libertad podría inclusive denunciar algún maltrato constitutivo de un acto de tortura u otros tratos

12 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, párr. 98, pág. 39. Disponible en bit.ly/3rW6tyG

13 Ley 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 2009, artículo 4º: *Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos de Estado. Podrá, asimismo, recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia*. Disponible en bcn.cl/2kdph

cruelles, inhumanos o degradantes. Ello se colige, además, *a contrario sensu*, del sentido de la norma la Ley 21.154 que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes donde se indica entre sus funciones y atribuciones del Comité de Prevención contra la Tortura [r]ealizar visitas periódicas preventivas no programadas y de monitoreo a los lugares de privación de libertad que determine libremente. Lo anterior es sin perjuicio de las atribuciones propias del Instituto Nacional de Derechos Humanos¹⁴.

En consecuencia, el referido protocolo limita arbitrariamente las facultades legales del INDH.

2. Uso excesivo de la fuerza al momento de la detención

El artículo 7 de la *Convención Americana sobre derechos humanos*¹⁵ establece garantías específicas respecto de la prohibición de detenciones ilegales o arbitrarias. Las primeras están prescritas en el artículo 7.2, al establecer que [n]adie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Parte o por las leyes dictadas conforme a ellas¹⁶. Las segundas, en el artículo 7.3 indican que nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios¹⁷.

Así, de acuerdo con la primera disposición, *nadie puede verse privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal)*¹⁸.

En el segundo supuesto normativo, la detención arbitraria, la Corte IDH, comentando el artículo 7.3 de la Convención, ha indicado que:

Se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que —aun calificados de legales— puedan

14 Ley 21.154, que Designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, del 25 de abril de 2019, artículo 3 letra b). Disponible en bcn.cl/2fdhi

15 *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, San José, 22 de noviembre de 1969. Disponible en bit.ly/3rVj0YO

16 En términos similares: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, artículo 9.1: [n]adie podrá ser privado de su libertad salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. Disponible en bit.ly/2lWFM6V

17 Ibid., artículo 9.1: [n]adie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.

18 Sentencia del caso *Gangaram Panday*, Corte IDH, 21 de enero de 1994, serie C n.º 16, párr. 47.

reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad¹⁹.

Con respecto a este último punto, la Corte ha dotado de un contenido mínimo a las normas que regulan los procedimientos de detención, subrayando que el Estado:

Si bien [...] tiene el derecho y la obligación de garantizar su seguridad y mantener el orden público, su poder no es ilimitado, pues tiene el deber, en todo momento, de aplicar procedimientos conformes a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales, a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción²⁰.

En este sentido, puede señalarse que el uso de la fuerza injustificado y desproporcionado en el momento de la detención la califica como arbitraria. Lo mismo sucede, cuando hay presencia de agresiones o intimidaciones psicológicas por parte de las fuerzas policiales. Por lo anterior, es posible que aun siendo legal una detención, ésta pueda ser calificada de arbitraria al ser violatoria de derechos humanos.

Respecto del uso de la fuerza, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de las Naciones Unidas, en su artículo 3, establece que:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas [y al efecto se prevé, que] el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional; [y precisa que] Si bien implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ser autorizados a usar la fuerza en la medida en que razonablemente sea necesario, según las circunstancias para la prevención de un delito, para efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla, no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites.

Así, si bien las fuerzas del orden pueden utilizar la fuerza durante las detenciones, esta debe usarse solo cuando sea necesario, debiendo ser proporcional al objetivo buscado y a la resistencia enfrentada. En este sentido, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH) ha señalado que *la forma concreta en que se realiza*

19 Ibid.

Caso “Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros*) vs. *Guatemala*, Corte IDH, párr. 131.

Sentencia del caso *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*, Corte IDH, 7 de junio de 2005, serie C n.º 99, párr. 78.

Sentencia del caso *Servellón García y otros vs. Honduras*, Corte IDH, 21 de septiembre de 2006, serie C n.º 152, párr. 90.

20 Sentencia del caso *Servellón García y otros vs. Honduras*, 21 de septiembre de 2006, serie C n.º 152. Op. cit., párr. 86.

Sentencia del caso *Bulacio vs. Argentina*, Corte IDH, 18 de septiembre de 2003, serie C n.º 100, párr. 124.

Sentencia del caso *Juan Humberto Sánchez*, Corte IDH, 7 de junio de 2003, serie C n.º 99, párr. 86.

Sentencia del caso *Hilaire, Constantine y Benjamín y otros*, Corte IDH, 21 de junio de 2002, serie C n.º 94, párr. 101.

una detención no debe ser discriminatoria y debe ser apropiada y proporcionada a las circunstancias del caso²¹. La ACNUDH también ha señalado que los procedimientos de arresto o detención nunca deben utilizarse para justificar el uso excesivo, abusivo o punitivo de la fuerza o cualquier forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes²².

En esta línea, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha hecho hincapié en que el aspecto cualitativo, cuantitativo y temporal del principio de necesidad:

Desde el punto de vista cualitativo, todo uso de la fuerza debe ser “inevitable” en el sentido de que los medios no violentos o menos perjudiciales sean ineficaces o no garanticen de manera alguna el logro del propósito deseado. Desde el punto de vista cuantitativo, siempre que el uso de la fuerza sea inevitable, el grado y la manera en que se emplee no deben causar más daño que el estrictamente necesario. Por último, desde un punto de vista temporal, el uso de la fuerza es ilegítimo si, en el momento de su aplicación, no es o ha dejado de ser inevitable para alcanzar el objetivo legítimo deseado. Por lo tanto, cualquier operación de cumplimiento de la ley que implique el uso de la fuerza requiere que su necesidad para alcanzar el propósito deseado sea reevaluada constantemente. Si las circunstancias evolucionaran de manera tal que el propósito deseado se pudiera lograr mediante medios menos dañinos, la fuerza ya no podría utilizarse²³.

Incluso en el caso de una persona que huye de la detención, debe prestarse especial atención al principio de proporcionalidad: el grado de fuerza utilizado para evitar la fuga debe sopesarse con la gravedad de la amenaza que representa la persona que huye. Una vez que ha pasado la necesidad de aplicar la fuerza, su uso ya no sería lícito²⁴. La Corte IDH ha indicado reiteradamente que no se puede acreditar el requisito de «absoluta necesidad» en el uso de la fuerza contra las personas, cuando estas *no representan un peligro directo, inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura*²⁵.

21 ACNUDH, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos* (Nueva York y Ginebra: 2001), pág. 58. Disponible en bit.ly/3rW9oHE

22 ACNUDH, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020), párr. 6.1.1. Disponible en bit.ly/39bIEtX

23 Naciones Unidas, Asamblea General Extra-custodial use of force and the prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Note by the Secretary-General, A/72/178 (20 de julio de 2017). Disponible en undocs.org/A/72/178

24 ACNUDH, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*. (New York and Geneva: Naciones Unidas, 2020). Op. cit., párr. 6.1.1

25 Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso *Hermanos Landaeta Mejías y Otros contra Venezuela*, Corte IDH, 27 de agosto de 2014, serie C n.º 281, párr. 134.
Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Nadege Dorzema y otros*, Corte IDH, 24 de octubre de 2012, serie C n.º 251, párr. 85.

Más recientemente, en septiembre de 2019, la CIDH insistió en que:

La fuerza empleada por los agentes policiales para inmovilizar o detener a alguien en una manifestación debe ser estrictamente proporcional al objeto que deba alcanzarse y solo se aplicará en la medida necesaria según la resistencia ofrecida por la persona contra la que es preciso utilizarla²⁶.

Además, señala que, *en los contextos de protesta social los Estados deben abstenerse de incurrir en prácticas de detenciones masivas, colectivas o indiscriminadas*²⁷.

Finalmente, la Comisión ha reiterado, con respecto a la utilización de la fuerza por parte de los agentes estatales en situaciones que tengan por objeto la reducción y/o detención, la necesidad de que los Estados regulen los procedimientos de sus fuerzas policiales, de forma tal que las intervenciones sean necesarias y los medios de coacción legítima se apliquen conforme a los principios de moderación, proporcionalidad y progresividad²⁸.

Igualmente, indica, que, con relación a los operativos realizados en el contexto de protestas, los Estados deben *adecuar el ordenamiento jurídico interno y los procedimientos y prácticas institucionales para prevenir, y en su caso investigar y sancionar, casos de detenciones arbitrarias por parte de agentes del Estado*²⁹. En especial, lo anterior implica:

- i. establecer que la privación de la libertad de cualquier persona solamente puede hacerse en las circunstancias taxativamente establecidas en la ley;
- ii. garantizar el trato digno a las personas bajo custodia de las autoridades del Estado;
- iii. incorporar la obligación de los agentes del Estado de informar de inmediato a la persona detenida los motivos de su detención;
- iv. poner en conocimiento de la detención de inmediato al juez competente, para que resuelva sobre la situación de la persona detenida;
- v. informar a los familiares y allegados de la persona detenida sobre el lugar donde se encuentra, así como sobre los motivos de la detención;
- vi. garantizar la asistencia letrada a la persona detenida desde el momento de la detención;
- vii. organizar un registro público de personas detenidas³⁰.

26 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*, párr. 129. Disponible en bit.ly/3jMbtQV

27 Ibid., párr. 138.

28 OEA, Organización de los Estados Americanos y CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 133. Disponible en bit.ly/3yM7jzT

29 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. Op. cit., párr. 140.

30 OEA, Organización de los Estados Americanos y CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Op. cit., pág. 108.

a. Detenciones durante manifestaciones sociales observadas por el INDH: uso excesivo de la fuerza al momento de la detención

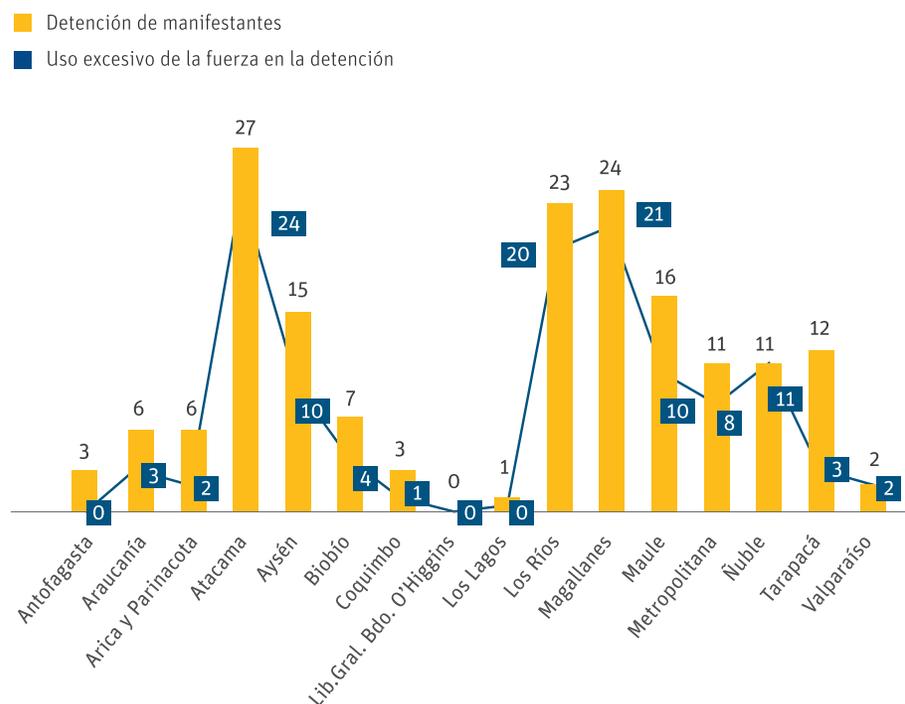
A través de las observaciones de manifestaciones sociales y comisarías, es posible constatar irregularidades en el uso de la fuerza por parte de Carabineros al momento de la detención o encontrándose ya la persona bajo custodia del Estado.

De las 26 manifestaciones observadas durante 2019 previas al 18 de octubre, en nueve se registraron detenciones de personas por parte de las fuerzas policiales, correspondiente a un 34,6% del total de manifestaciones observadas. En relación con el uso desproporcionado de la fuerza al momento de la detención de manifestantes, observado por funcionarios/as del INDH, este fue presenciado en seis oportunidades (66,7%) de las nueve manifestaciones en que se registraron detenciones. Las regiones donde se observaron estos casos fueron las regiones Metropolitana (4) Valparaíso (1) y La Araucanía (1).

En cuanto a la observación de detenciones durante las manifestaciones sociales realizadas en el contexto de la crisis social de 2019 (tabla 1), el uso excesivo de la fuerza al momento de la detención fue observado por funcionarios/as del INDH (gráfico 1) en el 71,3% de las manifestaciones en las que se observaron detenciones. Destacan las regiones de Ñuble (100%), Atacama (88,9%), Magallanes (87,5%), Los Ríos (87%), Metropolitana (72,7%) y Aysén (66,7%).

GRÁFICO 1

Uso excesivo de la fuerza al momento de la detención



Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales. INDH, 2019.

b. Observaciones realizadas en unidades policiales

Durante el año 2019, entre los meses de enero y octubre, el INDH realizó 68 visitas a distintas comisarías de Carabineros de Chile. Los malos tratos físicos al momento de la detención fueron denunciados en 45 de las visitas realizadas (66,18% del total de visitas; 25,71% del total de denuncias) mientras que los malos tratos psicológicos se denunciaron en 32 visitas (47,06% del total de visitas; 18,29% del total de denuncias).

Durante la crisis social de 2019, el INDH realizó 1.135 visitas a 140 comisarías, todas ellas bajo el supuesto de privaciones de libertad en el marco de manifestaciones sociales. En 862 de estas visitas se encontraron personas detenidas (110 comisarías). En ellas, se recibieron las denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, violencia sexual (desnudamiento o tocaciones)³¹ y situaciones vinculadas a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En el 32,5% de las visitas efectuadas (280) a comisarías, en las que efectivamente se encontraron personas detenidas (862), se recibieron denuncias de uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, denuncias que se recogieron en todas las regiones (tabla 1).

TABLA 1

Visitas en las que se denunció uso excesivo de la fuerza al momento de la detención por región

Región	Sin denuncias	Con denuncias	Total visitas
Arica y Parinacota	23	3	26
Tarapacá	27	20	47
Antofagasta	25	10	35
Atacama	43	2	45
Coquimbo	32	10	42
Valparaíso	20	15	35
Metropolitana	179	65	244
Libertador gral. Bernardo O'Higgins	19	9	28
Maule	24	47	71
Ñuble	20	26	46
Biobío	15	12	27
La Araucanía	44	3	47
Los Ríos	17	19	36

31 El registro de las visitas de comisarías efectuadas por funcionarios/as del INDH no detalla el tipo de violencia sexual sufrida por las personas que denuncian estos hechos. Dadas las condiciones físicas en las que se efectúan las visitas, que no permite asegurar las condiciones de intimidad necesarias para denunciar este tipo de hechos, el detalle se recoge en las acciones judiciales interpuestas por el INDH.

Tabla 1 (continuación)

Región	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
Los Lagos	61	84,7 %	11	15,3 %	72
Aysén	21	84 %	4	16 %	25
Magallanes y la Antártica Chilena	12	33,3 %	24	66,7 %	36
Total	582	67,5 %	280	32,5 %	862

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales. INDH, 2019.

En la tabla 2, se muestran las 15 comunas en las que más observaciones recibieron denuncias de uso excesivo de la fuerza al momento de la detención. Destacan las comunas de Talca, Chillán, Santiago, Punta Arenas, Valdivia, Iquique, Providencia y Concepción.

TABLA 2

Cantidad de visitas en las que se denunció uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, por comuna

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
Talca	24	33,8 %	47	66,2 %	71
Chillán	20	44,4 %	25	55,6 %	45
Santiago	39	60,9 %	25	39,1 %	64
Punta Arenas	12	33,3 %	24	66,7 %	36
Valdivia	17	48,6 %	18	51,4 %	35
Iquique	23	57,5 %	17	42,5 %	40
Providencia	15	51,7 %	14	48,3 %	29
Concepción	13	54,2 %	11	45,8 %	24
Antofagasta	25	71,4 %	10	28,6 %	35
La Serena	23	71,9 %	9	28,1 %	32
Puerto Montt	56	86,2 %	9	13,8 %	65
Rancagua	17	65,4 %	9	34,6 %	26
Puente Alto	14	66,7 %	7	33,3 %	21
Viña del Mar	6	50 %	6	50 %	12
Valparaíso	10	71,4 %	4	28,6 %	14

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales. INDH, 2019.

El INDH sistemáticamente fue registrando la cantidad de denuncias recibidas en comisarías respecto al uso excesivo de la fuerza al momento de la detención. Así, de las 9.472 personas detenidas, 8.313 mayores de 18 años y 1.159 menores, 963 (10,2%) efectuaron denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de su detención. Analizada esta información por comunas (tabla 3), destacan por cantidad de personas que denunciaron el uso excesivo de la fuerza respecto del total, las comunas de Punta Arenas (15,1%), Talca (13,3%), Santiago (11,2%) y Providencia (8%), mientras que por porcentaje de detenidos lo lidera la comuna de La Pintana, donde el

100% de las personas detenidas denunciaron uso excesivo de la fuerza, seguida por la comuna de Quilpué (83,3%). La tabla 3 muestra la información de las 20 comunas en las que más se denunció el uso excesivo de la fuerza.

TABLA 3

Comunas en las que se registraron el mayor número de denuncias por uso excesivo de la fuerza al momento de la detención

	Personas adultas detenidas	NNA detenidos/as	Uso excesivo de la fuerza en la detención	% detenidos que denuncia	% denuncias respecto al total
Punta Arenas	344	98	145	32,8	15,1
Talca	323	49	128	34,4	13,3
Santiago	685	72	108	14,3	11,2
Providencia	359	6	77	21,1	8
Chillán	323	93	54	13,0	5,6
Valdivia	117	37	40	26,0	4,2
Antofagasta	1036	100	39	3,4	4,0
Viña del Mar	198	26	39	17,4	4,0
Iquique	308	29	38	11,3	3,9
Concepción	611	33	34	5,3	3,5
La Pintana	29	1	30	100	3,1
Quilpué	35	1	30	83,3	3,1
La Serena	323	38	28	7,8	2,9
Rancagua	214	17	25	10,8	2,6
La Florida	94	4	22	22,4	2,3
Renca	25	14	18	46,2	1,9
Puente Alto	163	22	16	8,6	1,7
Coyhaique	73	50	15	12,2	1,6
Puerto Montt	349	46	15	3,8	1,6
Alto Hospicio	26	3	7	24,1	0,7

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales. INDH, 2019.

3. Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

La cantidad de denuncias de torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes en el contexto de las detenciones ocurridas durante la crisis social de 2019 fueron motivo

de preocupación tanto para el INDH como para la CIDH³², quien destacó denuncias sobre detenciones ilegales y tortura, en las cuales se encontraban *como víctimas las poblaciones más vulnerables como son niños, niñas y adolescentes*³³. Por su parte, la ACNUDH dio cuenta de 133 actos de tortura y malos tratos, la mayoría de los cuales habrían sido perpetrados por Carabineros, durante el arresto, el traslado a los centros de detención o durante la detención. Entre ellos destacaron también casos reiterados de tortura psicológica, *como amenazas de muerte, amenazas de «desaparecer» a la persona, amenazas de violación, palizas a familiares y amigos frente a la persona y amenazas de agresión contra miembros de la familia*³⁴. La Organización internacional también recibió relatos aislados de ejecuciones simuladas por parte de Carabineros y las fuerzas militares.

Otro tema de especial preocupación para INDH, también señalado por la CIDH³⁵ y la ACNUDH³⁶, ha sido la cantidad de denuncias recibidas por abusos sexuales (desnudamientos, tocaciones, amenazas de violación), incluyendo denuncias de violaciones.

La violencia sexual, cometida por el Estado o sus representantes, ha sido reconocida como una forma de tortura por la CIDH³⁷ y por la Corte IDH³⁸. El Relator Especial de las Naciones Unidas contra la Tortura ha señalado que la violación es uno de los métodos

- 32 (31 de enero de 2020). Comunicado de prensa. CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares. *OAS.org*. Disponible en bit.ly/3tqLZyD
- 33 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y REDESCA, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (2020). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019*. volumen II., párr. 275. Disponible en bit.ly/3tuPdkU
- 34 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2019). “Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019”, párr. 63. Disponible en bit.ly/3ci21Cx
- 35 La CIDH en su Informe Anual de 2019 informó de denuncias recibidas sobre *ataques sexuales contra mujeres y población*. CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y REDESCA, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (2020). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019*. Op. cit., párr. 275.
- 36 En su informe sobre la misión a Chile, la ACNUDH señaló haber recibido información sobre 24 casos de violencia sexual contra mujeres (14), hombres (6), niñas adolescentes (3) y un adolescente hombre en el contexto de las protestas. La violencia sexual reportada a la ACNUDH incluyó violación, amenazas de violación, tratamiento degradante (por ejemplo, se forzado a desnudarse), comentarios homofóbicos o misóginos, golpes o actos que causan dolor en los genitales y manoseos.
- 37 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1996). *Informe de Fondo n.º 5/96, caso 10.970, Raquel Martín de Mejía (Perú)*. Disponible en bit.ly/3npCpLJ
- 38 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2001). *Informe de Fondo n.º 53/01, caso 11.565, Ana, Beatriz, y Cecilia González Pérez (México)*. Disponible en bit.ly/38SnKQk
- 39 Sentencia del caso penal *Miguel Castro Castro vs. Perú*, Corte IDH, 25 de noviembre de 2006, serie C n.º 160, párr. 312.

de tortura física, utilizada en algunos casos para castigar, intimidar y humillar³⁹. En términos similares, la Corte Europea de Derechos Humanos determinó que:

La violación de una detenida por parte de un funcionario del Estado debe ser considerada como una forma especialmente grave y aberrante de tratamiento cruel, dada la facilidad con la cual el agresor puede explotar la vulnerabilidad y el debilitamiento de la resistencia de su víctima. Además, la violación deja profundas secuelas psicológicas en la víctima que no se van con el paso del tiempo como otras formas de violencia física y mental⁴⁰.

En caso de la violencia física dirigida específicamente a mujeres, la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* establece que los Estados deben *proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares*⁴¹.

a. Observaciones realizadas por el INDH

Dentro de las situaciones denunciadas por las personas en observaciones de unidades policiales previas a la crisis social, destacan los malos tratos físicos y psicológicos al momento de la detención y la falta de comunicación por parte de los funcionarios/as policiales, de los derechos a las personas privadas de libertad, así como de los motivos de detención (tabla 4).

TABLA 4
Visitas en las que se recibieron denuncias por parte de las personas detenidas

	Total denuncias*	% observaciones**	% denuncias***
Malos tratos físicos al momento de la detención	45	66,18	25,71
Malos tratos físicos durante traslado en vehículo policial	15	22,06	8,57
Malos tratos físicos en la unidad policial	3	4,41	1,71
Malos tratos psicológicos al momento de la detención	32	47,06	18,29
Malos tratos psicológicos durante traslado en vehículo policial	21	30,88	12

- 39 Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos “La Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, E./CN.4/1986/15, (19 de febrero de 1986), párrs. 119 y 431. Disponible en undocs.org/es/E/CN.4/1986/15
- 40 Sentencia del caso *Aydın vs. Turquía*, ECtHR, 57/1996/676/866, 25 de septiembre de 1997, párr. 83. Disponible en bit.ly/3jRluPH
- 41 La resolución 48/104 de la Asamblea General “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”, A/RES/48/104, (23 de febrero de 1994), art. 3 c. Disponible en undocs.org/es/A/RES/48/104

Tabla 4 (continuación)

	Total denuncias*	% observaciones**	% denuncias***
Malos tratos psicológicos en la unidad policial	8	11,76	4,57
Funcionarios/as no comunican sus derechos a las personas privadas de libertad	39	57,35	22,29
Funcionarios/as del mismo sexo de la persona privada de libertad realizan las revisiones corporales	22	32,35	12,57
Personas indican que el motivo de privación de libertad fue cuestionar la acción de policías	18	26,47	10,29
Personas indican desconocer el motivo de privación de libertad	28	41,18	16
Personas privadas de libertad obligadas a desnudarse	9	13,24	5,14
Demora o dificultades para poder comunicarse con personas que se encuentren en el exterior del recinto policial	8	11,76	4,57
Firma de documentos sin leer	5	7,35	2,86
Dilación injustificada de la privación de libertad	18	26,47	10,29
Total denuncias	175		

* El número total de denuncias obedece a que en una visita se puede recibir más de una acusación o delación por parte de las personas privadas de libertad hacia las policías.

** Porcentaje de visitas en las que se registró la denuncia (se calcula en relación a las 68 visitas realizadas).

*** Porcentaje de registro con respecto al total de denuncias (se calcula en relación a las 175 denuncias recibidas).

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales. INDH, 2019.

Durante la crisis social de 2019, el INDH realizó 1.135 visitas a 140 comisarías. En 110 de ellas, se encontraron personas detenidas (862) y se recibieron denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, violencia sexual (desnudamiento o tocaciones)⁴² y situaciones vinculadas a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Las denuncias de violencia sexual se recibieron en 60 (7%) de las observaciones realizadas en las comisarías en las que había personas detenidas, distribuidas en 10 regiones (tabla 5). En las regiones de La Araucanía, Atacama, Aysén, Los Lagos, O'Higgins y Tarapacá no se registraron denuncias vinculadas a violencia sexual.

42 El registro de las visitas de comisarías, efectuadas por funcionarios/as del INDH, no detalla el tipo de violencia sexual sufrida por las personas que denuncian estos hechos. Dadas las condiciones físicas en las que se efectúan las visitas, que no permite asegurar las condiciones de intimidad necesarias para denunciar este tipo de hechos, el detalle se recoge en las acciones judiciales interpuestas por el INDH.

TABLA 5

Visitas en las que se recibieron denuncias de violencia sexual (regiones)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
Arica y Parinacota	23	88,5%	3	11,5%	26
Antofagasta	32	91,4%	3	8,6%	35
Coquimbo	33	78,6%	9	21,4%	42
Valparaíso	25	71,4%	10	28,6%	35
Metropolitana	221	90,6%	23	9,4%	244
Maule	67	94,4%	4	5,6%	71
Ñuble	43	93,5%	3	6,5%	46
Biobío	25	92,6%	2	7,4%	27
Los Ríos	35	97,2%	1	2,8%	36
Magallanes	34	94,4%	2	5,6%	36
Total	802	93%	60	7%	862

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

Estas denuncias se concentraron en 33 de las 110 comisarías visitadas, destacando la 1ª Comisaría de La Serena, la 19ª Comisaría de Providencia, la 1ª Comisaría de Viña del Mar y la 3ª Comisaría de Santiago. La tabla 6, muestra aquellas comisarías en las que se concentraron la mayor parte de las denuncias vinculadas a violencia sexual⁴³.

TABLA 6

Visitas en las que se recibieron denuncias de violencia sexual (comisarías)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
1ª Comisaría de La Serena	21	80,8%	5	19,2%	26
19ª Comisaría de Providencia	24	82,8%	5	17,2%	29
1ª Comisaría de Viña del Mar	7	63,6%	4	36,4%	11
3ª Comisaría de Santiago	26	86,7%	4	13,3%	30
2ª Comisaría de Chillán	41	93,2%	3	6,8%	44
2ª Comisaría de Coquimbo	3	50%	3	50%	6
3ª Comisaría de Antofagasta	32	91,4%	3	8,6%	35
1ª Comisaría de Concepción	19	90,5%	2	9,5%	21
1ª Comisaría de Punta Arenas	34	94,4%	2	5,6%	36
10ª Comisaría de La Cisterna	7	77,8%	2	22,2%	9
2ª Comisaría de Quilpué	1	33,3%	2	66,7%	3

43 El registro de las visitas de comisarías, efectuadas por funcionarios/as del INDH, no detalla el tipo de violencia sexual sufrida por las personas que denuncian estos hechos. Dadas las condiciones físicas en las que se efectúan las visitas, que no permite asegurar las condiciones de intimidad necesarias para denunciar este tipo de hechos, el detalle se recoge en las acciones judiciales interpuestas por el INDH.

Tabla 6 (continuación)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
2ª Comisaría de Valparaíso	6	75%	2	25%	8
20ª Comisaría de Puente Alto	7	77,8%	2	22,2%	9
3ª Comisaría de Talca	46	95,8%	2	4,2%	48

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

Por otra parte, en 42 de las visitas realizadas (4,9%) se recibieron denuncias por desnudamientos. Siete regiones no reportaron denuncias por este motivo: La Araucanía, Atacama, Aysén, Los Lagos, Magallanes, O'Higgins, Tarapacá. La tabla 7 muestra la cantidad y porcentaje de observaciones por regiones en las que se denunciaron desnudamientos:

TABLA 7

Visitas en las que se recibieron denuncias de desnudamiento (regiones)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
Arica y Parinacota	23	88,5%	3	11,5%	26
Antofagasta	33	94,3%	2	5,7%	35
Coquimbo	33	78,6%	9	21,4%	42
Valparaíso	29	82,9%	6	17,1%	35
Metropolitana	230	94,3%	14	5,7%	244
Maule	68	95,8%	3	4,2%	71
Ñuble	43	93,5%	3	6,5%	46
Biobío	26	96,3%	1	3,7%	27
Los Ríos	35	97,2%	1	2,8%	36

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

La tabla 8, muestra aquellas comisarías en las que se concentraron la mayor parte de las denuncias vinculadas a desnudamientos. Específicamente, en las comisarías donde se registraron más observaciones con denuncias por desnudamiento destacan: 1ª Comisaría de La Serena, 1ª Comisaría de Viña del Mar, 2ª Comisaría de Chillán y 2ª Comisaría de Coquimbo.

TABLA 8

Visitas en las que se recibieron denuncias de desnudamiento (comisarías)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
1ª Comisaría de La Serena	21	80,8%	5	19,2%	26
1ª Comisaría de Viña del Mar	7	63,6%	4	36,4%	11
2ª Comisaría de Chillán	41	93,2%	3	6,8%	44
2ª Comisaría de Coquimbo	3	50%	3	50%	6
10ª Comisaría de La Cisterna	7	77,8%	2	22,2%	9
19ª Comisaría de Providencia	27	93,1%	2	6,9%	29
20ª Comisaría de Puente Alto	7	77,8%	2	22,2%	9
3ª Comisaría de Antofagasta	33	94,3%	2	5,7%	35

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

En las 862 visitas realizadas por el INDH, se observó las condiciones de detención de 9.472 personas detenidas, 8.313 mayores de 18 años y 1.159 menores de 18 años. De ellas, efectuaron denuncias vinculadas a violencia sexual 202 personas (2,13%) y 180 por desnudamiento (1,9%). En la tabla 9 se observan aquellas comisarías en las que más denuncias se obtuvieron.

TABLA 9

Cantidad de denuncias recibidas por violencia sexual y desnudamientos

	Personas adultas detenidas	NNA detenidos/as	Denuncias de violencia sexual	Denuncias de desnudamiento
41ª Comisaría de La Pintana	29	1	30	30
1ª Comisaría de Viña del Mar	196	26	21	20
14ª Comisaría de San Bernardo	173	23	15	15
1ª Comisaría de La Serena	265	29	14	14
20ª Comisaría de Puente Alto	90	14	14	14
2ª Comisaría de Coquimbo	125	12	13	13
3ª Comisaría de Antofagasta	1036	100	13	11
10ª Comisaría de La Cisterna	130	26	12	12
3ª Comisaría de Talca	269	19	11	10
Calabozo Juzgado de Garantía de Talca	10	4	8	8

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

Finalmente, en cuanto a los casos vinculados a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (tabla 10), se recibieron denuncias en 136 de las visitas realizadas (15,8%) concentradas en 111 comisarías distribuidas en 14 regiones del país. En las regiones de La Araucanía y Arica y Parinacota no se recibieron denuncias relacionadas a esta materia.

TABLA 10

Visitas en las que se recibieron denuncias por situaciones vinculadas a Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (regiones)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
Biobío	12	44,4%	15	55,6%	27
Valparaíso	18	51,4%	17	48,6%	35
Magallanes	21	58,3%	15	41,7%	36
Aysén	15	60%	10	40%	25
Maule	50	70,4%	21	29,6%	71
Tarapacá	35	74,5%	12	25,5%	47
Antofagasta	28	80%	7	20%	35
Los Ríos	29	80,6%	7	19,4%	36
Ñuble	39	84,8%	7	15,2%	46
O'Higgins	25	89,3%	3	10,7%	28
Metropolitana	226	92,6%	18	7,4%	244
Coquimbo	40	95,2%	2	4,8%	42
Atacama	44	97,8%	1	2,2%	45
Los Lagos	71	98,6%	1	1,4%	72
La Araucanía	47	100%	0	0%	47
Arica y Parinacota	26	100%	0	0%	26
Total	726	84,2%	136	15,8%	862

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

Las comisarías que destacan por concentración de denuncias vinculadas a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes son la 1ª Comisaria de Punta Arenas, 3ª Comisaría de Talca, 1ª Comisaria de Concepción, 1ª Comisaria de Coyhaique, 1ª Comisaria de Iquique, 1ª Comisaria de Viña del Mar, 3ª Comisaria de Antofagasta, 1ª Comisaria de Valdivia, y la 2ª Comisaria de Chillán. La tabla 11, muestra aquellas comisarías en las que se concentraron la mayor parte de las denuncias vinculadas a Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

TABLA 11

Visitas en las que se recibieron denuncias por situaciones vinculadas a Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (comisarías)

	Sin denuncias		Con denuncias		Total visitas
1ª Comisaría de Punta Arenas	21	58,3%	15	41,7%	36
3ª Comisaría de Talca	33	68,8%	15	31,3%	48
1ª Comisaría de Concepción	9	42,9%	12	57,1%	21
1ª Comisaría de Coyhaique	11	55%	9	45%	20
1ª Comisaría de Iquique	17	70,8%	7	29,2%	24
1ª Comisaría de Viña del Mar	4	36,4%	7	63,6%	11
3ª Comisaría de Antofagasta	28	80%	7	20%	35
1ª Comisaría de Valdivia	26	81,3%	6	18,8%	32
2ª Comisaría de Chillán	38	86,4%	6	13,6%	44
2ª Comisaría de Valparaíso	3	37,5%	5	62,5%	8
3ª Comisaría de Alto Hospicio	5	50%	5	50%	10
3ª Comisaría de Santiago	25	83,3%	5	16,7%	30
19ª Comisaría de Providencia	25	86,2%	4	13,8%	29
Comisaría La Florida de Talca	10	71,4%	4	28,6%	14
1ª Comisaría de Rancagua	12	80%	3	20%	15
1ª Comisaría de San Antonio	2	50%	2	50%	4
2ª Comisaría de Quilpué	1	33,3%	2	66,7%	3
2ª Comisaría de Talcahuano	1	33,3%	2	66,7%	3
20ª Comisaría de Puente Alto	7	77,8%	2	22,2%	9
4ª Comisaría de Talca	4	66,7%	2	33,3%	6

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

Del total de 9.472 personas visitadas en las comisarías, 495 efectuaron denuncias vinculadas a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, lo que corresponde al 5,23% del total. La tabla 12 presenta aquellas comisarías en que más personas efectuaron denuncias por este delito.

TABLA 12

Cantidad de denuncias recibidas por situaciones vinculadas a Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

	Personas adultas detenidas	NNA detenidos/as	Denuncias de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes
1ª Comisaría de Punta Arenas	344	98	72
1ª Comisaría de Viña del Mar	196	26	58
1ª Comisaría de Concepción	554	33	48
20ª Comisaría de Puente Alto	90	14	41
19ª Comisaría de Providencia	359	6	38
3ª Comisaría de Talca	269	19	30
3ª Comisaría de Antofagasta	1.036	100	23
1ª Comisaría de Coyhaique	72	48	18
1ª Comisaría de Valdivia	111	37	18
3ª Comisaría de Santiago	504	21	16
2ª Comisaría de Valparaíso	138	15	14
2ª Comisaría de Talcahuano	89	2	13
1ª Comisaría de San Antonio	30	5	12
1ª Comisaría de Iquique	227	20	11
3ª Comisaría de Alto Hospicio	38	4	10

Fuente: elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales. INDH, 2019.

Como se ha observado en el análisis de la información correspondiente a las visitas efectuadas por el INDH a las unidades policiales en el contexto de manifestaciones sociales de 2019, ciertas comisarías concentran las denuncias sobre violencia sexual y desnudamientos (como la 1ª Comisaría de La Serena, la 19ª Comisaría de Providencia, la 1ª Comisaría de Viña del Mar o la 41ª Comisaría de La Pintana) y sobre tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (por ejemplo: 1ª Comisaría de Punta Arenas, la 1ª Comisaría de Viña del Mar, la 1ª Comisaría de Concepción, la 20ª Comisaría de Puente Alto, la 19ª Comisaría de Providencia o la 3ª Comisaría de Talca)⁴⁴.

b. Acciones judiciales

Desde el 19 de octubre de 2019 a la fecha de cierre de este informe, el INDH ha presentado 2.554 acciones judiciales respecto de vulneraciones de DD. HH. cometidas por funcionarios/as policiales, gendarmes y fuerzas armadas por hechos ocurridos en el marco de la crisis social durante 2019, de las cuales 2.290 (tabla 13) fueron querellas por delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes tipificados por la Ley 20.968.

44 Una misma persona detenida puede denunciar diferentes vulneraciones, por lo tanto, no es posible sumar las denuncias por distintos hechos.

TABLA 13

Querellas presentadas por el INDH relativas a tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, según sexo y edad de la víctima representada

Figura jurídica invocada	Número de querellas
Apremios ilegítimos	1.788
Tortura	431
Tortura con violencia sexual	6
Vejaciones injustas	65
Total general	2.290

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de acciones judiciales. INDH, 2019.

En cuanto a las personas representadas en las acciones judiciales, (2.909)⁴⁵ 2.636 habrían sido víctimas de delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes tipificados por la Ley 20.968 (tabla 14).

TABLA 14

Personas representadas en las querellas presentadas por el INDH relativas a tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, según sexo y rango etario de la víctima representada

	Hombres	Mujeres	NNA (f)	NNA (m)	Total
Apremios ilegítimos	1.289	407	62	169	1.927
Tortura	265	117	38	94	514
Tortura con violencia sexual	4	1			5
Vejaciones Injustas	33	29	12	18	92
Total	1.591	554	112	281	2.538*

*Algunas de las querellas no recogen la edad o el sexo de víctimas que aparecen en el relato, por lo que no se incluyeron en esa tabla.

Nota: La tabla excluye a nueve hombres y tres mujeres sin información de edad, cuatro NNA sin información de sexo y cinco personas sin información.

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de acciones judiciales. INDH, 2019.

De las 2.290 querellas por tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, 2.128 fueron presentadas por hechos ocasionados por funcionarios/as de Carabineros de Chile, y 41 por hechos en los que participaron personal de Carabineros junto con miembros de otras instituciones (PDI, Fuerzas Armadas, Gendarmería o Ejército). Seguidamente, 30 querellas fueron presentadas por hechos ocasionados por funcionarios/as de la PDI. Vale recordar que la cantidad de querellas presentadas contra Carabineros por torturas en los nueve años de historia del INDH previos al estallido social eran 174 (entre 2010 y primer semestre de 2019).

45 3.017 víctimas si se consideran en los amparos.

TABLA 15
Querrelas por torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes fueron por tipo de institución

Pertenencia Institucional de los /as funcionarios denunciados	Cantidad
Carabineros	2.128
PDI	30
Carabineros y Gendarmería	18
Ejército y Carabineros	12
Carabineros y PDI	9
Carabineros y otras instituciones públicas	2
PDI y Gendarmería	1

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de acciones judiciales, INDH.

Analizar las acciones judiciales interpuestas por el INDH por vulneraciones de DD. HH., cometidas por fuerzas policiales durante 2019 (a partir del 18 de octubre) una vez que las personas han sido detenidas, permite visualizar configuraciones de violencia policial cometida desde el momento en que las personas se encuentran bajo custodia del Estado.

Para realizar este análisis se han seleccionado aquellas acciones judiciales que contienen, dentro de los hechos descritos, la detención de la persona. La base de datos de acciones judiciales desglosa cada uno de los relatos de las acciones judiciales por los hechos narrados, configurándose relatos con uno, dos, tres o cuatro hechos. De este modo, del total de 3.017 personas defendidas en acciones judiciales interpuestas por hechos acontecidos en este periodo, el relato de 1.065 contiene el hecho detención ya sea en hecho 1, hecho 2, hecho 3 o hecho 4. Con el fin de analizar las vulneraciones sufridas con posterioridad a la detención, se seleccionaron aquellos casos en los que la esta se registró en el hecho 1, 2 o 3 (1.052 víctimas).

Como se aprecia en la figura 1, de los 1.052⁴⁶ solo en 276 casos en que hubo detención, la descripción de la acción judicial no señala hechos vulneratorios después de esta. Sin embargo, en 776 casos (73,8%), la detención fue seguida de vulneraciones de derechos, eso es, mientras las personas estaban bajo custodia del Estado, el cual debería ser garante al derecho a la vida y la integridad física y psíquica de la persona detenida.

De estas 1.052 personas detenidas, 450 denunciaron haber sufrido seguidamente golpizas, 191 desnudamiento, 38 amenazas en general, 31 amenazas de muerte, 18 habrían sido gaseadas, 18 denunciaron tocaciones y ocho habrían sido amenazadas con ser violadas. Todo lo anterior, una vez las personas se encontraban bajo custodia del Estado. Además de estos hechos, algunas de las personas detenidas sufrieron posteriormente otras vulneraciones (figura 1).

46 Se excluyen del análisis 13 casos en los que la detención se registra en el hecho 4, ya que es esta la cantidad máxima de hechos que la base de datos de acciones judiciales registra.

FIGURA 1
Continuidad de hechos denunciados y cantidad de personas afectadas

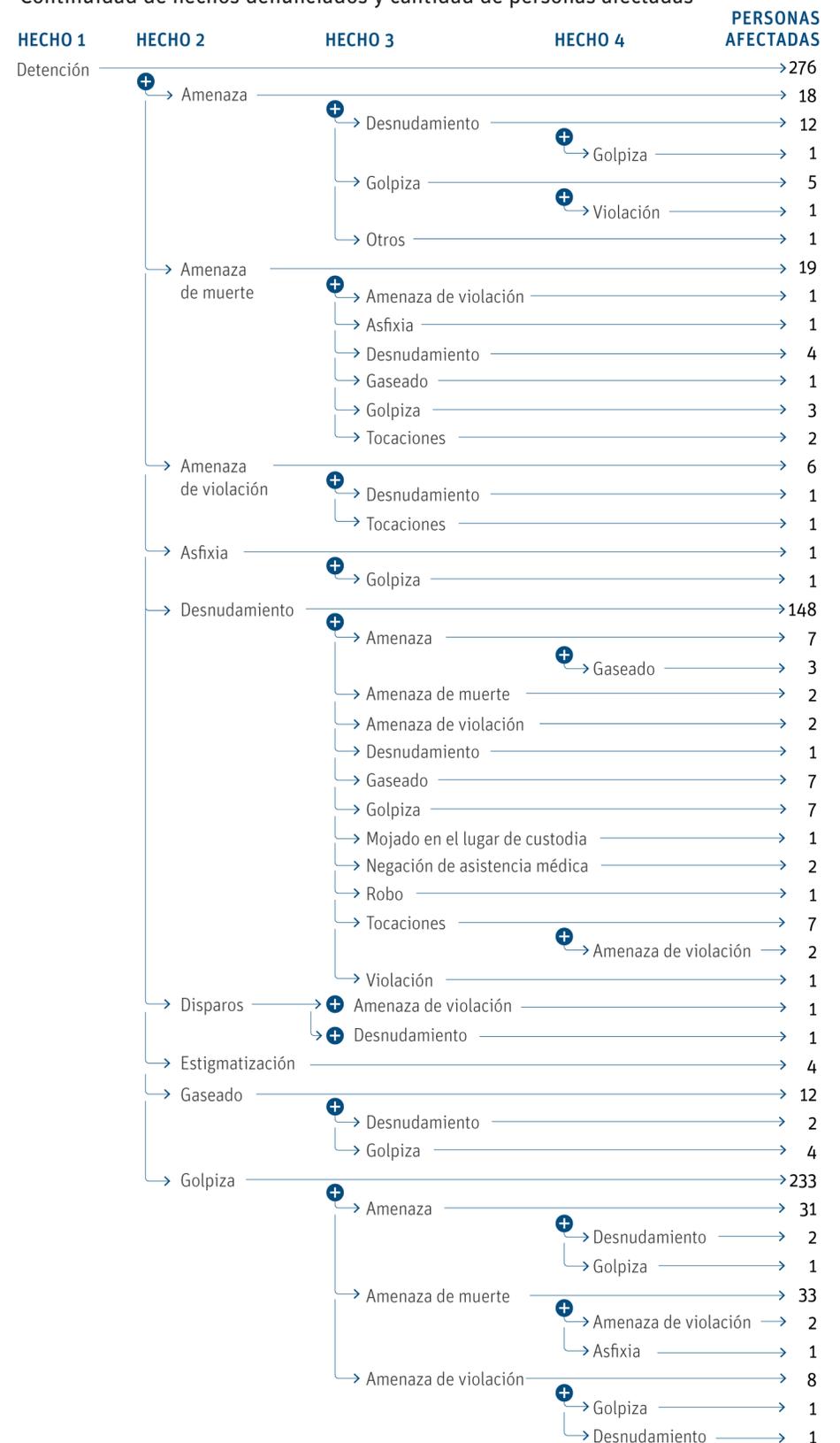
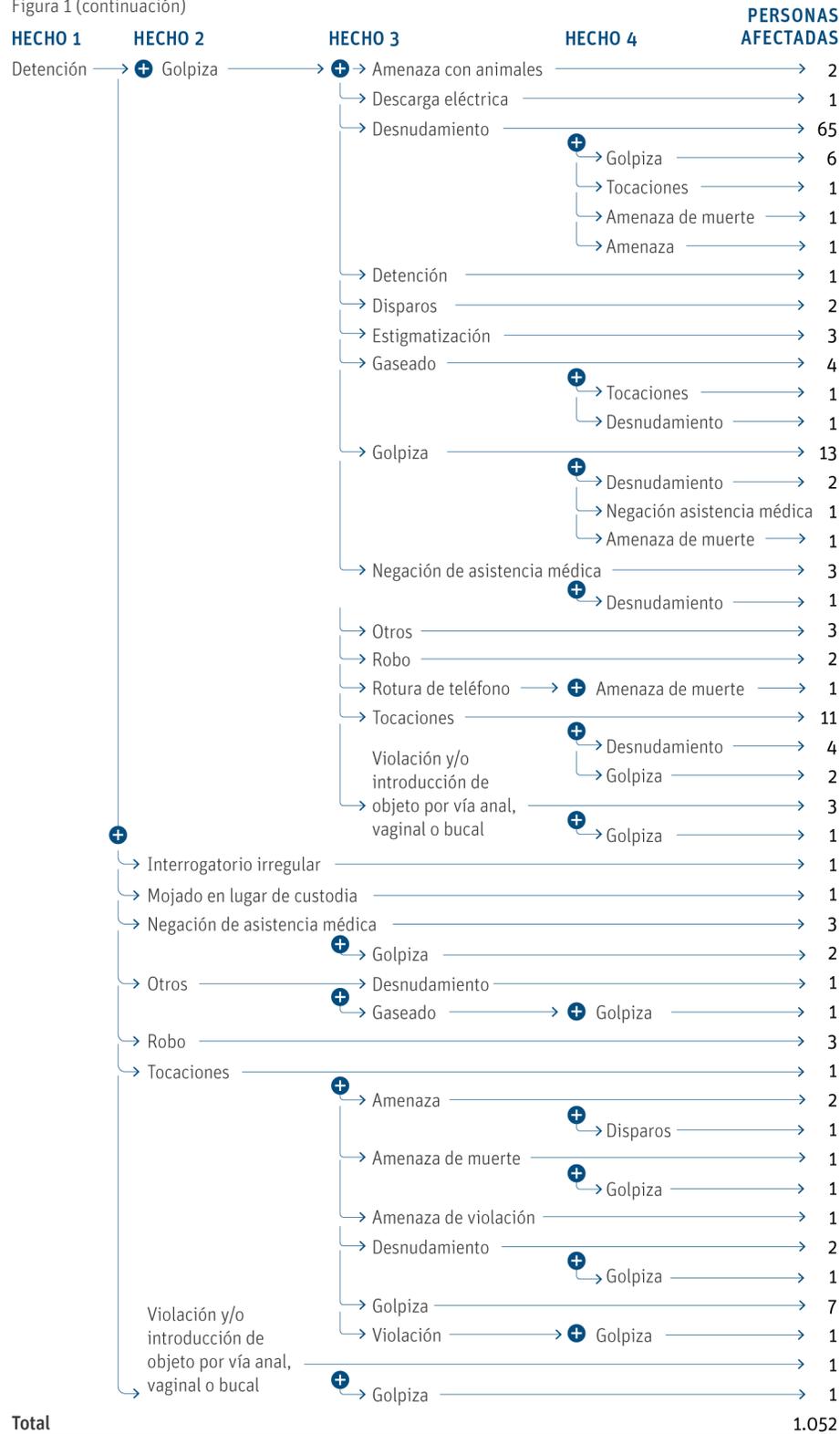


Figura 1 (continuación)



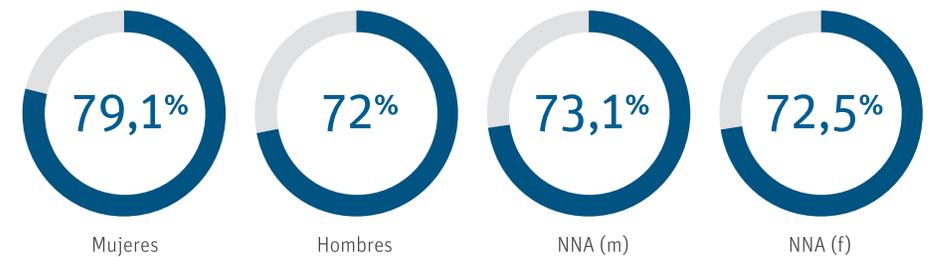
Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de acciones judiciales. INDH, 2019.

Las configuraciones de vulneraciones denunciadas por hombres, mujeres, NNA de sexo masculino y femenino se muestran, para cada grupo, al final del capítulo (anexo).

Al comparar las vulneraciones sufridas por hombres, mujeres y NNA que se encontraban bajo custodia estatal (gráfico 2) se observa que las mujeres adultas fueron proporcionalmente más vulneradas que el resto de los grupos: más mujeres en sus relatos expusieron haber sido vulneradas en contexto de detención.

GRÁFICO 2

Porcentaje de víctimas que denunciaron vulneraciones posteriores al momento de su detención, por grupo etario y sexo

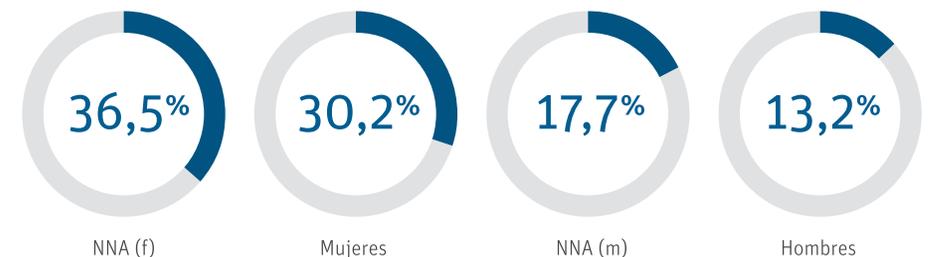


Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de acciones judiciales. INDH, 2019.

La variable de sexo incide directamente en la posibilidad de ser víctima de desnudamientos estando bajo custodia policial: como muestra el gráfico 3, tanto NNA de sexo femenino como mujeres adultas denunciaron esta práctica el doble de veces que sus pares hombres.

GRÁFICO 3

Porcentaje de víctimas que denunciaron desnudamiento en contexto de detención, por grupo etario y sexo



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de acciones judiciales. INDH, 2019.

C | Información reportada por Carabineros de Chile

El 20 de abril de 2020, a través del oficio n.º 321, el INDH solicitó a Carabineros informar de la cantidad de detenciones por flagrancia practicadas por funcionarios/as de la Institución durante 2019, tanto en general como en contexto de manifestaciones sociales, cuya causal de detención respondiera a maltrato de obra a carabineros (art. 416 bis Código Justicia Militar); delito de daños a material militar (art. 353 Código Justicia Militar); desórdenes públicos (art. 296 Código Penal); desórdenes leves (art. 495 n.º 1 Código Penal); infracciones a la ley de control de armas (Ley 17.798); usurpación de inmueble (art. 457 y 458 Código Penal); incendio solo con daños o sin peligro de propiedad (art. 477 y 478 Código Penal); incendio con peligro para las personas (475 y 476 n.º 1 y 2, Código Penal); daños simples (art. 487. Código Penal); daños calificados (art. 485 y 486, Código Penal) y daños a monumentos nacionales (art. 38, Ley 17.288)⁴⁷.

En respuesta a esta solicitud de información, Carabineros facilitó vía oficio ordinario n.º 52, el 24 de junio del 2020, datos que daban cuenta de un total de 38.227 detenciones por flagrancia registradas en 2019 por las causales antes señaladas, antecedentes proporcionados por el Departamento de Análisis Criminal de Carabineros, quienes además informaron que el sistema AUPOL:

No mantiene codificación asociada al delito consignado en la letra b) Daños a Material Militar (art. 353 Código de Justicia Militar), por lo que no se informa, y que en el mismo sentido, no existe en ese sistema un campo parametrizado válido que permita saber “la etnia, ni la decisión del fiscal respecto de los detenidos”.

El oficio señala que, según los datos aportados por diferentes Zonas de Carabineros del país, 241 detenciones se produjeron durante manifestaciones autorizadas y 13.678 en contexto de manifestaciones sociales no autorizadas.

Respecto de las primeras, de acuerdo con el reporte enviado por Carabineros de Chile, se observa la ausencia de registro en la mitad de las regiones del país. La tabla 16 refleja la información adjuntada por Carabineros:

⁴⁷ Información desagregada por: (1) región, (2) comuna, (3) fecha, (4) sexo de los detenidos/as, (5) rango de edad del controlado/a [menor de 14 años - 15-17 años, personas adultas], (6) etnia, (7) nacionalidad, (8) cuartel policial al que fueron trasladados/as, (9) decisión del fiscal, respecto de las personas detenidas [dejar sin efecto la detención u orden de conducir al detenido ante el juez] y (10) causal de detención.



FOTOGRAFÍA 2 Manifestación del 21 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

TABLA 16

Número de detenidos en manifestaciones autorizadas

	La Araucanía	Atacama	Biobío	I Región Tarapacá	IX región	Región de Metropolitana	Región de Aysén XI	Valparaíso	Total general
Atentados y amenazas contra la autoridad art. 261 nro. 1 y 264								8	8
Daños calificados			1			8			9
Daños simples		1	1	6		4			12
Desórdenes públicos	16		51	20	26	73	3	5	194
Desordenes simples								4	4
Infracciones ley control armas			1	1					2
Maltrato de obra a carabineros	1		1		1	4			7
Porte arma blanca						3			3
Usurpación inmueble			2						2
Total general	17	1	57	27	27	92	3	17	241

Nota: se mantiene nomenclatura original respecto a la denominación de las regiones.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos enviados por Carabineros de Chile.

En cuanto a las detenciones por flagrancia realizadas en manifestaciones no autorizadas (13.678 según el reporte), la información de la base de datos Excel facilitada por Carabineros, da cuenta, como causales de detención, de delitos como: «art. 1928 ley 18.290», «daños y desordenes», «amenazas a Carabineros», «crimenes y simples delitos de seguridad interior del Estado», «atentado contra vehículo en movimiento», «maltrato de obra y daños a prenda fiscal», «crim. y simples delitos contra la soberanía nacional y s», «daños simples», «daños simple», «daños (farmacia)», «daños material militar», «desórdenes leves», «delito desordenes publicos art. 270 hasta el art. 292», «daños y desordenes», «desordenes», «desordenes publicos (saqueos)», «desordenes publicos (saqueos frig)», «desordenes publicos (saqueos ganga)», «desordenes (marcha cruce hig)», «desordenes publicos (inacap)», «manifestacion», o «manifestacion (higueras)», por citar algunos. En cuanto a la solicitud respecto de decisión del fiscal, dejar sin efecto o conducir al detenido ante el juez, Carabineros registra también una diversidad de categorías como «1° control de detención», «2° control de detención», «aperc. art. 26», «apercibido», «apercibidos art.26», «citado», «conducir detenido ante el juez», «control de detencion», «control», «de detención», «dejar sin efecto», entre otras⁴⁸.

Estas categorizaciones dificultan enormemente el análisis de las causales de detención, así como las decisiones tomadas por el fiscal ante las mismas. Dentro de estas categorías destacan 36 detenciones bajo la causal de detención «manifestación», todas en la Región de Biobío.

El análisis por regiones y fecha se ve dificultado, también, por la mala calidad del dato⁴⁹ reportado por Carabineros.

Incluidas en la información respecto a detenciones por flagrancia el contexto de manifestaciones no autorizadas, Carabineros reporta 162 detenciones efectuadas a menores de 14 años⁵⁰ (tabla 17).

TABLA 17

Personas detenidas menores de 14 años, por delito

	D.C.	D.S.	D.P. 269	D.L.	D.P.	C.A.	M.O.	R.F.	U.I.	V.D.	Total
Araucanía					7						7
Atacama					8		1				9
Biobío					1						1
Coquimbo					1						1

48 Se mantienen los errores ortográficos de la información facilitada por Carabineros de Chile a fin de dar cuenta de las dificultades de sistematización de la información reportada.

49 La mala calidad de datos de entrada es la que proviene de la entrada manual de datos: errores de comunicación e interpretación, errores tipográficos, equivocaciones u otros factores externos.

50 Se seleccionó la información respecto de las categorías «menores de 14» y «menos 14», sin tener en cuenta categorías como «entre 15-12» o «menores», por dar algunos ejemplos sobre la diversidad de registros, también incluidas en el reporte de Carabineros de Chile.

Tabla 17 (continuación)

	D.C.	D.S.	D.P. 269	D.L.	D.P.	C.A.	M.O.	R.F.	U.I.	V.D.	Total
II región					8		1				9
IX					1						1
IX región	1		2		7		1				11
Los lagos		1									1
Maule		1	4	1	1					1	8
Metropolitana	4	1		2	45	1	3	1	2		61
O'Higgins	1	3			7						11
Región de los Ríos	2				2						4
Tarapacá			1		1						2
Valparaíso		3			10						13
XII región de Magallanes y Antártica chilena					11						11
XV					2						2
XVI zona Ñuble					13						13
Total	7	9	7	3	125	1	6	1	2	1	162

DC = Daños calificados; DS = Daños simples; DP 269 = Delito desórdenes públicos art. 269; DL = Desórdenes leves;

DP = Desórdenes públicos; CA = Infracciones ley control de armas; MO = Maltrato de obra a Carabineros;

RF = Robo frustrado; UI = Usurpación inmueble; VD = Vulneración derechos.

Nota: se mantiene nomenclatura original respecto a la denominación de las regiones.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos enviados por Carabineros de Chile.

En el 64,2% de las detenciones (104), según la información facilitada por Carabineros, el fiscal dictó dejar sin efecto la detención de las personas menores de 14 años, mientras que en el 30,7% decidió conducir al NNA ante el/la juez/a.

De acuerdo con la Ley 20.084, de responsabilidad penal adolescente, solo tienen responsabilidad por comisión de delitos *quienes al momento en que se hubiere dado principio de ejecución del delito sean mayores de catorce y menores de dieciocho años, los que, para efectos de esta ley, se consideran adolescentes* (art. 3.- Límites de edad a la responsabilidad). Así, las personas de menos de 14 años no tienen la edad mínima para ser responsabilizadas penalmente. Por esta razón, el artículo 58 de la Ley 20.084 regula la situación excepcional del/la menor de 14 años sorprendido *en la ejecución flagrante de una conducta que, cometida por un adolescente constituiría delito*. En estos casos, la Ley señala que *los agentes policiales ejercerán todas las facultades legales para restablecer el orden y la tranquilidad públicas y dar la debida protección a la víctima en amparo de sus derechos, y una vez cumplidos estos objetivos la autoridad respectiva deberá poner al niño a disposición del tribunal de familia a fin de que éste procure su adecuada protección*, agregando que en caso de infracciones de menor entidad pueda ser entregado a sus padres o adulto/a responsable.

Con todo, la persona menor de 14 años no puede en caso alguno ser objeto de una medida de detención, lo cual es reconocido en los Protocolos de Carabineros de Chile



FOTOGRAFÍA 3 Manifestación del 08 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

para el mantenimiento del orden público (contenidos en la Orden General 2.635, del 1 de marzo de 2019), cuyo protocolo 4.3 se refiere a «privación de libertad de NNA». En los aspectos generales de este protocolo se señala que *los niños y niñas menores de 14 años no tienen responsabilidad penal* y que debe darse cuenta al Tribunal de Familia «por vulneración de derechos», al igual que en los casos de adolescentes que cometan faltas no calificadas (señaladas taxativamente en el art. 1 de la Ley 20.084).

La existencia, según registro de Carabineros, de 162 detenidos menores de 14 años, de los cuales uno solo correspondería a *vulneración de derechos*, constituye una evidente vulneración de esta normativa.

El 6 de agosto de 2020, el Instituto solicitó a Carabineros, a través del oficio n.º 658, información respecto a la cantidad de personas detenidas por flagrancia⁵¹ en cada una de las 324 marchas observadas por el INDH a lo largo del país durante 2019.

El 23 de octubre, Carabineros respondió por oficio n.º 95 solo respecto de las 24 manifestaciones observadas por el INDH en la Región Metropolitana, y omitió la información referida al resto del país. El INDH solicitó vía e-mail que Carabineros pudiera señalar si el hecho de que hubiesen informado solo de 24 manifestaciones sociales de las 324 por las que se había pedido información en el oficio n.º 658, se

51 Información desagregada por: (1) sexo de los detenidos/as, (2) rango de edad del controlado/a [menor de 14 años - 15-17 años, personas adultas], (3) decisión del fiscal, respecto de las personas detenidas [dejar sin efecto la detención u orden de conducir al detenido ante el juez] y (4) causal de detención: a. Maltrato de obra a carabineros (art. 416 bis Código Justicia Militar), b. Delito de daños a material militar (art. 353 Código Justicia Militar), c. Desórdenes públicos (art. 296 Código Penal), d. Desórdenes leves (art. 495 n.º 1 Código Penal), e. Infracciones a la ley de control de armas (Ley 17.798), f. Usurpación de inmueble (art. 457 y 458 Código Penal), g. Incendio solo con daños o sin peligro de propiedad (art. 477 y 478 Código Penal), h. Incendio con peligro para las personas (475 y 476 n.º 1 y 2, Código Penal), i. Daños simples (art. 487. Código Penal), j. Daños calificados. (art. 485 y 486, Código Penal) y k. Daños a monumentos nacionales (art. 38 ley 17.288).

debía a que no registraron la información de las manifestaciones del resto del país, o a que había un error en los documentos enviados. El 24 de noviembre, Carabineros respondió por oficio n.º 101, aportando nueva información de todas las manifestaciones menos respecto de las previas al 19 de octubre donde indica *sin información disponible*. Además de esta ausencia, Carabineros solo respondió a las consultas referidas a la munición utilizada, sin atender al resto de información solicitada en el oficio n.º 658.

Atendiendo a la información facilitada respecto a las manifestaciones ocurridas en la Región Metropolitana por las que se consultó, Carabineros reporta (tabla 18) la detención de 810 personas por flagrancia, de las cuales 708 se deberían a desórdenes públicos (no falta).

TABLA 18

Cantidad de personas detenidas por flagrancia en las 24 marchas observadas por el INDH en la RM durante 2019

Delito registrado	Personas detenidas
Desórdenes Públicos (no falta)	708
Ley Control de Armas	43
Maltrato de obra a Carabineros	22
Daños simples	15
Desordenes en espectáculos públicos	9
Daños calificados	8
Daños a Monumentos Nacionales	4
Incendio solo con daños o sin peligro de propagación	1

Fuente: elaboración propia a partir de los datos enviados por Carabineros de Chile.

En esta ocasión, Carabineros de Chile da cuenta de los casos en los que se dejó apercibida a la persona («citación art. 26»), «control detención» o «sin antecedentes AUPOL», observándose que, de las 810 personas detenidas, 620 habrían sido apercibidas, 50 habrían pasado a control de detención y 140 no habrían sido registradas en el sistema AUPOL. De las personas detenidas, ocho personas serían menores de 14 años, 95 tendrían entre 15 y 17; y 707 tendrían 18 años o más.

D | Acciones administrativas

1. 18^{va} Comisaría de Ñuñoa

Atendido el mandato general de promoción y protección de los derechos humanos que tiene el INDH, y según lo dispuesto en el inciso 2^{do} del artículo 4 de la Ley 20.405, los/as funcionarios/as de la Institución pueden ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad.

En este contexto, con fecha 13 de noviembre de 2019, la funcionaria T. R. M., y el colaborador del INDH, D. M. C., concurren a la 18^{va} Comisaría de Ñuñoa de Carabineros de Chile, con la finalidad de constatar el estado de las personas detenidas. Al momento de arribar al recinto, aproximadamente a las 13:30 horas, fueron recibidos por el prefecto de Carabineros de Santiago Oriente, quien señaló que, para ingresar y poder ver a las personas detenidas, las/os funcionarias/os, debían esperar.

Con posterioridad, el jefe de la Unidad nuevamente señaló a los/as observadores/as, que debían esperar para poder ingresar a ver a las personas detenidas. Dicho lapso se prolongó aproximadamente por 30 a 40 minutos, tiempo en que las personas detenidas fueron trasladadas al Centro de Justicia para ser puestas a disposición del Juzgado de Garantía respectivo, impidiendo en los hechos que observadores del INDH pudieran conversar con ellas. Los/as funcionarios/as del INDH solo pudieron acceder a conversar con una persona detenida, quien sería ingresada a audiencia de control de detención del día siguiente.

En paralelo, los/as observadores/as solicitaron al jefe de Unidad poder acceder a los libros de la comisaría, particularmente al libro de personas detenidas y al libro de novedades. Sin embargo, estos tampoco fueron exhibidos al instante, sino luego de unos minutos, donde se pudo constatar, además, que no todas las personas detenidas que habían estado en la unidad policial según el libro de novedades constaban en tal registro. Consultando por aquello, les señalaron que los libros estaban en proceso de actualización. Sin embargo, la mayor parte de las personas detenidas había llegado a la Unidad en la madrugada de aquel día, sin haber sido ingresadas a tal registro, sino hasta la llegada los/as observadores/as del INDH.

Finalmente, y ante la imposibilidad de poder conversar con todas las personas detenidas y por la discordancia de los libros aludidos, se solicitó acceder a los partes policiales de detención, los cuales fueron negados por el funcionario a cargo del procedimiento de detención, quien señaló que se trataba de documentos de carácter reservado, a los cuales los/as observadores no podían acceder. Ante la reconvención de los/as observadores/as, la funcionaria del INDH fue contactada vía telefónica con un funcionario abogado de Carabineros, quien en malos términos señaló que estos documentos no podían ser revisados por personas externas a la Institución.

Finalmente, y luego de dos horas aproximadas de observación, se permitió el acceso a la revisión de los partes de detención.

Debido a estos hechos, el INDH envió un oficio a Carabineros de Chile, con fecha 3 de marzo de 2020, poniendo en conocimiento de los antecedentes y solicitando se adoptaran las medidas correspondientes.

Al respecto, Carabineros de Chile contestó, con fecha 30 de marzo de 2020, a través del oficio n.º 26, señalando que habían requerido la información pertinente a la 18^{va} Comisaría de Ñuñoa, la cual señaló, en lo pertinente, que los/as observadores/as habían podido entrevistarse solo con un detenido, ya que las otras personas detenidas habían sido trasladadas al Centro de Justicia, señalando, además, que en relación con la exhibición de los partes de detención, los/as funcionarios/as del INDH, según lo señalado en su propia ley, tiene la facultad —únicamente— de verificar el estado en que se encuentran las personas privadas de libertad al interior de recintos públicos, por lo que no procede exhibir los partes de detención, por corresponder a terceros no intervinientes en el proceso penal de conformidad a lo señalado en los artículos 12 y 182 del Código Procesal Penal.

El mismo oficio señaló que, sin perjuicio de lo expuesto y conforme a los hechos señalados en la presentación del INDH, se dispuso la instrucción de una investigación administrativa con el objeto de comprobar la forma y circunstancias en que habrían ocurrido los hechos relatados.

El 21 de agosto de 2020 se evacuó por parte de Carabineros el oficio n.º 72, el cual comunicó el resultado de la investigación administrativa dispuesta por la Institución en relación con los hechos señalados por el INDH, resolviendo que, pese a que las personas afectadas en su momento no formularon ningún tipo de reclamo, se dispuso la sustanciación de una investigación administrativa para comprobar los hechos denunciados y determinar si existían responsabilidades funcionarias. Dicha investigación concluyó con la Resolución n.º 472, de fecha 17 de julio de 2020, de la Prefectura Oriente, la que estableció que no existen responsabilidades administrativas y que no procede aplicar medidas para el personal involucrado.

Al respecto, el INDH desconoce cuáles fueron las diligencias que se realizaron en dicha investigación administrativa, qué funcionarios/as la sustanciaron, qué documentación se observó, qué testimonios se recibieron, etc. Considerando, además, que, durante todo el procedimiento, los/as observadores/as del INDH involucrados en los hechos denunciados no fueron solicitados para prestar declaración, para conocer su versión de los hechos, para precisar la denuncia u otra información. De igual manera, no se advierte en la resolución ningún tipo de explicación con relación a la demora en el ingreso de los/as observadores/as a la Unidad, que en concreto tuvo el efecto de que no pudieran conversar con las personas detenidas, ni tampoco respecto de la discordancia de los libros internos de la unidad, particularmente a la falta de ingreso de personas detenidas al libro de detenidos, según lo consignado en el propio libro de novedades de la 18^{va} Comisaría de Ñuñoa.



FOTOGRAFÍA 4 Manifestación del 28 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

2. 14^{va} Comisaría de San Bernardo

En la madrugada del jueves 14 de noviembre de 2019, funcionarios/as del INDH se encontraban realizando una visita en la 14^{va} Comisaría de San Bernardo con el objetivo de verificar el estado de las personas detenidas en ejercicio del mandato legal de promoción y protección de derechos humanos. En este contexto, funcionarios/as de esta unidad policial les negaron el acceso, tanto a los calabozos del recinto policial como a los registros públicos y documentos que dan cuenta del número y estado de las personas detenidas. De esta forma, no se permitió revisar el libro de novedades de unidad, libro de detenidos/as, partes de detención, actas de constatación de lesiones, entre otros.

Tras una hora de espera, y varios intentos por parte de las/os funcionarias/os del INDH de conversar con el oficial de guardia o capitán de la 14^{va} Comisaría, se interpuso un recurso de amparo ante el juez de garantía de turno de San Bernardo, quien acudió al recinto policial junto con el fiscal de turno.

Posteriormente, alrededor de una hora y 30 minutos desde la llegada de las/os funcionarias/os del INDH a la Unidad, se acercó el instructor de Derechos Humanos de Carabineros de la Comisaría, quien colaboró para que pudieran revisar los calabozos. Se constató la presencia de 57 personas detenidas, personas adultas y adolescentes, y se tuvo acceso a los registros públicos señalados, solo tres horas después de haber llegado a la Comisaría.

En el momento en que las/os funcionarias/os del INDH ingresaron a los calabozos con la finalidad de tomar relato a las personas detenidas, una de las abogadas de INDH fue increpada por un funcionario de Carabineros vestido de civil. Cuando la abogada estaba entrevistando a las personas detenidas, fue agredida por medio del derrame de agua contenida en dos vasos, lanzada desde el segundo piso del recinto, que mojó a la abogada y a las personas detenidas que estaba entrevistando. La situación fue percibida por el instructor de Derechos Humanos de Carabineros, quien los resguardó para que las entrevistas se siguieran desarrollando sin otros inconvenientes.

La *Declaración de los defensores de los derechos humanos* es el primer instrumento internacional en definir la «defensa» de los derechos humanos como un derecho en sí mismo. El concepto no se limita a una profesión específica o la calidad en que esa persona desempeña su labor, ya sea remunerada, no remunerada, en una institución privada o pública, pudiendo ser defensora cualquier persona que efectivamente proteja derechos humanos reconocidos o abogue por el establecimiento de otros derechos.

Estos hechos fueron denunciados a Carabineros de Chile a través del oficio 191, del 3 de marzo de 2020, solicitando: 1) el nombre y cargo de todos/as los/las funcionarios/as que participaron en el referido procedimiento y 2) disponer la realización de una investigación y/o sumario administrativo para investigar estos hechos y, eventualmente, se apliquen las sanciones que correspondan junto con adoptar todas las medidas para prevenir la repetición de este tipo de hechos.

Tres meses después, el 19 de junio de 2020, Carabineros contactó al INDH por e-mail señalando que existiría una investigación instruida por el teniente de Carabineros y fiscal de la Fiscalía Administrativa de la Prefectura Santiago del Maipo, y solicitando que la abogada del INDH que fue afectada por los hechos descritos narrase por e-mail: *hechos ocurridos el 14-11-2019 cuando ocurrió a la 14° Comisaría de San Bernardo. Además, se solicitaba [s]i mantiene medios de prueba cuando fue increpado por un funcionario vistiendo de civil cuando ingresó a los calabozos y cuando fue agredida con un derrame de agua cuando estaba en el sector del patio, para incorporarlas al proceso investigativo.*

Si bien el INDH dio respuesta a lo solicitado por Carabineros, a fecha de cierre de este informe, se desconoce cuáles fueron las diligencias que se realizaron en dicha investigación administrativa, qué funcionarios/as la sustanciaron, qué documentación se observó, qué testimonios se recibieron además del de la funcionaria del INDH afectada, etc.

E | Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías (previas al 18-O)

Causa RIT XX814-2019. 7^{mo} Juzgado de Garantía de Santiago

El 11 de abril del 2019, en el contexto de una manifestación estudiantil, V. A. P. V. habría sido detenida por funcionarios de Carabineros, y posteriormente trasladada a la 4^{ta} Comisaría de Santiago. En ese lugar, sin ser informada del motivo de su detención, habría sido conminada a entregar sus pertenencias y los cordones de sus zapatos, lo que obedeció. No obstante, una funcionaria de Carabineros, por orden de otro funcionario (quien le habría señalado a la funcionaria que «se asegurara de que no portaran nada»), la habría obligado a ingresar junto a otra detenida a otro calabozo, en donde habría cámaras, y dentro de él las conminó a desnudarse. La funcionaria le habría pedido nuevamente que se desnudara, pidiéndole específicamente que se quitara el polerón, la polera y el sostén, insistiendo en que era necesario. Acto seguido, le exigió que se sacara los pantalones y calcetines. Hecho esto, la funcionaria le habría ordenado que se sacara el calzón, a lo que V. A. P. V. se negó, señalando que se encontraba menstruando, pero la funcionaria habría insistido aduciendo que «así corroboraba que no tuviera nada», de tal modo que tuvo que bajárselos, y mostrar su toalla higiénica. Sin embargo, la funcionaria policial no lo habría encontrado suficiente, por lo que, conforme al relato de la víctima, le habría ordenado que hiciera, además, tres sentadillas.

Ante esta situación, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de lesiones graves descrito y sancionado en el artículo 397 numeral 1 del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 9 de julio de 2019. Posteriormente, el día 10 de julio, la querrela fue admitida a tramitación y remitida al Ministerio Público. La causa actualmente está agrupada en el RUC XXXX033004-3 y RIT XXX14-2019. El 16 de septiembre se celebró una audiencia de reapertura de la investigación, fijándose un plazo de 120 días de investigación.

Causa RIT XX3-2019. Juzgado de Garantía de Santa Bárbara

El 25 de mayo de 2019, J. A. F. V., de 15 años, habría sido sometido a un control de identidad por funcionarios de Carabineros, mientras se encontraba transitando por la vía pública. En dicho control habría sido detenido por los funcionarios, ya que se habría encontrado en su poder algunas especies sustraídas. Una vez en la comisaría, habría sido sacado del calabozo para ser interrogado por los funcionarios, quienes,

lo habrían golpeado en la parte de atrás de la comisaría. En el lugar, J. A. F. V. habría recibido golpes a mano abierta en el rostro y patadas.

Dentro de las especies con las que lo habrían encontrado había una trompeta. Carabineros le dijo que si lograba sacarle sonido se podía ir. J. A. F. V. no habría sido capaz de hacerla sonar, por lo que habría sido golpeado con patadas en las piernas, cayendo al suelo, para seguir siendo pateado en el suelo. Además, mientras era interrogado habría sido amenazado con ponerle electricidad para «obtener la verdad». Dentro de los golpes que le habrían infringido, señala que uno de los funcionarios vestido de civil lo habría golpeado contra la pared, «zamarreándolo», lo que causó que se golpeará la cabeza.

Debido a lo expuesto, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de tortura descrito y sancionado en el artículo 150 letra A del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 10 de septiembre de 2019. Posteriormente, el día 16 de septiembre, la querrela fue admitida a tramitación y remitida al Ministerio Público.

Causa RIT XX0-2019. Juzgado de Garantía de Rancagua

El 24 de febrero del 2019, F. J. D. V. habría sido detenido en la vía pública por funcionarios de Carabineros, por la presunta comisión de un robo en lugar no habitado, siendo trasladado a la comisaría. En el lugar, habría sido obligado a desnudarse por orden de funcionario de Carabineros, quien en compañía de otros dos funcionarios habría procedido a agredirlo mediante golpes de puño en el cuerpo y golpes de pie en los testículos.

A la madrugada del día siguiente, un funcionario habría ingresado al lugar donde se encontraba detenido F. J. D. V., y le habría agredido mediante descargas eléctricas en ambas piernas y el estómago, provocando que su cuerpo se estremeciera producto de las descargas aplicadas.

Ante esta situación, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de tortura descrito y sancionado en el artículo 150 letra A del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 24 de abril de 2019. Posteriormente, el día 25 de abril, la querrela fue admitida a tramitación y remitida al Ministerio Público. La causa actualmente está agrupada en el RUC XXXX267206-8 y RIT XX00-2019. La investigación se encuentra formalizada en contra dos funcionarios de Carabineros, la cual se llevó a cabo el 31 de mayo del 2019, quedando ambos formalizados por apremios ilegítimos, sometidos a la medida cautelar de firma mensual y prohibición de acercarse a la víctima. El día 27 de septiembre de 2019 se realizó la audiencia de formalización en contra de un tercer imputado, por el delito de apremios ilegítimos, quedando el imputado sometido a un arresto domiciliario parcial y prohibición de acercarse a la víctima.

Causa RIT XX14-2020. 8º Juzgado de Garantía de Santiago

El 13 de diciembre del 2019, J. A. P. R., ciudadano de nacionalidad colombiana, habría sido detenido al interior de una tienda por Carabineros, por su presunta participación en el delito de hurto. En el vehículo policial, uno de los funcionarios habría comenzado a gritarle «¡Cállate, perro!, te voy a meter una pistola y te vas a ir en cana, mis amigos te van a meter un palo por el culo y te van a violar». Además de recibir insultos y amenazas, J. A. P. R. habría sido golpeado por varios funcionarios, quienes le habrían dado golpes en el cuello y costillas, y cachetadas en su cabeza, tirándolo al suelo y jalándole el cabello. Una vez en la comisaría, lo habrían conducido a un primer calabozo, ubicado en la zona de registro, donde le habrían ordenado desnudarse completamente y realizar dos sentadillas frente al funcionario de custodia.

Debido a lo relatado, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de tortura descrito y sancionado en el artículo 150 letra A del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 24 de abril de 2020. El 21 de octubre del 2020, el Ministerio Público decretó la decisión de no perseverar con el procedimiento, decisión confirmada por la Corte de Apelaciones.

Causa RIT XX24-2020. 14º Juzgado de Garantía de Santiago

El 13 de diciembre del 2019, B. A. C. A. fue detenida por un presunto delito de hurto simple. Cuando se encontraba en la comisaría, dos funcionarios de sexo masculino le habrían ordenado ingresar a un «segundo calabozo», en referencia a una de las celdas de la unidad. Ahí, los mismos funcionarios le habrían exigido que se desnudara completamente. Adicionalmente, y una vez desnudo, le habrían ordenado que se levantara los testículos. Este proceso de revisión genital forzada duró aproximadamente dos minutos según señaló el afectado.

Motivado por los hechos expuestos, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de tortura descrito y sancionado en el artículo 150 letra A del Código Penal, en grado de consumado, con fecha 26 de julio de 2020. La querrela fue declarada inadmisibles por el tribunal dos días después.

F Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías (post al 18-O)

Causa RIT XX54-2019. 10^{mo} Juzgado de Garantía de Santiago

Durante la madrugada del 21 de octubre de 2019, J. I. M. R., estudiante universitario, habría sido detenido por miembros de Carabineros al interior del Supermercado Santa Isabel de la calle Carlos Valdovinos, comuna de Pedro Aguirre Cerda. Los funcionarios lo habrían trasladado a un carro policial donde habrían proferido expresiones degradantes, alusivas a la orientación sexual del ofendido, además, le bajaron los pantalones mientras se burlaban del tamaño de su pene y del esmalte de uñas que llevaba puesto. Junto con esto, los funcionarios lo habrían golpeado reiteradamente mientras se encontraba bajo su custodia, incluso propinándole una patada en el rostro.

Al llegar a la 51^{ra} Comisaría de Pedro Aguirre Cerda, uno de los imputados le habría golpeado nuevamente. Todos estos golpes serían los que le provocaron múltiples contusiones equimóticas y hematomas traumáticos de cuello, tórax y extremidades superiores e inferiores, según el informe del Servicio Médico Legal. Luego de esto, una vez al interior del recinto policial, los funcionarios lo habrían golpeado nuevamente, aprovechando un punto alejado de las cámaras de seguridad. Luego de esta agresión, funcionarios de Carabineros lo habrían trasladado a una oficina de la unidad policial, donde procedieron a afirmarlo mientras lo obligaban a agacharse. Le bajaron los pantalones e introdujeron un bastón retráctil en su zona anal, que le causó lesiones cortantes de glúteos y laceraciones traumáticas del orificio anal. A raíz de dicha agresión J. I. M. R. resultó con lesiones anales compatibles con su relato acorde al SML. Durante este proceso lo habrían maltratado y ofendido con insultos homofóbicos como «mira el maricón culiao, ¿te gusta por el hoyo?».

A raíz de lo sucedido, el INDH interpuso una querrela el 25 de octubre del 2019, por el delito de tortura con abuso sexual agravado del artículo 150 B n.º 2 del Código Penal, con la agravante de discriminación, por su orientación sexual, del numeral 21 del artículo 12 del mismo cuerpo legal. En la audiencia de formalización de la investigación celebrada el 27 de diciembre se formalizó a seis imputados de Carabineros por los delitos de tortura, tortura con abuso sexual y apremios ilegítimos, decretándose la prisión preventiva de los mismos. Actualmente la causa se encuentra en etapa investigativa y agrupada con las causas RUC XXXX053391-2 y XXXX053911-2.

Causa RIT XX500-2019. Juzgado de Garantía de San Bernardo

El 21 de noviembre de 2019, aproximadamente a las 21:00 horas, a la altura de las calles Freire con Covadonga, en la comuna de San Bernardo, R. A. S. O. habría sido detenida por personal de Carabineros de Chile, por su presunta participación en el delito de daños a la propiedad. Los funcionarios habrían subido a la víctima a un carro policial y trasladado hasta la 14^{va} Comisaría de San Bernardo.

En el recinto policial, a las 21:24 horas aproximadamente, los funcionarios le habrían indicado a R. A. S. O. que lo iban a torturar. Fue arrastrado por el suelo tomado del pelo, para que luego dos Carabineros pusieran su pie sobre el detenido, para luego, presuntamente, darle golpes de puño en el cuerpo y un puntapié en la rodilla. A raíz de la agresión, R. A. S. O. resultó con hematomas en brazos, codos y antebrazos, hematoma en encías, hematoma en pierna izquierda y laceraciones en el tórax, herida cortante en encía y región cabeza parietal, pieza dental suelta y otra con desprendimiento de pequeño fragmento, calificadas como menos graves.

Como consecuencia de lo anterior, el INDH presentó el 3 de marzo del 2020 una querrela por el delito de apremios ilegítimos del artículo 150 D del Código Penal. El 17 de diciembre del 2019 se formalizó la investigación de un carabinero imputado por el delito de apremios ilegítimos en grado consumado, y del mismo junto con otro por la confección de un parte policial falso, comunicándose luego la decisión de no perseverar respecto solo a este último delito. Posteriormente, fue fijada una audiencia de reformalización para el día 14 de enero de 2021.

Causa RIT XX020-2019. 7^{mo} Juzgado de Garantía de Santiago

El 19 de noviembre, alrededor de las 19:30, P. A. W. B., de 51 años, se dirigía por la calle Merced en dirección a Lastarria, con el objeto de alcanzar el metro antes del cierre, a las 20:00 horas, decretado por el estado de excepción. Al llegar a la mencionada esquina, se percató de que por Merced estaba estacionado un furgón de Carabineros de Chile. Del furgón habrían descendido tres funcionarios vestidos con el uniforme de la Institución y con protecciones tales como casco, chaleco antibalas y rodilleras, se le habrían acercado y pedido revisar su mochila. P. A. W. B. se negó a esta petición. Por esta razón, uno de los funcionarios lo habría tomado por la parte de atrás del pantalón, para trasladarlo de esa forma hasta el furgón policial y subirlo. Posteriormente, tres funcionarios habrían abordado el furgón junto a él.

Una vez arriba, el furgón policial se trasladó en dirección al centro, aparentemente por calle Monjitas. Tras descender dos funcionarios, cerca de la calle José Miguel de la Barra, el carabinero que se quedó al interior del furgón con la víctima le habría dicho cosas como «así que eres mariconcito» o «a ti te gusta el cuento», haciendo referencia a su orientación sexual. Tras esto, le habría ordenado que se bajara los pantalones y que se tendiera en el suelo boca abajo. Refiere la víctima que no alcanzó a bajarse bien los pantalones cuando observó que el funcionario se abría el pantalón y, sacando un preservativo del bolsillo de su chaleco protector, lo habría penetrado analmente

“En última instancia, la eliminación de la tortura es una cuestión de voluntad política. Su persistencia representa el fracaso de la voluntad política. Allí donde perdura la ausencia de garantías y el predominio de la impunidad marcan la diferencia entre el comprometerse a erradicarla y tener la voluntad política necesaria para cumplir el compromiso”.

RELATOR ESPECIAL, SR. NIGEL S. RODLEY

E/CN.4/1994/31, enero de 1994.

en contra de su voluntad, mientras permanecía boca abajo. La víctima desconoce si el agente usó o no el preservativo. Una vez ejecutada la penetración anal, el funcionario le habría ordenado que se subiera los pantalones, y habrían dejado a la víctima en el medio del Parque Forestal, cerca de la calle Purísima.

Tras la agresión sufrida, P. A. W. B. se sentó a llorar en la entrada del edificio de su trabajo, donde fue encontrado aproximadamente a las 21:30 horas por una pareja de conocidos, a quienes les relató en parte lo que había ocurrido. La pareja se comunicó con un grupo de rescatistas de Bomberos que estaban en el sector. Los funcionarios del INDH entrevistaron a P. A. W. B. a las 23:00 horas aproximadamente y luego realizaron la denuncia ante el Ministerio Público. Posteriormente, trasladaron a la víctima al Servicio Médico Legal y luego hasta el Hospital San José.

A causa de los hechos relatados, el 22 de noviembre del 2019 el INDH interpuso una querrela por el delito de tortura con violación contemplado en el artículo 150 B n.º 2 del Código Penal. A la fecha, la causa aún no se encuentra formalizada.

Causa RIT XX81-2019. 6º Juzgado de Garantía de Santiago

El 29 de noviembre, aproximadamente a las 13:10 horas, L. V. V., una estudiante de Derecho se bajó del metro USACH para dirigirse a la estación de buses Turbus e intentar cruzar por dentro hasta el Terminal Sur. No obstante, al tratar de cruzar la calle Ruiz Tagle, se percató de una gran cantidad de vehículos que circulaba por esta. Por ello, decidió caminar hacia la esquina, en la intersección con calle Obispo Javier Vásquez, para intentar cruzar. Antes de llegar a la esquina de dicha intersección, un funcionario de Carabineros la habría tomado del hombro izquierdo y efectuado un control de identidad preventivo, ordenándole sacar su cédula de identidad de su mochila. Luego de esto, dos funcionarios de Carabineros, ambos sin identificación en el uniforme, la habrían forzado a acompañarlos por la calle Ruiz Tagle en dirección al sur.

Luego de caminar llegaron a una calle desconocida del sector en donde estaba estacionado un carro policial. Allí, el funcionario que no le efectuó el control de identidad abrió la puerta trasera del vehículo y le indicó que se subiera, orden que obedeció. Al ingresar al carro policial, subió con ella el funcionario de Carabineros que le efectuó el control, mientras el otro cerraba las puertas y se quedó vigilando afuera del carro. En el interior del carro, el funcionario de Carabineros habría comenzado a tocarle indebidamente los senos y luego la vagina. Luego, se habría bajado los pantalones y le habría ordenado que «ahora se lo tenía que chupar». Ante la negativa de la víctima, el funcionario le habría dicho que tenía tres opciones: «te desaparezo, si haces alguna hueá como morderme, te disparo», haciendo el gesto de apuntar y tocar su arma de servicio y, la tercera opción, era que «fueran amigos», agregando, acorde con su relato, que «no la iba a penetrar ni eyacular, porque lo podían pillar». Luego de esto, la habría obligado a practicarle sexo oral.

Posteriormente, el funcionario habría abierto la puerta y la habría empujado del carro L. V. V. tropezó con su mochila y cayó al suelo, todo mientras el funcionario que

permanecía vigilando la puerta se reía y burlaba de ella. Luego, ambos funcionarios se habrían subido al carro policial y huido del lugar. L. V. V. comenzó a caminar sin dirección hasta llegar al Terminal Sur, lugar desde el cual llamó llorando a una de sus amigas, para posteriormente comprar un pasaje para viajar a San Fernando. La víctima abordó el bus a las 13:35 horas. Durante el trayecto, la estudiante le envió un mensaje a su profesor de Derecho Penal, quien la contactó telefónicamente y la instó a contactar a algún familiar y efectuar una denuncia. Por lo mismo, L. V. V. se comunicó con su hermano y sus padres la fueron al terminal de buses. Al llegar San Fernando, pese a su resistencia a efectuar la denuncia, sus padres la convencieron y acudieron a constatar lesiones.

Debido a lo anterior, el INDH interpuso el 6 de diciembre del 2019 una querrela por el delito de tortura con violación, sancionado en el artículo 150 B n.º 2 del Código Penal, en relación con los artículos 150 A y 361 n.º 2 del mismo cuerpo legal. Luego de la declaración de admisibilidad de la querrela por el tribunal el 9 de diciembre no ha habido más hitos judiciales.

Causa RIT XX296-2019. Juzgado de Garantía de Temuco

El 6 de noviembre de 2019, V. E. Z. A. habría sido detenido por funcionarios de Carabineros en las inmediaciones de la Intendencia Regional de La Araucanía mientras se encontraba en las cercanías de una manifestación. Durante el proceso de detención habría sido botado al piso por funcionarios de Carabineros, quienes lo habrían arrastrado hasta el interior de la Intendencia. Allí, un funcionario le habría ordenado a un perro que lo atacara y el animal lo habría mordido repetidamente. En el patio del recinto, le habrían pisado la cabeza, la espalda y las heridas, insultándolo y doblándole los brazos. Luego, un Carabinero le habría dicho que «agradeciera que te grabaron cuando entraste, porque si fuera por mí te pongo un balazo en la cabeza altiro. Agradece, concha de tu madre que estay grabado, agradece, hueón porque si no, no salís vivo de aquí, ahora te tengo que sacar vivo y entero o si no te pongo un balazo en la cabeza o un balazo en la raja, concha de tu madre, ¿no te gusta venir a huevear?, ¿no soy valiente en las masas? Ahora aguanta, culiao, aguanta ¿te duele, hueón?, grita pos, hueón, grita [...] no tan fuerte para que no le dejes marcas, no tan fuerte, que no quede marcado», todo mientras le pisaba las heridas.

Luego de esto V. E. Z. A. habría sido esposado de tal manera que quedó colgando de sus brazos, y que luego lo obligaron, bajo amenaza, a firmar una serie de documentos cuyo contenido desconoce, tras lo cual habría vuelto a ser golpeado. Según relata, unas dos o tres horas después fue llevado constatar lesiones. Durante el trayecto, se habrían referido a uno de los funcionarios como «el hueon de los perros» y le dijeron que «con razón te mordieron los perros, más deberían haberte mordido».

Debido a lo acontecido, el INDH presentó una querrela el 18 de noviembre de 2019 bajo el RIT XX439-2019, causa que después fue acumulada a la actual. El 3 de noviembre de 2020 se decretó el sobreseimiento definitivo respecto a algunos de los presuntos responsables.

G | Conclusiones

Tanto en las denuncias recibidas por el INDH en las unidades policiales como también en lo detallado en las querellas, se observan hechos graves que afectan, dañan y menoscaban a las personas privadas de libertad, y suponen graves vulneraciones de derechos humanos, abusos y violencia policial: denuncias de privación de libertad por motivos arbitrarios, desnudamientos, agresiones sexuales, golpes, abusos físicos y psicológicos, han sido algunas de las acusaciones efectuadas en contra de Carabineros de Chile, muchas de las cuales configuran el delito de torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tipificados en la Ley 20.968. Dichas acusaciones, en menor cuantía, ya se recogieron en las denuncias efectuadas por el INDH previas al periodo de la crisis social. Denuncias de torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como desnudamientos, se han reportado en los Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público desde la creación del Programa Informe de Función Policial en 2011 y han sido motivo de querellas por parte del INDH. El crecimiento desproporcionado de este tipo de actuaciones señala que el Estado ha faltado gravemente a su deber de proteger el derecho a la vida y a la salud e integridad de las personas que se encuentran bajo su custodia. La prohibición absoluta e inderogable de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes es vinculante para todos los Estados y puede suponer responsabilidades internacionales ya que estos deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convenciones suscritas por ellos. En ese sentido, la Corte IDH ha indicado que:

La realización de una investigación efectiva es un elemento fundamental y condicionante para la protección de ciertos derechos que se ven afectados o anulados por esas situaciones, como lo son en el presente caso los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado⁵².

52 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Huilca Tecse*, Corte IDH, 3 de marzo de 2005, serie C n.º 121, párr. 66.

Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso *Instituto de Reeducación del Menor vs. Paragua*, Corte IDH, 2 de septiembre de 2004, serie C n.º 112, párr. 158.

Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*, Corte IDH, 8 de julio de 2014, serie C n.º 110, supra nota 4, párr. 129.



FOTOGRAFÍA 5 Manifestación del 25 de abril de 2019. Fuente: INDH.

Ante los casos denunciados vale la pena recordar lo señalado por el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en su informe de 1994:

En última instancia, la eliminación de la tortura es una cuestión de voluntad política. Su persistencia representa el fracaso de la voluntad política. Allí donde perdura la ausencia de garantías y el predominio de la impunidad marcan la diferencia entre

el comprometerse a erradicarla y tener la voluntad política necesaria para cumplir el compromiso⁵³.

53 Naciones Unidas, “Cuestión de los derechos humanos de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y en particular: la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Informe del Relator Especial, Sr. Nigel S. Rodley, presentado con arreglo a la resolución 1992/32 de la Comisión de Derechos Humanos”, E/CN.4/1994/31, (6 de enero de 1994). Disponible en undocs.org/es/E/CN.4/1994/31

El actuar de las fuerzas policiales a partir del 18 de octubre, se alejó gravemente de los estándares internacionales de derechos humanos e incurrió en graves violaciones de derechos humanos respecto de las personas en custodia de las policías. Violaciones a los derechos humanos que incluyeron el uso excesivo o innecesario de la fuerza, tortura y malos tratos y violencia sexual, como desnudamientos forzados y abuso sexual —nueve denuncias contenían acusaciones de violaciones o introducción de objetos por vía vaginal o anal—, vulneraciones que se cometieron en todo el país. Del total de 3.017 personas defendidas en acciones judiciales interpuestas por hechos acontecidos en este periodo, el relato de 1.052 contiene el hecho «detención», de los cuales solo en 276 la descripción de la acción judicial no señala hechos vulneratorios después de la misma. Sin embargo, en 776 casos (73,8%), la detención fue seguida de vulneraciones de derechos, eso es, mientras las personas estaban en custodia del Estado, el cual debería ser garante al derecho a la vida y la integridad física y psíquica de la persona detenida, se habrían producido golpizas, desnudamientos, amenazas de muerte, las personas habrían sido gaseadas, víctimas de tocaciones y de amenazas con ser violadas.

Respecto a la gran cantidad de denuncias recibidas por hechos constitutivos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, sucedidos mientras las personas denunciadas se encontraban bajo custodia policial, resultan altamente preocupantes aquellas relacionadas con violencia sexual. Los relatos presentes en estas acciones judiciales interpuestas por el INDH reportan desnudamientos, tocaciones y amenazas de violación perpetradas por agentes del Estado. En nueve de estas denuncias se incluyen violaciones y/o introducciones de objetos por vía vaginal o anal. NNA de sexo femenino y mujeres adultas denunciaron desnudamientos el doble de veces que sus pares hombres. Forzar a una persona a desnudarse mientras se encuentra bajo la custodia de agentes del Estado es un trato degradante, que causa un sufrimiento psíquico y/o físico, sexual, en las víctimas y vulnera su integridad personal por lo que el desnudamiento puede configurar el delito de apremios ilegítimos o de tortura.

La información registrada durante la observación de manifestaciones sociales a partir del 18 de octubre, por parte del INDH, indica que hubo numerosas detenciones con uso excesivo de la fuerza, que podrían ser consideradas ilegales o arbitrarias a la luz de las normas internacionales.

Los protocolos de Carabineros referentes a Procedimientos con infractores de ley presentan imprecisiones que podrían servir para justificar privar de libertad a las personas inicialmente al margen de los supuestos legales. La práctica de dejar en libertad a las/os adolescentes solo una vez se agoten todas las gestiones posibles para ubicar a un/a adulto/a responsable vulnera el principio de «autonomía progresiva» de las/os adolescentes (artículo 5 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*). Además, la reducción de las personas que van a ser detenidas, o el uso de esposas, queda regulada por el Manual de control de Orden Público, el cual reviste carácter de secreto según Carabineros de Chile, lo cual los aleja del escrutinio público. El INDH insiste en que la consideración de la cosmovisión indígena, y de la posición de los niños y niñas

en ella, sea ponderada en todas las situaciones y no esté limitada a la posible adopción de procedimientos por vulneración de derechos, como se limita en los protocolos.

En cuanto a las visitas a comisarías se han registrado impedimentos al ejercicio de las labores del INDH, que van desde demoras injustificadas para ingresar a recintos policiales o acceder a los registros de personas detenidas, hasta acciones directas de amedrentamiento hacia funcionarias y funcionarios del INDH.

H | Recomendaciones

El INDH insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y al Ministerio Público a velar por que todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza, desnudamientos, agresiones sexuales, golpes, abusos físicos y psicológicos, y violaciones de las fuerzas policiales contra personas que se encuentren en custodia policial se investiguen con rapidez, exhaustividad e independencia y que se enjuicie a los presuntos autores. En línea con los deberes estatales señalados por el Comité contra la Tortura al Estado de Chile⁵⁴, el INDH insta a asegurar que en caso de que los agentes policiales sean declarados culpables, se les impongan penas acordes a la gravedad de sus actos y se indemnice adecuadamente a las víctimas.

El INDH insta a velar por que todos los casos de violencia de género ejercida contra mujeres y niñas, bajo custodia policial, ya sea por acciones u omisiones de autoridades del Estado, sean investigados exhaustivamente, que los presuntos autores sean enjuiciados y sancionados debidamente, de ser condenados. El INDH urge a generar mecanismos para que las víctimas obtengan reparación e indemnización.

En concordancia con las recomendaciones efectuadas por el Comité contra la Tortura al Estado de Chile, el INDH recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública procurar que los presuntos autores de tortura o malos tratos sean suspendidos de sus funciones inmediatamente y durante toda la investigación, particularmente si existe riesgo de que pudieran volver a cometer los actos de los que son sospechosos, ejercer represalias contra la presunta víctima u obstruir la investigación⁵⁵.

54 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018), párr. 23, letra a). Disponible en undocs.org/es/CAT/C/CHL/CO/6

55 Ibid., párr. 27 c.

El INDH insiste en la necesidad de:

Crear mecanismos autónomos y especializados de control externo sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, con las facultades necesarias para prevenir la comisión de actos que contravengan la legalidad vigente en lo que respecta al ejercicio de la función policial⁵⁶.

El INDH reitera la necesidad de establecer, y aplicar en la práctica, un sistema unificado de registro de los actos de violencia policial, tortura y malos tratos. Tal como se recomendó en el Informe de Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017 y 2018, el INDH insta a estandarizar los sistemas de información tanto de las fuerzas policiales como del Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y el Poder Judicial, para asegurar un efectivo control del actuar policial y cumplir con la recomendación efectuada por el Comité contra la Tortura relacionado a recopilar información detallada sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en los casos de uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial⁵⁷.

El INDH insta al Poder Ejecutivo, especialmente a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a garantizar el respeto de las salvaguardias de protección contra los casos de detenciones ilegales y arbitrarias.

El INDH recomienda a Carabineros tomar medidas inmediatas para garantizar que la privación de libertad en el caso de los menores de 18 años se convierta en una medida excepcional. Las personas menores de 14 años no pueden en caso alguno ser objeto de una medida de detención, lo cual es reconocido en los propios Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público.

El INDH insta a Carabineros de Chile a ponderar la cosmovisión indígena, y la posición de los niños y niñas en ella, en todas las situaciones, y no solamente ante la posible adopción de procedimientos por vulneración de derechos.

El INDH recomienda a Carabineros realizar una revisión y actualización exhaustiva de los protocolos referentes a Procedimientos con infractores de ley, a fin de enmarcarlos en los estándares internacionales de derechos humanos, así como eliminar cualquier ambigüedad que permitiera actuaciones arbitrarias con base en ellos. Los nuevos protocolos deben contener directrices prácticas y claras sobre la forma de aplicar los protocolos y de supervisar su aplicación. Dicha actualización, tal como sugirió el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su

56 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Anual 2019. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, pág. 88. Disponible en bit.ly/3jxWTwo

57 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura "Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile", CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Op. cit., párr. 23, letra a).

misión a Chile⁵⁸ y la CIDH, debe incluir la participación de la sociedad civil y del Instituto Nacional de Derechos Humanos, así como de la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

Al igual que en los informes de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Públicos de 2017 y 2018, el INDH recomienda *la asunción, por parte de Carabineros y la PDI, de procesos de formación, masivos, sistemáticos y sustantivos que permitan generar las habilidades, actitudes y conocimientos destinados a encuadrar la acción policial con el enfoque de derechos humanos*⁵⁹. Para ello, el INDH insta a las fuerzas del Orden y Seguridad a transversalizar el enfoque de derechos humanos a la formación impartida en las escuelas matrices y academias no solo en cuanto a horas destinadas, sino también en la operacionalización de la función policial. Adicionalmente, se requieren dispositivos masivos de formación continua para quienes se encuentren en servicio y que precisen adquirir estas competencias. Dichas capacitaciones deberían ser implementadas por personal externo o por personal de la Institución acompañados y apoyados por expertos/as en derechos humanos que aseguren que las normas de derechos humanos sean integradas de modo pleno y congruente en el proceso de formación a la Institución⁶⁰, tal como recomienda la ACNUDH⁶¹ y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas⁶².

El INDH reitera a Carabineros, su deber de no obstaculizar las labores de protección de los DD. HH. y le recuerda que, tal como está estipulado el artículo 4 de la Ley 20.405:

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto [...] podrá comisionar a uno o más consejeros, al director o a su personal para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad⁶³.

El INDH insta al Poder Ejecutivo a velar por que el Instituto tenga acceso sin restricciones a todos los lugares de privación de libertad incluidas unidades y vehículos policiales, tal como está mandatado por la Ley 20.405. Todos los casos de denegación de acceso deben ser inmediatamente denunciados e investigados con prontitud para que no se repitan.

58 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos "Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*", A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/32/36

59 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, pág. 391. Disponible en <https://bit.ly/38QNmOy>

60 Naciones Unidas, Asamblea General "Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos", A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/15/28

61 ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos *Manual Derechos Humanos y aplicación de la Ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía* (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2004). Disponible en bit.ly/2Ycrhq2

62 Naciones Unidas, Asamblea General "Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos", A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010). Op. cit.

63 Ley 20.405 del Instituto Nacional de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 2009. Disponible bcn.cl/2kdpb

Anexo

FIGURA 2
Hechos ocurridos posteriormente a la detención – Niños y adolescentes



Nota: Se excluyen todos los casos sin información de edad y sexo

FIGURA 3
Hechos ocurridos posteriormente a la detención – Hombres

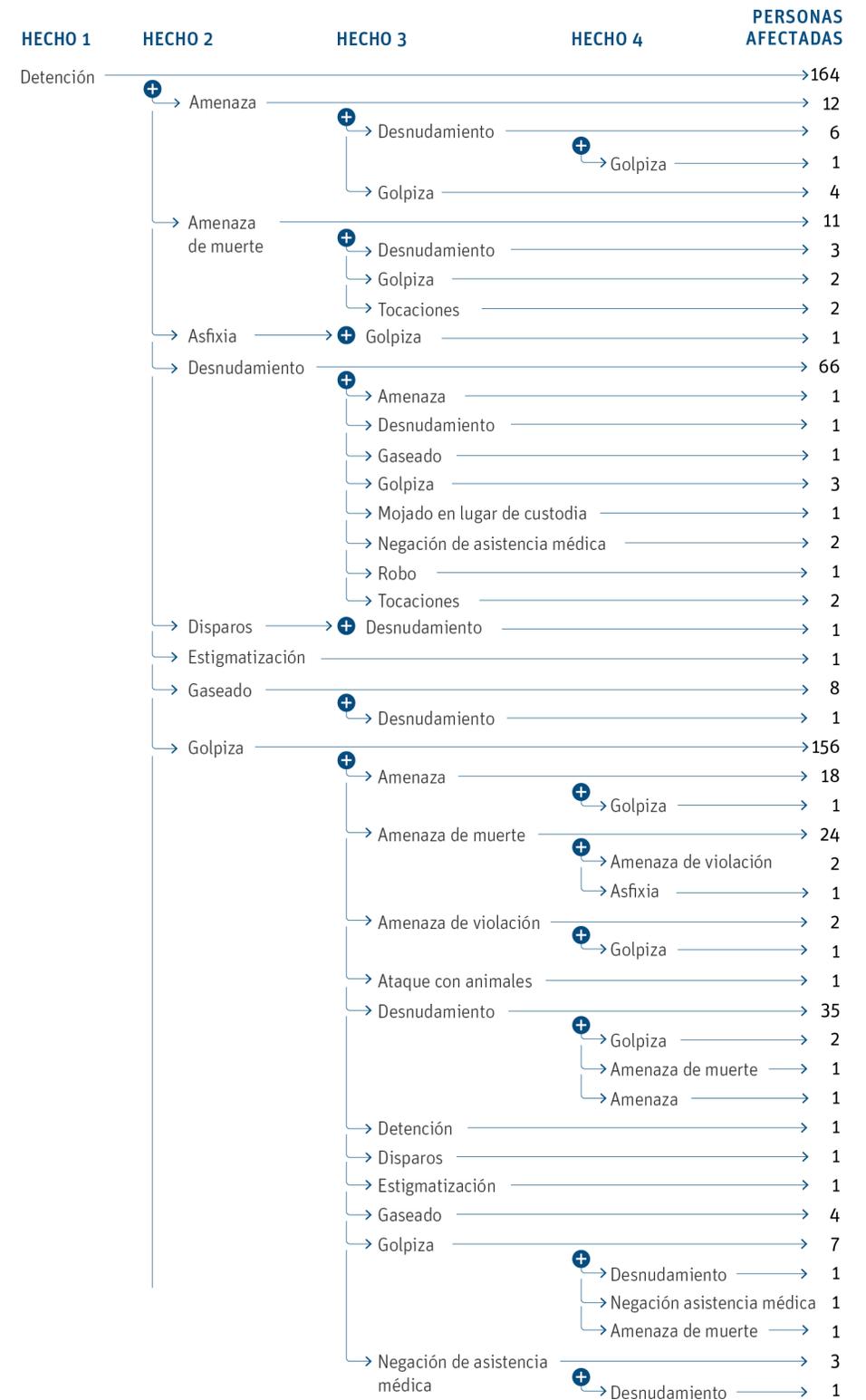


Figura 3 (continuación)



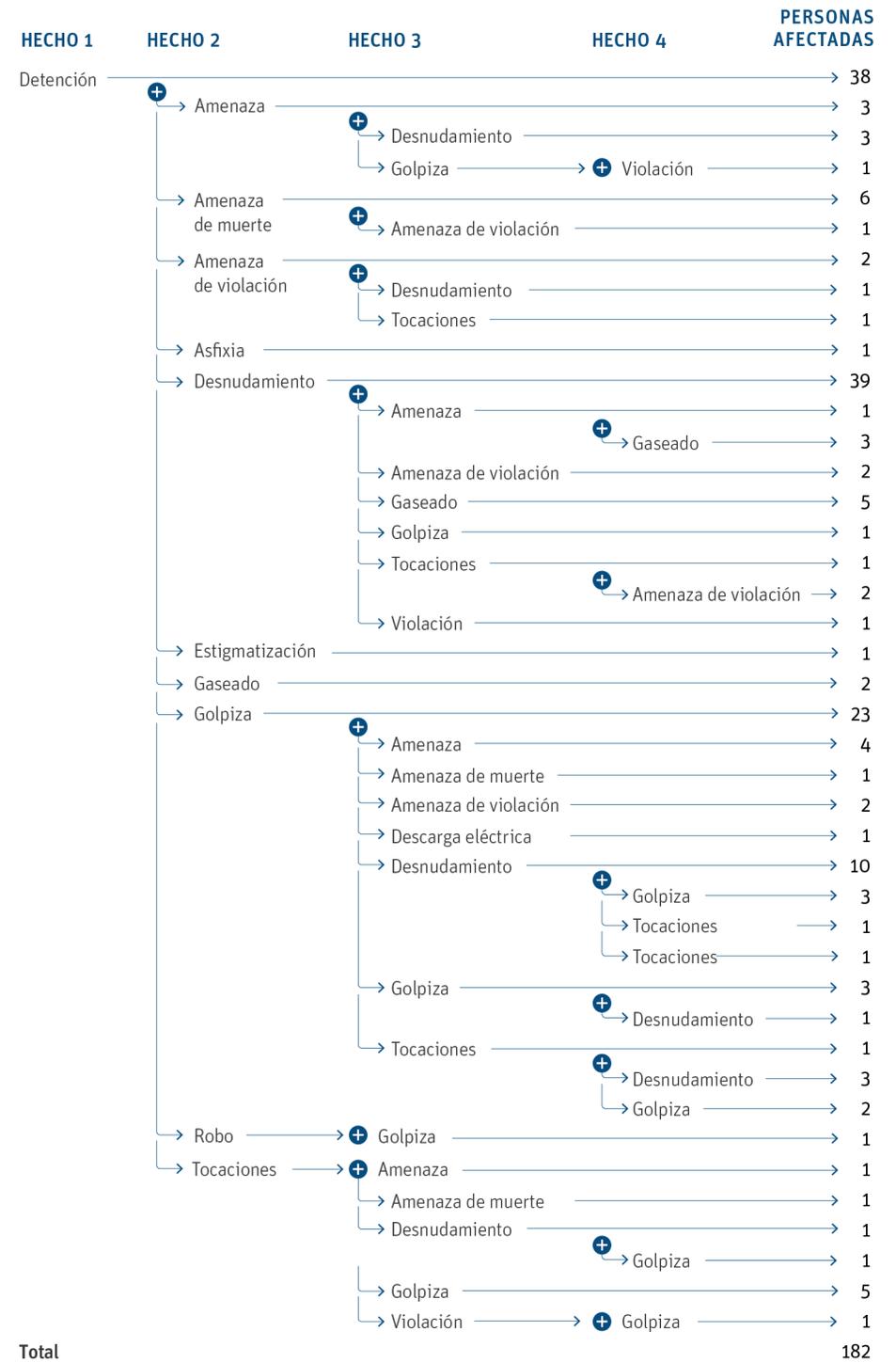
Nota: Se excluyen todos los casos sin información de edad y sexo

FIGURA 4
Hechos ocurridos posteriormente a la detención – Niñas y adolescentes



Nota: Se excluyen todos los casos sin información de edad y sexo

FIGURA 5
Hechos ocurridos posteriormente a la detención – Mujeres



Nota: Se excluyen todos los casos sin información de edad y sexo

CAPÍTULO III

Fundamentos normativos y empíricos: Chile en perspectiva comparada

CONTENIDOS

- A Metodología
- B Marco normativo de la regulación del orden público en comparación con México, Argentina y Costa Rica
- C Marco normativo comparado
- D Efectos empíricos de la ausencia de redención de cuentas y diálogo
- E El uso de la fuerza, violaciones de derechos humanos y función policial a la luz de la evidencia recopilada por el INDH
- F Conclusiones y recomendaciones

Durante la crisis de derechos humanos que se desencadenó desde el 18 de octubre de 2019, la discusión sobre el ejercicio de la función policial se centró fuertemente en los protocolos para el uso de la fuerza, el respeto por los derechos humanos y el aseguramiento del orden público. En momentos, la conversación pública sobre el derecho a manifestación se planteó en términos de decidir entre respetar los derechos humanos y asegurar el orden público. En 2019 la Encuesta Cadem del 11 de noviembre mostró que el 67% de las personas no estaba de acuerdo con el uso de balines y bombas lacrimógenas para el control del orden público. Durante el mismo mes, el 29 de noviembre, la misma encuesta arrojó que tres de cada cinco personas creen que Carabineros *no cuenta con herramientas suficientes para controlar el orden público*, a pesar del profuso uso de perdigones y granadas lacrimógenas directamente en contra del cuerpo de las personas¹. La tensión entre derechos humanos y control del orden público presente en la opinión pública y algunas autoridades civiles² es de gran preocupación para el INDH: el propósito del control del orden público y la función policial, en general, debe ser proteger y promover los derechos de las personas. Es deber del Estado y sus instituciones policiales el ejercer funciones policiales sin afectar los derechos de las personas.

Este capítulo aborda la tensión entre orden público y DD. HH., recopilando documentación y evidencia sobre las obligaciones y la función de la policía, a la luz de los compromisos suscritos y ratificados por el Estado, y su rol de salvaguardar el derecho a la seguridad personal y en el establecimiento del orden público. Esta información será contrastada con el análisis de literatura especializada, consulta a organizaciones de la sociedad civil y evidencia recopilada por el INDH sobre el ejercicio de la función policial para el control del orden público, para finalmente tratar de responder a la pregunta ¿Cómo puede Carabineros mejorar su efectividad en el control del orden y la seguridad pública junto con respetar los derechos humanos? Se argumenta que es posible mejorar sustantivamente la capacidad de Carabineros de cumplir con su misión institucional derogando el Decreto Supremo 1086 de 1983 e incorporando en Carabineros mejores mecanismos de rendición de cuentas, diálogo efectivo y desescalada de conflictos.

1 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Anual 2019: Situación de los Derechos Humanos en Chile en el Contexto de la Crisis Social, 17 octubre-30 noviembre 2019*. Disponible en bit.ly/3qMqtmC

2 El presidente de la República se preguntaba, planteando este dilema, en una conferencia de prensa el 21 de noviembre de 2019: *¿cómo proteger el orden público, la seguridad ciudadana, la vida de las personas, su integridad física, que no les destruyan sus comercios, sus emprendimientos, sus almacenes, que no destruyan el Metro, que no quemem hospitales, que no destruyan edificios públicos y, al mismo tiempo, respetar en forma estricta los Derechos Humanos de todos*.

A | Metodología

La primera parte del capítulo describe conceptualmente el respeto por los derechos humanos en la función policial, para luego presentar los marcos legales y experiencias de reforma en otros países de la Región que han intentado resolver crisis y problemas graves en materia de derechos humanos y función policial: México, Argentina y Costa Rica. Como se verá, de esta comparación se identifican dos falencias en los protocolos de control del orden público: por un lado, existe escasa rendición de cuentas, tanto a nivel institucional como en el proceso mediante el que se dirigen los operativos y, por otro, los protocolos públicos de Carabineros tienden a la confrontación apresurada y no dejan espacio para el diálogo y el compromiso con la ciudadanía. Finalmente, con base en la revisión de literatura, los casos de México, Argentina y Costa Rica y las reformas exitosas emprendidas por el Reino Unido y Suecia, se presentan recomendaciones al Estado de Chile para mejorar la eficacia de la policía en controlar el orden y la seguridad pública al tiempo en que mejore su nivel de cumplimiento con los DD. HH.

El capítulo presenta un estudio cualitativo y exploratorio sobre la relación entre el marco normativo del resguardo del orden y la seguridad pública con sus efectos empíricos. Se han utilizado tanto fuentes de información secundaria: artículos académicos en revistas indexadas y libros de editoriales universitarias de alta reputación como primarias: consulta a informantes dentro del INDH, a organizaciones defensoras de derechos humanos e información provista por Carabineros de Chile. Se ha intentado reconstruir la cadena de eventos causales que vincula estas falencias en la función policial y los malos resultados en materia de derechos humanos y orden y seguridad pública en el contexto de manifestaciones. Se busca, en definitiva, describir el mecanismo causal de los malos resultados de la función policial en el año 2019, especialmente desde el 18 de octubre. La descripción de mecanismos causales es una de las herramientas más útiles en las ciencias sociales para la elaboración de recomendaciones de política pública, pues es capaz de identificar las estructuras y procesos específicos de cuya mejora derivará un mejor desempeño de las instituciones públicas³. Para esto, se ubicaron puntos específicos de falla dentro de los protocolos y normas de resguardo del orden público, se identificaron las ideas que dieron origen a esas fallas y se halló evidencia que da cuenta del rol de esas ideas en los resultados observados⁴.

3 Bennett, A. y Checkel, J. T. (Eds.) (2015). *Process Tracing in the Social Sciences: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge University Press.

4 Jacobs, A. M. (2015). Process-tracing the Effects of Ideas. En *Process Tracing in the Social Sciences: From Metaphor to Analytic Tool* (págs. 41-73). Cambridge University Press.

1. Definiciones conceptuales

Existen seis derechos o principios que componen y afectan al derecho de manifestación⁵: el derecho de reunión, de libertad de emitir opinión, el derecho a la vida, seguridad e integridad personal; el derecho al debido proceso, la prohibición de la tortura y el deber de protección de defensores y defensoras de derechos humanos. En este capítulo se ha considerado que tanto la prohibición de la tortura como la provisión de seguridad pública en la función policial corresponden a componentes del derecho a la vida, seguridad e integridad personal, lo que reduce a cinco el total de atributos del respeto por los derechos humanos en la función policial.

Los derechos humanos son universales, integrales e interdependientes, indivisibles, inalienables e individuales y colectivos a la vez. Ello implica que, para observar el cumplimiento de derechos humanos, todos los derechos deben estar presentes de manera conjunta y en simultáneo. La ausencia de protección o cumplimiento de un derecho u obligación representa una falla para los derechos humanos en su totalidad (esquema 1).

ESQUEMA 1

Conceptualización del respeto por los derechos humanos en la función policial relativa a la protesta social y el orden público



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información compilada por el INDH y el ACNUDH (2014). *Protesta Social y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales*.

El análisis precedente permite buscar indicadores sobre el comportamiento de la policía durante la crisis social⁶ entre el 18 de octubre de 2019 y, para los efectos de este capítulo, hasta el 31 de diciembre del mismo año. Para ello se utilizó la base de datos del INDH sobre hechos vulneratorios ocurridos durante las manifestaciones y

5 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos y ACNUDH, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2014). *Protesta Social y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales*. Santiago de Chile: INDH. Disponible en bit.ly/2WffE1v

6 El Instituto ya ha establecido la ocurrencia de violaciones de derechos en su Informe Anual 2019: *el Consejo del INDH ha llegado a la convicción de que, a la fecha, se han violado gravemente los derechos a la vida y la integridad física y psíquica, entre otros derechos*.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Anual 2019: Situación de los Derechos Humanos en Chile en el Contexto de la Crisis Social, 17 octubre-30 noviembre 2019*. Op. cit., pág. 75.

desórdenes del periodo referido, informada por la realización de 1.138 observaciones en comisarías y 302 en eventos de protesta, la presentación 1.561 acciones judiciales a favor de 1.936 víctimas y la compilación de información sobre personas heridas en recintos de salud. En suma, los datos arrojan que, en el periodo señalado, la policía incumplió gravemente sus funciones respecto de *todos* los derechos involucrados en la protesta social y el control del orden público. Esta información se presenta en la tabla 1, a continuación.

TABLA 1

Indicadores de incumplimiento de obligaciones en el ejercicio de la función policial relativa al orden público

Derecho	Componente	Indicadores
Derecho de reunión	Las personas pueden reunirse pacíficamente sin aviso previo.	Se observa detención sin motivo en el 49% de las manifestaciones observadas directamente por el INDH según la base de datos de reportes de observación. Estas detenciones desincentivan el ejercicio de este derecho. Se observa falta de focalización en el uso de la fuerza en el 48% de las manifestaciones observadas. La falta de focalización en el uso de la fuerza es un desincentivo para el ejercicio de este derecho.
Libertad de emitir opinión	Las personas no ven su bienestar afectado por la participación en manifestaciones.	27 casos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en contra de dirigentes, militantes políticos y defensores de DD. HH.*
Derecho a la vida, seguridad e integridad personal	Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Provisión de seguridad pública.	1.641 personas víctimas de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en querrelas presentadas por INDH por delitos ocurridos entre el 18 de octubre y el 31 de diciembre de 2019. Además de los 1.641 casos de tortura en acciones judiciales, el INDH pudo constatar 3.665 personas lesionadas por agentes del Estado en recintos de salud desde el 18 de octubre hasta el 31 de diciembre. Entre ellas, 396 presentaron lesiones oculares.
Derecho al debido proceso	Las personas no son detenidas sin motivo.	Se observa detención sin motivo en el 49% de las manifestaciones observadas directamente por el INDH según la base de datos de reportes de observación. Estas detenciones desincentivan el ejercicio de este derecho.
Protección de defensores de DD. HH.	Los/as defensores/as de derechos humanos ejercen sus funciones sin sufrir agresiones por agentes del Estado.	65 casos de tortura en contra de observadores/as de derechos humanos, miembros de grupos de asistencia sanitaria y la prensa.

*Se contabilizan víctimas en querrelas por tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes según criterio de la Unidad Jurídica y Judicial en contra de personas cuyo relato involucra la mención de su militancia social o política y contra defensores de derechos humanos.

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos de monitoreo de manifestaciones y acciones judiciales del INDH.



FOTOGRAFÍA 1 Manifestación del 04 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

La Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile⁷ establece que la función de Carabineros es garantizar y mantener el orden y la seguridad pública en todo el territorio del país. En función de los antecedentes expuestos en la tabla 1, es posible afirmar que las fallas en la función policial no fueron parciales, es decir, no hubo fracasos en algunas áreas y éxito en otras. En cambio, se observa el colapso y la incapacidad de la Policía de cumplir su función en el contexto de la protesta social: la Institución no fue capaz de garantizar ni mantener el orden público ante numerosos eventos de protesta, en ocasiones con acciones violentas y daños a la propiedad pública y privada, como tampoco fue capaz de resguardar la seguridad de las personas que asistieron aquellos eventos de protesta ni de las personas e inmuebles en las inmediaciones de eventos de desorden y violencia. Resulta especialmente grave que, siendo responsables de garantizar seguridad a las personas, se hayan constatado desde el 18 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2019, 3.665 heridos, 396 personas con lesiones oculares de distinto tipo en eventos de protesta resguardados

7 Ley 18.961. Ley Orgánica Constitucional de Carabineros, del 7 de marzo de 1990. Disponible en bcn.cl/2f7f5

principalmente por Carabineros, y 1.641 víctimas de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes a manos de funcionarios/as de Carabineros.

En términos normativos, las definiciones de las propias policías en Chile sobre control del orden público se desvían del marco de derechos humanos. Informes anteriores del programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público han acusado problemas con el Decreto Supremo 1086, que regula el derecho de reunión y que establece erróneamente una distinción entre manifestaciones autorizadas y no autorizadas en función de que se haya dado aviso a la autoridad competente del uso del espacio público para el ejercicio del derecho a la libre expresión. El Estado no se encuentra facultado para negar el ejercicio de ningún derecho, incluyendo el derecho a la manifestación. En cambio, debe proteger y resguardar todos los derechos. Para el ejercicio del derecho a la manifestación, esto implica que ninguna manifestación pacífica debe ser dispersada, pues desincentiva el ejercicio de derechos.

El Decreto Supremo 1086 en conjunción con la Circular 1832 del 4 de marzo de 2019 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública agravan las irregularidades en torno al ejercicio del derecho a la manifestación y entran en el uso gradual efectivo

de la fuerza, incluso en manifestaciones consideradas lícitas. Aunque la Circular 1832 instruye al diálogo para definir aspectos del actuar policial en el desarrollo de manifestaciones espontáneas o no autorizadas, Carabineros no tiene la potestad legal para autorizar de facto una manifestación que la autoridad civil ha declarado no autorizada, pues escapa a su competencia. Frente a la declaración de no autorización de una manifestación, las únicas alternativas disponibles para Carabineros, según la Circular, son la contención, disuasión, despeje y detención, aprontando innecesariamente el enfrentamiento con las/os manifestantes.

De modo similar, los Informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público han señalado problemas con el cumplimiento de los Protocolos para el mantenimiento del orden público y con los principios que rigen el uso de la fuerza. En ellos, se han observado casos de uso de armamento no regulado, uso de elementos disuasivos prohibidos contra menores de 18 años y el uso general, indiscriminado y masivo de gases lacrimógenos y del carro lanza aguas en contra de manifestantes cuyo nivel de resistencia no justifica las intervenciones policiales⁸.

El cuerpo normativo de derecho doméstico específico sobre aspectos operativos de la función policial de Carabineros en contextos de orden público se puede organizar en tres grandes campos: el requisito de notificación para el ejercicio del derecho de reunión, las reglas que norman el uso de la fuerza por parte de la policía y la protección de defensores y defensoras de derechos humanos. Estos campos, a su vez, se materializan en normas y efectos (tabla 2). La Circular 1832 del 4 de marzo de 2019 del Ministerio del Interior establece un esquema de gradualidad en el uso de la fuerza (tabla 3).

8 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2016). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*. Disponible en bit.ly/2Xfw60S

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Disponible en bit.ly/3BmYIWI

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. Disponible en bit.ly/3hQK4iD

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Disponible en bit.ly/3ivaxS3

TABLA 2

Campos y normas que regulan el control del orden público en la policía chilena

Campo	Norma	Efectos
Requisito de notificación para el ejercicio del derecho de reunión pacífica	Decreto Supremo 1086	Notificación y autorización de la autoridad.
	Ley 20.968 que tipifica el delito de tortura.	Prohibición de la tortura
Uso de la fuerza y criterios de uso de elementos disuasivos	Protocolos para el mantenimiento del orden público. Circular 1832 del 4 de marzo de 2019 del Ministerio del Interior.	Criterios y flujo de actuación frente a incidentes de desorden. Principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, responsabilidad y gradualidad.
Protección de defensores de DD. HH.	-	No hay leyes ni medidas que protejan a defensores y defensoras de DD. HH.

Fuente: elaboración propia sobre la base del Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018 y la minuta interna sobre reforma a protocolos para el mantenimiento del orden público, INDH.

TABLA 3

Modelo para el uso de la fuerza policial de Carabineros

Nivel	Resistencia	Características	Fuerza	Medios
1	Cooperación	Cumplimiento de indicaciones.	Verbalización	Preventivos. Presencia física y diálogo.
2	Resistencia pasiva	No acatamiento de las indicaciones. Actitud indiferente o indolente, a través de afirmaciones corporales o verbales negativas.	Verbalización	Preventivos. Persuasión, negociación, mandato perentorio.
3	Resistencia activa	Oposición a fiscalización. Intento de evasión o resistencia física.	Control físico	Reactivos. Reducción para doblegar fuerza e inmovilizar.
4	Agresión activa	Intento de lesionar al carabinero/a para resistir el control o evadirlo. No pone en riesgo vidas.	Uso de armas no letales	Reactivos. Técnicas defensivas para inhibir agresión.
5	Agresión activa potencialmente letal	Ataque con armas o tácticas lesivas graves potencialmente letales.	Uso de armas letales	Reactivos. Fuerza potencialmente letal para repeler la agresión y resguardar la vida del/la carabinero/a o una tercera persona.

Fuente: Circular 1832, del 4 de marzo de 2019, del Ministerio del Interior.

La Circular 1832 define «Manifestación ilícita violenta» como *Aquella en que se contravienen las instrucciones de la autoridad policial y los actos involucren la vulneración de derechos de terceros, como sería la libre circulación por las vías*⁹. Esta definición es excesivamente amplia, y obliga a Carabineros a disolver y a usar la fuerza en contra de cualquier forma de concentración pública, incluyendo desobediencia civil y no violencia activa. A pesar de que en los niveles 1 y 2 (tabla 3) se establecen medios preventivos no amenazantes, el cuadro usado por el Ministerio del Interior en la Circular 1832 no da cuenta de la inhabilidad de Carabineros para autorizar manifestaciones que no han sido sancionadas o que han sido prohibidas por las autoridades locales o nacionales. Puesto que tampoco se establece un protocolo de mediación efectivo entre manifestantes y las autoridades civiles, ante cualquier manifestación no autorizada, los niveles 1 y 2 de uso de la fuerza se transforman en instrucciones u órdenes, lo que eleva la tensión entre Carabineros y manifestantes. En suma, Carabineros se encuentra forzado a iniciar una confrontación temprana con las personas manifestantes toda vez que las autoridades declaren que una manifestación no está autorizada o cuando las personas no cumplan con instrucciones de funcionarios/as de Carabineros, incluso en manifestaciones pacíficas, lo que anula la posibilidad de entablar el diálogo con manifestantes, impide que el uso de la fuerza sea gradual y proporcionado y desincentiva el ejercicio del derecho a la manifestación.

En la sección siguiente se comparan las leyes, decretos y disposiciones chilenas que regulan el ejercicio de la función policial para el mantenimiento del orden público con las de México, Argentina y Costa Rica. A partir de esta comparación se deducen reformas importantes para implementar en la normativa chilena, que serán evaluadas a la luz de la evidencia disponible en la literatura, aquella recopilada por el INDH, organizaciones de la sociedad civil y Carabineros, para luego emitir recomendaciones.

9 Circular 1832. Uso de la fuerza: actualiza instrucciones al respecto, del 4 de marzo de 2019, definición n.º 17. Disponible en bcn.cl/2fdto

B | Marco normativo de la regulación del orden público en comparación con México, Argentina y Costa Rica

Chile no es el único país en la Región que ha experimentado problemas con sus policías. En otros países de ingreso medio y desarrollo institucional comparable con el chileno se observan graves problemas en la función policial con efectos negativos sobre los derechos humanos. En este capítulo se presentan los casos de México, Argentina y Costa Rica, junto a las reformas institucionales y marcos legales que han emergido intentando dar respuesta a estos problemas. La comparación del marco normativo se realiza a través de la revisión de documentos oficiales y reportes de organizaciones de la sociedad civil dedicadas al estudio de la función policial.

1. México

En México las leyes que regulan la función policial son la Ley Nacional del Uso de la Fuerza, del año 2017, de la que se deriva el Protocolo de Actuación de la Policía Federal sobre el Uso de la Fuerza; la Ley de Proyección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia; y la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que además crea al Mecanismo de Prevención de la Tortura. No existe ninguna disposición que limite o exija permisos para la protesta. Algunas de estas leyes son respuesta a problemas con el uso de la fuerza y la corrupción en la Policía: ante el alto número de asesinatos de defensores/as de derechos humanos y periodistas se creó una institución ad hoc¹⁰ para defender a estos grupos en particular. También, frente al uso excesivo de la fuerza por parte de fuerzas policiales, se instruyó a la policía nacional el control del orden público con estrictos estándares de gradualidad, proporcionalidad y legalidad, con definiciones claras para que el sistema judicial resuelva controversias.

El Protocolo de Actuación de la Policía Federal sobre el Uso de la Fuerza no establece distinción entre manifestaciones autorizadas y no autorizadas, conocidas o desconocidas. El instrumento define criterios para el uso de la fuerza y medios disuasivos: absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad y rendición de cuentas y vigilancia, cuya definición se presenta en el esquema 2.

10 Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas creado en 2012.

ESQUEMA 2

Definición de principios del uso de la fuerza en la Ley Nacional del Uso de la Fuerza y en el Protocolo de Actuación de la Policía Federal Mexicana sobre el Uso de la Fuerza

ARTÍCULO 4. EL USO DE LA FUERZA SE REGIRÁ POR LOS PRINCIPIOS DE:

- **NECESIDAD**
Para que el uso de la fuerza sea la última alternativa para tutelar la vida e integridad de las personas o evitar que se vulneren bienes jurídicamente protegidos o con el fin de mantener el orden y la paz pública, al haberse agotado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor.
- **LEGALIDAD**
La acción de las instituciones de seguridad se debe realizar con estricto apego a la Constitución, a las leyes y a los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.
- **PREVENCIÓN / OPORTUNIDAD**
Para que los operativos para el cumplimiento de la ley sean planificados y se lleven a cabo, en la medida de lo posible, minimizando el uso de la fuerza y, cuando esto sea inevitable, reduciendo al mínimo los daños que de ello puedan resultar.
- **PROPORCIONALIDAD / GRADUALIDAD**
Para que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor y el nivel de riesgo exhibido, de tal forma que los agentes apliquen medios y métodos bajo un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza.
- **RENDICIÓN DE CUENTAS**
Para que existan controles que permitan la evaluación de las acciones de uso de la fuerza y sea valorada su eficacia en términos del desempeño de las responsabilidades y funciones previstas por esta Ley.

Fuente: Ley Mexicana Sobre el Uso de la Fuerza, 2019 ¹¹.

Además, establece definiciones claras sobre hechos que constituyen amenaza inminente a la vida de los/as oficiales de policía; niveles de gradualidad en el uso de la fuerza y niveles generales de resistencia y los tipos de intervención permitidos. La relación operativa de estos elementos se presenta en el esquema 3.

El protocolo, asimismo, establece que las policías deben contar con una base de datos de las armas y herramientas para el uso de la fuerza que se le provean a cada agente y los efectos o impresiones que estas armas dejan luego de su uso, facilitando la identificación de los hechos de violencia que hayan sido resultado de la acción policial.

11 Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, del 27 de mayo de 2019. Tomo DCCLXXXVII n.º 28. Disponible en bit.ly/2G10nZX

ESQUEMA 3

Relación entre niveles de resistencia y efectos de la acción de la policía en el Protocolo de Actuación de la Policía Mexicana sobre el uso de la Fuerza



*Los niveles de uso de la fuerza se pueden usar de manera acumulativa.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la Ley Mexicana sobre el Uso de la Fuerza, 2019 ¹².

12 Ibid.

En México existen leyes federales y estatales para penar la tortura. La primera tipificación del delito de tortura a nivel federal ocurrió en 1986 con la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura¹³, sucedida por otra en 1991¹⁴, que se mantuvo vigente hasta la promulgación de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 2017¹⁵, que instala procedimientos para la investigación, sanción y reparación de la tortura, incluyendo un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, alojado en la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), institución autónoma de derechos humanos de la Federación de Estados Mexicanos. El Mecanismo es presidido por el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y un comité técnico de cuatro expertos independientes no remunerados¹⁶. En 2012 se creó, además, un Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas¹⁷, dirigido por agentes del Gobierno Federal, de la CNDH y un Consejo de Consultivo de expertos seleccionados por el gobierno.

Se observa que México ha hecho un gran esfuerzo por lograr la creación de un entramado de instituciones que norman y vigilan la función policial, con el fin explícito de defender los derechos humanos. Notoriamente, y a diferencia de los grados de proporcionalidad que existen en la normativa chilena, la norma mexicana contiene definiciones claras de lo que significan las resistencias de alta peligrosidad y las amenazas letales. Al mismo tiempo, el uso gradual de la fuerza se plantea en términos acumulativos, es decir, la policía no es instruida a escalar la violencia ante la resistencia de civiles, lo que aumenta el espacio de maniobra para desescalar los conflictos.

2. Argentina

En Argentina la regulación nacional de la actuación de la policía en el control del orden público está dada por la Ley de Seguridad Interior y la Resolución n.º 210/2011 del Ministerio de Seguridad, «Criterios mínimos para el desarrollo de protocolos de actuación de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad federales en manifestaciones públicas», que establece límites al accionar policial luego de un proceso de colaboración entre el Estado y la sociedad civil para formular soluciones a problemas persistentes de uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de derechos

-
- 13 Ley Federal de los Estados Unidos Mexicanos para Prevenir y Sancionar la Tortura, del 27 de mayo de 1986. Tomo CCCXCVI n.º 17. Disponible en bit.ly/3hXoTeT
- 14 Ley Federal de los Estados Unidos Mexicanos para Prevenir y Sancionar la Tortura, del 27 de diciembre de 1991. Tomo CDLIX n.º 19. Disponible en bit.ly/3kGfsCu
- 15 Ley General de los Estados Unidos Mexicanos para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, del 26 de julio de 2017. Tomo DCCLXV n.º 19. Disponible en bit.ly/3wSsa3u
- 16 Los miembros del comité técnico son electos por dos terceras partes del Senado de la Federación.
- 17 Ley Federal de los Estados Unidos Mexicanos para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 25 de junio de 2012. Tomo DCCV n.º 17. Disponible en bit.ly/3iEVrtg

humanos cometidas por las policías¹⁸. Este debate continuó cuando, posteriormente, en 2016 desde el Ministerio de Seguridad se difundió el documento «Protocolo de actuación en las manifestaciones públicas» que regula la actuación de las fuerzas de seguridad en manifestaciones públicas, que solo fue aprobado por el Consejo de Seguridad Interior, pero nunca se formalizó ni oficializó a través de un decreto, resolución o disposición por parte de esa cartera.

El protocolo no promulgado de 2016 ofrece una ventana al debate vigente sobre control del orden público en Argentina. Este documento distingue entre manifestaciones sobre las que el Estado toma conocimiento previo, programadas, y aquellas espontáneas. Establece la obligación para la policía de mediar entre las personas que se manifiestan y las autoridades competentes para garantizar la libre circulación en caso de corte de calles y canalizar el ejercicio de derecho a la protesta en lugares habilitados. En caso de negativa a las instrucciones de la policía, las personas manifestantes incurrir en un delito, hecho del que deben ser advertidos por altoparlante. Cuando se produce el despeje de vías de circulación los agentes civiles del Estado competentes proceden a dialogar con las personas que lideren la manifestación para dar solución a las demandas presentadas en esta. El procedimiento desincentiva el uso del espacio público para las manifestaciones al tiempo que incentiva la dispersión de las protestas para dar curso al diálogo con las autoridades.

En materia de uso de la fuerza y elementos disuasivos el protocolo establece, sin definirlos, la obligación de respetar los principios de legalidad, oportunidad, gradualidad y *último recurso frente a una resistencia o amenaza*. Este documento similitudes con el de Chile: inserta la distinción entre manifestaciones autorizadas y no autorizadas bajo la etiqueta de «conocidas» y «desconocidas» y ante cualquier contravención de las instrucciones se considera que hay condiciones suficientes para suscitar el despeje del espacio público, lo que le ha valido críticas desde la sociedad civil¹⁹, la Defensoría del Pueblo de Buenos Aires²⁰ y varios senadores de la Cámara del Congreso Nacional²¹.

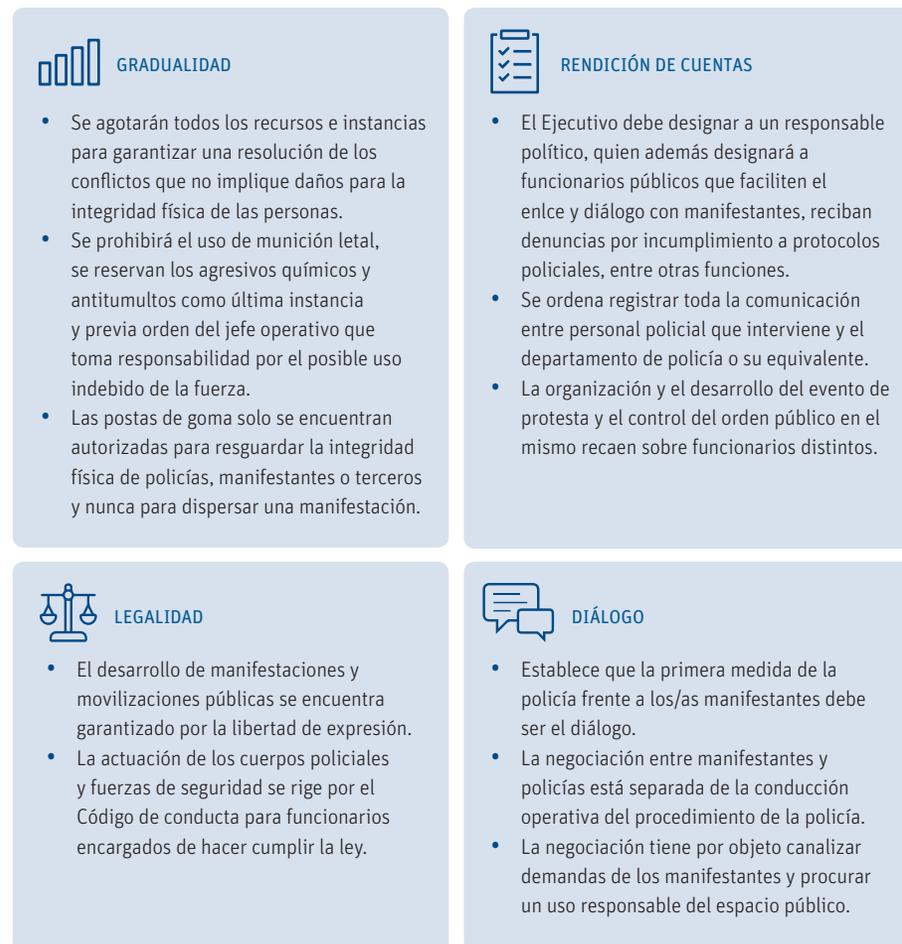
No obstante la discusión del Protocolo de Actuación, los principales documentos oficiales relevantes y vinculantes en el ordenamiento jurídico argentino son, en primer lugar, la Ley de Seguridad Interior, que mediante su artículo 22 dispuso la incorporación obligatoria a los reglamentos internos de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad el «Código de conducta para funcionarios encargados de hacer

-
- 18 CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales (2017). *El derecho a la protesta social en la Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación Civil Centro de Estudios Legales y Sociales.
- 19 Tufró, M., Darraidou, V., Sotelo, F., Lloret, A., Miranda, J. y Adelardi, A. (2018). «Consecuencias del realineamiento geopolítico en la seguridad interior». En *Derechos Humanos en la Argentina: Informe 2017*. Buenos Aires: Centro de Estudios Sociales y Legales.
- 20 (4 de marzo de 2016). Análisis del nuevo protocolo de intervención de las fuerzas de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas. *Defensoría del pueblo*. Disponible en bit.ly/2YTAxV
- 21 Dictamen en el proyecto de comunicación del señor senador Pérsico y otros solicitando informes sobre el Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad de Estado. (S-981/16), del 3 de junio de 2016. Disponible en bit.ly/32tVrUT

cumplir la ley», adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas. En segundo lugar, se encuentra la Resolución que establece los «Criterios Mínimos para el desarrollo de Protocolos de Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad Federales en Manifestaciones públicas»²², o Resolución 210/11 del Ministerio de Seguridad, 21 puntos que instauran un marco para la creación de otros protocolos. La norma indica principios de gradualidad, focalización, prohíbe el uso de armas letales, precisa condiciones para cumplir con el criterio de legalidad y para efectuar arrestos, y establece responsabilidades políticas sobre cada operativo (esquema 4).

ESQUEMA 4

Principios de uso de la fuerza en los Criterios Mínimos para el desarrollo de Protocolos de Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad Federales en Manifestaciones públicas



Fuente: elaboración propia sobre la base de la Resolución 210/2011 del Ministerio de Seguridad de la Nación de la República Argentina, 2011.

22 Resolución Ministerial n.º 10/2011 del Ministerio de Seguridad de la República Argentina, del 4 de mayo de 2011.

Los criterios mínimos de la Resolución 210/2011 son incorporados en algunas de las normas de las provincias argentinas. Ejemplo de esto (esquema 5) son las Provincias de Tucumán, El Chaco y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ESQUEMA 5

Principios de control del orden público en normas de Tucumán, El Chaco y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Fuente: elaboración propia sobre la base de la Ley 9415 de la Provincia de San Miguel de Tucumán, Ley 7710 de la Provincia del Chaco y Ley 2894, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En materia de prevención de la tortura, Argentina cuenta con la prohibición explícita de la tortura desde 1958²³, con enmiendas y perfecciones a partir de 1984²⁴ cuando se aumentaron las penas y se extendió la definición de tortura, en 2006²⁵ con la aprobación e implementación del Estatuto de Roma, y en 2013²⁶ con la promulgación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. El delito de tortura es sancionado con prisión de entre ocho años y cadena perpetua e inhabilidad absoluta para ejercer cargos públicos. El mecanismo de prevención de la tortura tiene carácter autónomo, está compuesto por 13 especialistas designados por otros órganos del Estado²⁷ y es descentralizado, coordinando a nivel nacional otros mecanismos locales que ayudan a su función.

3. Costa Rica

El proceso de reforma policial en Costa Rica ha sido permanente en las últimas décadas, con fases de optimización para añadir funciones y mejorar la colaboración entre la policía y los órganos civiles del Estado. La simbiosis entre las instituciones policiales costarricenses y las autoridades civiles comenzó con la reforma constitucional y los profundos cambios a su tradición castrense en 1949, cuando las fuerzas armadas fueron abolidas a nivel constitucional. El levantamiento de la Segunda República costarricense tuvo lugar entre fuertes demandas redistributivas e intentos de los poderes militares del país por suspender la democracia, lo que tuvo por consecuencia la instauración de un modelo de control civil del orden y la seguridad públicas²⁸. Durante las últimas décadas, Costa Rica ha hecho esfuerzos por mejorar la relación entre la policía y las comunidades levantando modelos de diálogo, rendición de cuentas y colaboración. Las normas más importantes para el ejercicio de la función policial relativa al orden público son la Ley 7410, Ley General de Policía²⁹;

23 Ley 14.616, Apremios Ilegales Código Penal-Modificación Del Código de la República Argentina, del 30 de septiembre de 1958. Disponible en bit.ly/3ezKzeV

24 Ley 23.097, que Introduce Modificaciones al Código Penal de la República Argentina, del 29 de octubre de 1984. Disponible en bit.ly/3xUULGO

25 Ley 25.390, que Aprueba el Estatuto de Roma, adoptado el 17 de julio de 1998, República Argentina, del 8 de enero de 2001. Disponible en bit.ly/3B1ZB78

Ley 26.200, Ley de Implementación del Estatuto de Roma de la República Argentina, del 9 de enero de 2007. Disponible en bit.ly/3hXO6EI

26 Ley 26.827, que Crea el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la República Argentina, del 7 de enero 2013. Disponible en bit.ly/3ATI15b

27 Seis representantes parlamentarios, tres de la sociedad civil, dos de los mecanismos locales de prevención de la tortura, uno del Procurador Penitenciario de la Nación, uno de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos humanos.

28 Muñoz, M. (2014). Costa Rica: La abolición del ejército y la construcción de la paz regional. *Historia y Comunicación Social*, 19, págs. 375-388. DOI [10.5209/rev_HICS.2014.v19.47301](https://doi.org/10.5209/rev_HICS.2014.v19.47301)

29 Ley 7.410 que Establece la Ley General de Policía de la Republica de Costa Rica, del 30 de mayo de 1994. Disponible en bit.ly/3xFwwvX

“Entre los obstáculos para la implementación de rendición de cuentas en la policía chilena se encuentran el inherente conflicto de interés de las investigaciones sumarias, la falta de responsables individuales y claros dentro de la organización y en la cadena civil de mando, y la falta de mecanismos de supervisión externos y especializados con suficientes atribuciones”.



FOTOGRAFÍA 2 Manifestación del 28 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

la Ley 8189 que tipifica el delito de tortura³⁰ y la Ley 9204³¹ que crea el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; el Decreto 36366 del Ministerio de Seguridad, que lo reglamenta; y el Decreto 35984 del Ministerio de Seguridad, Manual Policial-Ciudadano de la Policía de Costa Rica. En Costa Rica no existe legislación que regule la manifestación pacífica. No obstante, existe jurisprudencia de la corte constitucional que la reconoce y promueve³².

La Ley General de Policía de Costa Rica establece entre los principios de la policía del país, entre otros, el respeto por los derechos de las personas (art. 10, B y C), la imparcialidad y no discriminación (art. 10, C), la oportunidad y gradualidad del uso de la fuerza (art. 10, D), el cuidado de la salud física y mental de las personas bajo su custodia incluyendo cuidados médicos (art. 10, H) y la prohibición de la tortura y la invocación de la obediencia debida para justificarla (art. 10, I). La misma Ley establece separaciones estrictas entre distintas unidades de policía según sus funciones y limita el actuar de cada una de ellas: la Unidad de Inteligencia posee facultades de inteligencia y coordinación, pero tiene prohibición absoluta de participar de arrestos e interrogatorios, mientras que la Unidad Especial de Intervención³³ tiene funciones especiales frente al narcotráfico y otras amenazas de alto riesgo, pero cada una

30 Ley 8.189, por la que se Adiciona el artículo 123 Bis al Código Penal de la Republica de Costa Rica, del 15 de enero de 2002. Disponible en bit.ly/3AWmEjB

31 Ley 9.204, que Crea el Mecanismo Nacional de prevención contra la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, del 28 de febrero de 2014. Disponible en bit.ly/3xCGldX

32 Romero, K. y Solís, A. (2017). *La manifestación pública en Costa Rica: su colisión con otros derechos fundamentales y tratamiento jurídico* (Tesis de pregrado). Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

33 Esta unidad es mencionada en el artículo 174 del Decreto 36366 del Ministerio de Seguridad, pero sin las limitaciones establecidas en la ley.

de sus intervenciones debe ser autorizada específicamente por el presidente de la República. El orden público, en tanto, es encargado a la Guardia Civil y la Guardia de Asistencia Rural, órganos no especializados y sin armamento pesado. Para fomentar la colaboración de las comunidades, la Ley faculta a los gobiernos locales a establecer comités de barrio que cooperen con la policía. Además de lo establecido en los principios de la Ley General de Policía, la tortura está tipificada desde 2001, con penas de cárcel entre cinco y 12 años para funcionarios/os públicos.

El Ministerio de Seguridad es la autoridad civil bajo la que actúan los cuerpos de policía en Costa Rica. Los principios de organización y operación de este ministerio están descritos en el Decreto 36366. El artículo 118 hace extensiva todas las disposiciones del reglamento a los cuerpos policiales bajo el mandato del Ministerio de Seguridad, lo que expone a las fuerzas policiales al mismo nivel de escrutinio y rendición de cuentas que los servidores públicos civiles dentro del Ministerio. En su artículo 122 crea los programas policiales preventivos, mandando que los programas de estrategia policial sean elaborados en conjunto con la sociedad civil. En el artículo 123 mandata el ejercicio de la función policial en cercanía y colaboración con la comunidad, rindiendo cuentas de sus funciones. En el artículo 132 se establece explícitamente que la Fuerza Pública tiene la obligación de asegurar el respeto por los bienes, derechos y libertades de las personas y velar por el cumplimiento de los tratados internacionales.

El Manual Policial-Ciudadano, establecido por el Decreto 35984, entrega guías de comportamiento para funcionarios/as públicos en el contexto de la preservación de la seguridad y el orden público. El Decreto explicita en su artículo 6 que entre los principios del programa nacional de seguridad se encuentran, entre otros, el respeto por los derechos humanos, la participación de la comunidad y la rendición de cuentas. El artículo 15 establece que los comités de seguridad comunitaria son una institución que pretende, a través de la solidaridad, colaboración y compromiso acercar a la policía a la comunidad y hacerla partícipe de los objetivos de los planes de seguridad.

En los documentos oficiales que regulan el actuar y ordenamiento de las policías existe escasa mención del tratamiento del orden público como un asunto particular. El valor de las reformas emprendidas en Costa Rica es el reforzamiento permanente de los principios de respeto por los derechos humanos, rendición de cuentas, sujeción al poder civil y cercanía con la comunidad en el ejercicio de la función policial. Durante los últimos 30 años, especialmente, se observa una clara intención de acercar a la Policía con la comunidad para fortalecer sus funciones y mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, sin dar a la Policía un tratamiento especial respecto de otras reparticiones del Estado.

C Marco normativo comparado

En términos de «autorización» para ejercer el derecho de manifestación, ninguno de los países estudiados tiene disposiciones con el alcance del Decreto 1086 chileno. En México la figura de autorización o aviso para la realización de manifestaciones en el espacio público no existe, mientras que en Argentina la distinción solo existe para efectos de anticipar acciones de mediación y en ningún caso como una prohibición del uso del espacio público para protestar. En Costa Rica el derecho de manifestación se entiende como una forma de ejercer el derecho a la libre expresión y reunión pacífica y solo se encuentra limitado cuando se cometen delitos. En contraste, como se expuso con anterioridad, el Decreto Supremo 1086 en Chile obliga a solicitar autorización escrita para el uso de espacios públicos y autoriza la dispersión de reuniones públicas no autorizadas, efectivamente instaurando un sistema de permisos para el ejercicio del derecho a la protesta. En función de aquello, la Circular 1832 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile distingue en sus protocolos las manifestaciones lícitas con autorización y sin autorización.

En materia de uso de la fuerza, la regulación en los cuatro países tiene distinto rango jurídico. Mientras que en México el uso de la fuerza se encuentra normado por una ley federal, en Argentina y Chile las legislaciones nacionales son acciones ejecutivas. En Costa Rica solo se encuentran disposiciones que indican a la policía la prevención de delitos mientras ocurren manifestaciones, siendo los principios de necesidad, proporcionalidad y oportunidad aplicables a todas las acciones de la policía. En el caso argentino, su sistema federal permite la existencia de leyes sobre el uso de la fuerza que afectan a los cuerpos policiales de las provincias. En Chile, en tanto, el llamado «protocolo de uso de la fuerza» no es exhaustivo respecto del actuar de la policía, existiendo otros documentos que norman el accionar policial³⁴ y cuyo contenido se mantiene bajo reserva, lo que dificulta la rendición de cuentas sobre las acciones de Carabineros, tanto hacia la ciudadanía como hacia las instituciones encargadas de supervisar la acción policial, como el propio INDH. Dentro de la legislación mexicana los mínimos exigibles a las policías son claros para todo el país, mientras que en Chile no existe claridad respecto de la legitimidad normativa de las acciones de Carabineros. En un punto intermedio se ubica Argentina, que carece de protocolos nacionales vinculantes a la acción de todas las policías, pero que cuenta con reglas claras y transparentes en todas las jurisdicciones.

34 Los protocolos de Uso de escopeta de aire comprimido, Conducción de vehículos pesados, livianos y tácticos, Trabajo en arietes, Trabajo en escuadrones, Operaciones con vehículos de apoyo táctico, Elementos de protección, Empleo de lanzadora de aire comprimido, Registro de procedimientos, Desalojo en lugar abierto, y Empleo de bastón antidisturbios, presente en los protocolos de 2014, fueron eliminados en los de 2019, pasando, de este modo, a no ser de dominio público. El Manual de Operaciones para el Control del Orden Público está acogido al régimen de secreto que contempla el Código de Justicia Militar.

En materia de principios de uso de la fuerza, tanto en el caso chileno como en el caso mexicano los principios de gradualidad, proporcionalidad, oportunidad y focalización se encuentran contenidos en las normas y definidos de manera clara. No obstante, la falta de precisión sobre lo que constituye una manifestación violenta impide que estos principios se apliquen correctamente en Chile. La mera falta de autorización o la contravención simple y no violenta de instrucciones policiales como criterios para deslegitimar una manifestación son, por un lado, una vulneración al principio de legalidad en tanto contraviene los derechos de libre expresión y reunión y, por otro lado, distorsionan el mandato y los niveles de resistencia que Carabineros enfrenta al resguardar el orden y la seguridad en una manifestación en el espacio público. El simple hecho de que una manifestación no cuente con autorización o que quienes participan en ella desoigan instrucciones, incluso sin cometer delitos o solo ocupando pacíficamente la vía pública³⁵, conmina a Carabineros a dispersarla, elevando el nivel de resistencia que por defecto tiene un grupo de personas que se congregan pacíficamente.

Los principios de uso de la fuerza en la norma costarricense y argentina son menos claros. El caso extremo es Costa Rica donde no existen documentos públicamente sancionados que regulen el uso de la fuerza, sino solo criterios generales para toda la policía en todos los aspectos operativos. En el caso de Argentina, la norma nacional es indirecta e instruye en detalle el cumplimiento de los principios de legalidad y gradualidad y se enfoca en dos elementos clave: la rendición de cuentas y el diálogo. En cuanto a rendición de cuentas, el documento de criterios mínimos para protocolos de actuación establece la necesidad de contar con gestores y responsables políticos sobre el procedimiento de resguardo del orden público; mandata el registro y control sobre los mecanismos de comunicación y mensajes involucrados en la ejecución del procedimiento; y divide la responsabilidad de la planificación y organización, por un lado, y la ejecución del procedimiento por otro. En lo que respecta al diálogo, los criterios mínimos separan la función de diálogo de la de ejecución del operativo, mandatan la existencia de una primera instancia de coordinación con los/as manifestantes en la que se acuerden formas de ocupar el espacio público y contemplan la canalización de las demandas de las personas que se manifiestan, orientando el diálogo a coordinar, canalizar y desescalar el conflicto. Por su parte, México en el Artículo 31^a de la Ley Nacional Sobre Uso de la Fuerza establece que se debe considerar la presencia de agentes capacitados para llevar a cabo negociaciones y procedimientos de disuasión y persuasión para que las personas manifestantes abandonen conductas agresivas, buscando a líderes para entablar el diálogo, además de mandar el contacto directo entre la persona negociadora y el mando operativo del procedimiento. Países como Suecia y Reino Unido, que serán objeto de análisis más adelante, también han implementado el diálogo como forma de mejorar los resultados de las intervenciones policiales. En contraste, no existen en Chile vías directas para la rendición de cuentas sobre el actuar policial en manifestaciones, problema que

35 Ver definición n.º 17 de la Circular 1832, del 4 de marzo de 2019, del Ministerio del Interior: una Manifestación Ilícita Violenta es *Aquella en que se contravienen las instrucciones de la autoridad policial y los actos involucren la vulneración de derechos de terceros, como sería la libre circulación por las vías.*

se agrava ante la negativa de la propia plana mayor de Carabineros de sancionar el mal comportamiento³⁶ y la existencia de protocolos secretos imposibles de vigilar y sancionar. En materia de diálogo, en los protocolos que se conocen de Carabineros la única instancia de contacto verbal con las personas son las instrucciones que el personal de la policía entrega a la ciudadanía, sin embargo, es una comunicación unidireccional que no permite la negociación y los acuerdos sobre el uso de espacios públicos, con el potencial de escalar rápidamente los conflictos. Si otras instancias de diálogo y negociación existen en los protocolos secretos de Carabineros, estos no se han implementado.

Argentina es el único de los cuatro países que mandata la existencia de múltiples responsables políticos y policiales sobre los procedimientos de control del orden público y que protege explícitamente la evidencia potencial de malas gestiones, malos actos y otros problemas de planificación y ejecución de procedimientos, generando *accountability* no solo para los/as funcionarios/as específicos que cometan faltas, sino también las autoridades encargadas de planificar y supervisar los operativos. Costa Rica se acerca en este respecto, en tanto el presidente asume la responsabilidad política por los operativos de la Unidad Especial de Intervención. En comparación, no existen en Chile disposiciones específicas que registren y protejan las comunicaciones de los/as oficiales a cargo de procedimientos de control del orden público, como tampoco existen responsables políticos civiles sobre procedimientos de control del orden público.

Argentina, Costa Rica y México son países que experimentan problemas con sus fuerzas policiales y han adoptado soluciones de distinto tipo para superar sus dificultades. Argentina ha utilizado la descentralización política para fortalecer las redes de vigilancia estatales y civiles sobre la policía; ha generado lineamientos para mejorar la gobernanza policial a nivel provincial, establece límites claros para la policía nacional; ha hecho grandes esfuerzos por mejorar la rendición de cuentas entre instituciones del Estado, incluyendo clarificar la responsabilidad personal política, administrativa y material de los abusos cometidos por la policía; y ha implementado medidas de diálogo para desescalar los conflictos y prevenir enfrentamientos. Costa Rica comenzó su proceso anticipadamente en relación con el resto de los países, pues la desmilitarización, refundación de la policía y promoción del civilismo comenzaron a mediados del siglo XX. Como resultado no ha creado aún un corpus de normas que regulen el actuar de la policía en el contexto de control del orden público en particular, sino que ha desarrollado un entramado institucional que promueve el acercamiento entre la policía y la población, pone al respeto por los derechos humanos en el centro de la función policial y somete a las instituciones policiales al mismo nivel de escrutinio que las instituciones civiles. México, finalmente, ha buscado enriquecer

36 González, Tomás (13 de noviembre de 2019). General director de Carabineros: "A nadie voy a dar de baja, aunque me obliguen, no lo voy a hacer". *Radio Universidad de Chile*. Disponible en bit.ly/20JmLeR

A julio de 2020 un 83% de los sumarios cerrados en Carabineros registran medidas disciplinarias no determinadas.

su legislación con reglas claras y transparentes sobre el control del orden público e instituciones para la protección de personas que son víctimas de violencia a manos de agentes del Estado.

Entre las distintas formas de enfrentar las crisis de las policías en el continente, el reforzamiento de la rendición de cuentas y el diálogo parecen ser las más necesarias y con mayor potencial de impacto en Chile. Los casos estudiados demuestran que aumentar la transparencia, rendición de cuentas y la implementación de prácticas de diálogo son reformas posibles. En la sección siguiente se evalúan estas reformas a la luz de la evidencia disponible.

D | Efectos empíricos de la ausencia de rendición de cuentas y diálogo

1. La rendición de cuentas como herramienta para la legitimidad policial

Entre los obstáculos para la implementación de rendición de cuentas en la policía chilena se encuentran el inherente conflicto de interés de las investigaciones sumarias, la falta de responsables individuales y claros dentro de la organización y en la cadena civil de mando, y la falta de mecanismos de supervisión externos y especializados con suficientes atribuciones. En la experiencia comparada, los problemas de *accountability* han probado aumentar la probabilidad de que encuentros con la policía se tornen violentos y la opacidad, por otro lado, no tiene ningún efecto sobre disminuir la frecuencia de delitos cometidos por las policías³⁷. En cambio, los órganos independientes de fiscalización disminuyen el riesgo de que el personal policial recurra a faltas de protocolo, códigos informales de conducta o haga uso excesivo de la fuerza³⁸. La falta de rendición de cuentas impide también solucionar problemas operativos y encontrar y corregir el mal comportamiento entre el personal policial, lo que genera ineficiencias acumuladas a lo largo del tiempo en las instituciones policiales.

La única instancia de supervisión especializada con la que cuenta Carabineros son los sumarios internos. Los sumarios administrativos no cumplen una función de rendición de cuentas hacia la ciudadanía, no es su función, sino que buscan que el ejercicio de funciones se adecúe a las instrucciones y reglas determinadas por las autoridades institucionales. En tanto, la población no puede vigilar la existencia de investigaciones

37 Bayley, D. (2002). Law enforcement and the Rule of Law. *Criminology and Public Policy*, 2, págs. 133-154.

38 Campeau, H. (2015). Police Culture at work: Making Sense of Police Oversight. *British Journal of Criminology*, 55(4), págs. 669-687. DOI [10.1093/bjc/azu093](https://doi.org/10.1093/bjc/azu093)

internas sobre el cumplimiento de protocolos que desconoce³⁹, incluso donde es posible y existe interés por vigilar los procesos disciplinarios, las investigaciones internas de la policía, como los sumarios que desarrolla Carabineros, suelen tener problemas de conducción, malos resultados y poca legitimidad⁴⁰. Normativamente, se ha argumentado que la labor policial es demasiado importante en una sociedad como para dejarla al arbitrio de sí misma, por sus implicancias para el Estado de Derecho y para los derechos de las personas⁴¹. Estudios en Estados Unidos han encontrado sesgos que favorecen al personal policial más antiguo en desmedro de los/as jóvenes⁴², mientras que otro estudio en Brasil confirmó esta tendencia, concluyendo además que las faltas que involucran uso excesivo de la fuerza son tratadas con menos severidad al interior de la policía⁴³. Una respuesta a este problema se encuentra en el desarrollo de investigaciones externas, por organismos especializados, que buscan reforzar la protección de derechos y el cumplimiento del mandato constitucional y simbólico de las policías a través de la revisión de casos y normas.

La necesidad de contar con mecanismos de rendición de cuentas independientes ya ha sido abordada por el INDH: en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2017⁴⁴, el INDH dice que atendiendo las recomendaciones realizadas por el Relator Especial sobre derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, los agentes del orden que vulneren los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación deben rendir cuenta de sus actos plena y personalmente ante un órgano de supervisión independiente, especializado y democrático, además de los tribunales de justicia. Luego, en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2018⁴⁵, el INDH advierte que puesto que las denuncias de tortura y otros malos tratos son investigadas por las mismas instituciones a las que pertenecen los/as funcionarios/as denunciados/as, y en concordancia con las recomendaciones efectuadas por el Comité Contra la Tortura, el Estado de Chile debe velar porque un organismo independiente y especializado investigue de manera pronta e imparcial todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza y otros abusos policiales y que no exista relación institucional o jerárquica entre los/as investigadores de

39 Existen diez protocolos de Carabineros que tienen carácter secreto y, por tanto, obstruyen el derecho a la información y la capacidad de evaluar su efectividad y cumplimiento. Esta situación fue alertada por el INDH a la Comisión Investigadora por el Asesinato de Camilo Catrillanca de la Cámara de Diputados.

40 Cabral, S. y Lazzarini, S. G. (2014). The “Guarding the Guardians” Problem: An Analysis of the Organizational Performance of an Internal Affairs Division. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(3), págs. 787-829. DOI [10.1093/jopart/muu001](https://doi.org/10.1093/jopart/muu001)

41 Greene, J. R. (2007). Make police oversight independent and transparent. *Criminology & Pub. Policy*, 6, págs. 747-754. DOI [10.1111/j.1745-9133.2007.00477.x](https://doi.org/10.1111/j.1745-9133.2007.00477.x)

42 Mrozla, T. (2019). Complaints of police misconduct: Examining the timeliness and outcomes of internal affairs investigations. *The Social Science Journal*. DOI [10.1016/j.sosci.2019.04.007](https://doi.org/10.1016/j.sosci.2019.04.007)

43 Cabral, S. y Lazzarini, S. G. (2014). The “Guarding the Guardians” Problem: An Analysis of the Organizational Performance of an Internal Affairs Division *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(3), págs. 787-829. Op. cit.

44 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Op. cit.

45 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. Op. cit.

ese órgano y los presuntos autores de los hechos. Finalmente, a la luz de las graves violaciones a los derechos humanos acontecidas durante el último trimestre de 2019 el Instituto recomendó al Estado de Chile:

Crear mecanismos autónomos y especializados de control externo sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, con las facultades necesarias para prevenir la comisión de actos que contravengan la legalidad vigente en lo que respecta al ejercicio de la función policial⁴⁶.

Las instituciones fiscalizadoras independientes y especializadas son adecuadas para las policías porque estas últimas son instituciones burocráticas que no responden a mandatos electorales renovables, por tanto, no están sujetas a accountability vertical; en otras palabras, la ciudadanía no puede remover a un director de policía por no cumplir con su función, lo que a su vez elimina importantes incentivos para la rendición de cuentas. Los/as funcionarios/as públicos son más proclives a rendir cuentas cuando se enfrentan a la competencia electoral⁴⁷ o cuando necesitan demostrar su eficiencia como burócratas⁴⁸. Ninguna de estas condiciones se cumple en Carabineros⁴⁹, lo que obliga a instaurar otros dispositivos para incentivar el accountability.

Como complemento al seguimiento de casos puntuales de uso excesivo de la fuerza y faltas a protocolos, los órganos autónomos e independientes, como una futura agencia civil de control policial, pueden ayudar a la reforma y mejoramiento continuo de las instituciones: Porter⁵⁰ propone la aplicación de un modelo llamado SARA, abreviación de Escanear, Analizar, Responder y Evaluar (por sus siglas en inglés), para la detección de problemas y formulación de soluciones. El modelo SARA, que se muestra en el esquema 6, es una aplicación práctica del conocido ciclo de las políticas públicas⁵¹, orientado a su perfeccionamiento. Las agencias independientes son las más idóneas para intervenir en el mejoramiento de la función policial pues acumulan información de manera sistemática sobre problemas institucionales y casos de éxito y fracaso,

46 INDH. *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de la crisis social 17 octubre-30 noviembre 2019*. Op. cit.

47 Hollyer, J. R., Rosendorff, B. P. y Vreeland, J. R. (2011). Democracy and transparency. *The Journal of Politics*, 73(4), págs. 1191-1205. DOI [10.1017/S0022381611000880](https://doi.org/10.1017/S0022381611000880)

Berliner, D. y Erlich, A. (2015). Competing for transparency: political competition and institutional reform in Mexican states. *The American Political Science Review*, 109(1), pág. 110. DOI [10.1017/S0003055414000616](https://doi.org/10.1017/S0003055414000616)

48 Busuioc, E. M. y Lodge, M. (2016). The reputational basis of public accountability. *Governance*, 29(2), págs. 247-263. DOI [10.1111/gove.12161](https://doi.org/10.1111/gove.12161)

49 García-Cisterna, C. (2020). *La ley de transparencia y Carabineros: estudio de caso sobre implementación de un régimen de transparencia en un contexto de alta legitimidad e inercia institucional* (Tesis de pregrado). Universidad Diego Portales, Chile.

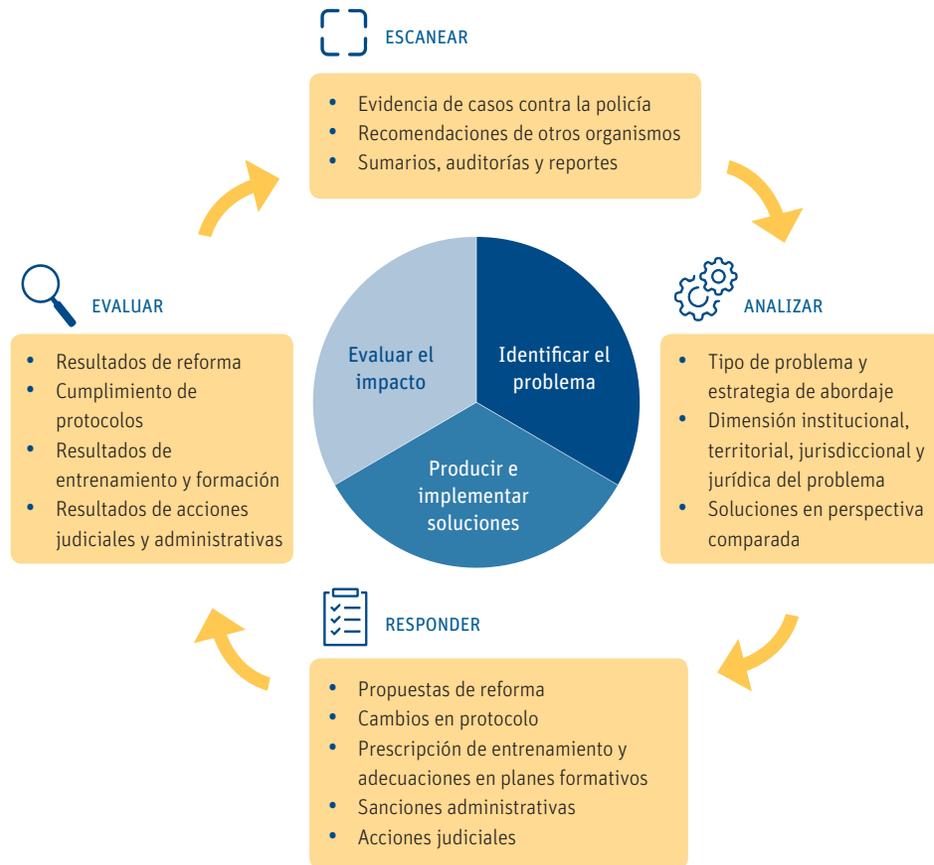
50 Porter, L. (2016). Police Professional Standards Units and External Oversight Agencies: can there be productive collaboration? En Prenzler, T. y de Heyer, G., *Civilian Oversight of Police: Advancing accountability in Law Enforcement*. (págs. 227-249). CRC Press. DOI [10.1201/b19040-16](https://doi.org/10.1201/b19040-16)

51 Jann, W. y Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. En F. Fischer, Miller, G. J. y Sidney, M. S. (Eds.), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*, págs. 43-62. Disponible en bit.ly/36N597m

cuentan con personal indicado para analizarlos con una mirada estructural, autoridad para responder a ellas proponiendo cambios y el mandato de evaluar el impacto de reformas que se hayan implementado⁵².

ESQUEMA 6

Modelo de promoción de reformas a la función policial a través de órganos autónomos e independientes



Fuente: elaboración propia sobre la base de Porter, 2016.

Incluso cuando las instituciones independientes no tienen la autoridad para sancionar o hacer cambios estructurales, su involucramiento en las investigaciones internas tiende a generar resultados más satisfactorios para civiles y policías al mejorar la forma en la que se desarrollan los procesos y proponer soluciones basadas en el diálogo y la mediación⁵³. Además de lo anterior, en Australia y Nueva Zelanda los

⁵² Ibid.

⁵³ Wilson, S. (2014). Civilian Review Boards. En J. S. Albanese (Ed.), *The Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*. Springer.

comités especializados de supervisión civil, aunque no puedan cursar sanciones directamente, han permitido una mayor vigilancia, reforzados por mayor supervisión por parte de comités parlamentarios, rindiendo mejores resultados a través de la supervisión cruzada⁵⁴. Es decir, más vigilancia para los vigilantes mejora los resultados y la satisfacción con la función policial.

Esta vigilancia no puede ocurrir en ninguna de sus formas si no existen responsables dentro de la policía del uso de la fuerza y si el Estado no designa responsables políticos por la gestión del uso de la fuerza en el control del orden público. En los procesos de toma de decisiones, cuando la responsabilidad de una acción recae colectivamente sobre un grupo en lugar de personas claramente identificadas, sus miembros tienden a desestimar las críticas, sobreestimar sus posibilidades de éxito y tomar decisiones más arriesgadas. En contraste, la responsabilidad y rendición de cuentas tiene el efecto contrario⁵⁵. Los criterios mínimos del Ministerio de Seguridad Argentino revisados en el acápite precedente abordan este problema al designar múltiples responsables claramente identificables en distintos niveles sobre los resultados de los procedimientos de control del orden público.

Se ha mostrado que la existencia de mecanismos de rendición de cuentas en la normativa de la policía ayuda a que sea más efectiva en su función y a reducir las irregularidades a través de la optimización continua de su estructura y procesos de toma de decisión y la prevención de delitos y excesos. La rendición de cuentas también mejora la legitimidad de la función policial, condición necesaria para que los cuerpos policiales ejerzan su autoridad sobre la población⁵⁶. Percibir que la policía actúa de manera transparente y proba mejora la relación y cooperación de las comunidades con la policía⁵⁷. La evidencia dice que la falta de mecanismos de rendición de cuentas aleja a la policía de la población y hace menos probable que las personas acudan o colaboren con ella, volviendo a las fuerzas policiales menos efectivas en su propósito⁵⁸. Por el contrario, mejoras en la rendición de cuentas y legitimidad policial aumentan la probabilidad de que la población coopere con ella⁵⁹. Un estudio en el Reino Unido, por ejemplo, muestra que cuando la ciudadanía entiende por qué la policía actúa de determinada manera y que lo hace de manera justa, apeándose

⁵⁴ Den Heyer, G. y Beckey, A. (2013). Police independent oversight in Australia and New Zealand. *Police Practice and Research*, 14(2), págs. 130-143. DOI [10.1080/15614263.2013.767093](https://doi.org/10.1080/15614263.2013.767093)

⁵⁵ Kroon, M. B., Hart, P. T. y Van Kreveld, D. (1991). Managing group decision making processes: Individual versus collective accountability and groupthink. *International Journal of Conflict Management*, 2(2), págs. 91-115. DOI [10.1108/eb022695](https://doi.org/10.1108/eb022695)

⁵⁶ Tyler, T. (2006). Psychological Perspectives on Legitimacy and Legitimation. *Annual Review of Psychology*, 57, págs. 375-400. DOI [10.1146/annurev.psych.57.102904.190038](https://doi.org/10.1146/annurev.psych.57.102904.190038)

⁵⁷ Weitzer, R. y Tuch, S. (2005). Determinants of public satisfaction with the police. *Police quarterly*, 8(3), págs. 279-297. DOI [10.1177/1098611104271106](https://doi.org/10.1177/1098611104271106)

⁵⁸ Walker, S. (2006). Police Accountability: Current Issues and Research Needs. *Police Planning research workshop*. Washington DC: National Institute of Justice. DOI [10.1002/9781119372394.ch19](https://doi.org/10.1002/9781119372394.ch19)

⁵⁹ Tyler, T. R. (2004). Enhancing police legitimacy. *The annals of the American academy of political and social science*, 593(1), págs. 84-99. DOI [10.1177/0002716203262627](https://doi.org/10.1177/0002716203262627)



FOTOGRAFÍA 3 Manifestación del 21 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

a las reglas del juego, confían más ella y siguen las reglas de comportamiento que esta impone⁶⁰.

La experiencia comparada favorece la adopción de mecanismos de rendición de cuentas óptimos, contar con responsables claramente identificados, supervisión civil y protocolos transparentes, pues estas medidas permiten mejorar en el mediano y largo plazo el funcionamiento de la policía e inhibir cierto mal comportamiento. Sin embargo, esto es parte de la dimensión institucional de la función policial.

60 Jackson, J., Bradford, B., Hough, M., Myhill, A., Quinton, P. y Tyler, T. R. (2012). Why do people comply with the law? Legitimacy and the influence of legal institutions. *British Journal of Criminology*, 52(6), págs. 1.051-1.071. DOI 10.2139/ssrn.1994490

A continuación, se revisa literatura sobre una dimensión más operativa: control de multitudes y el efecto de la acción policial sobre la disposición de las personas a enfrentarse o colaborar con ella.

2. Teoría de la identidad social y la importancia del diálogo

La forma en la que la policía inicia y sostiene sus interacciones con las personas y el historial que tienen las personas con la policía se encuentran en los factores que determinan la reacción inmediata ante la presencia y órdenes de la policía. Un estudio realizado en Estados Unidos, Rusia y el Reino Unido, demostró que, incluso controlando por múltiples factores sociodemográficos, las malas experiencias con la policía tienen una incidencia 14 veces mayor en la disposición que las personas

tienen hacia ella versus las experiencias positivas o la efectividad del cuerpo policial en su conjunto⁶¹. En otras palabras, la experiencia subjetiva de las personas y en particular las malas experiencias influyen profundamente en la forma en la que ciudadanos y ciudadanas reaccionan a las fuerzas policiales. Debido a la importancia de la interacción subjetiva entre la policía y la ciudadanía es importante analizar la secuencia, estructura e ideas que se encuentran a la base de esta relación.

En primer lugar, es necesario expresar que la ausencia de diálogo, entendido como una comunicación bidireccional que permite un resultado de suma superior a cero para ambas partes, transgrede el legítimo derecho de las personas de ocupar pacíficamente el espacio público en tanto confiere al Estado la potestad de decidir qué formas de ocupación son legítimas y cuándo lo son. También predispone a los agentes del Estado a enfrentarse anticipadamente a las personas, en detrimento del resguardo del orden público y la seguridad de quienes se manifiestan, quienes transitan por el sector ocupado y los mismos oficiales encargados de hacer cumplir la ley. Esta predisposición al conflicto temprano tiene sus orígenes en la teoría de la muchedumbre de Gustave Le Bon, quien en 1896 describe a los grupos de personas, multitudes en la calle o las asambleas, como inferiores y peligrosas⁶². Para Le Bon, la experiencia de una persona en una multitud hace que pierda su propia individualidad a través del anonimato y se vuelva agresiva e irreflexiva, como parte de una manada de animales. Desde esa concepción de la psicología humana, el primer paso para restaurar el orden público es la dispersión de la multitud para romper el trance en el que se encontrarían las personas que la componen.

Un estudio a comienzos de los 2000 en Gran Bretaña muestra que, a más de un siglo de haberse publicado *The Crowd*, los/as oficiales de la policía británica seguían pensando que las multitudes son vulnerables a la manipulación de pequeños grupos violentos y debían ser dispersadas rápida y decisivamente⁶³. Otro estudio subsecuente encontró que los protocolos de acción de la policía británica en el control de multitudes estaban a lo menos influenciados por las ideas de Le Bon y suponían un impedimento para la instalación de formas más eficientes y menos riesgosas de control del orden público⁶⁴. Esta concepción de las muchedumbres, sin embargo, tiene más relación con cómo las entidades policiales y sus miembros conceptualizan

61 Skogan W. (2006). Asymmetry in the impact of encounters with the police. *Policing & Society*, 16(2), págs. 99-116. DOI [10.1080/10439460600662098](https://doi.org/10.1080/10439460600662098)

62 Le Bon, G. (1896). *The Crowd: A study of the popular mind*. Nueva York: MacMillan Co.

63 Drury, J., Stott, C. y Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of "public disorder". *Journal of Applied Social Psychology*, 33(7), págs. 1.480-1.500. DOI [10.1111/j.1559-1816.2003.tb01959.x](https://doi.org/10.1111/j.1559-1816.2003.tb01959.x)

64 Hogget, J. y Stott, C. (2010). The role of crowd theory in determining the use of force in public order policing. *Policing & Society*, 20(2), págs. 223-236. DOI [10.1080/10439461003668468](https://doi.org/10.1080/10439461003668468)

ideológicamente a la población⁶⁵, su función como policías y el derecho a la protesta⁶⁶ que con su utilidad para lograr el restablecimiento del orden público y el resguardo de la seguridad. En la práctica es una falsa premisa: tras una revisión de 60 estudios sobre el comportamiento de las personas en muchedumbres⁶⁷, investigadores/as no encontraron ninguna relación entre encontrarse presente en una muchedumbre y actuar de manera «desindividualizada», «irracional» o «manipulable».

Según la literatura, esta concepción de las muchedumbres y el orden público no solo está equivocada, sino que, en lugar de disminuir la violencia, la promueve⁶⁸. A nivel individual, cada persona que se manifiesta públicamente lo hace porque considera que la protesta social, la ocupación colectiva del espacio público, es legítima⁶⁹. Al mismo tiempo, considera que es legítimo pertenecer al grupo con el que protesta y apoya sus normas de comportamiento y valores⁷⁰, y está lo suficientemente involucrada con la causa que defiende como para dedicar tiempo y energía a la acción colectiva⁷¹. En suma, las personas que protestan están determinadas a defender sus acciones y demandas desde antes que la policía unilateralmente decida que no son legítimas y las disperse. Cuando a las personas se les niega el ejercicio de actividades que consideran legítimas o justas su reacción emocional es de enojo⁷², que a su vez les conmina a actuar para eliminar los impedimentos a su accionar, favoreciendo actitudes agresivas⁷³, dañinas para el control del orden público y la seguridad.

65 Reicher, S. (2012). Crowd psychology. En V.S. Ramachandran (Ed.) *Encyclopedia of Human Behaviour* (2ª ed.). Oxford: Elsevier.

66 Winter, M. (1997). Police philosophy and protest policing in the Federal Republic of Germany 1960-1990. En D. della Porta y Reiter, H. (Eds.), *The Policing of Mass Demonstration in Contemporary Democracies*. Florencia: European University Institute, págs. 188-212.

67 Postmes, T. y Spears, R. (1998). Deindividuation and antinormative behavior: A meta-analysis. *Psychological bulletin*, 123(3), pág. 238. DOI [10.1037/0033-2909.123.3.238](https://doi.org/10.1037/0033-2909.123.3.238)

68 Stott, C. y Drury, J. (2016). Contemporary understanding of riots: Classical crowd psychology, ideology and the social identity approach. *Public Understanding of Science*, 26(1), págs. 1-13. DOI [10.1177/0963662516639872](https://doi.org/10.1177/0963662516639872)

69 Louis, W. R., Taylor, D. M. y Douglas, R. L. (2005). Normative influence and rational conflict decisions: Group norms and cost-benefit analyses for intergroup behavior. *Group Processes & Intergroup Relations*, 8(4), págs. 355-374. DOI [10.1177/1368430205056465](https://doi.org/10.1177/1368430205056465)

70 Ibid.

Giguère, B. y Lalonde, R. N. (2010). Why do students strike? Direct and indirect determinants of collective action participation. *Political psychology*, 31(2), 227-247. DOI [10.1111/j.1467-9221.2009.00750.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2009.00750.x)

71 Stürmer, S., Simon, B., Loewy, M. y Jörger, H. (2003). The dual-pathway model of social movement participation: The case of the fat acceptance movement. *Social Psychology Quarterly*, 66(1), págs. 71-82. DOI [10.2307/3090142](https://doi.org/10.2307/3090142)

72 Berkowitz, L. y Harmon-Jones, E. (2004). Toward an understanding of the determinants of anger. *Emotion*, 4(2), págs. 107-130. DOI [10.1037/1528-3542.4.2.107](https://doi.org/10.1037/1528-3542.4.2.107)

73 Lazarus, R. S. (1991). Cognition and motivation in emotion. *American psychologist*, 46(4), págs. 352. DOI [10.1037/0003-066X.46.4.352](https://doi.org/10.1037/0003-066X.46.4.352)

Vasilopoulos, P., Marcus, G. E. y Foucault, M. (2018). Emotional responses to the Charlie Hebdo attacks: Addressing the authoritarianism puzzle. *Political psychology*, 39(3), págs. 557-575. DOI [10.2139/ssrn.2693952](https://doi.org/10.2139/ssrn.2693952)

“Los órganos independientes de fiscalización disminuyen el riesgo de que el personal policial recurra a faltas de protocolo, códigos informales de conducta o haga uso excesivo de la fuerza”.

A nivel colectivo, atacar y dispersar a grupos que comparten un objetivo o una identidad común en un momento determinado no quiebra el vínculo entre individuos ni los lazos de complicidad que se establecen en la protesta. Por el contrario, las personas buscarán resistir los ataques reafirmando su pertenencia al grupo por distintas vías, como la degradación de su oponente, en este caso la policía, y distintas formas de acción colectiva⁷⁴. El efecto de una intervención policial violenta que niega el espacio público es antagonizar a las/os manifestantes: en lugar de retomar su racionalidad individual, las personas valoran y son más conscientes de la importancia de su pertenencia a un grupo con valores y objetivos compartidos⁷⁵. La pertenencia a un grupo y sus normas son predictores del comportamiento de las personas frente a situaciones de conflicto⁷⁶. Las acciones que cuestionen, amenacen o ataquen la identidad y objetivos de un grupo de personas que se manifiesta en el espacio público, lejos de volverles más dóciles, aumentarán su cohesión interna y resistencia. Todavía más, cuando las personas que no son violentas son tratadas con la misma fuerza que quienes participan en actos violentos, estas acaban identificándose con ellos, copiando comportamientos violentos contra la policía o justificando acciones lesivas para el orden y la seguridad públicas⁷⁷.

En respuesta a los problemas jurídicos, políticos y prácticos que acarrea la visión leboniana de la protesta social, desde el último cuarto del siglo XX las policías europeas han transitado desde un modelo paramilitar y único de resguardo del orden público hacia uno respetuoso del derecho a la protesta, que genera concesiones a las personas que se manifiestan e incorpora el diálogo y la negociación con el objetivo de disminuir el conflicto y mantener la paz⁷⁸. En la República Federal Alemana se incorporaron psicólogos/as policiales desde los años 60⁷⁹ y en el Reino Unido el aviso de uso de espacios públicos a las autoridades se usa para promover el diálogo y los acuerdos entre la policía y manifestantes desde fines de los años 80⁸⁰. Desde mediados de la década de los 2000 se han formulado en Europa dos modelos de

74 Ellemers, N., Spears, R. y Doosje, B. (2002). Self and social identity. *Annual review of psychology*, 53(1), págs. 161-186. DOI [10.1146/annurev.psych.53.100901.135228](https://doi.org/10.1146/annurev.psych.53.100901.135228)

75 Postmes, T. y Spears, R. (1998). Deindividuation and antinormative behavior: A meta-analysis. *Psychological bulletin*, 123(3), Op. cit., pág. 238.

76 Reicher, S. D. (1984). Social influence in the crowd: Attitudinal and behavioural effects of de-individuation in conditions of high and low group salience. *British Journal of Social Psychology*, 23(4), págs. 341-350. DOI [10.1111/j.2044-8309.1984.tb00650.x](https://doi.org/10.1111/j.2044-8309.1984.tb00650.x)

77 Reicher, S. D. (1996). 'The Battle of Westminster': Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European journal of social psychology*, 26(1), págs. 115-134. DOI [10.1002/\(SICI\)1099-0992\(199601\)26:1<115::AID-EJSP740>3.0.CO;2-Z](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-0992(199601)26:1<115::AID-EJSP740>3.0.CO;2-Z)

Stott, C. y Reicher, S. (1998). How Conflict Escalates: The Inter-Group Dynamics of Collective Football Crowd Violence. *Sociology*, 32(2), págs. 353-377. DOI [10.1177/0038038598032002007](https://doi.org/10.1177/0038038598032002007)

78 della Porta, D. y Reiter, H. (Eds.), *The Policing of Mass Demonstration in Contemporary Democracies*. Florencia: European University Institute.

79 Winter, M. (1997). Police philosophy and protest policing in the Federal Republic of Germany 1960-1990. En della Porta, D. y Reiter, H. (Eds.), *The Policing of Mass Demonstration in Contemporary Democracies*. Florencia: European University Institute.

80 Waddington, P. (1994). *Liberty and Order: Public order policing in a capital city*. Routledge.

respuesta notables: una policía con altos niveles de discrecionalidad y responsabilidad para *administrar* el espacio público en el Reino Unido, y una policía de diálogo orientada a desescalar y mitigar el conflicto en Suecia.

En el caso de Chile, tras haber evaluado el Protocolo de Control del Orden Público chileno, es posible interpretar que los protocolos de Carabineros, que vinculan la acción policial a la obediencia de las personas que ocupan el espacio público, también asumen una visión leboniana de la multitud. En su escala de gradualidad no obedecer es suficiente para iniciar el contacto y ocupar estrategias de dispersión, y en la Circular 1832 se considera que el mero uso del espacio público es motivo para considerar una concentración como ilegítima e ilegal. Como veremos más adelante, de facto Carabineros utiliza la dispersión de manera preventiva incluso cuando los/as manifestantes no son violentos. Si la teoría de la muchedumbre de Le Bon fuese correcta, estos protocolos tendrían el efecto de prevenir la aparición de focos de violencia al forzar a las personas que participan de las aglomeraciones a volver a pensar racionalmente⁸¹. La experiencia del INDH en la observación de manifestaciones muestra lo contrario: las intervenciones de Carabineros son anticipadas y con frecuencia desencadenan reacciones violentas de parte de la multitud.

Aunque no hay estudios que hayan indagado en las dinámicas de grupo como determinante de la violencia policial en Chile, sí hay evidencia sobre la existencia de una fuerte identidad de grupo entre el personal de Carabineros⁸², lo que incide en que el sentido de pertenencia con la Institución tiene directa relación con su satisfacción laboral. Sería posible afirmar que la autoidentificación de grupo en Carabineros tiene efectos sobre su comportamiento en el control del orden público, por ejemplo, aumentando su agresividad en contra de quienes vigilan su función.

En cuanto a las personas manifestantes, contrario a lo que predice la teoría de la muchedumbre, las protestas que usan estrategias violentas en Chile suelen actuar en grupos pequeños⁸³. Estudios exploratorios en manifestaciones masivas refuerzan la idea de que las tácticas de Carabineros causan enojo entre quienes protestan y mala disposición hacia la policía, especialmente cuando hay despliegue de personal policial con armaduras y armamento pesado⁸⁴.

81 McPhail, C. (2007). Crowd behavior. En G. Ritzer. (Ed.), *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*. Wiley-Blackwell.

82 Espinoza-Parra, S., Molero, F. y Fuster-Ruizdeapodaca, M. J. (2015). Transformational leadership and job satisfaction of police officers (carabineros) in Chile: the mediating effects of group identification and work engagement/Liderazgo transformacional y satisfacción laboral en carabineros de Chile: los efectos mediadores de la identificación con el grupo y el work engagement. *Revista de Psicología Social*, 30(3), págs. 439-467. DOI [10.1080/02134748.2015.1065087](https://doi.org/10.1080/02134748.2015.1065087)

83 Medel Sierralta, R. M. y Somma González, N. M. (2016). ¿Marchas, ocupaciones o barricadas? Explorando los determinantes de las tácticas de la protesta en Chile. *Política y gobierno*, 23(1), págs. 163-199. Disponible en [bit.ly/3eWjdAb](https://doi.org/10.1080/02134748.2015.1065087)

84 Ramos, T. (2014). Representaciones sociales de manifestantes sobre la interacción con Carabineros de Chile en las manifestaciones. Hacia una teoría fundada. *Revista Némesis*, XI, págs. 31-44. Disponible en [bit.ly/2W3Q3Za](https://doi.org/10.1080/02134748.2015.1065087)

Es necesario investigar en profundidad el efecto psicológico que tiene la presencia policial en manifestantes en Chile, sin embargo, el INDH ha podido constatar desde hace años sus efectos prácticos: grandes contingentes policiales, armamento y vehículos blindados no son capaces de detener a grupos de personas de utilizar el espacio público para manifestarse, ni redonda el uso de tácticas de dispersión rápida en mayor seguridad para las personas. Ya constataba el INDH en 2011 que la negativa de las autoridades a la manifestación estudiantil del 4 de agosto *no contribuye al clima de paz social que requiere el país*⁸⁵. Los efectos de la dispersión anticipada de esa manifestación convirtieron lo que inicialmente se convocó como una marcha desde Plaza Baquedano hasta el palacio de gobierno en una serie de enfrentamientos con la policía que dejaron 308 detenidos⁸⁶, en su mayoría menores de 18 años⁸⁷, además de numerosos focos de enfrentamientos con la policía⁸⁸. El uso anticipado, desproporcionado y excesivo de la fuerza ha sido constatado por el INDH⁸⁹. Según lo observado en 2019, con el despliegue más grande hasta la fecha de fuerza policial, Carabineros ha sido incapaz de dispersar a las grandes multitudes que se congregaron en Plaza Baquedano. A pesar de la violencia excesiva con la que actuó Carabineros y las graves y reiteradas violaciones a los derechos humanos que cometieron, lejos de dispersarse y calmarse, las multitudes adoptaron formas de organización para mantener el enfrentamiento con la policía en los alrededores de las concentraciones públicas⁹⁰, lo que representa un fracaso efectivo en el restablecimiento del orden público, la provisión de seguridad y la prevención y combate del delito, tanto faltas cometidas por civiles como por personal uniformado.

En suma, los protocolos de Carabineros les conminan a actuar de manera anticipada, sin espacio para negociación y diálogo efectivo, lo que a su vez genera fuertes

85 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2011). *Informe Anual 2011: Situación de Derechos Humanos en Chile*. Disponible en bit.ly/3hOCANg

86 Carabineros de Chile. Oficio n.º 2098 del 14 de septiembre de 2011. En respuesta al INDH.

87 Según información levantada por el INDH, solo en la 3ª Comisaría de Santiago hubo 216 personas detenidas, de las cuales el 67 % eran adolescentes.

88 Délano, Manuel. (4 de agosto de 2011). Estudiantes chilenos desafían al gobierno y salen a la calle a protestar. *El País*. Disponible en bit.ly/2Zm3B05
(4 de agosto de 2011). Carabineros dispersa a manifestantes con lacrimógenas y carros lanza aguas. *Publimetro*. 4 de agosto de 2011. Disponible en bit.ly/3dk567x

89 Véase: INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012). *Informe Anual 2012. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, pág. 26. Disponible en bit.ly/36EoxmC

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2016). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*. Op. cit., págs. 41-78.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Op. cit., págs. 29-59.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. Op. cit., págs. 28-58.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Op. cit., págs. 27-93.

90 Somma, N. M., Bargsted, M., Disi Pavlic, R. y Medel, R. M. (2020). No water in the oasis: the Chilean Spring of 2019–2020. *Social Movement Studies*, págs. 1-8. DOI [10.1080/14742837.2020.1727737](https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1727737)

divisiones entre las personas que legítimamente participan de manifestaciones públicas y los/as funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley. Se interpreta que la división se materializa de las siguientes formas: funcionarios/as de Carabineros tienden a verse a sí mismos en oposición a las personas que ejercen el derecho a la manifestación, la defensa de derechos humanos y acceso a la información. También los/as ciudadanos/as que participan en concentraciones públicas pasan de ser un colectivo heterogéneo para hacerse parte de una identidad colectiva en la que las personas ven a los/as policías como impedimentos para el ejercicio de actividades cívicas, lo que no solo los alejaría de cooperar con Carabineros, sino también los incentivaría a cometer actos violentos y delitos para reafirmar su compromiso con las causas que les son negadas. Es decir, el enfrentamiento precipitado iniciado por Carabineros tiene un efecto diametralmente opuesto al pretendido: en lugar de restaurar el orden, la paz y el imperio de la ley, causa desorden, discordia e incentiva la aparición de focos de violencia.

Considerando el fracaso del control leoniano del orden público, merece la pena analizar qué prácticas son más compatibles con el orden y la seguridad públicas. La experiencia comparada favorece abrumadoramente el diálogo y la mediación. En una revisión de 963 estudios y piezas de evidencia de múltiples países sobre la implementación de estrategias de diálogo en la policía se encontró que estas aumentan la confianza, satisfacción y legitimidad de sus acciones, además de mejorar el cumplimiento de órdenes y hacer más efectiva su función⁹¹. Dos de las experiencias más exitosas se detallan a continuación.

3. Reino Unido: adaptación basada en la evidencia

El Inspectorado de la Policía y servicios de Bomberos de Su Majestad del Reino Unido (HIMCFRS, por sus siglas en inglés) es una oficina independiente que desde 1856 evalúa a las fuerzas policiales del país. El Reino Unido tiene un cuerpo de policía independiente y descentralizado, lo que permite la implementación de pilotos en jurisdicciones donde las unidades de policía son receptivas y la comparación de prácticas entre unidades de policía del mismo país. Gracias a la flexibilidad de este modelo policial, el HIMCFRS ha podido investigar y recomendar modificaciones para mejorar la efectividad de la policía en el control del orden público. En 2009, el Inspectorado lanzó un libro en donde recomendaba actualizar los protocolos y guías para el uso de la fuerza, mejorar los procedimientos educativos, explorar el diálogo y la mediación como formas de controlar el orden público⁹².

91 Mazerolle, L., Bennett, S., Davis, J., Sargeant, E. y Manning, M. (2013). Procedural justice and police legitimacy: A systematic review of the research evidence. *Journal of experimental criminology*, 9(3), págs. 245-274. DOI [10.1007/s11292-013-9175-2](https://doi.org/10.1007/s11292-013-9175-2)

92 HMCIC, Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary (2009). *Adapting to protest: nurturing the British police model*. Londres: HMCIC.

Para el HIMCFRS, la reglamentación del cuidado del orden público no era lo suficientemente clara para los/as oficiales de policía, por lo que era necesario inscribir en la ley los principios de gradualidad, proporcionalidad y oportunidad. La legislación británica permite restringir el derecho de manifestación y, para prevenir mal uso de este recurso, la oficina del Inspectorado recomendó clarificar las condiciones en las que se restringen las marchas.

En términos de formación, el HIMCFRS observó que los contenidos de derechos humanos se encontraban en los manuales de formación, pero que el aprendizaje de los/as nuevos/as reclutas no era efectivo. Para solucionar este problema recomendaron la implementación de nuevas formas de enseñanza.

El uso de la fuerza en el control del orden público amenazaba la legitimidad de las fuerzas de policía en el Reino Unido. Para mejorar la efectividad de las intervenciones y concitar la confianza de la población, se recomendó actualizar la concepción de control del orden público vigente y mirar hacia el modelo sueco de Policía del Diálogo e implementar equipos de avanzada que se vincularan con las personas manifestantes antes de que ocurriera la intervención policial.

La posterior implementación piloto de oficiales encargados de vinculación con manifestantes, entre otras estrategias de diálogo y comunicación no amenazante logró desescalar conflictos con personas que protestan y mejorar la capacidad de decisión del cuerpo de policía a lo largo de varios días de protesta, resultando en pocos daños, mínimo uso de la fuerza y el respeto al derecho de manifestación: la gestión de vallas papales, que representaban un símbolo de opresión para las personas manifestantes, fue delegada a los organizadores de la protesta, dando como resultado menos conflictividad. Puesto que aumentos repentinos en la cantidad de personal policial presente alteraron a los/as manifestantes, se usó grupos de diálogo para explicar de manera no amenazante que se realizaba un cambio de turno, lo que desescaló la situación y mejoró la relación de manifestantes y policías⁹³.

El modelo británico tiene como grandes fortalezas la existencia de una agencia independiente que monitorea la función policial sobre la base de la evidencia disponible, con amplios poderes para recolectar datos e información, y legitimidad dentro de los cuerpos policiales para recomendar reformas. Estas reformas coincidentemente favorecen el diálogo y la rendición de cuentas, mostrando una tendencia global hacia una forma más sofisticada y menos confrontacional de control del orden público.

93 Gorringer, H., Stott, C. y Rosie, M. (2012). Dialogue police, decision making, and the management of public order during protest crowd events. *Journal of investigative psychology and offender profiling*, 9(2), págs. 111-125. DOI [10.1002/jip.1359](https://doi.org/10.1002/jip.1359)

4. Suecia: la Policía del Diálogo

En Suecia la implementación de una *Policía del Diálogo* en eventos públicos masivos ha redundado en una mejor relación de la policía con la comunidad, menos eventos donde se hace uso de la fuerza y mayor respeto por el derecho de manifestación⁹⁴. La Policía del Diálogo tiene cinco pilares: negociación, mediación, proposición, comunicación y percepción, que se detallan en la tabla 4.

TABLA 4
Principios de la Policía del Diálogo en Suecia

Función	Definición
Negociación	Facilitar los compromisos y acuerdos entre los intereses de los mandos policiales al conseguir tácticas más preferibles y los intereses de los/as manifestantes para obtener los mejores términos para sus objetivos.
Mediación	Explicar el punto de vista de la policía a los/as manifestantes y el de estos a la policía para incrementar el entendimiento mutuo y evitar estereotipos negativos.
Proposición	Conseguir posibles soluciones para evitar o minimizar el riesgo de conflictos y confrontaciones.
Comunicación	De una forma accesible, actuar como nexo entre las/os manifestantes y los mandos policiales en el intercambio de información.
Percepción	Interpretar los estados de ánimo y la preparación para la acción en el grupo de las/os manifestantes y cómo esto es afectado por las actividades policiales e informar a los mandos de las consecuencias de los diferentes cursos de acción en una perspectiva a corto y largo plazo.

Fuente: elaboración propia sobre la base de Holgersson y Knutsson 2011 en Reales, 2013⁹⁵.

Los/as oficiales de Policía del Diálogo buscan la confianza y el respeto de las/os manifestantes, utilizan vestimenta no amenazante y lenguaje accesible. De esta forma, logran disminuir la conflictividad entre grupos que protestan y la policía. Existen algunas estrategias que permiten disminuir la conflictividad y que la Policía del Diálogo promueve⁹⁶:

- » La policía ve las manifestaciones públicas como legítimas, diferenciando efectivamente a participantes pacíficos y violentos.
- » La policía no trata a todo el grupo uniformemente.
- » La policía logra acuerdos para apoyar el desarrollo de una protesta pacífica.
- » La policía planifica su intervención para evitar el caos y presentar información correcta.
- » La policía busca evitar la presencia de objetos contundentes y peligrosos.

94 Holgersson, S. (2010). *Dialogue police: Experiences, observations and opportunities*. Estocolmo: Swedish National Police Board.

95 Reales, F. (2013). La gestión de la alteración del orden en espacios públicos: un desafío policial. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, 10, págs. 493-524.

96 Hylander y Gunilla en Reales, F. (2013). La gestión de la alteración del orden en espacios públicos: un desafío policial. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, 10, págs. 493-524.

- » La policía evita comportamientos provocativos, como el uso de caballos, perros, vallas, armamento antidisturbios, entre otros.

La implementación de este tipo de prácticas ayuda, además, a generar mejor comprensión entre la policía y grupos que usan el espacio público por razones apolíticas, como las personas aficionadas al fútbol. Estudios sobre las tácticas empleadas por la policía en varios partidos de diferentes equipos en Suecia indican que el uso del diálogo ayuda a contener y limitar los hechos de violencia en los partidos y a desarrollar mejores estrategias en el largo plazo⁹⁷.

La implementación del diálogo en el control del orden público es plenamente compatible con la evidencia más actualizada sobre la identidad social y las dinámicas observadas en la literatura sobre uso de la fuerza. Además, promover una cultura de respeto por el derecho a la manifestación y el entendimiento entre policías y manifestantes redundaría en disminuir las instancias de uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de derechos. La experiencia sueca es importante porque no solo demuestra que es posible y efectivo implementar una policía del diálogo, sino que además es una estrategia flexible con buenos resultados en el mediano y largo plazo para la función policial.

E | El uso de la fuerza, violaciones de derechos humanos y función policial a la luz de la evidencia recopilada por el INDH

Como se expuso, una premisa importante de Carabineros en el diseño de su estrategia para el control del orden y la seguridad públicas es que el uso de la fuerza es *necesario* para controlar el orden y la seguridad públicas. Al mismo tiempo, el INDH ha constatado, desde el inicio de la crisis social, masivas y reiteradas violaciones de derechos humanos, muchas de ellas al alero de los intentos de la policía por despejar las calles y prevenir la ocurrencia de protestas «no autorizadas» y desórdenes. En el contexto de estas violaciones de derechos emerge una aparente tensión entre el control del orden público y el respeto por los derechos humanos, representada

97 Stott, C., Khan, S., Madsen, E. y Havelund, J. (2020). The value of Supporter Liaison Officers (SLOs) in fan dialogue, conflict, governance and football crowd management in Sweden. *Soccer & Society*, 21(2), págs. 196-208. DOI [10.1080/14660970.2018.1553777](https://doi.org/10.1080/14660970.2018.1553777)

Stott, C., Havelund, J. y Williams, N. (2019). Policing football crowds in Sweden. *Nordic journal of criminology*, 20(1), págs. 35-53. DOI [10.1080/14043858.2018.1513679](https://doi.org/10.1080/14043858.2018.1513679)

claramente en las declaraciones del presidente Piñera tras ser consultado sobre violaciones de derechos humanos y el amedrentamiento de la policía contra civiles que protestan pacíficamente:

La fuerza policial actúa protegiendo el orden público, a veces cuando dentro de un grupo de personas hay algunos delincuentes que quieren incendiar más estaciones de metro, tienen que actuar y a veces tenemos inocentes heridos y lo lamento, lo lamento mucho⁹⁸.

Esta posición se reflejó más adelante en las respuestas institucionales a la crisis: Carabineros anunció la renovación de armamento, cambios menores en la cadena de mando y precisiones administrativas sobre el uso de elementos disuasivos⁹⁹, todas modificaciones mínimas que no aducen a los problemas de cumplimiento de protocolo ni a las falencias estructurales en ellos, sino que enfatizan el uso de la fuerza. Desde el Ministerio del Interior, en tanto, también se reforzó el uso de la fuerza mediante un proyecto de ley emanado del Ejecutivo que permite a militares desempeñarse en labores de control del orden público¹⁰⁰.

De la comparación entre el caso chileno con las experiencias de reforma en México, Argentina y Costa Rica se encontraron dos grandes oportunidades: el fortalecer la rendición de cuentas y uso de diálogo. Mientras que la falta de rendición de cuentas afecta a la capacidad de Carabineros de mejorar progresivamente su desempeño, la falta de diálogo tiene un efecto contraproducente para la función policial, y como vimos en el apartado anterior, se origina en una concepción equivocada de lo que son y cómo se comportan las multitudes cuando ocupan el espacio público. La literatura es contundente en señalar que el uso preventivo de la fuerza y la ausencia de diálogo incentivan la violencia y el desorden. A la inversa, la implementación del diálogo, estrategias de desescalada de conflicto y mayor rendición de cuentas redundarían en menos violaciones de derechos humanos producto de un mayor espacio para el ejercicio del derecho de manifestación, menor uso de la fuerza en general y menor uso de elementos disuasivos altamente peligrosos, como escopetas de perdigones, granadas lacrimógenas y agua irritante a alta presión.

A partir de la observación sistemática desde el 18 de octubre de 2019 en manifestaciones, comisarías, centros de salud, entrevistas con organizaciones defensoras de los derechos humanos e información provista por Carabineros hemos podido corroborar algunas implicancias empíricas de las ideas expresadas en este capítulo y detalladas a continuación.

98 Watson, Katy y Paúl, Fernanda (5 de noviembre de 2019). Entrevista a Sebastián Piñera: “Estamos dispuestos a conversarlo todo, incluyendo una reforma a la Constitución”. *BBC*. Disponible en [bbc.in/3plp18w](https://www.bbc.com/news/latam-52888888)

99 Parra, Nicolás (13 de diciembre de 2019). Rozas anuncia fin de Fuerzas Especiales: ahora serán unidades de Control del Orden Público (COP). *BiobioChile*. Disponible en [bit.ly/3bcao2j](https://www.biobiochile.cl/noticias/actualidad/2019/12/13/rozas-anuncia-fin-de-fuerzas-especiales-ahora-seran-unidades-de-control-del-orden-publico-cop/)

100 Cámara de Diputados de Chile (2019). Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. el Presidente de la República, que modifica la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas para establecer el rol de éstas en la protección de la infraestructura crítica del país cuando sea indispensable para la seguridad nacional. *Boletín* 13.088-02.



FOTOGRAFÍA 4 Manifestación del 24 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

1. Las intervenciones violentas de Carabineros aumentan la violencia callejera

Se consultó exploratoriamente a un total de nueve organizaciones que han monitoreado la función policial a lo largo de 2019 para evaluar el efecto de las intervenciones policiales violentas sobre el comportamiento de manifestantes. Para ocho de las nueve organizaciones, cuando Carabineros intenta dispersar a una multitud pacífica las personas tienden a permanecer en el lugar pacíficamente en lugar de dispersarse, mientras que cinco de las nueve relatan que el intento de dispersión vuelve violentas a algunas personas¹⁰¹. Todos los/as representantes de estas organizaciones indican que cuando Carabineros actúa para dispersar a multitudes violentas, solo algunas de las personas que participan en acciones violentas se vuelven pacíficas y se dispersan. Para un tercio de las organizaciones, la acción de Carabineros hace que la violencia aumente en intensidad y extensión entre manifestantes.

Posteriormente, se expandió el cuestionario y se entregó a funcionarios/as del INDH que desempeñaron funciones de observación de función policial en el transcurso de 2019 y especialmente desde la crisis social de octubre. En total se aplicó el instrumento con 52 funcionarias/os de 12 regiones del país, la totalidad de los cuales efectuó observación en manifestaciones, además de comisarías, hospitales, entre otras.

101 Las organizaciones podían marcar más de una respuesta para denotar tendencias generales.

Consultados por sus experiencias observando la dispersión de multitudes pacíficas¹⁰², casi cuatro de cada cinco funcionarios/as, un 78,8 %, observó que algunas de las personas que se manifestaban de forma pacífica se vuelven violentas una vez que Carabineros interviene. Cerca de tres de cada cinco funcionarias/os, un 57,7 %, indica que algunas personas se mantienen en el lugar pacíficamente. Solo el 7,6 % de los/as funcionarios/as consultados/as reportó haber observado únicamente intervenciones exitosas, donde todas las personas se dispersan pacíficamente.

En la observación de acción policial frente a grupos que participan de acciones violentas, cuatro de cada cinco funcionarios/as, un 82,7 %, dice que la intervención policial hace que la violencia aumente en **intensidad**, es decir quienes participaban de acciones violentas aumentaron su grado de violencia. Un 25 % de las/os funcionarias/os consultadas/os indicó que frente a las intervenciones policiales la violencia aumenta en **extensión**, es decir, personas que actuaban de forma pacífica pasan a unirse a acciones violentas. Tan solo una de cada cuatro, un 30,8 %, dice haber presenciado que *algunas* personas se volvían pacíficas y se dispersaban. Ningún funcionario/a observó un procedimiento en el que Carabineros haya logrado dispersar a todas las personas que participan de acciones violentas.

Se consultó a las/os observadores del INDH sobre el comportamiento general de la multitud cuando Carabineros incumple con algunas de sus obligaciones en el contexto del control del orden y la seguridad públicas, específicamente, la gradualidad, focalización y proporcionalidad en el uso de la fuerza.

De los 49 funcionarios/as que respondieron correctamente¹⁰³ la pregunta «¿Qué sucede con los/as manifestantes cuando no hay focalización en el uso de la fuerza?»¹⁰⁴ el 71,4 % afirma que todos o algunos de las/os manifestantes se ponen más violentos. Solo 49 % declaró haber visto que las personas manifestantes se dispersaran. El escenario es similar cuando no hay gradualidad en el uso de la fuerza. Entre 51 respuestas correctas¹⁰⁵, el 86,2 % de los/as observadores del INDH dicen haber visto que los/as manifestantes se ponen más violentos cuando no hay gradualidad en el uso de la fuerza, en tanto, menos del 20 % dice haber presenciado dispersión ante falta de gradualidad. Frente a la falta de proporcionalidad, entre las 51 respuestas correctas¹⁰⁶, el 96 % de las/os observadores del INDH aprecia que las personas manifestantes se vuelven más violentas, mientras un 29 % ha observado que algunos manifestantes se dispersan o pacifican. Esta información se presenta en el gráfico 1.

102 Las/os funcionarias/os consultadas/os podían marcar más de una alternativa para caracterizar la reacción de las personas manifestantes. Puesto que se solicita la evaluación del comportamiento de los/as manifestantes en *general*, múltiples eventos son posibles.

103 Una respuesta es considerada correcta cuando no contiene contradicciones lógicas, como responder simultáneamente «los/as manifestantes se vuelven más violentos/as» y «los/as manifestantes se vuelven menos violentos/as». Se excluyen tres casos.

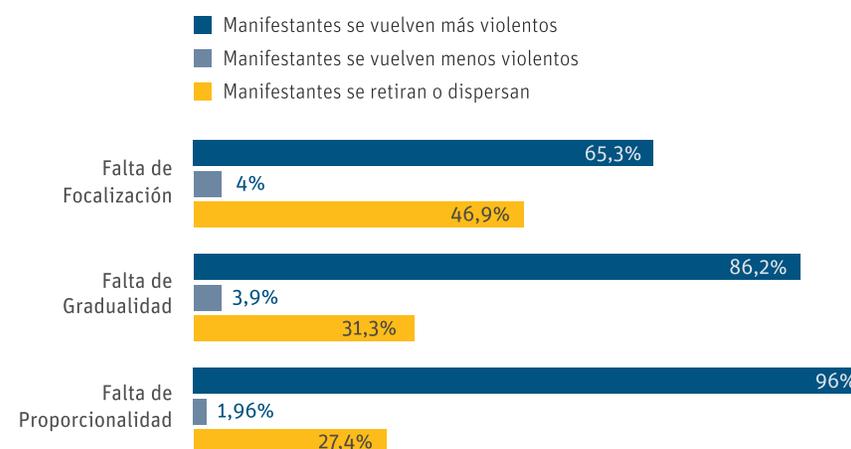
104 El instrumento permite múltiples respuestas, por lo que la suma total es superior a 100 %.

105 Se excluye un caso.

106 Se excluye un caso.

GRÁFICO 1

Respuesta* observada por informantes del INDH frente al uso excesivo de la fuerza



*Las barras no suman 100% porque se permite respuesta múltiple. Se excluyen respuestas contradictorias.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la Encuesta a informantes del INDH.

En general, estos resultados reafirman los hallazgos de la literatura sobre control del orden público: el uso de la fuerza por parte de la policía, en particular cuando es visto como ilegítimo o irregular, genera resistencia y más violencia. Específicamente, la falta de focalización puede ser interpretada por manifestantes que no participan en acciones violentas como una consecuencia de estar en la proximidad de personas que cometen delitos, mientras que la falta de gradualidad y proporcionalidad son agresiones directas en contra de las personas, lo que explica que haya una mayor proporción de observadores que hayan presenciado un aumento de la violencia y menos que hayan visto que las personas se dispersaran o pacificaran.

2. Funcionarios/as de Carabineros actúan agresivamente cuando se enfrentan a escrutinio por parte de civiles

Durante el año 2019 se observaron numerosos ataques a defensores/as de derechos humanos, tanto de la sociedad civil como del INDH. Se teoriza que la agresividad de Carabineros hacia este grupo se sustenta en dos causas descritas en la literatura: un legado institucional que no cuenta con experiencias de rendición de cuentas¹⁰⁷, y la noción entre Carabineros de que los grupos de vigilancia civil de derechos humanos, asistencia sanitaria y la prensa son obstáculos para el ejercicio de sus funciones.

107 García-Cisterna, C. (2020). *La ley de transparencia y Carabineros: estudio de caso sobre implementación de un régimen de transparencia en un contexto de alta legitimidad e inercia institucional* (Tesis de pregrado). Universidad Diego Portales, Chile. Op. cit.

Como ya vimos, en la teoría de autoidentificación colectiva, las amenazas contra el grupo son resistidas por sus miembros. Sobre la base de las observaciones y acciones judiciales del INDH, es posible apoyar esta tesis por dos vías: por un lado, el volumen de vejámenes en contra de defensores de derechos humanos es un indicio claro de resistencia a la rendición de cuentas. Por otro, existe evidencia incidental que muestra un juicio negativo de parte de las policías hacia defensoras/es de derechos humanos en el contexto de la protesta social.

Desde el 18 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2019, el INDH emprendió acciones judiciales por agresiones a manos de Carabineros en contra de 65 defensores/as de derechos humanos, datos que se presentan en la tabla 5. Las víctimas se dividen en tres categorías, observadores/as de DD. HH. de la sociedad civil y del INDH, personas que prestan asistencia sanitaria en el contexto de manifestaciones sociales y miembros de la prensa. Por un gran margen, los/as miembros de la prensa son el grupo más numeroso, con 32 casos. En total, 18 víctimas pertenecen a grupos de asistencia sanitaria y 15 son observadores/as de DD. HH.

TABLA 5

Víctimas defensoras de derechos humanos en acciones judiciales del INDH

Tipo de defensor/a de DD. HH.	Disparos injustificados	Homicidio frustrado	Tortura y otros tratos crueles con violencia sexual	Tortura y otros tratos crueles sin violencia sexual	Total
Observador/a DD. HH./INDH	0	0	0	15	15
Asistencia sanitaria	0	0	1	17	18
Prensa	1	1	3	27	32
Total	1	1	4	59	65

Fuente: INDH.

Los/as defensores/as de DD. HH. cumplen un rol fundamental en su promoción y avance, por lo que deben ser especialmente protegidos¹⁰⁸. Además de los/as participantes de manifestaciones y de las fuerzas policiales, una serie de actores externos tienen derecho a estar presentes para observar o monitorear los procedimientos, proteger los derechos humanos, informar sobre lo que ocurre y potencialmente brindar asistencia a otros/as participantes y actores en caso de lesiones o violencia¹⁰⁹. Tal como recuerda la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) las autoridades estatales y los/as funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley deben ser conscientes del trabajo de estos diferentes actores

108 La resolución 53/144 de la Asamblea General “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, A/RES/53/144, (8 de marzo de 1999).

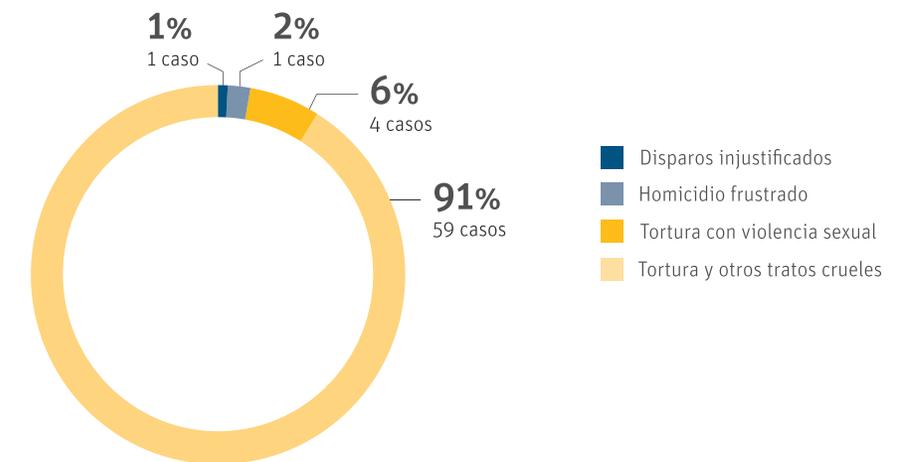
Disponible en undocs.org/es/A/RES/53/144

109 OSCE/ODIHR, Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2019) *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Disponible en bit.ly/37LyMYe

y de la necesidad de facilitar ese trabajo como parte de un proceso más amplio de protección del derecho de reunión pacífica. No obstante, han sido objeto de torturas y otros vejámenes por parte de Carabineros, la proporción de los cuales se muestra en los gráficos 2 y 3. La cantidad de casos de agresiones y tortura contra defensores/as de DD. HH. es demasiado alta como para afirmar que son casos aislados. Su distribución temporal y territorial tampoco permite asumir que son casos aleatorios.

GRÁFICO 2

Tipos de vejámenes contra periodistas, grupos de asistencia sanitaria y observadores/as y defensores/as de DD. HH. en acciones judiciales del INDH

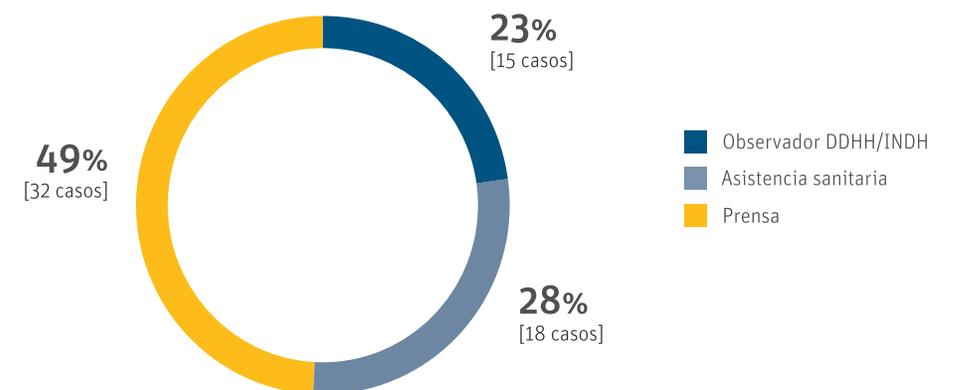


*Las proporciones han sido redondeadas.

Fuente: INDH.

GRÁFICO 3

Tipos de defensores de DD. HH. vulnerados. Cantidad de víctimas en acciones judiciales por categoría



Fuente: INDH.

En una de las querellas presentadas por el INDH se denuncia, por ejemplo, que mientras observadores/as de derechos humanos de la Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas registraban el actuar de Carabineros, el funcionario policial al que habrían registrado disparando hacia el cuerpo de las personas comenzó a avanzar hacia el grupo de observadores/as que se encontraban en sentido contrario de los/as manifestantes, acompañado de otros carabineros, *con las escopetas firmes en el torso y los bastones de servicio desenfundados en la mano; ante esta intimidación, el grupo de observadores comenzaron a retroceder al mismo tiempo que continuaban grabando*. Los/as observadores/as habrían sido cercados por los carabineros y, [a] continuación, *las víctimas comenzaron a ser increpadas por los funcionarios policiales a propósito de su labor, con frases tales como «Ustedes están para protegernos», o «Están para defender los derechos humanos, graben para los dos lados»*. Los ataques y amedrentamientos con herramientas disuasivas también se dan en contra de observadores/as del propio Instituto Nacional de Derechos Humanos, contraviniendo los principios de París sobre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos¹¹⁰. Algunos de estos ataques han sido objeto de acciones judiciales por parte del Instituto y se detallan a continuación:

- El día 23 de octubre de 2019 un funcionario del INDH claramente identificado fue atacado con disparos de la escopeta antidisturbios de Carabineros por caminar en dirección a un piquete de policías.
- Con fecha 29 de octubre de 2019 uno de los observadores claramente identificados del INDH fue víctima de un disparo de perdigones sin que existiese amenaza o desorden que los justificara, recibiendo seis impactos de balines.
- El 25 de noviembre de 2019 un funcionario del INDH, fotógrafo y hombre de la tercera edad fue atacado con golpes de pies, puños y bastones tras identificarse como funcionario del INDH. Los carabineros rompieron el lente de su cámara y lo llamaron «viejo, perro conchadetumadre, hijo de la perra».
- El día 6 de diciembre de 2019 una tanqueta de Carabineros disparó sin justificación ni aviso una granada lacrimógena directamente al cuerpo de un observador, claramente identificado del INDH, que le ocasionó lesiones graves gravísimas en el antebrazo izquierdo.

3. Procedimientos de registro y toma de decisión de Carabineros

Mediante oficio ordinario n.º 360, el INDH consultó a Carabineros cuáles son los procedimientos de registro de los motivos que ameritan la intervención del personal de FF. EE. y/o GOPE detallando, si se tratara de hechos calificados de delitos, qué

110 La resolución 48/134 de la Asamblea General “Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos” A/RES/48/134 (17 de marzo de 1994). Disponible en undocs.org/A/RES/48/134

delitos provocan la intervención de dichos efectivos. Además, se solicitó el detalle de los incidentes de desorden, atentados contra la propiedad y la libre circulación a los que respondieron efectivos de FF. EE. y GOPE desde el 1 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019¹¹¹.

En su oficio n.º 46¹¹², Carabineros de Chile informó que, mientras la Prefectura de FF. EE. tiene por objeto:

Velar y dar cumplimiento a la misión constitucional del control del orden público, y desarrolla servicios operativos de orden y seguridad especializados, para prevenir, neutralizar y controlar situaciones que afecten el orden público, e hizo presente que esta Directiva se encuentra sometida a proceso de modificación.

La Prefectura Operaciones Especiales (GOPE) tiene por misión:

Desarrollar servicios operativos especializados, sean terrestres, aéreos o anfibios, con los recursos humanos, logísticos y tecnológicos puestos a su disposición. Tales servicios se podrán realizar en forma independiente o en conjunto con otras Unidades, Reparticiones o Altas Reparticiones de Carabineros de Chile, según sea el caso, y de acuerdo a la orden o instrucción particular que se reciba, en relación con la actuación en el hecho de que se trate.

Seguidamente, el oficio señala que, respecto del GOPE:

Para el control de los sucesos críticos, el personal aplicará las técnicas y tácticas propias de la especialidad, ya sea en procedimientos de antiterrorismo y/o criminalidad organizada; contra bombas; búsqueda y rescates; protección de personas importantes; negociación y liberación con rehenes involucrados; o cualquier otro hecho que se catalogue como tal.

En cuanto a la solicitud de informar sobre los procedimientos de registro de los motivos que ameritan la intervención del personal de FF. EE. y/o GOPE, detallando, si se tratara de hechos calificados de delitos, qué delitos provocan la intervención de dichos efectivos, Carabineros de Chile anexó un documento Excel, que *contiene la información correspondiente a 1.143 intervenciones de la Prefectura GOPE, sobre la base de datos proporcionados por la Zona Metropolitana de Carabineros, en particular el Departamento Control de Orden Público, Eventos Masivos y Fútbol Profesional*. Se observa en el oficio de Carabineros que la Institución no estaría dando respuesta a la consulta efectuada por el INDH, ya que no informa sobre cómo registra los motivos por los cuales FF. EE. y/o GOPE intervienen, sino que dan cuenta de la cantidad de procedimientos de registro que motivaron la intervención de personal del GOPE. Por lo anterior, es imposible afirmar que Carabineros de Chile cuente con procedimientos

111 Oficio ordinario n.º 360, del 13 de mayo de 2020. Se solicitó, además, desagregar la información por (1) día (2) comuna, (3) tipo de incidente (desórdenes, barricadas, interrupción al tránsito, daños, ataques contra la policía, u otros detallando este “otros”) y (4) cantidad de participantes en los eventos que provocaron la respuesta de los efectivos de FF. EE. y/o GOPE.

112 Oficio ordinario n.º 46, del 5 de junio de 2020, de Carabineros de Chile.

de registro estandarizados sobre los motivos que causan las intervenciones de funcionarios/as especializados/as.

En relación con la información solicitada respecto de los incidentes de desorden, atentados contra la propiedad y la libre circulación a los que respondieron efectivos de FF. EE. y GOPE desde el 1 de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019, desagregando la información por (1) día (2) comuna, (3) tipo de incidente (desórdenes, barricadas, interrupción al tránsito, daños, ataques contra la policía, u otros [detallando este «otros»]) y (4) cantidad de participantes en los eventos que causaron la respuesta del personal de FF. EE. y/o GOPE, Carabineros adjuntó otra *planilla Excel bajo el nombre de «Anexo 2», con la información correspondiente y registrada sobre la materia, antecedentes proporcionados por Zona Metropolitana de Carabineros, en particular el Departamento Control de Orden Público, Eventos Masivos y Fútbol Profesional*. Dicha información fue considerada insuficiente por parte del INDH por lo que, con fecha 31 de julio de 2020 se envió un nuevo oficio (Oficio ord. n.º 631), a fin de profundizar en la información enviada, solicitando a Carabineros que (1) informara sobre los procedimientos o formalidades que tiene la Institución para registrar cada desplazamiento e intervención de FF. EE. y/o GOPE (libro de registro, comunicados CENCO, etc.); (2) facilitara una lista exhaustiva de hechos, delitos o circunstancias que, según protocolo, manual, o cualquier acto administrativo (circulares, protocolos, reglamentos, instrucciones, memos, o comunicación administrativa) ameritan el despliegue de personal de FF. EE. (COP) y de GOPE, para control del orden público, detallando las particularidades por cada división (FF. EE. o GOPE); (3) detallara cuáles son, en específico, los hechos que revisten el carácter de delito, que ameritan la intervención del personal de FF. EE. y/o GOPE una vez que estos ya se encuentran desplegados en terreno, detallando las particularidades por cada división (FF. EE. o GOPE); y (4) adjuntara el protocolo, manual, o cualquier acto administrativo (circulares, protocolos, reglamentos, instrucciones, memos, o comunicación administrativa) donde se regulen los motivos de desplazamiento e intervención de FF. EE. y GOPE. Además de lo anterior, el INDH solicitó, en cuanto a la base de datos adjunta llamada «Anexo 2», enviada por Carabineros, detallar por cada fila, si el personal desplazado era FF. EE. o GOPE o ambos, junto con detallar, si existía tal información, el delito o hecho que hubiese originado el despliegue de personal, según lo indicase protocolo, manual, o cualquier acto administrativo (circulares, protocolos, reglamentos, instrucciones, memos, o comunicación administrativa).

En su respuesta mediante el oficio n.º 78 del 4 de septiembre, Carabineros respondió en cuanto a los procedimientos de registro de desplazamiento de FF. EE. (COP) y GOPE, que:

El Reglamento de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros n.º 7, en el capítulo X, sobre los ‘servicios de población’, en su artículo 65 fija determinadas instrucciones, específicamente en su letra e), señalando que se deberá mantener en contacto con la unidad, pidiendo novedades o comunicando las que tenga, ya sea por teléfono o concurriendo a la guardia. Además, indica que si efectúa el turno en un vehículo con radio, lo hará por este medio.

“Los Protocolos de Control del Orden Público de Carabineros, que vinculan la acción policial a la obediencia de las personas que ocupan el espacio público, asumen una visión leboniana de la multitud. En su escala de gradualidad no obedecer es suficiente para iniciar el contacto y ocupar estrategias de dispersión, y en la Circular 1832 se considera que el mero uso del espacio público es motivo para considerar una concentración como ilegítima e ilegal”.

Sin embargo, no parece que este documento se refiera a FF. EE y GOPE, sino que, tal como señala en su artículo 1º, el mismo Reglamento referenciado, este *confiere a los Oficiales de Carabineros, en cada grado y empleo, las facultades que les son necesarias para el mejor desempeño de sus funciones, imponiéndoles deberes y otorgándoles derechos en los diferentes cargos que ocupen* ¹¹³.

En el mismo oficio Carabineros prosiguió afirmando que:

En el caso particular de las Prefecturas de Control Orden Público, la modalidad de registrar los desplazamientos o novedades de intervención, es la que se encuentra debidamente reglamentada conforme a lo mencionado en el párrafo anterior, esto es a través de un comunicado radial efectuado a la Central de Comunicaciones de la Repartición y/o a Comando y Control (CENCO), según corresponda, del que quedará registro escrito en la bitácora de servicio de la mencionada Central de Comunicaciones.

Asimismo, de cada desplazamiento y/o intervención queda constancia en el libro de novedades de cada sección, escuadrón y patrullas ¹¹⁴.

Es evidente que la respuesta de Carabineros es a todas luces incompleta, por lo que no se puede afirmar que la Institución cuente con ningún procedimiento de registro de desplazamiento de FF. EE. (COP) y GOPE. Además, la bitácora de la central de comunicaciones no tiene el propósito de dar cuenta de las decisiones tomadas por jefes y oficiales, lo que dificulta a la larga la capacidad de fiscalización y la asignación de responsabilidades personales por los operativos de Fuerzas Especiales y GOPE.

Sobre los hechos, delitos y circunstancias que, según protocolo, manual, o cualquier acto administrativo (circulares, protocolos, reglamentos, instrucciones, memos, o comunicación administrativa), motivan el despliegue de Fuerzas Especiales y GOPE, Carabineros informó en su oficio que no distingue entre ambas reparticiones, e indicó que:

La prefectura GOPE cumple las misiones de desactivación de bombas, búsqueda y rescate, contraterroismo e intervención y otras misiones, a través de servicios policiales en la población de primera respuesta especializada, mediante servicios de aprestos y/o apoyo operacional. En el área de otras misiones, conforma equipos de apoyo especializados para el cumplimiento de la misión entregada por la Constitución Política de la República a Carabineros de Chile, ante hechos que revisten carácter de delito que pongan en riesgo la vida e integridad física de las personas, y/o cuando civiles o Carabineros en el ejercicio de sus funciones se ven agredidos y/o superados en su actuar, realizando para ello intervenciones focalizadas especializadas ¹¹⁵.

113 Carabineros de Chile (2009). Reglamento de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros, n.º 7. Disponible en bit.ly/3xHIRjp

114 Oficio n.º 78 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

115 Ibid.

En detalle, ante a la consulta sobre los hechos que, en específico, revisten carácter de delito, que ameritan la intervención de personal de FF. EE. y GOPE, una vez que estos ya se encuentran desplegados en terreno, Carabineros en su oficio respondió que:

El personal que realiza servicios operativos en la prefectura GOPE debe actuar en todos los procedimientos que la ley le faculte dentro de sus competencias, interviniendo para repeler la agresión ilegítima y proteger la integridad física de terceras personas civiles o Carabineros. Asimismo, concurre a requerimiento de la Central de Comunicaciones (Cenco) para intervenir ante agresiones activas o agresiones activas potencialmente letales como serían los siguientes hechos:

- Ataques con armas o tácticas lesivas graves o potencialmente letales
- Ataques con armas de fuego
- Ataques con artefactos incendiarios
- Ataques o lanzamientos de fuegos artificiales
- Ataques con elementos contundentes
- Ataques a cuarteles policiales
- Cualquier otra agresión ilegítima que ponga en riesgo la integridad física de terceras personas ya sean civiles o Carabineros ¹¹⁶.

Carabineros no da cuenta en su respuesta de los hechos que, en específico, revisten carácter de delito, y que ameritaron la intervención de personal de FF. EE., una vez que estos ya se encuentran desplegados en terreno. Además, ante la solicitud de que detallara en cada fila de la base de datos adjunta llamada «Anexo 2», si el personal desplazado era FF. EE., GOPE o radiopatrullas o alguna combinación de los anteriores, Carabineros informó que *la plataforma automatizada FCOP, de acuerdo al diseño y requerimientos formalizados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, no contempla si el personal desplegado corresponde a personal de FF. EE., GOPE o ambos, sino que utiliza los criterios definidos como territorial, especializado o mixto* ¹¹⁷. Esto dificulta cualquier trabajo de observación de la función policial por parte de organismos independientes como el INDH o la sociedad civil, puesto que no clarifica el criterio de utilización de distintos cuerpos policiales, ni los delitos a los que responden, ni los procedimientos de toma de decisión.

Teniendo presentes estas falencias, se analizó la base de datos enviada por Carabineros registrando las intervenciones de personal de GOPE y FF. EE. durante los años 2018 y 2019. Se observa en el gráfico 4 que entre los mismos periodos de 2018 y 2019 existe un aumento importante de intervenciones ¹¹⁸ relacionadas con manifestación social ¹¹⁹.

116 Oficio n.º 78 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

117 En el mismo oficio, y ante la solicitud del INDH, Carabineros de Chile aclaró que, el término «territorial» refiere la participación del personal territorial del sector jurisdiccional; el término «especializado» se utiliza cuando hay participación sólo de personal especializado, esto es, GOPE, COP y Radiopatrullas, no especificando en detalle la participación de una Prefectura o el conjunto de éstas, y la denominación «mixto» se utiliza en los eventos en que ha intervenido personal especializado y territorial, conjuntamente.

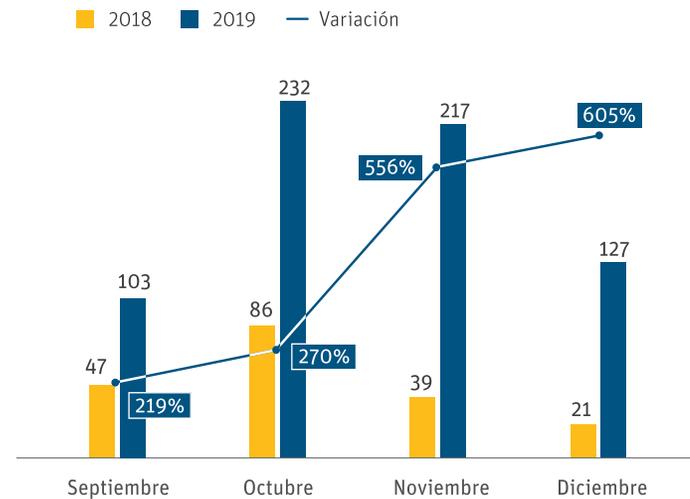
118 Se solicitaron datos para intervenciones a partir del mes de septiembre para el año 2018, por lo que se comparan los periodos para los que hay datos en ambos años.

119 Se excluyeron del análisis las categorías de velorio, cortejo fúnebre, desalojo, allanamiento, eventos de fútbol profesional y «otros» por tratarse de eventos no relacionados con la manifestación social.

Asimismo, la cantidad de personas contabilizadas por Carabineros por evento, en el gráfico 5, aumentó drásticamente, también, gracias a las masivas manifestaciones durante las últimas semanas de octubre de 2019.

GRÁFICO 4

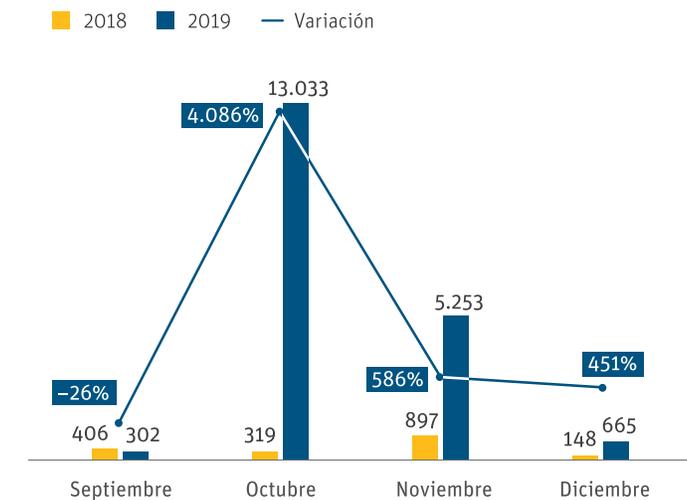
Intervenciones de GOPE y FF. EE. reportadas entre septiembre y diciembre, años 2018 y 2019*



*La base de datos provista por Carabineros indica la participación de «personal GOPE - FF.EE. - RP», pero refiere exclusivamente a equipos «territoriales», «mixtos» y «especializados». Puesto que el procedimiento de registro no es claro sobre qué agentes participaron en cada intervención, en función de la información solicitada, se asume que los datos entregados bajo la categoría de «mixtos» y «especializados» son aquellos en los que participó personal de FF. EE. y GOPE. Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del Anexo 2 del oficio 78 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

GRÁFICO 5

Personas contabilizadas por Carabineros por evento de intervención GOPE y FF. EE., años 2018 y 2019*



*La base de datos provista por Carabineros indica la participación de «personal GOPE - FF.EE. - RP», pero refiere exclusivamente a equipos «territoriales», «mixtos» y «especializados». Puesto que el procedimiento de registro no es claro sobre qué agentes participaron en cada intervención, en función de la información solicitada, se asume que los datos entregados bajo la categoría de «mixtos» y «especializados» son aquellos en los que participó personal de FF. EE. y GOPE. Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del Anexo 2 del oficio n.º 78 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

En la información referente al año 2019, Carabineros clasifica, dentro de los tipos de incidentes que fueron atendidos, bajo categorías como «bloqueos de calzada», «allanamientos», «velorios», «concentraciones», «desórdenes graves en casas de educación superior», «fechas emblemáticas», «cortejos fúnebres», «marcha lícita con autorización», «marcha lítica sin autorización» y «marcha ilícita agresiva», entre otras. Estas tres últimas categorías responden a la clasificación que otorga el Decreto 1086 y la Circular 1832 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es decir, autorizadas y no autorizadas y lícitas e ilícitas. Estos datos se presentan en la tabla 6. Se detecta, en este punto, un problema en el procedimiento de registro, pues los instrumentos que regulan la clasificación de eventos de manifestación no distinguen entre todas las categorías presentes en la tabla. Por lo tanto, todo evento podría clasificarse como autorizado o no, lícito o no, pero Carabineros añade categorías adicionales. Se infiere que algunos bloqueos de calzada, concentraciones, desórdenes graves en casas de educación superior o en liceos o colegios, eventos masivos y fechas emblemáticas corresponden a eventos de manifestación sin autorización. Como se explicó en este capítulo, la definición de «manifestación ilícita» es demasiado amplia y arbitraria, por lo que cualquiera de estos eventos puede ser declarado ilícito cuando personas en la multitud no obedecen instrucciones de la policía.

TABLA 6
Eventos y cantidad de asistentes promedio contabilizados por Carabineros en procedimientos donde intervino GOPE y/o FF. EE. en 2019*

Tipo de incidente	Eventos	Cantidad de asistentes promedio
Bloqueo de calzada	109	90
Concentración	504	2.242
Desórdenes graves en casas de educación superior	21	77
Desórdenes graves en liceos o colegios	169	47
Eventos masivos	22	1.927
Fechas emblemáticas	49	252
Marcha ilícita agresiva	40	36.309
Marcha lícita con autorización	41	2.985
Marcha lícita sin autorización	81	20.214

*La base de datos provista por Carabineros indica la participación de «personal GOPE - FF.EE. - RP», pero refiere exclusivamente a equipos «territoriales», «mixtos» y «especializados». Puesto que el procedimiento de registro no es claro sobre qué agentes participaron en cada intervención, en función de la información solicitada, se asume que los datos entregados bajo la categoría de «mixtos» y «especializados» son aquellos en los que participó personal de FF. EE. y GOPE. Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del Anexo 2 del oficio n.º 78 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

Resulta problemático que los protocolos, y las clasificaciones que parecen usar Carabineros para registrar los incidentes a los que responde su intervención, consideren las marchas como un todo no dando cuenta de que existen grupos que tienen diferentes niveles de resistencia por lo que clasificar las manifestaciones de manera global dificulta la focalización del actuar policial. Sobre estas distinciones, es menester recordar el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014 y a la ausencia de modificaciones observada en la actualización de dichos protocolos: el INDH reitera que la clasificación binaria entre manifestaciones lícitas e ilícitas, señalando que estas últimas pueden ser violentas o agresivas, carece de lógica, ya que en una manifestación lícita, según la definición de los protocolos, pueden haber focos de violencia donde no se respeten las instrucciones policiales o alguna persona, funcionario/a, lo cual no transforma a esa manifestación en ilícita, sino que solo legitima el actuar policial centrado en el foco determinado de violencia. También, sobre la distinción entre marchas violentas o agresivas, en su Informe Situación de la Libertad de Expresión en Chile 2016, la CIDH recuerda que:

Una manifestación no puede ser declarada ilegal o considerada no pacífica por los actos de violencia de algunas personas. En el caso que la acción de personas aisladas o grupos de personas, incluidos agentes provocadores y contra manifestantes, tenga el propósito de perturbar o dispersar reuniones, los Estados tienen la obligación positiva

de proteger dichas reuniones activamente, responsabilidad que debe figurar de manera expresa en la legislación nacional¹²⁰.

Asimismo, puede haber marchas con focos violentos o hechos aislados de violencia, los que no debieran afectar a la marcha en su totalidad. Tal como subraya el Relator de las Naciones Unidas para el Derecho a la Asociación y Reunión Pacífica, Maina Kiai tras su visita a Chile en septiembre de 2015, *la presencia de unas pocas personas que cometen actos de violencia dentro y alrededor de una protesta no autoriza a la policía para etiquetar como violenta a la manifestación completa*¹²¹. En ese sentido, los protocolos no logran entender la manifestación como un conjunto de personas donde cada una es responsable por sus actos. Así, no debería considerarse la manifestación como violenta sino a personas determinadas y es obligación de Carabineros proteger a las personas que ejercen su derecho de reunión y libre expresión de manera pacífica y sin armas.

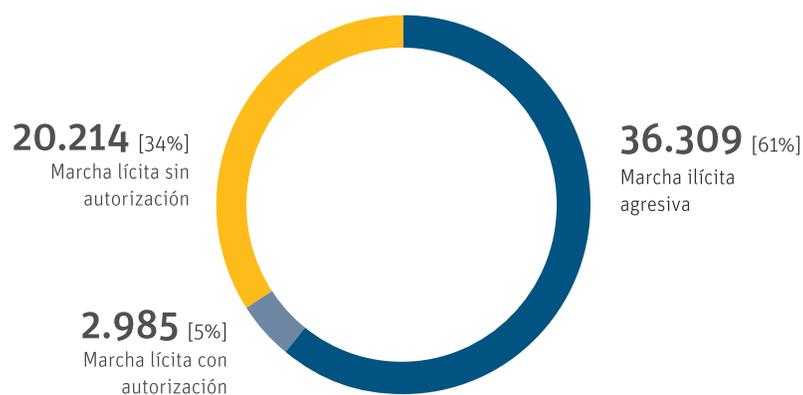
Según la información facilitada por Carabineros, las marchas «lícitas» sin autorización tienen en promedio 6,7 veces más asistentes que las marchas autorizadas. Las marchas ilícitas «agresivas» tienen en promedio 12 veces más asistentes que las marchas autorizadas. Esto da cuenta de los problemas inherentes de la regulación sobre el derecho a la manifestación en este momento en Chile. Estos datos se presentan en el gráfico 6. En promedio, solo el 5 % de los/as asistentes registrados por Carabineros acudiría a manifestaciones «lícitas» autorizadas. Esto es problemático, pues quiere decir que el 95 % de las/os asistentes a manifestaciones se encontraría en riesgo de una confrontación apresurada por Carabineros, atendiendo a que, según el registro facilitado por la Institución, participan en manifestaciones no autorizadas o designadas como ilícitas, las cuales, siguiendo los protocolos y/o el Decreto 1086, deben ser disueltas rápidamente. En estas circunstancias, se hace necesario adaptar las normas sobre uso del espacio público para que sean compatibles con la forma en la que la ciudadanía usa el espacio público de facto, pues no es sostenible que el 95 % de las personas sean clasificadas por la policía como participantes en manifestaciones con algún nivel de irregularidad. Aunque en las manifestaciones lícitas sin autorización existe una etapa de diálogo, el Decreto 1086 solo señala la disolución de la manifestación. En esa línea, la homologación de normativas, implementación de prácticas de diálogo efectivo y no amenazante con manifestantes, coordinación con organizadores y líderes, garantías de protección, gradualidad y focalización, permite también aislar, controlar y disminuir los focos de violencia, en lugar de predisponer al colectivo al enfrentamiento.

120 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Situación de la Libertad de Expresión en Chile: Informe especial de país 2016*, párr. 172. Disponible en bit.ly/2Xusitb

121 Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, *Comunicado de Maina Kiai, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, al término de su visita a la República de Chile (21 al 30 de septiembre de 2015)*, 30 de septiembre de 2015. Disponible en bit.ly/2PNpxR2

GRÁFICO 6

Asistentes promedio a manifestaciones registrados por Carabineros entre septiembre y diciembre de 2019, según criterios de Decreto 1086 y Circular 1832 del Ministerio del Interior



Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del Anexo 2 del oficio 78 de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

F | Conclusión y recomendaciones

En este capítulo se utilizó la legislación comparada de países que han hecho esfuerzos por recuperarse de crisis en las policías, México, Argentina y Costa Rica, para encontrar oportunidades de reforma a la normativa sobre control del orden público en Chile cuya resolución permitiera mejorar la efectividad de la función policial al tiempo que se respetan los derechos humanos. Las principales brechas encontradas fueron la falta de mecanismos de rendición de cuentas y la ausencia de diálogo y tácticas de desescalada de conflictos, diagnóstico que es confirmado por la evidencia recopilada por el INDH. La literatura especializada muestra que cubrir estas brechas mejora sustantivamente los resultados de la función policial y la relación entre la policía y la ciudadanía.

En materia de rendición de cuentas a nivel institucional, se recomienda la implementación de una agencia independiente y especializada de supervisión de la función policial, encargada de hacer seguimiento a denuncias de mal comportamiento de agentes de la policía, la producción de informes sobre función policial y la propuesta y seguimiento de recomendaciones. La creación de una agencia de estas características permitiría al Estado de Chile cumplir con las recomendaciones realizadas por el Relator Especial sobre derecho a la libertad de reunión pacífica

y de asociación y el Comité Contra la Tortura. Además, esta institución permitiría el mejoramiento constante de la policía con una mirada objetiva y basada en la evidencia, mejorar la confianza de la ciudadanía en Carabineros y agilizar los procesos de investigación y sanción de irregularidades.

También a nivel institucional, se recomienda la instauración de mecanismos claros, transparentes y proactivos de registro de los procedimientos de toma de decisión y coordinación de operativos en los que participan efectivos de GOPE y FF. EE. Tanto la toma de decisiones como la coordinación de estos operativos debe realizarse en colaboración con las personas afectadas por ellos a través de los/as representantes que se establezcan, de tal forma que no se produzcan confrontaciones apresuradas ni presiones indebidas al ejercicio del derecho a la reunión pacífica y libre expresión.

Se recomienda la suspensión del uso de armamento pesado y elementos disuasivos peligrosos, como los gases lacrimógenos, el agua tratada químicamente, el chorro directo del carro lanza aguas y proyectiles de distinto tipo en contra de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, se recomienda no utilizar personal entrenado en tácticas de confrontación pesada como antiterrorismo y antinarcóticos en el control del orden público en espacios escolares y, en cambio, privilegiar tácticas de desescalada de conflictos y diálogo.

En lo que respecta a la rendición de cuentas a nivel del personal, se recomienda la implementación de un responsable político de alto nivel en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para los operativos de control del orden público, como se ha hecho en el caso argentino. Esto permitiría una mejor accountability vertical en materia de control del orden público e incentivaría una posición más asertiva del poder civil respecto de la actuación de la policía. También sobre la base de la experiencia argentina, se recomienda la inclusión explícita en los protocolos de Carabineros la captura y resguardo de toda evidencia sobre la gestión operativa de procedimientos, incluyendo comunicaciones oficiales, registros audiovisuales y de cualquier otro tipo.

Luego de las lamentables violaciones de derechos humanos en contra de defensores/as de DD. HH. a manos de Carabineros durante la crisis social, es necesario que Carabineros de Chile adecúe sus programas de formación y eduque de manera efectiva a sus funcionarios/as sobre el rol, valor y protección de los/as defensores/as de derechos humanos. La educación efectiva no implica solo adecuar programas de formación, sino también técnicas de enseñanza, entrenamiento constante y un cambio cultural al interior de la Institución.

El Estado de Chile debe también reconocer y garantizar la seguridad de las/os defensoras/es de derechos humanos, tanto del INDH, en cumplimiento de los

Principios de París¹²², como de la sociedad civil organizada, en cumplimiento con la Declaración Sobre los Defensores de Derechos Humanos de Naciones Unidas¹²³.

Además, acorde con las recomendaciones efectuadas por la Representante Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Hina Jilani, se insta al Estado y a las fuerzas del orden y seguridad a:

- i) Permitir que los defensores de los derechos humanos actúen libremente en el contexto de la libertad de reunión para que puedan desempeñar su función de observación; ii) Permitir el acceso de los medios de comunicación a las manifestaciones para facilitar información independiente¹²⁴.

Conforme con la Representante Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, se insta al Estado a que se utilicen y adapten a los contextos nacionales y regionales las directrices de la OSCE/ODHIR sobre la libertad de reunión. En ellas se especifica que:

Una serie de terceros, incluidos periodistas, defensores de los derechos humanos y personal médico, tienen derecho a estar presentes en una manifestación para observar o monitorear los procedimientos, informar sobre lo que ocurre y potencialmente brindar asistencia a otros participantes y actores en caso de lesiones o violencia. Las autoridades estatales y el personal encargado de hacer cumplir la ley deben ser conscientes del trabajo de estos diferentes actores y de la necesidad de facilitar ese trabajo como parte de un proceso más amplio de protección del derecho de reunión pacífica¹²⁵.

Los países estudiados en este capítulo cuentan con normativas transparentes, públicas y de fácil comprensión. La importancia de contar con normas claras y transparentes también es subrayada por la oficina del Inspectorado de la Policía y servicios de Bomberos de Su Majestad del Reino Unido, pues le permite a la ciudadanía tener claridad sobre el funcionamiento de la policía, además de facilitar la labor de los/as oficiales encargados de hacer cumplir la ley. Se recomienda que el Estado de Chile desarrolle normas explícitas, claras, transparentes, públicas, de fácil acceso y

122 La resolución 48/134 de la Asamblea General "Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos" A/RES/48/134 (17 de marzo de 1994). Op. cit.

123 La resolución 53/144 de la Asamblea General "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos", A/RES/53/144, (8 de marzo de 1999). Op. cit.

124 Naciones Unidas, Asamblea General, "Los defensores de los derechos humanos. Nota del Secretario General", A/62/225, (13 de agosto de 2007). Disponible en undocs.org/es/A/62/225

125 *In addition to the participants and law enforcement personnel a range of third party actors have a right to be present at an assembly to observe or monitor proceedings, to protect human rights, to report on what takes place and potentially to provide assistance to other participants and actors in case of injury or violence. State authorities and law enforcement personnel should be aware of the work of these different actors and of the need to facilitate such work as part of the wider process of protecting the right to peaceful assembly. OSCE/ODIHR, Office for Democratic Institutions and Human Rights. (2019) Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, pág. 74.*

comprensión sobre el uso de la fuerza y el resguardo del orden y la seguridad públicas, cuyo objetivo primordial sea el pleno respeto por los derechos humanos.

La experiencia de países como Costa Rica, Argentina, el Reino Unido y Suecia muestra una clara tendencia hacia el resguardo del orden público a través del diálogo y la persuasión. Habiendo establecido que el modelo de confrontación y dispersión apresurada es contraproducente para el orden y la seguridad pública y los derechos humanos, la implementación de los principios y tácticas de la Policía del Diálogo permitirían mejorar la efectividad de la policía en el control del orden público y evitar incidentes que resulten en violaciones a los derechos humanos. Una primera condición necesaria para la implementación de una Policía del Diálogo es la derogación del Decreto Supremo 1086 de 1983, pues la existencia de manifestaciones «no autorizadas», además de contravenir los derechos de reunión, libertad de expresión y libre tránsito es incompatible con el ejercicio de negociación necesario para entablar el diálogo con manifestantes. Otra condición necesaria es una definición correcta y acotada sobre qué es «protesta violenta». Bajo la definición actual, sencillos actos de uso pacífico del espacio público y no violencia activa son categorizados como violentos, lo que predispone a la policía a usar la fuerza en contra de manifestantes pacíficos y anticipa el conflicto. La creación de una Policía del Diálogo, como se ha utilizado en el caso sueco, debe basarse en los pilares de negociación, mediación, proposición, comunicación y percepción, vincularse con las/os manifestantes de manera no amenazante y buscando el acuerdo y la convivencia pacífica.

CAPÍTULO IV

Función policial y conflicto intercultural

CONTENIDOS

- A Introducción
- B Hechos del año: amparos constitucionales presentados por el INDH 2019
- C Intervención judicial del INDH
- D Recomendaciones

El presente capítulo se refiere al accionar policial que afecta, directa o indirectamente, a niños, niñas y adolescentes (NNA) mapuche, en el contexto del conflicto intercultural entre el Estado de Chile y el pueblo mapuche, cuyo desarrollo se ha dado principalmente en las regiones del Biobío, La Araucanía y Los Ríos.

El INDH ha manifestado reiteradamente su preocupación por la protección y promoción de los derechos humanos de todos los pueblos indígenas que habitan en nuestro país en sus respectivos informes anuales¹, a través de la presentación de *amicus curiae* sobre consulta indígena², la elaboración de un mapa de conflictos socioambientales en Chile³, que incluye –por cierto– demanda de diferentes pueblos indígenas que habitan el país⁴. Sin perjuicio de ello, el accionar policial que afecta

directa o indirectamente a niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas, se ha producido casi exclusivamente con relación al pueblo mapuche.

En primer lugar, se resumen los principales instrumentos internacionales que establecen estándares relacionados con NNA indígenas, junto con los informes de órganos internacionales de derechos humanos sobre niñez mapuche y las recomendaciones de relatores de Naciones Unidas y algunos aspectos de la normativa nacional. Seguidamente, se revisan todos los amparos y querellas presentados por el INDH respecto de NNA mapuche, analizando sus formas de término y las medidas dictadas por los tribunales dirigidas especialmente a Carabineros de Chile⁵.

1 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2011). Informe Anual 2011. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 33-51. Disponible en bit.ly/30saWKx

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012). Informe Anual 2012. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 61-79. Disponible en bit.ly/36EoxmC

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2013). Informe Anual 2013. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 139-151. Disponible en bit.ly/3IRURZP

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). Informe Anual 2014. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 229-251. Disponible en bit.ly/2Nh8qFl

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). Informe Anual 2015. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 169-187. Disponible en bit.ly/2UzZoE2

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). Informe Anual 2016. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 25-26. Disponible en bit.ly/2IHtTFx

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). Informe Anual 2018. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, págs. 16-53. Disponible en bit.ly/3kDicg8

2 En este sentido, rol XX8-2012, Corte de Apelaciones de Temuco (aplicación del Convenio n.º 169 de la OIT); rol XX86-2012, Tribunal Constitucional (constitucionalidad de Convenio n.º 169 de la OIT); rol XX299-2014, Corte Suprema (Comunidades Diaguitas); rol XX728-2015, Corte Suprema (Comunidad Indígena Entuco); rol XX.459-2017, Corte de Apelaciones de Santiago (Comunidad Indígena Socomora); rol XX18-2019, Corte Suprema (Comunidad indígena Diaguita); rol XX301-2018, Corte de Apelaciones de Santiago (Comunidades Indígenas Atacameñas); rol XX594-2018, Corte Suprema (Comunidades Kawésqar y Río Primero); rol X7-2018, Tercer Tribunal Ambiental (Comunidades Kawésqar).

3 Disponible en mapaconFLICTOS.indh.cl

4 Según el propio informe, el 32% de los conflictos socioambientales que se mantienen vigentes en el país ocurren en territorios indígenas.

5 Con la finalidad de resguardar la identidad de las víctimas, los primeros dígitos de los datos de las acciones judiciales (rol y rit) han sido reemplazados por una o dos equis (X).

A | Introducción

1. Estándares Internacionales de Derechos Humanos en materia de niñez indígena

La *Convención sobre los Derechos del Niño*⁶ ratificada en Chile en 1990 es el primer tratado internacional de derechos humanos que se refiere en varias de sus disposiciones a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas, en donde se reconoce *la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso de los niños*⁷, y la necesidad que tiene la niñez indígena de medidas especiales para el pleno disfrute de sus derechos.

Dentro de los objetivos de esta Convención se encuentra el deber de los Estados de respetar el derecho del niño, niña o adolescente a preservar su identidad (artículo 8); el derecho a protección y asistencia, considerando el origen étnico, religioso, cultural y lingüístico de los NNA separados de sus familias (artículo 20, n.º 3); el derecho a recibir una educación respetuosa con la identidad cultural de niños, niñas y adolescentes (artículo 29, letras c y d); el derecho de niños, niñas y adolescentes a su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión o utilizar su propio idioma (artículo 30); y derecho a participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento (artículo 31).

En virtud de la Convención, el Comité de Derechos del Niño ha sido enfático en señalar que, respecto de los niños, niñas y adolescentes indígenas y sus derechos, el principio de interés superior del niño/a consagrado en la Convención se concibe como un derecho colectivo y como un derecho individual, que debe necesariamente, ser examinado en relación con los derechos culturales colectivos de cada pueblo⁸. De igual manera, en relación con derecho a conservar su identidad, el Comité señala que, de acuerdo con los artículos 8 y 30 de la Convención, los Estados deben velar porque los niños, niñas y adolescentes tengan los nombres indígenas que los padres y madres elijan de acuerdo con sus tradiciones culturales, así como el derecho a preservar su identidad⁹.

6 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49, firmada y ratificada por Chile mediante el Decreto 830 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado el 27 de septiembre de 1990.

7 Decreto 830 que Promulga la Convención Sobre los Derechos del Niño, del 27 de septiembre de 1990. Disponible en bcn.cl/2fel2

8 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño “Observación General n.º 11 (2009) Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención”, CRC/C/GC/11 (12 de febrero de 2009), párr. 30. Disponible en undocs.org/es/CRC/C/GC/11

9 Ibid., párrs. 41-45.

Los niños y niñas indígenas no siempre han recibido la atención especial que merecen. En algunos casos, su particular situación ha quedado a la sombra de otros problemas de interés más general para los pueblos indígenas, como son el derecho a la tierra y la representación política¹⁰. Sin embargo, el interés superior del niño y la niña no puede desatenderse o vulnerarse en favor del interés superior del grupo.

Por su parte, el Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes¹¹, contiene disposiciones que promueven los derechos de los pueblos indígenas. En específico, respecto a niñez indígena, se refiere al derecho a recibir educación en su propia lengua, o en la lengua que se hable en el grupo a que pertenezcan (artículo 28), y a recibir conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en igualdad de condiciones en la vida de su propia comunidad y en la comunidad nacional (artículo 29).

De igual manera, existen otros instrumentos de carácter internacional dirigidos específicamente a los Pueblos indígenas, que, aún sin tener naturaleza vinculante¹², expresan un consenso de un *corpus iuris*, integrado por la *Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (2007); la *Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas* (2016) y; la Observación n.º 11 sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, que será abordada más adelante.

La *Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*¹³ se refiere a la prohibición del traslado forzado de niños y niñas (artículo 7), al derecho a todos los niveles y formas de educación por parte del Estado sin discriminación (artículo 14), a ser protegidos contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso, que interfiera en su educación, o que pueda ser perjudicial para su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social (artículo 17).

La Declaración también proclama el derecho a que se les preste particular atención cuando se adopten medidas especiales desde el Estado (artículo 21) e insta a los Estados a proveer, en particular los/as niños/as, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, el acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma (artículo 14).

10 UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2014). Innocenti Digest, n.º 11, “Asegurar los derechos de los niños indígenas”, pág. 1.

11 Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, el 27 de junio de 1989. Disponible en bcn.cl/2fx8e

12 Si bien los instrumentos mencionados no tienen obligatoriedad jurídica, representan la construcción de un sistema internacional en materia de DD. HH., y dan cuenta de los compromisos asumidos por los Estados Parte en materia de protección y promoción de los DD. HH.

13 Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante resolución el 13 de septiembre de 2007.

La *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*¹⁴, por su parte, insta a los Estados, en conjunto con los pueblos indígenas, a adoptar medidas para prevenir y erradicar todas las formas de violencia y discriminación, en particular, contra las mujeres, las niñas y los niños indígenas (artículo 7), así como a eliminar prácticas laborales de explotación de niños, niñas y adolescentes indígenas (artículo 27).

Establece igualmente el derecho a todos los niveles y formas de educación, sin discriminación y que aquellos niños, niñas y adolescentes que viven fuera de sus comunidades, puedan tener acceso a la educación en sus propias lenguas y culturas (artículo 15). Sobre el interés superior del niño y la niña, se señala que sea consideración primaria y a que, en la determinación de este interés, se tengan presentes sus derechos culturales (artículo 17).

Por último, consagra la prohibición de los Estados de reclutar a niños, niñas y adolescentes indígenas en las fuerzas armadas, y el deber de adoptar medidas especiales y efectivas en colaboración con los pueblos indígenas para garantizar que vivan libres de toda violencia, garantizando su derecho de acceso a la justicia, protección y reparación efectiva de los daños causados (artículo 30).

Cabe tener en consideración de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha producido una clara tendencia jurisprudencial de promoción y protección de los pueblos indígenas, con base en los instrumentos internacionales aludidos, en especial, interpretando la *Convención sobre los Derechos del Niño* en relación con el Convenio n.º 169 de la OIT, al abordar particularmente las obligaciones de respeto y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas y a las medidas de protección que se puedan establecer en su favor¹⁵.

14 OEA, Organización de los Estados Americanos (2016). *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Disponible en bit.ly/3nyx2q4

15 En este sentido: Sentencia de reparaciones y costas del caso *Aloeboetoe y otros contra Surinam*, Corte IDH, 10 de septiembre de 1993; Sentencia de reparaciones del caso *Masacre Plan de Sánchez contra Guatemala*, Corte IDH, 19 de noviembre 2004; Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso de la *Comunidad Moiwana contra Surinam*, Corte IDH, 15 de junio de 2005; Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay*, Corte IDH, 17 de junio de 2005; *Sentencia del caso de la Masacre de Mapiripán contra Colombia*, Corte IDH, 15 de septiembre de 2005; Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Comunidad Indígena Sawhoyamaya contra Paraguay*, Corte IDH, 29 de marzo de 2006; Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Tiu Tojín contra Guatemala*, Corte IDH, 26 de noviembre de 2008; Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso *Chitay Nech y otros contra Guatemala*, Corte IDH, 25 de mayo de 2010; Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek contra Paraguay*, Corte IDH, 24 de agosto de 2010; Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas del caso *Rosendo Cantú y otra contra México*, Corte IDH, 31 de agosto de 2010; Sentencia de fondo y reparaciones del caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku contra Ecuador*, Corte IDH, 27 de junio de 2012; Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas del caso *Masacres de Río Negro contra Guatemala*, Corte IDH, 4 de septiembre de 2012.

Refiriéndose a la posición reforzada de garante que tiene el Estado, en el caso *Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay*, señaló que:

En otras oportunidades, este Tribunal ha establecido que, en materia de derecho a la vida de los niños, el Estado tiene, además de las obligaciones señaladas para toda persona, la obligación adicional de promover las medidas de protección a las que se refiere el artículo 19 de la Convención Americana. Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño. En el presente caso, el Estado tiene la obligación, *inter alia*, de proveer a los niños de la Comunidad de las condiciones básicas orientadas a asegurar que la situación de vulnerabilidad en que se encuentra su Comunidad por la falta de territorio no limitará su desarrollo o destruirá sus proyectos de vida¹⁶.

De igual manera, ha sido enfática en señalar que el Estado tiene una obligación adicional y complementaria, particularmente referente al derecho a la identidad cultural de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas. Al respecto:

El Tribunal advierte que los Estados, además de las obligaciones que deben garantizar a toda persona bajo su jurisdicción, deben cumplir con una obligación adicional y complementaria definida en el artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual dota de contenido al artículo 19 de la Convención Americana, y que consiste en la obligación de promover y proteger el derecho de los niños indígenas a vivir de acuerdo con su propia cultura, su propia religión y su propio idioma¹⁷.

En la misma línea, en el caso *Masacres de Río Negro contra Guatemala*, se señaló que:

El desarrollo del niño es un concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social. Para el desarrollo pleno y armonioso de su personalidad, los niños indígenas, de acuerdo con su cosmovisión, preferiblemente requieren formarse y crecer dentro de su entorno natural y cultural, ya que poseen una identidad distintiva que los vincula con su tierra, cultura, religión, e idioma¹⁸.

2. Informes de órganos internacionales de supervisión

A continuación, se detallan los informes presentados por parte de los organismos internacionales y que involucran, directa o indirectamente, a la niñez indígena en Chile, particularmente en aquello que se refiera al uso de la fuerza por parte de agentes del Estado.

16 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay*, Corte IDH, 17 de junio de 2005, párr. 172.

17 Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso *Chitay Nech y otros contra Guatemala*, Corte IDH, 25 de mayo de 2010, párr. 167.

18 Sentencia del caso *Masacres de Río Negro contra Guatemala*, Corte IDH, 4 de septiembre de 2012, párr. 144.

a. Comité de Derechos del Niño y Observación General n.º 11

Debido al deber reforzado de respeto y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas, el Comité de los Derechos del Niño, en su 50º periodo de sesiones, con fecha 12 de febrero de 2009, evacuó la Observación General n.º 11 sobre “Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención”.

En ella, el Comité analiza los principales obstaculizadores para que los niños, niñas y adolescentes indígenas puedan acceder al pleno ejercicio de sus derechos, así como también el contenido de la *Convención sobre los Derechos del Niño*.

De esta manera, señala el Comité que los principios rectores que deben guiar la actuación de los Estados en materia de niñez indígena corresponden a la **no discriminación arbitraria** (artículo 2): la obligación de los Estados de respetar y proteger los derechos contenidos en la *Convención sobre los Derechos del Niño*, de modo tal que resguarde su ejercicio a cada niño, niña o adolescente, sin distinción alguna. Requiere un rol activo por parte del Estado, con relación a garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes tengan acceso a las mismas oportunidades en lo que concierne al goce de sus derechos.

Asimismo, se aborda el **interés superior del niño y la niña** (artículo 3.1): el cual implica otorgar garantías a todos los niños, niñas y adolescentes para disfrutar plena y efectivamente de todos los derechos contenidos en la *Convención sobre los Derechos del Niño*. En materia indígena, el principio de interés superior del niño y la niña es entendido como un derecho tanto colectivo como individual, y que al utilizarlo en temáticas de niñez indígena se evalúe la vinculación entre el derecho individual y los derechos culturales colectivos.

Además, el Comité se refiere a la **protección y garantía de derechos indispensables** como la vida, la supervivencia, al desarrollo y protección (artículo 6): se espera que los Estados interpreten el «desarrollo» del niño y niña como concepto holístico¹⁹, en armonía con su sistema valórico y forma de vida. El derecho a una vida digna se relaciona directamente con la integridad cultural de los pueblos indígenas, los cuales –a su vez– interactúan con los derechos territoriales indígenas.

Relevancia adquiere, también, el **derecho de todo/a niño, niña y adolescente, a ser escuchado/a** (artículo 12) el que implica que los NNA tengan la posibilidad de brindar su opinión en libertad, en todas aquellas materias que les atañen, y que dichas opiniones sean tenidas en cuenta de manera propicia. Al respecto, se requiere la toma

19 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño “Observación General n.º 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1) *”, CRC/C/GC/14 (29 de mayo de 2013), párr. 4 señala: *El Comité espera que los Estados interpreten el término «desarrollo» como «concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño»*. Reproduce lo dicho antes en su Observación General n.º 5, párr. 12. Disponible en ohchr.org/GC/CRC/C/GC/14.pdf

de medidas a través de lo legislativo y político, con el objeto de otorgar protección a la niñez indígena.

Particularmente, en relación con las **medidas especiales de protección** a niños, niñas y adolescentes indígenas, la observación aborda casos de NNA en conflictos armados, en contextos de refugio, de explotación económica, de explotación sexual y trata de personas, justicia juvenil, señalando particularmente que:

77. Los profesionales que trabajan en las fuerzas del orden y en el poder judicial deberían recibir una formación apropiada sobre el contenido y el significado de las disposiciones de la Convención y de sus Protocolos Facultativos, en particular la necesidad de adoptar medidas especiales de protección para los niños indígenas y otros grupos especiales²⁰.

b. Estado de Chile ante los organismos internacionales respecto de la niñez mapuche

Diversos órganos de supervisión de tratados internacionales se han referido en general a los derechos de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y, en particular, a los deberes de respeto y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas. Son de relevancia, en este último caso, los informes evacuados por el Comité de los Derechos del Niño, órgano de supervisión de la *Convención sobre los Derechos del Niño*.

La observación del Comité de los Derechos del Niño, en el examen del informe presentado por Chile con arreglo al artículo 44 de la convención de 2007²¹, se refirió particularmente a los derechos de los niños y las niñas indígenas y, junto con expresar su *preocupación por la información recibida de que jóvenes indígenas han sido víctimas*

20 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño “Observación General n.º 11 (2009) Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención”, CRC/C/GC/11 (12 de febrero de 2009). Op. cit.

21 *Artículo 44.- 1. Los Estados Parte se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos: a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención; b) En lo sucesivo, cada cinco años. 2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán, asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate. 3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente. 4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención. 5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades. 6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.*



*de maltrato a manos de la policía*²², recomendó al Estado de Chile, que *vele por que los jóvenes indígenas no sean víctimas de malos tratos a manos de la policía y adopte medidas preventivas y correctivas en los casos de presuntos malos tratos*²³.

Durante el informe periódico del año 2015, dicho Comité en las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile, recomendó al Estado de Chile con relación a los niños y niñas pertenecientes a grupos minoritarios o indígenas, que:

- d) Actúe de inmediato para acabar con la violencia policial de todo tipo contra los niños indígenas y sus familias, también en el contexto de las actividades de desarrollo;
- e) Garantice el pleno cumplimiento del artículo 1, párrafo 2, de la Ley núqm. 20519, destinada a combatir el terrorismo, que excluye de su aplicación las conductas ejecutadas por menores de edad; f) Investigue y enjuicie con prontitud todos los casos de actos de violencia contra niños indígenas cometidos por agentes de policía²⁴.

Cabe señalar que, anteriormente, el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, del 5 de octubre de 2009, había señalado que durante su visita recibió información sobre casos de violencia o maltrato policial en contra de personas mapuches, ocurridos durante los últimos años, desde la última visita de Relator Especial en 2003.

Particularmente, con relación a hechos ocurridos a propósito de allanamientos, señaló haber recibido denuncias de *uso excesivo y desproporcionado de armas de fuego y gases lacrimógenos, así como la existencia de golpes e insultos por parte de la policía en contra de la población indígena, afectando a mujeres, niños y ancianos*²⁵.

El Relator Especial mostró su preocupación por *las alegaciones sobre abusos y violencia ejercida por parte de la policía contra miembros del pueblo mapuche, en el contexto de allanamiento y otras operaciones policiales* –e instó a que– *las autoridades competentes investiguen las quejas de abusos y violencia contra las personas indígenas cometidas por miembros de la policía, a que sean enjuiciadas y sancionadas las personas responsables de dichos actos, y que se repare a las víctimas o a los familiares de las víctimas*. El Relator Especial, además, instó también a *las autoridades competentes a que tomen las medidas necesarias para prevenir dichos actos*²⁶.

22 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño “Examen de los informes presentados por los Estados Parte con arreglo al artículo 44 de la Convención, Observaciones finales, Chile”, CRC/C/CHL/CO/3 (23 de abril de 2007), párr. 73. Disponible en: undocs.org/es/CRC/C/CHL/CO/3

23 Ibid., párr. 74.

24 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile”, CRC/C/CHL/CO/4-5 (30 de octubre de 2015), párr. 80. Disponible en undocs.org/es/CRC/C/CHL/CO/4-5

25 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya*”, A/HRC/12/34/Add.6 (5 de octubre de 2009), párr. 43. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/12/34/Add.6

26 Ibid., párr. 62.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un comunicado de prensa de fecha 2 de agosto de 2012, se refirió a un operativo policial en que resultaron niños y niñas mapuche heridos/as, como consecuencia de un procedimiento de desalojo realizado por Carabineros, donde señaló que el Estado de Chile, tiene la obligación de:

Adoptar mecanismos para evitar el uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes públicos y asegurar que en este tipo de operativos se realicen con respeto a los derechos humanos y en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. La CIDH hace un llamado al Estado para que en el diseño y ejecución de los operativos policiales se tome en especial consideración la posible presencia de niños y niñas en movilizaciones u otras formas de protesta en el contexto de reivindicación de los derechos territoriales del pueblo indígena Mapuche y, en consecuencia, despliegue todos los esfuerzos necesarios para asegurar su protección especial frente a todo acto de violencia²⁷.

Por otro lado, el informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, en su informe sobre la misión a Chile de 2014, señaló que:

El uso excesivo de la fuerza por Carabineros durante esos allanamientos ha sido, hasta hace poco, habitual e incluso sistemático. Se le ha informado de numerosas ocasiones en que cantidades totalmente desproporcionadas de fuerzas especiales armadas ingresaron a las comunidades, frecuentemente acompañadas de helicópteros y refuerzos, y dispararon armas de fuego no letales, no solamente contra hombres adultos sino también contra ancianos, mujeres, niños e incluso lactantes, causando numerosas heridas (...). El Relator Especial ha visto fotografías y videos que registran las consecuencias de esos incidentes y que demuestran sin duda alguna que en muchas ocasiones se han infligido heridas por disparos que han requerido hospitalización. También ha visto pruebas que confirman el número real de cartuchos utilizados en algunas operaciones y que no dejan lugar a duda sobre la cantidad de disparos realizados²⁸.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en su informe realizado para el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos²⁹ de 2019, recoge la preocupación manifestada por el Comité contra la Tortura³⁰ en relación con los numerosos episodios de brutalidad

27 (2 de agosto de 2012). Comunicado de prensa. CIDH condena heridas a niños y niñas mapuche en operativo policial en Chile. CIDH. Disponible en bit.ly/3nxeWon

28 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson”, A/HRC/25/59/Add.2 (14 de abril de 2014), párr. 72. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/25/59/Add.2

29 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Recopilación sobre Chile Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, A/HRC/WG.6/32/CHL/2 (16 de noviembre de 2018). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/WG.6/32/CHL/2

30 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Disponible en undocs.org/es/CAT/C/CHL/CO/6

policial y uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad en contra de manifestantes, y por las informaciones coincidentes sobre malos tratos a manifestantes detenidos, abusos policiales a miembros del pueblo mapuche en el marco de allanamientos o redadas en sus comunidades y actos de violencia sexual policial contra mujeres y niñas durante protestas estudiantiles.

El Informe recordó que:

En 2016, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación se refirió a varias denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía durante las protestas organizadas por los pueblos indígenas para pedir que se respetaran sus derechos, en especial sus derechos sobre la tierra³¹.

En efecto, el informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile –al que se refiere el informe de ACNUDH– señaló que en su visita a la ciudad de Temuco había recibido informaciones y denuncias sobre la actuación de la policía frente a manifestaciones realizadas por personas mapuche. El proceder policial de dispersión habría afectado a niños, niñas y adolescentes. Además, se les habría impedido grabar los hechos³².

En dicha oportunidad, el Relator exhortó 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 respecto³³.

En esta misma línea, el informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la Asamblea General de Naciones Unidas en su 41° periodo de sesiones de fecha 2 de abril de 2019, referente a Chile, abordó de manera particular la relación entre el uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios/as policiales y su repercusión en las comunidades mapuche.

Relacionado al diálogo interactivo de la Comunidad Internacional y el Estado de Chile, el párrafo 70 del Informe manifiesta que:

En respuesta a las recomendaciones y preguntas formuladas durante el diálogo interactivo sobre los casos de maltrato policial durante manifestaciones, la delegación [chilena] señaló que, entre 2014 y 2018, la Fiscalía de Chile había investigado más de

31 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Recopilación sobre Chile Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, A/HRC/WG.6/32/CHL/2 (16 de noviembre de 2018). Op. cit., párr. 23.

32 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*”, A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016), párr. 61. Disponible en: undocs.org/es/A/HRC/32/36/Add.1

33 Ibid., párr. 68.

3.300 casos de uso excesivo de la fuerza por la policía; se había publicado un nuevo manual sobre técnicas de intervención policial para los carabineros; y se habían actualizado los protocolos sobre el uso de la fuerza para el mantenimiento del orden público. Por otra parte, la Corte Suprema había declarado que los tribunales militares no tenían jurisdicción sobre las causas que afectaran a civiles y menores en calidad de acusados o víctimas y que habían de remitirlas a los tribunales penales ordinarios. Se había establecido una oficina especializada en derechos humanos en la región de La Araucanía para coordinar las investigaciones sobre el uso de la fuerza por la policía en relación con las comunidades mapuches³⁴.

Dentro de las recomendaciones, en relación con el uso de la fuerza por parte de las fuerzas del orden y seguridad, se observan las siguientes:

125.62 Respalda los procedimientos destinados a garantizar que las fuerzas del orden respeten el estado de derecho y eviten las prácticas abusivas, en particular contra la comunidad mapuche (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); 125.71 Investigar todas las acusaciones de muertes ilícitas, uso excesivo de la fuerza, abusos y tratos crueles, inhumanos o degradantes por los agentes del orden, en particular contra indígenas mapuches, y hacer rendir cuentas de sus actos a los responsables (Estados Unidos de América); 125.89 Abstenerse de aplicar la Ley Antiterrorista en el contexto de las protestas sociales de los pueblos mapuches que tratan de reivindicar sus derechos (Chequia).

En el 41° periodo de sesiones, con fecha 25 de junio de 2019, el Estado de Chile manifestó aceptar la recomendación 125.71, en orden a investigar las muertes ilícitas ocurridas por el uso excesivo de la fuerza³⁵, y tomar nota de la recomendación 125.62³⁶:

Porque el ordenamiento nacional hoy ya contempla los procedimientos necesarios para asegurar que las fuerzas de orden y seguridad públicas actúen dentro del marco del estado de derecho. Además, el ordenamiento cuenta con mecanismos para investigar y sancionar cualquier tipo de abuso por parte de aquellas fuerzas, independiente del contexto en el cual esos abusos se puedan presentar³⁷.

El Estado de Chile no aceptó la recomendación 125.89, realizada por el Estado de Chequia, en orden a abstenerse de aplicar la Ley Antiterrorista en el contexto de

34 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal* Chile”, A/HRC/41/6 (2 de abril de 2019). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/41/6

35 Ibid., párr. 5.

36 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Chile. Adición. Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado”, A/HRC/41/6/Add.1 (25 de junio de 2019). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/41/6/Add.1

37 Ibid., párr. 19.

protestas del pueblo mapuche, y señaló que la no aceptación se debe precisamente al uso del verbo «refrain»:

En cuanto estado de derecho, la legislación nacional es aplicada a todos los ciudadanos por igual. Tratándose de la ley antiterrorista, ésta se aplica a todos quienes incurran en las conductas típicas descritas por la ley. Es por ello que no es posible a priori excluir de su aplicación a personas basándose en su origen étnico o en su pertenencia a un determinado grupo³⁸.

c. Otros informes de importancia en materia de niñez mapuche

El informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), denominado Procedimientos Policiales y Derechos del Niño 2012³⁹, aborda las obligaciones del Estado y deberes policiales con niños, niñas y adolescentes, en el ejercicio de acciones como detenciones, controles de identidad, entrada y registro, declaraciones ante la policía y otros. De igual forma, el Informe se refiere a las diversas etapas en las que las policías tienen contacto con la niñez mapuche.

Acerca de la detención de niños, niñas y adolescentes mapuche, plantea que ésta debe realizarse en su propia lengua de forma oral y escrita, lo mismo para cuando se comunican situaciones a sus familias y abogados/as, recomendándose que se utilice un sentido amplio del concepto de familia en torno a las tradiciones de las comunidades indígenas.

Sobre la entrada y registro a los hogares, se recomienda que las policías sean acompañadas por facilitadores interculturales, así como que la comunicación que se sostenga con los niños, niñas y adolescentes sea en castellano y en la lengua que la persona utilice. Así, también, se sugiere que, durante los procedimientos en las comunidades indígenas, un/a funcionario/a policial capacitado se haga cargo de su trato y cuidado durante y después del procedimiento.

Se propone, además, generar protocolos acordes a las necesidades de la niñez mapuche y la legislación internacional y nacional vigente en la materia. Entre ellos, espacios de diálogo y acercamiento entre Carabineros de Chile, el Ministerio Público y las comunidades indígenas, tendiendo así a la reparación de las relaciones afectadas y propendiendo a la confianza mutua. Al respecto, se plantea que sería pertinente que un funcionario/a policial de reconocida confianza por las comunidades estuviese a cargo de los próximos procedimientos policiales.

38 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos “Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Chile. Adición. Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado”, A/HRC/41/6/Add.1 (25 de junio de 2019). Op. cit., párr. 31.

39 UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2012). Procedimientos Policiales y Derechos del Niño, Santiago de Chile. Disponible en bit.ly/35AScOd

Otras propuestas relevantes, se refieren a que los procedimientos se elaboren teniendo siempre en consideración los principios de proporcionalidad e interés superior de los NNA. En la misma línea, se plantea que se debe otorgar énfasis al cumplimiento del actuar policial, de acuerdo con la legislación vigente en materia de derechos humanos y el Código Procesal Penal. De este modo, se suman acciones estratégicas tales como identificar y considerar a las autoridades tradicionales, respetando el sistema cultural de la comunidad afectada, como, por ejemplo, los lugares sagrados.

Asimismo, otras recomendaciones plantean una supervisión posterior del actuar policial por parte del Departamento de Derechos Humanos de las instituciones policiales o un/a funcionario/a capacitado/a, así como también que estos procedimientos sean debidamente registrados íntegra y audiovisualmente. La capacitación a las instituciones involucradas en estos procedimientos, tales como Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública y el Poder Judicial, sobre temáticas de cosmovisión mapuche resultan de suma importancia. Estas deben considerar pautas con enfoque interaccional en materia de niñez, crianza mapuche e interés superior del niño y la niña.

De la instancia de declaraciones ante las policías, se recomienda que se tomen medidas especiales en favor de la niñez indígena que considere la voluntariedad plena en éstas, con el debido respeto a su cultura.

En cuanto al mecanismo destinado a garantizar los derechos humanos, se propone que quienes estén a cargo de los procedimientos sumariales, estén debidamente capacitados para realizar entrevistas a niños, niñas y adolescentes indígenas. Las autoridades, en el momento de adoptar decisiones que los involucren, deberán utilizar un lenguaje comprensible. Si corresponde, estas comunicaciones deben ser realizadas en la lengua que los niños, niñas y adolescentes utilicen. Los protocolos en materia de niñez indígena se recomiendan, también, a la luz de la pertinencia cultural; debiendo propiciarse espacios de diálogo con los niños, niñas y adolescentes. En materia de graves vulneraciones de DD. HH. en contra de la niñez mapuche, la reparación debiera ser un eje de especial preocupación estatal. Las capacitaciones a los/as funcionarios/as involucrados/as en estos procesos deben incluir aspectos de DD. HH. e interculturalidad.

Al respecto, es importante considerar el rol de la infancia –en el ejercicio de los derechos a reunión pacífica, libertad de expresión y de reunión, como manifestaciones del derecho de protesta de los pueblos indígenas– no como acompañantes de personas adultas, sino como personas autónomas, en ejercicio de sus derechos. Al constituir sujetos de especial protección, se deben fortalecer los mecanismos de garantía de derechos vulnerados, a través del establecimiento de recursos efectivos, adecuándose a la realidad del reclamante en su calidad de niño, niña y/o adolescente, y miembro de una cultura indígena particular, según lo dispone el artículo 12 del Convenio n.º 169 de la OIT al que ya se ha hecho alusión⁴⁰.

40 Ibid., pág. 52.

Finalmente, es necesario señalar, que, sin referirse particularmente a la situación de niños, niñas y adolescentes mapuche, los órganos internacionales de supervisión de tratados internacionales de derechos humanos han abordado el efecto de la aplicación de la Ley 18.314⁴¹, que sanciona conductas antiterroristas, a personas pertenecientes al pueblo mapuche. Así, el Comité contra la Tortura, en las Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile, de fecha 28 de agosto de 2018, refirió su especial inquietud por los casos de aplicación abusiva de la Ley 18.314, respecto de personas mapuches acusadas de cometer acciones violentas con resultado de daños contra la propiedad. Al respecto, el Comité instó al Estado de Chile a:

Revisar y enmendar su legislación para garantizar que los actos de terrorismo estén definitivos de manera precisa y estricta con una clara delimitación de los bienes jurídico que se busca proteger (...) asimismo, el Estado parte debe abstenerse de aplicar la legislación antiterrorista a personas acusadas únicamente de atentados contra la propiedad cometidos en el marco de protestas en reivindicaciones de los derechos de los pueblos indígenas, en línea con las recomendaciones formuladas por otros mecanismos internacionales de derechos humanos⁴².

La propia Corte IDH al condenar al Estado de Chile en el *caso Norin Catriman y otros*, ha dejado constancia de las alegaciones sobre el impacto de la aplicación de la Ley 18.314⁴³ en las familias de los/as afectados/as mapuche⁴⁴. En dicho caso, refiriéndose a la solicitud de indemnización de las personas afectadas, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) señaló ante la Corte Internacional que la aplicación de la Ley y todas sus consecuencias procesales había tenido un enorme impacto familiar, tanto en sus relaciones y esquema productivo como en la situación económica propiamente tal:

El procesamiento, la detención y posterior condena por actos «terroristas» del werkén Ancalaf afectaron el esquema productivo familiar. La comunidad a la que pertenecía Víctor Manuel Ancalaf Llaupe y su familia desarrollaba actividades agrícolas ganaderas [con una] forma de producción de tipo familiar.

La cuál se vio afectada sustantivamente con su privación de libertad, pues *la ausencia de Víctor se tradujo en una menor participación de la familia en la producción comunitaria por la falta del aporte de [su] fuerza de trabajo*. Asimismo, sostuvo que dicha situación causó que la cónyuge del señor Ancalaf Llaupe tuviera que *no solo hacerse cargo del cuidado de los niños (...) sino también de intentar sostener su rol dentro de la familia y de la comunidad*.

41 Ley 18.314 que Determina Conductas Terroristas y Fija su Penalidad, del 17 de mayo de 1984. Disponible en bcn.cl/2l8hz

42 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Op. cit., párr. 19.

43 Ley 18.314 Determina Conductas Terroristas y Fija su Penalidad, del 17 de mayo de 1984. Op. cit.

44 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Norin Catriman y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) contra Chile*, Corte IDH, Serie C n.º 279, 29 de mayo de 2014. Disponible en bit.ly/38Qh06N

Tomando en cuenta que *al tiempo de su detención el excedente de la producción que Víctor comercializaba en el mercado, alcanzaba alrededor de 7.600 dólares mensuales y que estuvo privado de libertad por 4 años y 4 meses* –el CEJIL solicitó que la Corte reconociera– *un lucro cesante de 43.000 dólares americanos. Resaltó que dicho monto no fue controvertido por el Estado*⁴⁵.

El INDH reiteró al Ministerio Público, en su oficio n.º 0029⁴⁶, lo señalado por el Comité contra la Tortura en sus Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile que recomendaba al Estado:

Abstenerse de aplicar la legislación antiterrorista a personas acusadas únicamente de atentados contra la propiedad cometidos en el marco de protestas en reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas, en línea con las recomendaciones formuladas por otros mecanismos internacionales de derechos humanos⁴⁷.

En su respuesta al oficio del INDH, el Ministerio Público a través del oficio n.º 368⁴⁸ indicó que desde el año 2017, a partir de la denominada Operación Huracán, no se han formalizado investigaciones por delitos de la Ley 18.314 respecto de personas de pueblos indígenas.

B | Hechos del año: amparos constitucionales presentados por el INDH en 2019

Durante el año 2019, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, a través de la Sede Regional de La Araucanía, tomó conocimiento de ciertos hechos constitutivos de presuntas graves vulneraciones en contra de niños, niñas y adolescentes indígenas, sus familias y comunidades, los cuales habrían sido perpetrados por agentes del Estado, pertenecientes a Carabineros de Chile. En este apartado se presentan seis acciones de amparo constitucional interpuestas por el INDH en las que los hechos afectaron a NNA mapuche. De ellas, cuatro fueron acogidas y dos rechazadas, todas ellas confirmadas por la Corte Suprema.

45 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Norin Catriman y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) contra Chile*, Corte IDH, Serie C n.º 279, 29 de mayo de 2014, párr. 439.

46 INDH. oficio ordinario n.º 0029 del 9 de enero de 2020.

47 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018), Op. cit., párr. 19.

48 INDH. oficio n.º 368, del 27 de mayo de 2020.

a. Acción de amparo por violencia policial en contra de la lonko J. C. P. y su familia

El 26 de octubre de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dictó medidas cautelares en favor de la lonko J. C. P. y sus familiares después de que, durante el año 2014, la Lonko diera a conocer a la Comisión la situación vulneratoria de derechos en la que se encontraba ella y su familia, al sufrir presuntos actos de violencia, amenazas y hostigamientos por parte de agentes del Estado⁴⁹. El 23 de mayo de 2016, dichas medidas fueron ampliadas en favor de otros familiares de la Lonko, al encontrarse también en una situación de riesgo, siendo objetos de amenazas, hostigamientos y actos de violencia, lo que suponía una situación de riesgo a su integridad personal.

Los hechos que motivaron la interposición de la acción constitucional de amparo tienen que ver con el inicio de los trabajos entre los kilómetros 11 a 13 de la Ruta S-503, que conecta la localidad de Los Laureles con el Lago Colico, por parte de Vialidad Araucanía, el 15 de enero del año 2019, con el auxilio de la fuerza Pública, la que se concretó a través del apoyo de personal de la 7ª Comisaría de Villarrica y Fuerzas Especiales de Carabineros.

El inicio de estos trabajos se dio en un contexto de público conocimiento de la oposición de la Lonko y sus familiares, por constituir este sector parte del núcleo de reclamación de la comunidad, informado previamente a la CIDH.

El 16 de enero, en el contexto de protestas por los trabajos que se desarrollaban en el camino, emplazado en un territorio en disputa, Carabineros procediendo a disolver la manifestación, lanzó gases lacrimógenos hacia el interior de la propiedad de la lonko J. C. P. En el lugar se encontraban niños y niñas que, junto a sus familias, estaban visitando a la Lonko. El 17 de enero de 2019, una funcionaria del INDH se constituyó en el lugar, y verificó la presencia del personal de Carabineros de Chile apostado en distintos vehículos, vigilando la ejecución de los trabajos en el camino emplazado en el territorio en disputa.

Ese mismo día, y ante la protesta de la Lonko, esta fue subida a un bus policial, con otras 15 personas, y fue trasladada al retén Los Laureles. La constatación de lesiones se efectuó posteriormente en el Hospital de Cunco, donde se determinó contusión de cuello, hombro, brazo y tobillo. Luego de la constatación de lesiones, fue derivada a la Subcomisaría de Cunco, e ingresada a los calabozos de la unidad, para ser dejada en libertad aproximadamente a las 18:00 horas, con la imputación de desórdenes públicos, y

49 MC 46-2014, a través de la cual, con fecha 26 de octubre de 2015, determina medidas cautelares para la lonko J. F. C. y su familia, considerando que los/as beneficiarios/as han debido enfrentar actos de violencia, amenazas y hostigamiento, por parte de agentes del Estado debido a la oposición que han expresado en relación con obras de construcción y reparación del camino en donde residen. Al respecto, se solicitó al Estado de Chile, que adopte las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal de la lonko J. F. C. y su familia, así como que concierte con los/las beneficiarios/as y sus representantes, las medidas a adoptarse y que informe las medidas adoptadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la medida cautelar y evitar su repetición. Esta MC fue ampliada por la Comisión IDH, en donde con fecha 23 de mayo de 2016, se amplía la medida de protección hacia hijos y sobrinos de la Lonko, en los mismos términos que se formularon inicialmente.

sin haber sido puesta a disposición de un tribunal para que controlara la legalidad de la detención. La Lonko quedó únicamente apercibida de conformidad al artículo 26 del Código Procesal Penal, según lo dispuso la Fiscalía Local de Temuco.

En relación con estos hechos y con especial consideración en las medidas cautelares dictadas por la CIDH, el 24 de enero el INDH interpuso ante la Corte de Apelaciones de Temuco una acción constitucional de amparo⁵⁰ en favor de la lonko J. C. P. y de su familia compuesta por G. M. Ch., W. C. C., N. L., N. C. C., su nieto A. K. C. C. de cinco años; M. P. M., J. I. L. C., C. M. L. C., L. C. Z. pertenecientes a la Comunidad J. P., recurriendo en contra de la Gobernación Provincial de Cautín, y solicitando que se declarara la ilegalidad y arbitrariedad de la Resolución Exenta n.º 35, del 8 de enero de 2019 de la misma Gobernación, la cual dispuso el auxilio de la fuerza pública a la Dirección de Vialidad de la Región de la Araucanía para realizar los aludidos trabajos.

Además, en el mismo amparo, el INDH solicitó otras medidas tendientes a restablecer el imperio del Derecho, entre las que cabe señalar la solicitud de declaración de haberse infringido los derechos a la libertad personal y seguridad individual de la familia amparada. Como consecuencia de este quebrantamiento, el INDH solicitó que se adoptara todo tipo de medidas dirigidas a asegurar la tutela de todos los derechos fundamentales afectados, además de que se ordenara a la Gobernación Provincial de Cautín coordinar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la CIDH en favor de la Lonko y sus familiares con Cancillería y con la familia beneficiaria. Asimismo, solicitó que se ordenara a la Gobernación Provincial de Cautín que diera cumplimiento efectivo en forma y fondo a la sentencia de la Corte de Apelaciones de Temuco, causa rol X7-2016 y confirmada por la Corte Suprema.

El 6 de febrero la Corte de Apelaciones de Temuco resolvió rechazar la acción constitucional de amparo interpuesta por el INDH, señalando en su sentencia que la Gobernación Provincial de Cautín podía, en ejercicio de sus atribuciones legales, disponer del auxilio de la fuerza pública. La resolución impugnada se ajustó plenamente a la legalidad vigente, a juicio de la Corte, citando al efecto el artículo 4 letra d) de la Ley 19.175 con relación al artículo 26 letra e) del Decreto con fuerza de ley n.º 22 de 1959 del Ministerio del Interior⁵¹.

50 Corte de Apelaciones de Temuco, rol n.º X-2019.

51 El artículo 4 de la Ley 19.175, señala en su letra d), que: *El delegado presidencial provincial ejercerá las atribuciones que menciona este artículo, informando al delegado presidencial regional de las acciones que ejecute en ejercicio de ellas. El delegado presidencial provincial tendrá todas las atribuciones que el delegado presidencial regional le delegue y, además, las siguientes que esta ley le confiere directamente: d) Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción, en conformidad a la ley. Por su parte, el artículo 26 letra e) del DFL N° 22 de 1959, señala que El Gobernador (...) tendrá las siguientes atribuciones: e) Ejercer la vigilancia y cuidar de la conservación de los bienes del Estado, fiscales o nacionales de uso público, cuidar que se respeten en el uso a que están destinados y, en especial, impedir que se ocupen todo o en parte, se realicen obras, se lleven a efecto resoluciones o se ejecuten otros actos que embaracen o perturben el uso común.*

Disponible en bcn.cl/2f96z

Por otro lado, en cuanto a la imputación de ilegalidad y arbitrariedad de la Resolución Exenta n.º 35 señalada por el INDH, aduciendo que había sido dictada en contravención a las medidas cautelares dictadas por la Comisión IDH, la Corte señaló (Considerando sexto) que tales medidas indicaban una *declaración genérica del deber de resguardo de la integridad personal y seguridad individual de la Lonko y de sus familiares*, sin ser precisas las acciones que pudieran ser atentatorias a los derechos de la familia amparada, por lo que a *prima facie* podía afirmarse que la Resolución Exenta cuestionada fuera atentatoria de las cautelares dictadas por la Comisión IDH.

Al respecto, la sentencia (Considerando séptimo) señaló que, en primer lugar, debía analizarse el contexto en que se decreta el auxilio de la fuerza pública cuestionado por el recurso de amparo, citando el recurso de protección deducidos por un grupo de agricultores de la zona, con fecha 17 de agosto de 2017 (rol n.º XX30-2017), quienes recurrieron ante la Corte precisamente por la falta de ejecución de las obras de mejoramiento del camino público «Los Laureles-Lago Colico» y en el marco de dichos autos, la propia Corte de Apelaciones de Temuco señaló que si bien era de público conocimiento la oposición que a las mentadas obras ejercía la lonko J. C. P., ello no era suficiente para que dicha repartición pública obviara sus deberes contenidos en el D.F.L. 850 del Ministerio de Obras Públicas y los Decretos Supremos 75 y 483, del mismo Ministerio, de mantener en condiciones óptimas los caminos públicos a su cargo⁵².

Por lo mismo, a juicio de la Corte no se vislumbró de qué manera las acciones desplegadas por la Dirección de Vialidad, pudieran afectar a la Lonko y a su familia, ya que por lo demás la Gobernación Provincial de Cautín fundó su actuación en su deber legal y en consonancia con lo que la propia Corte de Temuco había resuelto durante el año 2017, teniendo incluso en ese momento en consideración en forma expresa,

52 En efecto, señaló la Corte en la sentencia de acción constitucional de protección rol XX30-2017, en sus considerandos Cuarto y Quinto, que: *Cuarto: Que si bien es cierto, tal como lo expresa la recurrida, no es posible desconocer que en razón de la oposición de doña J. C. P., miembros de su grupo familiar y de otras personas de comunidades que la apoyan -hecho que por lo demás fue vastamente conocido y publicitado en esta región-, no se pudo cumplir los trabajos de conservación y mejoramiento de un tramo del camino público Los Laureles-Lago Colico, tal circunstancia no puede constituir razón suficiente para eximir a la Dirección de Vialidad de la Novena Región, de su obligación legal, cuyo incumplimiento ha motivado el presente recurso ; y agregó dicho fallo en su considerando Quinto: Que aun cuando existen antecedentes ciertos que dan cuenta de dicha oposición, como consta del oficio aparejado a los autos por la Séptima Comisaría de Carabineros de Villarrica, de 31 de agosto de 2017, es posible sostener que la obligación de la recurrida persiste y es por ello que en concepto de esta Corte, este órgano del Estado, en cumplimiento del mandato legal, debe realizar todas las acciones que el ordenamiento jurídico y la ley le franquean para llevar a cabo con su cometido. Lo anterior, se traduce en que el Servicio en comento, **está obligado a abordar todas las tareas que sean necesarias para concretar la conservación y mejoramiento del camino público a que se refiere el presente arbitrio constitucional**, desde que su inacción en orden a mantener la accesibilidad del mismo, consolida a lo menos la perturbación y amenaza al derecho de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 19 N 2, de la Constitución Política de la República, desde que todos los ciudadanos tienen el derecho a libre circulación por los caminos que tienen la categoría de públicos, los cuales deben ser mantenidos debidamente por el Estado y es un hecho cierto que los recurrentes, junto a sus familias, se ven impedidos de hacer un uso normal y adecuado de un tramo determinado del camino Los Laureles y Lago Colico. Énfasis agregado.*

las medidas cautelares decretadas por la Comisión IDH en favor de la Lonko y de su familia, que incluía niños y niñas (Considerando octavo).

Finalmente, la Corte señaló (Considerando décimo) que era deber del Estado procurar el bien común, y no se podía pretender paralizar obras en caminos públicos que beneficiaban a un número importante de ciudadanos, bajo el pretexto de que con ese sólo mérito se atentaba contra las medidas cautelares, haciendo énfasis que el contenido de estas «se desconoce».

La sentencia fue apelada ante la Corte Suprema, quien, con fecha 12 de febrero de 2019⁵³, confirmó la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Temuco, señalando que, del mérito de los antecedentes no era posible deducir que existiera alguna medida que adoptar, puesto que las obras de vialidad ya habían sido ejecutadas y, por tanto, la acción constitucional ya había perdido sentido.

b. Acción de amparo por violencia policial durante una manifestación pacífica en el centro de Temuco

El 20 de marzo de 2019 se llevó a cabo una manifestación pacífica por parte del pueblo mapuche, convocada por M. C. werkén, padre del joven fallecido Marcelo Catrillanca Marín, de la Comunidad de Temucuicui. Se reunieron cerca de 1.000 personas, entre las 10:00 y 12:00 horas, en la Plaza Dagoberto Godoy, en las cercanías del Hospital de Temuco, provenientes de distintas comunidades de la Región de La Araucanía. Entre ellas había niños, niñas y adolescentes mapuche, estudiantes mapuches, dirigentes y autoridades tradicionales del pueblo mapuche, adultos/as mayores mapuche, representando con esta diversidad el modo de expresión política mapuche, comunitaria y que ha sido reconocida por los tribunales de familia de la región⁵⁴.

La concentración se realizó de forma completamente pacífica, en la que previo a la marcha, los lonko y werkén convocantes, habían hecho alocuciones en torno a las problemáticas y reivindicaciones del pueblo mapuche. Estando los/as manifestantes todavía en la plaza, se advirtió la presencia policial discreta, a cargo de funcionarios de la 2ª Comisaría de Carabineros de Temuco, y también la presencia de un artefacto dron, que sobrevolaba la plaza.

Aproximadamente a las 12:00 horas se inició la macha, que se dirigió por la calle Caupolicán en dirección a la Intendencia Regional. En la esquina de las calles Caupolicán con Manuel Montt, a poca distancia del inicio de la marcha, un gran contingente de Carabineros de Fuerzas Especiales (acompañados de carros lanza gases, carros lanza agua, dos buses y contingente policial a pie), habría detenido su desplazamiento, utilizando métodos disuasivos para disolver la manifestación. En este contexto, el lonko J. C. y su hijo, el werkén M. C., intentaron dialogar con Carabineros,

53 Corte Suprema, rol n.º XX15-2019.

54 En este sentido, causa RIT P-XX22-2015. Juzgado de Familia de Temuco.

no obstante, recibieron impactos de cartuchos de gases lacrimógenos directamente en su cuerpo, situación que afectó al resto de los/as manifestantes, quienes habrían sufrido, además, el impacto de los chorros de los carros lanza agua, también directamente en sus cuerpos.

A consecuencia de la desproporcionada actuación policial, los disturbios se extendieron desde la referida intersección hasta la Plaza Dagoberto Godoy, la plaza interior del Hospital Regional de Temuco, las inmediaciones de la Universidad Católica de Temuco, y del Colegio San Francisco, afectando los gases lacrimógenos a espacios escolares y de salud por un periodo aproximado de una hora. Parte de los dirigentes lograron avanzar hasta la Intendencia Regional con la finalidad de obtener una audiencia con el Intendente, lo que fue infructuoso. Posteriormente, se dirigieron a la Plaza Teodoro Schmidt, donde se produjeron otros incidentes, que incluyeron el uso de escopetas antidisturbios dirigidas directamente al cuerpo de quienes se encontraban en la vía pública.

Producto del actuar policial, el adolescente, Y. A. C. LL. de 17 años, fue impactado por un proyectil lanzado desde una escopeta de Carabineros, resultando con erosiones en la espalda. Otros dos adolescentes, de 15 años, fueron detenidos: N. M. C. M. y K. M. M. M. –ambas detenciones declaradas ilegales por el Juzgado de Garantía de Temuco–. Uno de los adolescentes atribuyó, además, un dolor en el hombro derecho, producto de que un carabiniere habría puesto su rodilla en dicha zona, al momento de ser reducido⁵⁵.

El 25 de marzo, el INDH interpuso una acción constitucional de amparo preventiva⁵⁶, en favor de: M. O. C. Q., el lonko J. C. A., el werkén C. Q. C., C. M. J., F. E. S. C., J. S. M. P., A. M. LL. LL., J. P. N. T., M. V. C. C., S. J. M. P., J. A. H. C., O. A. R. L., y de diez niños, niñas y adolescentes, entre ellos dos lactantes: W. A. R. (un año), N. K. M. Q. (un año), N. K. M. M. (siete años), A. L. C. F. (cinco años), L. A. S. G. (cinco años), A. W. S. G. (cinco años), Y. A. C. LL. (17 años), R. F. C. A. (tres años), N. E. R. P. (diez años) y R. A. C. A. (cuatro años), en contra de Carabineros de Chile.

La acción judicial fue acogida por la Corte de Apelaciones de Temuco, señalándose en la resolución judicial, el 5 de abril de 2019, que el derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin armas, se encuentra consagrado en el artículo 19 n.º 13 de la Constitución, el cual señala, además, que este derecho se regirá por las disposiciones generales de Policía. En este sentido, la misma Corte manifestó que esta remisión de las «disposiciones generales de Policía» que hace la Constitución, constituye una excepción la garantía de reserva de la ley, en cuanto a que se regula el ejercicio de un

55 Además, fueron detenidas cuatro mujeres adultas, de las cuales una refirió tener una inflamación en la cabeza que le causaba dolor, denotándose dicha inflamación con el solo tacto del área referida. Sin embargo, según señaló no pudo determinar el momento y circunstancias en que esta inflamación fue provocada, sino que solo la sintió al momento de encontrarse arriba del vehículo policial. Igualmente, denuncia haber sufrido una mordedura en un dedo por parte de una funcionaria de Carabineros, sin que haya quedado marca visible.

56 Corte de Apelaciones de Temuco, rol n.º X4-2019.

derecho fundamental a través de un reglamento y no de una ley, como lo es el derecho a reunión (Considerando cuarto).

Por su parte, el Considerando quinto señala que, conforme al artículo 2º, letras b) y o) de la Ley 19.175⁵⁷, el intendente debe velar porque en el territorio se respete la tranquilidad, el orden público y se resguarde a las personas y bienes, junto con dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio sus atribuciones. Señala el mismo Considerando, en alusión al artículo 4 de la misma Ley, que le corresponderá al gobernador provincial autorizar reuniones en plazas, calles, y demás lugares de uso público, en conformidad con las normas vigentes, señalando que estas autorizaciones deberán ser comunicadas a Carabineros de Chile.

En los Considerandos sexto y séptimo, la Corte señaló que la manifestación no estaría autorizada, puesto que no habría existido aviso previo ni solicitud formal dirigida a la autoridad tal como lo establece el Decreto Supremo n.º 1.086 del Ministerio del Interior. Sin perjuicio de ello, el tribunal acogió la acción judicial, señalando (Considerando noveno) que, haciendo una revisión de los vídeos acompañados por ambas partes, se generaron dudas sobre el cabal ajustamiento de Carabineros a sus protocolos, razón por la cual se ordenó a Carabineros de Chile de la IX Zona, efectuar sus procedimientos con estricta sujeción a los protocolos institucionales.

Al acoger la acción constitucional de amparo, la Corte de Temuco junto con ordenar a Carabineros que efectuase sus procedimientos con estricta sujeción a los nuevos protocolos institucionales, le subraya dar cumplimiento en todas sus actuaciones, en:

Aquello que la institución ha adecuado los protocolos a lo establecido en las leyes, a la Constitución Política del Estado y a los Tratados Internacionales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño⁵⁸.

El 10 de abril de 2019, tanto Carabineros de Chile como el propio INDH interpusieron recursos de apelación contra la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Temuco. Los primeros por haberse acogido la acción, y el INDH por cuanto la sentencia del tribunal de alzada accedió únicamente a determinadas solicitudes de la parte petitoria del recurso de amparo y no al petitorio en su conjunto. La Corte Suprema⁵⁹, con fecha 16 de abril de 2019, confirmó la sentencia en los mismos términos que la resolución dictada por la Corte de Apelaciones de Temuco.

57 Ley 19.175 que Fija el Texto Refundido, Coordinado, Sistematizado y Actualizado de la Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional, Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, del 8 de noviembre de 2005. Disponible en bcn.cl/2f96z

58 Corte de Apelaciones de Temuco, Sentencia de fecha 5 de abril de 2019, considerando resolutivo.

59 Corte Suprema, rol n.º XX68-2019.

c. Acción de amparo por violencia policial en contra de Comunidad Liempi Colipi n.º 1

Los hechos se dan en el contexto de la reivindicación histórica que la Comunidad Liempi Colipi, Lof Kontue mantiene sobre un predio emplazado en la comuna de Curacautín, al sur de la Ruta S-11 que une dicha comuna con la ciudad de Lautaro. La aludida Comunidad sostiene que, en un cerro, al interior del predio, se encuentra el Ngen Mapu Kurramawiza⁶⁰, de vital importancia para la mantención del Ixofil Mongen⁶¹, sitio en que además se emplaza un Rewe, o sitio ceremonial.

El 18 de febrero de 2019, por decisión de la comunidad Liempi Colipi y alegando derechos sobre el predio, 50 personas entre ellas, aproximadamente 15 niños y niñas, siendo el menor de un año y 11 meses de edad, las personas presentes de la comunidad hicieron ingreso a este, para hacer ocupación efectiva del mismo, instalando un Rewe y realizado Llellipun⁶², ritual donde hubo comidas y danzas. Al día siguiente, aproximadamente a las 20:30 horas, se produjo un violento desalojo.

Hasta el lugar llegaron, aproximadamente 12 tanques y un gran contingente de efectivos policiales, quienes ingresaron al predio y les exigieron que salieran de ahí. El lonko J. H. señaló que los funcionarios policiales les dieron cinco minutos para que todas las personas pertenecientes a la Comunidad abandonaran el predio y, transcurrido ese tiempo, Carabineros comenzó a movilizar tanques y efectivos, apurando la marcha pacífica de los integrantes de la Comunidad.

En medio del desalojo, funcionarios policiales realizaron controles preventivos de identidad a ocho personas, incluido un menor de edad. Las personas amparadas habrían estado detenidas por más de una hora, entre los que se encontraba el adolescente M. A. H. S. de 16 años.

El testimonio brindado por M. A. H. S., da cuenta de haber sido detenido por dos carabineros. Sin informarle el motivo de su detención, lo habían tirado al suelo, para luego llevarlo entre dos funcionarios a un bus policial, dejándolo allí aproximadamente una hora. Posteriormente, fue llevado a constatar lesiones en una camioneta sin identificación policial. El adolescente señala haber estado detenido junto a su tía G. D. H. CH., quien, a su vez, relató al INDH que mientras estaba detenida, les reclamó a los funcionarios policiales porque el vehículo estaba cerrado, el ambiente era sofocante, hacía calor y todos transpiraban mucho, por lo que experimentaron momentos de desesperación. Habían estado en estas condiciones una hora aproximadamente.

60 Espíritu dueño y protector de la tierra y de los cultivos realizados por la gente de la tierra.

61 Biodiversidad que tiene un determinado lugar y que corresponde al patrimonio colectivo del pueblo nación.

62 Ceremonia de alto significado que busca pedir y agradecer por todo lo que ha sucedido en un periodo, en presencia de un Rewe.

Cabe señalar que, en el momento en que se realizaban estas detenciones, Carabineros comenzó a hacer uso del carro lanza agua hacia el lugar donde todavía había aproximadamente 12 niños y niñas, quienes respiraron los gases lacrimógenos dispersados por los funcionarios policiales.

Frente a esta información, el INDH resolvió presentar una acción constitucional de amparo preventivo⁶³, ante la Corte de Apelaciones de Temuco, el 25 de marzo, en contra de la IX Zona de Carabineros de Chile, por las acciones ilegales y arbitrarias relatadas, solicitando que se procediera a restablecer el imperio del Derecho, declarando la ilegalidad y arbitrariedad de la acción, impartiendo instrucciones a Carabineros para que en lo sucesivo apegue su actuación a los Protocolos internos, así como a las leyes, a la Constitución y a los tratados internacionales firmados y ratificados por Chile.

El amparo fue acogido por la Corte, señalando en su sentencia del 17 de abril, que, si bien el Estado tiene atribuciones legales para mantener el orden público, este debe ceñirse a lo que determina la Constitución de la República y las leyes, además, de los derechos e instrumentos internacionales que consagran el respeto y protección de los derechos de NNA y de las comunidades indígenas.

En este sentido, realizando una correcta interpretación del principio de proporcionalidad del uso de los gases lacrimógenos, la Corte determinó (Considerando octavo) que el empleo de estos gases, en una ocupación donde había aproximadamente 15 niños/as, siendo el menor de un año y 11 meses de edad, parece desproporcionado, incluso bajo el contexto de la narración realizada por Carabineros.

La Corte fue enfática al señalar (Considerando noveno) que si bien las Fuerzas de Orden y Seguridad constituyen la fuerza pública y tienen un claro mandato según lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Política de la República:

El uso de dichas facultades se encuentra limitado por el respeto de las garantías constitucionales, que la misma Carta Fundamental consagra, entre las cuales se encuentra la integridad personal de las personas y la libertad personal de las mismas, en todas sus variantes de ejercicio, según el artículo 19 n.º 7 de la Constitución.

Además, por los instrumentos internacionales que consagran el respeto y protección de los derechos de los NNA, y de las comunidades indígenas.

De esta forma, a juicio de la Corte, el rigor desplegado por la Policía en los procedimientos tiene como limitación el no provocar un mayor mal que el estrictamente necesario para dar cumplimiento a su obligación de restablecer el orden jurídico quebrantado (Considerando Décimo). En el caso concreto, sin perjuicio de haber actuado Carabineros bajo la denuncia de usurpación de un bien y con instrucciones del

63 Corte de Apelaciones de Temuco, rol n.º X2-2019.

“El Comité de Derechos del Niño ha sido enfático en señalar que, respecto de los niños, niñas y adolescentes indígenas y sus derechos, el principio de interés superior del niño/a consagrado en la Convención se concibe como un derecho colectivo y como un derecho individual, que debe necesariamente, ser examinado en relación con los derechos culturales colectivos de cada pueblo”.

Ministerio Público, a juicio de la Corte se vulneraron los derechos de la niña de iniciales M. A. H. S., y de los demás niños, niñas y adolescentes presentes en el lugar.

De esta forma, al acoger la acción constitucional de amparo, la Corte de Apelaciones de Temuco ordenó a Carabineros de la IX Zona Orden Público Araucanía, dar debido cumplimiento a los protocolos de actuación y *en aquello que la institución ha adecuado a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los Tratados Internacionales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño*⁶⁴.

La sentencia fue apelada tanto por Carabineros de Chile como por el INDH por cuanto la Corte de Apelaciones no accedió al petitorio completo de la acción constitucional de amparo. La Segunda Sala de la Corte Suprema⁶⁵, mediante sentencia de fecha 16 de abril, confirmó, en votación de mayoría, la sentencia apelada.

d. Acción de amparo por violencia policial Comunidad Domingo Trangol

Las personas amparadas son integrantes de la Comunidad Domingo Trangol, actualmente Comuna de Victoria, quienes sostienen sobre el predio denominado Fundo el Ulmo, una reivindicación territorial de larga data, fundada en sus derechos ancestrales y colectivos sobre la tierra. Uno de los fundamentos de la reivindicación sostenida por la Comunidad es que al interior del predio se encuentra un Rewe, sitio ceremonial. El conflicto territorial se refiere aproximadamente a 270 hectáreas que, desde el año 2015, poseen la aplicabilidad del artículo 20 b) de la Ley indígena 19.253⁶⁶ y que, ante la inactividad de la CONADI, decidieron ocupar pacíficamente.

El 22 de abril de 2019, a las 06:00 horas, ingresaron al Fundo el Ulmo alrededor de 60 personas pertenecientes a la comunidad –entre las que se encontraban aproximadamente 20 mujeres, una de ellas embarazada de ocho meses y la papay⁶⁷ A. P. de 83 años– acompañadas por niñas, niños y adolescentes entre seis y 15 años. En el Fundo hicieron una rogativa y plantaron un Rewe.

En ese contexto, aproximadamente a las 16:00 horas del mismo día, llegaron funcionarios/as de Carabineros Fuerzas Especiales, y exigieron a los/as comuneros/as que se retirasen del lugar. Frente a su negativa los/as funcionarios/as policiales habrían comenzado a disparar a quemarropa, habiendo, como se señaló, niños, niñas y adolescentes. El contingente policial habría sido, aproximadamente 60 carabineros,

⁶⁴ Corte de Apelaciones de Temuco, Sentencia de fecha 16 de abril de 2019, considerando resolutivo.

⁶⁵ Corte Suprema, rol n.º XX394-2019.

⁶⁶ La norma aludida establece un Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, administrado por la CONADI y que tiene entre otros objetivos, financiar mecanismos que permitan solucionar problemas de tierras, especialmente con motivo del cumplimiento de resoluciones o transacciones judiciales o extrajudiciales, relativas a tierras indígenas transferidas a los indígenas, provenientes de títulos de merced reconocidos por títulos de comisario u otras cesiones asignadas hechas por el Estado en favor de las personas indígenas. Disponible en bcn.cl/2f7n5

⁶⁷ Denominación en mapudungun para referirse en forma cariñosa a una mujer adulta mayor.

dos buses, dos furgones, seis vehículos lanza gases, dos vehículos lanza agua y dos camionetas civiles.

En el operativo se habría utilizado gran cantidad de gases y balines. Una de las mujeres habría recibido diversos impactos de balines en su cabeza y manos, y al tratar de protegerse, los perdigones quedaron alojados en el cuero cabelludo. En el Dato de Atención de Urgencia del Hospital de Victoria donde fue a retirárselos se constata: *Herida en la cabeza. Cuerpo extraño en el cuero cabelludo, realizando una extracción de cuerpo extraño de 0.4 cm de diámetro.* Su cónyuge también habría recibido balines en la zona de la espalda.

Al respecto, el 29 de mayo, el INDH presentó un recurso constitucional de amparo preventivo⁶⁸, solicitando entre otras cosas, que la Corte de Apelaciones se pronunciara sobre las eventuales infracciones al protocolo de uso de la fuerza por parte de Carabineros. Con especial consideración en que las personas amparadas pertenecen a grupos de particular protección: niños, niñas y adolescentes pertenecientes a la nación mapuche.

El 14 de junio, la Corte de Apelaciones acogió la acción constitucional y señaló (Considerando quinto) que sin perjuicio de la Constitución Política, en el artículo 90 dispone que las Fuerzas de Orden y Seguridad constituyen la fuerza pública y que existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinan sus respectivas leyes orgánicas, el uso de dichas facultades se encuentra limitada por el respeto de las garantías constitucionales, entre las cuales se encuentra la integridad personal y la libertad de las personas, como lo prescribe el artículo 19 n.º 7 del mismo cuerpo legal, el cual dispone que estas no pueden ser privadas ni restringidas sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución, las leyes y los tratados internacionales.

La Corte señaló, además, que el empleo de gases lacrimógenos y de armas no letales pareciera desproporcionado en el contexto de la propia narración de los hechos efectuados por las fuerzas policiales y de las imágenes de los videos (Considerando séptimo).

La Corte determinó que la presencia de NNA en la manifestación había sido señalada por el INDH por lo que no podía ser descartada, además, considerando los videos acompañados. En este aspecto, la Corte refirió que el rigor desplegado por la policía en los procedimientos tiene como limitación el no provocar un mayor mal a las personas que se encontraban dentro del predio, que el que sea estrictamente necesario para el cumplimiento a su obligación de restablecer el orden jurídico quebrantado.

La Corte señaló –sin perjuicio del reconocimiento de ambas partes intervinientes de estar ante una usurpación no violenta, y no ser cuestionado la procedencia del desalojo– que el uso de la fuerza no fue proporcional, lo que autorizó a la Corte para

68 Corte de Apelaciones de Temuco, rol n.º X5-2019

acoger la acción constitucional de amparo, disponiendo ordenar a Carabineros de la IX Zona de Orden Público de la Araucanía dar debido cumplimiento a los protocolos de actuación y en aquello que la institución ha adecuado a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los Tratados Internacionales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño⁶⁹. La Corte ordenó, además, remitir los antecedentes al Ministerio Público, a fin de que se investigara si los hechos denunciados por el INDH eran constitutivos de delito.

La sentencia fue apelada por parte de Carabineros de Chile, en la Segunda Sala de la Corte Suprema⁷⁰, quien con fecha 26 de junio confirmó la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Temuco, acordada con el voto en contra de dos ministros, quienes señalaron que la presencia de menores de 18 años en el lugar de los enfrentamientos, y las lesiones causadas a uno de los amparados no habrían quedado suficientemente acreditadas en el proceso.

e. Acción de amparo por violencia policial durante manifestación pacífica, Curacautín

El 4 de junio de 2019, en las dependencias del Gimnasio Palacio del Deporte de la ciudad de Curacautín, se llevó a cabo un proceso de «Consulta Indígena», impulsado por el Ministerio de Desarrollo Social, y al cual asistieron dos funcionarias/os del INDH en calidad de observadores del proceso, según invitación realizada por el propio Ministerio de Desarrollo Social y por asociaciones y comunidades mapuche.

En el lugar se congregaron alrededor de 70 personas mapuche, entre las que había autoridades tradicionales, lonko, werkén, adultos/as mayores, niños, niñas y adolescentes quienes al interior del gimnasio realizaron un acto de rechazo al proceso de consulta, a través de alocuciones de autoridades tradicionales y la lectura de un comunicado público.

Finalizado el acto, las/os asistentes se reunieron en el exterior en donde organizaron una marcha espontánea con el propósito de desplazarse hacia la plaza de armas de la ciudad⁷¹, a fin de realizar un acto público, en el que se le daría lectura al comunicado de rechazo al proceso de consulta indígena que habían elaborado. Alrededor de las 11:00 horas se inició la marcha. Cuando habían avanzado unos 90 metros, un piquete de Carabineros de Fuerzas Especiales, junto a un carro lanza agua, un vehículo táctico de reacción y un bus institucional, impidieron su desplazamiento a pesar de que, hasta este momento, la marcha se realizaba en forma absolutamente pacífica. Sin razón aparente, funcionarios/as de Fuerzas Especiales en formación comenzaron a caminar

69 Corte de Apelaciones de Temuco, Sentencia de fecha 14 de junio de 2019, considerando resolutivo.

70 Corte Suprema, rol n.º XX503-2019

71 Se señaló en la acción constitucional de amparo que la plaza principal de la ciudad se emplaza a siete cuadras por calle Yungay hacia el norte de la ciudad de Temuco, en línea recta desde el lugar en que se encontraban las personas manifestantes.

a paso firme, siguiendo a los/as manifestantes. Transcurridos unos segundos se habría iniciado el uso de gases lacrimógenos, con la finalidad de disolver la manifestación, a pocos metros de la entrada de una escuela.

Las personas manifestantes, sin generar disturbios ni daños en contra de la propiedad, continuaron la marcha, lo que habría generado una nueva reacción de Fuerzas Especiales, haciendo más uso de gases lacrimógenos. La amparada B. C. C., que encabezaba la marcha, junto a sus hermanos W. C. C. de ocho años, M. C. C. de 15 años y junto a A. L. C. de 8 años, señala que en el momento que fueron interceptados por funcionarios policiales, estos comenzaron a lanzar gases lacrimógenos y empezaron a perseguirlos, por lo que tuvieron que avanzar y correr. Además, indica que fueron víctimas del carro lanza agua.

Señalan los/as amparados/as, que el carro lanza agua actuó contra todas las personas manifestantes que había en el lugar, sin realizar ningún tipo de advertencia, con el claro propósito de detener la manifestación, y sin consideración de que en el grupo había niños, niñas y adolescentes.

El uso de sustancias lacrimógenas habría continuado a medida que algunas de las personas manifestantes que no habrían respondido a las acciones de disuasión proseguían la marcha.

Producto de los gases disuasivos lanzados por Carabineros y dada la gran cantidad de manifestantes, entre ellos, niños, niñas y adolescentes, se habrían vivido situaciones críticas: personas adultas vomitando, entre ellas un adulto mayor, detenciones de adolescentes, uno de ellos en situación de discapacidad intelectual, y la detención del lonko L. A.

Producto de la arremetida de funcionarios/as de Fuerzas Especiales en contra de las personas manifestantes y con la finalidad de impedir que la marcha se desplegara, resultó herido el joven amparado, J. M. CH. G.

Cabe consignar, que el mismo día por la tarde, se realizó, en ejercicio de su derecho, una manifestación de profesores, quienes se encontraban movilizados a nivel nacional. El despliegue de esta manifestación no fue entorpecido, pese a no contar con autorización para ella y habiéndose ocupado igualmente calles y espacios públicos de la ciudad de Curacautín.

Frente a estos hechos vulneratorios, el INDH interpuso el 1 de agosto de 2019, una acción constitucional de amparo preventivo⁷², actuando en favor de 41 personas, de las cuales diez eran niños, niñas y adolescentes de cuatro, ocho, 12, 14, 15, 16 y 17 años. Se solicitó a la Corte de Apelaciones de Temuco que declarara la ilegalidad y arbitrariedad del uso injustificado de la fuerza, materializado en la afectación de la libertad personal y seguridad individual de las personas amparadas, que se declarara

72 Corte de Apelaciones de Temuco, rol n.º XX8-2019

la ilegalidad y arbitrariedad de las acciones de uso de gases disuasivos y vehículo lanza agua en contra del grupo de personas amparadas, que se manifestaban pacíficamente. De igual manera, se solicitó que se adoptara todo tipo de medida dirigida a restablecer el imperio del Derecho y asegurar la tutela de los derechos, así como oficiar a Carabineros para que cumpla con los Protocolos establecidos para el mantenimiento del orden público y lo señalado en la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos y que se ordenada, asimismo a Carabineros, instruir todos los sumarios internos respectivos que permitieran dilucidar las responsabilidades administrativas involucradas, e informando el resultado de dichos sumarios.

La Corte de Apelaciones de Temuco rechazó la acción constitucional presentada por el INDH, razonando que el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas, si bien se encuentra consagrado en el artículo 19 n.º 13 de la Constitución Política de la República, constituye una excepción a la regulación legal de derechos fundamentales, ya que, en este caso, se hace a nivel reglamentario (Considerandos tercero, cuarto y quinto). Añadió que, según disposición expresa del artículo 2º letras b) y o)⁷³ de la Ley 19.175, el Intendente debe velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, el orden público y se resguarde a las personas que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones, y que, según el artículo 4 letra c) de la misma Ley, el gobernador provincial puede, entre sus atribuciones, autorizar reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, en conformidad con las normas vigentes. Estas autorizaciones deberán ser comunicadas a Carabineros de Chile.

La Corte de Apelaciones indicó que las «disposiciones generales de policía» a que se refiere la norma constitucional, están a la fecha contenidas en el Decreto Supremo n.º 1.086 del Ministerio del Interior, de 1983, el cual establece como mecanismo de control de orden y seguridad pública de las reuniones públicas, el *aviso previo con dos días hábiles* a la autoridad del gobierno interior, la que podrá o no autorizar la reunión. En tal evento, la norma dispone que, si se llegare a realizar alguna reunión que infrinja las anteriores disposiciones, podrá ser disuelta por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

La Corte rechazó la acción señalando que debido a la falta de aviso y solicitud previa a la autoridad administrativa para realizar la marcha. No fue posible cuestionar que la manifestación donde ocurrieron los hechos tenía el carácter de ilegal (Considerando octavo), por lo que no existiría una actuación arbitraria e irracional ni desproporcionada por parte de Carabineros al disolver una marcha que no estaba autorizada. Además, la sentencia señala que previo a ello, se había generado una acción violenta al interior del Gimnasio Municipal de Curacautín, y que concluyó con

73 Artículo 2º. - Corresponderá al delegado presidencial regional: a) Dirigir las tareas de gobierno interior en la región, de conformidad con las orientaciones, órdenes e instrucciones que le imparta el Presidente de la República directamente o a través del Ministerio del Interior; (...) o) Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones. DFL 1DFL 1-19175 que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, *Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional*. Disponible en bcn.cl/2f96z

destruos al edificio de la municipalidad de la comuna, razón por la cual se desestimó el amparo presentado (Considerando décimo). La sentencia fue apelada por parte del INDH ante la Corte Suprema⁷⁴, la cual fue confirmada mediante sentencia pronunciada por la Segunda Sala, el 13 de septiembre de 2019.

f. Acción de amparo por violencia policial a niños y niñas de la Escuela Básica, Padre Las Casas

El 26 de junio de 2019, en la escuela municipal de Ñ. a las 12:00 horas se realizó una reunión de apoderados/as, y posterior a la reunión, a las 15:00 horas, se efectuó una manifestación pacífica en el camino que conduce hacia Padre Las Casas, y que demandaba la presencia del alcalde para solucionar una problemática interna de la escuela. Debido a lo anterior, llegó hasta el lugar personal de Fuerzas Especiales de Carabineros y un vehículo lanza agua, quienes procedieron a disolver la manifestación, haciendo uso del vehículo lanza aguas hacia las personas manifestantes y hacia el interior de la escuela, donde niños y niñas estaban en clases.

La nube de gases químicos fue copando los espacios, por lo que los niños y niñas, junto con las personas adultas que estaban a su cargo, tuvieron que evacuar las salas de clases y refugiarse en la parte posterior de las salas. Todas las personas que estaban en el recinto, tanto niños y niñas como adultos/as resintieron el efecto de estos medios disuasivos, lo que se tradujo en vómitos y malestar físico.

A través de información proveniente de la coordinación establecida a través de un Convenio Interinstitucional entre la Fundación Instituto Indígena del Obispado de Temuco, el Hospital Makewe, la Defensoría de la Niñez, la Defensoría Penal Pública, el Servicio Nacional del Menor y el INDH, se tomó conocimiento de que, a raíz del procedimiento en cuestión, la niña L. C. P. resultó con una afectación de tal magnitud que debió ser atendida en el servicio de urgencia del Hospital Makewe. La ficha de atención consignó que la niña se habría desmayado al no soportar los efectos nocivos de los químicos disuasivos.

Los relatos obtenidos de los padres y madres de otros niños y niñas afectados de ocho, diez, 11 y 12 años, dieron cuenta de la misma dinámica de los hechos, así como de las afectaciones tanto físicas como psicológicas: falta de aire, mareos, vómitos, desmayos, pérdida de consciencia, llanto y miedo intenso, por mencionar algunos, como consecuencia de los gases lacrimógenos lanzados por funcionarios/as policiales, influyendo no solo en la salud de los niños y niñas amparados/as, sino también en su desarrollo educativo y sicosocial.

Considerando lo anterior, el 13 de septiembre de 2019, el INDH presentó un recurso constitucional de amparo⁷⁵ en favor de 13 niños y niñas de entre siete y 12 años,

74 Corte Suprema, rol n.º XX252-2019.

75 Corte de Apelaciones de Temuco, rol n.º XX0-2019.

estudiantes de la Escuela Básica Ñ. de la comuna de Padre Las Casas. El amparo hizo especial énfasis en que la acción de Carabineros en contra de niños y niñas en los términos descritos no solo constituía una acción ilegal y arbitraria, sino que, además, con ella se lesionaron los derechos a la libertad personal y a la seguridad individual, consagrados y protegidos a través de la acción constitucional de amparo, señalando además que los/as niños/as amparados continuaban amenazados/as, toda vez que estos hechos podrían repetirse, como en otras ocasiones, y respecto de los cuales la propia Corte de Apelaciones de Temuco había ya reprochado a Carabineros el uso de gases lacrimógenos en lugar donde existen restricciones para hacerlo, como son las escuelas, jardines infantiles o centros de salud.

A juicio del INDH como recurrente, el reproche mayor a la actividad de Carabineros se hizo en torno al uso de gases lacrimógenos en un contexto donde había niños y niñas al interior de sus salas de clases, que debe ser un espacio de resguardo y protección frente a injerencias indebidas a su integridad. En dicho lugar no solo se hizo uso profuso de gases lacrimógenos, sino también del vehículo lanza agua, de forma abiertamente contraria a los protocolos que regulan el uso de estos elementos disuasivos.

El 21 de octubre la Corte de Apelaciones de Temuco rechazó la acción constitucional interpuesta por el INDH, tomando en consideración los partes incorporados por la institución recurrida, según los cuales, funcionarios de Carabineros se constituyeron en el lugar con la finalidad de verificar desórdenes públicos, constatando que un grupo de aproximadamente 30 personas adultas de sexo masculino y femenino mantenían la ruta cortada con árboles y neumáticos en combustión. El vocero de los/as manifestantes señaló que exigían la renuncia de la directora del Colegio, solicitando la llegada de alcalde. Ante la negativa de desistir con los desórdenes, se solicitó por parte de las autoridades del colegio, la presencia policial de la 10ª Comisaría de Fuerzas Especiales de Cautín, y de los vehículos policiales señalados en el parte policial, los cuales hicieron uso de elementos disuasivos consistentes en agua y químicos.

La Corte señaló, que, habiéndose determinado la efectividad de la concurrencia del personal de Fuerzas Especiales, y el uso de disuasivo químico, correspondía determinar si ello fue realizado conforme a los Protocolos de Acción de Carabineros y, en especial, al criterio de proporcionalidad (Considerando quinto). Al no haberse determinado que se lanzaron gases lacrimógenos directamente al colegio, o que el chorro del carro lanza agua hubiese sido dirigido no era posible relacionar causalmente la atención hospitalaria de la niña L. C. P., con el actuar de Carabineros (Considerando séptimo).

La sentencia judicial precedente fue apelada por parte del INDH ante la Corte Suprema⁷⁶, quien la confirmó el 5 de noviembre de 2019.

76 Corte Suprema, rol n.º XX792-2019.

C | Intervención judicial del INDH

1. Acciones penales interpuestas por el INDH en casos relacionados con NNA mapuche

Dentro de la misión de protección y promoción de los derechos humanos de todas las personas que habitan el territorio nacional, el INDH tiene la facultad de deducir acciones legales, de conformidad lo permite el artículo 3 n.º 5 de la Ley 20.405. En función de esta facultad, el INDH ha intervenido en diversas acciones como querellante institucional denunciando hechos constitutivos de delitos, y que han afectado directamente a niños, niñas o adolescentes mapuche, en diferentes partes del país, pero principalmente en la Región de la Araucanía. Así, el Instituto ha promovido la investigación de estos hechos, con la finalidad de que el Estado cumpla con su deber general de investigar, sancionar y juzgar.

En este apartado, se señala un breve relato de las seis acciones judiciales deducidas por el INDH dentro de su mandato, desde el año 2011, en la que hubieron niños, niñas o adolescentes mapuche afectados/as, el estado procesal actual de las causas, y un comentario con relación a la forma en que el Estado cumple, a través de los órganos jurisdiccionales y administrativos, con sus obligaciones de realizar una investigación de graves violaciones a los derechos humanos, establecer responsabilidades y sancionar a quienes resulten responsables.

Querrela por caso de Lonko J. O. C. S. y su hija, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Angol, RIT XX33-2013

El 24 de enero de 2014 se interpuso una querrela criminal denunciando que, el 5 de diciembre de 2013, con ocasión de la lectura del veredicto condenatorio de los jóvenes mapuche Luis Marileo, Gabriel Valenzuela y Leonardo Quijón, se produjeron desórdenes en el exterior del Tribunal Oral en lo Penal de Angol y sus alrededores, en medio de los cuales resultaron detenidos el lonko J. O. C. S. y su hija, B. C. L., de 12 años. Luego de la detención, fueron conducidos a una «casa institucional» de Carabineros ubicada en calle Dieciocho, esquina Caupolicán en la comuna de Angol, que resultó ser la Prefectura de Malleco. Dicha casa, a diferencia de la comisaría de Angol, no es un lugar de detención, donde debieron ser trasladados el Lonko y su hija menor de edad. La estadía de ambos se prolongó por alrededor de 45 minutos, tiempo en el que, por separado, en habitaciones aledañas, habrían sido víctimas de tormentos o apremios ilegítimos, tanto físicos como mentales, por parte de los funcionarios/as de Carabineros. Posteriormente, fueron trasladados en un vehículo institucional a la comisaría de Angol, a dos cuadras de la Prefectura, lugar al que llegaron con lesiones.

En la casa de detención, según el relato del Lonko, lo habrían amarrado, puesto boca abajo, golpeado, primero, un capitán y luego alrededor de seis funcionarios. También habría recibido insultos del tipo «a esta raza yo le tengo odio», «¿no decían que los mapuches son duros?». Relata que le habrían escupido y quemado con un encendedor. Ambos fueron denostados debido a su pertenencia al pueblo mapuche: los funcionarios policiales habrían roto sus vestimentas tradicionales a modo de burlas. Por su parte, la niña relata haber estado bajo la custodia de dos funcionarias de Carabineros, quienes la trataron groseramente, con insultos, y también le habrían golpeado en la cara. Señala que las funcionarias no llevaban identificaciones, que la tuvieron cerca de diez minutos retenida, hasta que la llevaron con su padre. Sin embargo, escuchó que un Carabinero decía: «sáquenla, sáquenla», por lo que la devolvieron a la sala contigua, donde nuevamente habría sido víctima de golpes, por lo que comenzó a sangrar de la nariz. Después de un tiempo, la llevaron a un furgón, donde estaba su padre.

La causa se encuentra todavía en proceso de investigación, en fase desformalizada, sin que se haya avanzado en la comunicación de cargos en contra del algún imputado/a conocido/a, a pesar de haberse interpuesto la querrela criminal en enero del año 2014.

Querrela por caso de tres adolescentes, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX5-2015

El 26 de octubre de 2014, las víctimas junto a miembros de su comunidad, fueron desalojadas del predio ocupado de la comuna de Ercilla, en el contexto de un proceso reivindicatorio al interior de un predio. Las víctimas huyen, ante el actuar policial, a unas colinas que se encontraban a una distancia de 1.600 metros. En ese lugar se produjo la detención de los tres adolescentes que permanecían con un adulto, momento en el que se inició la serie de actos que motivaron la querrela: apremios tanto físicos como psíquicos, golpes y agresión verbal, agravados al haber sido infringidos o proferidos por su pertenencia a la etnia mapuche; tortura, violencia injustificada en contra de un detenido reducido y esposado. Los carabineros habían prendido fuego a los matorrales en los que se encontraban ocultos.

A juicio del INDH, los hechos relatados son constitutivos del delito de tortura, previsto y sancionado en el artículo 150 A del Código Penal.

El Ministerio Público con fecha 2 de mayo de 2017 comunicó el cierre de la investigación, cuya reapertura se decretó a solicitud del INDH, por no haberse agotado todas las diligencias solicitadas. La investigación se mantiene vigente, y sin perjuicio de que el 24 de abril de 2020 se pidió cuenta de la investigación al Ministerio Público, el órgano persecutor no se pronunció.

Querrela por detención de wekén H. M. L. y su familia, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX5-2018

El 24 de enero de 2017, fue detenido H. M. L., wekén de la Comunidad Rodrigo Melinao, junto a su familia. Luego de su detención, fueron conducidos a la comisaría de Carabineros de Collipulli, lugar en el que H. M. L. fue víctima de apremios ilegítimos.

H. M. L. se encontraba junto a los detenidos/ as de su núcleo familiar en un patio pequeño al interior de la comisaría de Collipulli, cuando, según su testimonio, un funcionario policial habría comenzado a golpearlo con el puño en las costillas, mientras le sostenía la mano con la que llevaba en brazos a su hija. En ese contexto, una funcionaria le habría quitado la niña, mientras el policía que lo estaba golpeando le torció el brazo, momento en el cual recibió una golpiza que lo dejó boca abajo en el suelo. Todo esto fue presenciado por la menor que lloraba tratando de aferrarse a su padre.

H. M. L. habría perdido la conciencia a causa de los golpes propinados por varios carabineros. Durante la golpiza habría caído, y un funcionario le habría pisado la cabeza y aplastado la cara contra el suelo. Ya esposado, le habría golpeado con los pies en las costillas y en las piernas. Luego, fue trasladado a constatar lesiones. Cuando denunció los hechos, fue nuevamente insultado y golpeado por Carabineros de Collipulli, en sus genitales y costillas, perdiendo nuevamente la conciencia.

El 2 de abril de 2019 se realizó la audiencia donde se comunicó la decisión de no perseverar en la investigación por el Ministerio Público, sin perjuicio de lo cual el tribunal citó en forma personal a la víctima a prestar declaración ante el Ministerio Público el 12 de abril de 2019, y en función de esta, se ordenó evaluar la procedencia de nuevas diligencias. Hasta la fecha no ha habido otra audiencia ante el tribunal.

Querrela por causa de detención y apremios a estudiantes mapuche, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX2-2018

El 22 de marzo de 2018, alrededor de las 17:00 horas y mientras caminaban por calle tras terminar su jornada escolar, cuatro estudiantes mapuches de 12 y 14 años fueron interceptados por una patrulla de Carabineros. De ella habrían descendido tres funcionarios policiales, quienes obligaron a dos de los menores a caminar, bajo el pretexto de realizarles un control de identidad, hasta un sitio eriazo cercano al lugar, cuyos pastizales impedían la visibilidad hacia él desde las calles aledañas. Los otros dos niños habrían seguido a los funcionarios policiales para ver qué ocurría. Al ser sorprendido uno de ellos grabando con su celular, fue retenido junto a los otros dos niños. La niña habría logrado huir del lugar y desde un punto más lejano captó algunas fotografías con su teléfono. Los funcionarios policiales revisaron las pertenencias de los niños, inspeccionaron sus mochilas, botaron sus cuadernos, y registraron sus ropas mediante palpaciones. Posteriormente, mediante amenazas los obligaron a sacarse los zapatos y a bajarse los pantalones. Luego, les pidieron que se sacasen la ropa interior,

“El INDH, en armonía con lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño, recomienda al Estado de Chile que actúe de inmediato para acabar con la violencia policial de todo tipo contra los niños indígenas y sus familias, también en el contexto de las actividades de desarrollo e investigue y enjuicie con prontitud todos los casos de actos de violencia contra niños indígenas cometidos por agentes de policía”.

a lo que los niños, pese a las amenazas, se negaron. Los carabineros les preguntaron en reiteradas ocasiones por conocidos dirigentes de su comunidad.

La investigación de los hechos se llevó a cabo por parte de la Fiscalía Adjunta de Temuco. El INDH presentó una acusación particular por el delito consumado de vejaciones injustas, previsto y sancionado en el artículo 255 inciso 2° del Código Penal y por el delito consumado de apremios ilegítimos, cometido en contra de víctimas menores de edad, previsto y sancionado en el artículo 150 D inciso 2° del Código Penal, atribuyéndole a los acusados en ambos delitos, participación punible en calidad de autor. Actualmente la audiencia de Preparación de Juicio Oral se encuentra reprogramada para el 26 de octubre de 2020⁷⁷.

Querrela por caso de Adolescente M. A. P. C., interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX39-2018

El 14 de noviembre de 2018, alrededor de las 16:30 horas, el adolescente de iniciales M. A. P. C., de 15 años, se desplazaba en un tractor junto a Camilo Catrillanca Marín (fallecido), a la casa de este último, junto con otros amigos, en el sector de Temucucui, Comuna de Ercilla. En el trayecto fueron interceptados por aproximadamente 20 funcionarios de FF. EE. de Carabineros —de la Unidad Grupo de Reacción Táctica, más conocida como «Comando Jungla»—, quienes les dispararon directamente con armas de fuego, en varias ocasiones. Personal de Carabineros efectuó los disparos por la espalda mientras los jóvenes se encontraban arriba de un tractor. En un primer momento, Carabineros percutió balines de goma, pero luego dispararon con armas de fuego. El tractor quedó con al menos cinco orificios de balas que atravesaron la carrocería.

M. A. P. C. escuchó que su amigo, Camilo Catrillanca Marín, le dijo «agáchate» y cuando levantó la vista vio que este estaba herido y que botaba un líquido amarillo por la nariz. Posteriormente, funcionarios policiales detuvieron a M. A. P. C. lo tiraron al suelo y lo esposaron. Recibió, además, varias patadas mientras le decían «párate, culiao».

Al ser levantado, M. A. P. C. vio a su compañero en el suelo, agonizando. Acto seguido, lo golpearon con la mano en la cabeza (un «paípe» según el relato de la víctima), y lo trataron bruscamente al subir a la tanqueta, provocando que su cuerpo se golpease fuertemente con la puerta de esta. Una vez esposado y arriba del vehículo policial, un funcionario de Carabineros lo golpeó en las costillas con un arma de fuego. Luego, llegó otro funcionario al cual llamaban «el coronel», quien también lo golpeó. Como consecuencia de los múltiples apremios, la víctima fue diagnosticada con lesiones leves (DAU XX5966), contusión costal, sin equimosis ni crépito óseo y muñeca con eritema.

⁷⁷ En relación con estos mismos hechos, el INDH interpuso en forma previa a la querrela, una acción constitucional de amparo ante la Corte de Apelaciones de Temuco, causa rol 50-2018. Sin perjuicio de que dicha Corte rechazó el recurso, con fecha 30 de mayo de 2018, la Corte Suprema revocó dicha decisión en causa rol 10.868-2018, acogiendo el recurso declarando la ilegalidad del control a que fueron sometidas las víctimas, y remitiendo los antecedentes ante el Ministerio Público.

La querrela se agrupó a la investigación por la muerte de Camilo Catrillanca, donde se interpuso querrela criminal por los delitos de homicidio calificado, homicidio frustrado y obstrucción a la investigación, y que actualmente se encuentra siendo conocida por el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Angol, causa RIT XO-2019, con Audiencia de Juicio Oral programada para el 27 de octubre de 2020.

Querrela por disparo y muerte de adolescente A. L. S., interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Angol, RIT XX96-2018

La víctima, A. L. S., fue asesinada el día 12 de noviembre de 2002 a la edad de 17 años. El día de su muerte se encontraba en el Fundo Santa Alicia, Comuna de Angol, participando de una ocupación, cuando, sorprendida por funcionarios de Carabineros recibió un impacto de perdigón en su cabeza. Cinco días después falleció en el hospital de Temuco.

El 20 de noviembre de 2002, la Fiscalía Regional de Temuco se declaró incompetente para investigar el asesinato, y envió los antecedentes a la Justicia Militar, caso que se siguió investigando ante el IV Juzgado Militar de Valdivia, dictando auto de procesamiento en contra del Mayor Marco Aurelio Treuer Heysen de la 1a Comisaría de Angol. Dicho auto de procesamiento fue revocado por la Corte Marcial el 9 de septiembre de 2003, señalando que, *de los antecedentes allegados al proceso, no aparece debidamente justificada la existencia del delito investigado*.

Los abogados de la familia de la víctima solicitaron nuevamente el procesamiento del mayor Treuer Heysen, el que fue negado por la Fiscalía Militar y confirmado por la Corte Marcial. El 20 de julio de 2004, el IV Juzgado Militar de Valdivia sobreseyó la causa de forma temporal y parcial, confirmado el 18 de marzo de 2005 por la Corte Marcial.

Debido a ello, la familia de la víctima decidió acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que admitió la solicitud, y acordando reabrir el caso ante la justicia ordinaria. El 21 de marzo de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el Informe de fondo n.º 31/17 en el caso n.º 12.880 *Edmundo Alex Lemun Saavedra* y otros, estableciendo la responsabilidad del Estado de Chile por la violación a los derechos a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño, derechos a las garantías y protección judiciales de Alex Lemun, su familia y la comunidad Requén Lemun.

El Estado de Chile el año 2018 firmó un Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, obligándose, entre otras cuestiones, a aprobar antes del 11 de marzo de 2018 un Decreto Presidencial que estableciera los lineamientos sobre el uso de la fuerza en conformidad con los estándares internacionales sobre derechos humanos en esta materia. Dicho Decreto debía contener un mandato para la revisión de protocolos existentes en la materia a la luz de los estándares internacionales. Esta obligación contraída por el Estado de Chile, en el seno de la CIDH, fue la que en definitiva dio origen a la publicación en marzo de 2019 de los Protocolos de Mantenimiento del

orden público actualizados que actualmente rigen la actividad de Carabineros de Chile en el marco del uso de la fuerza y la intervención en manifestaciones públicas lícitas autorizadas y no autorizadas, e ilícitas violentas y/o agresivas, según quedó establecidos en los documentos.

El acuerdo adoptado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estipuló que se iniciara una investigación penal en sede ordinaria. El INDH se hizo parte en la querrela, ante el Juzgado de Garantía de Angol, y la investigación estuvo a cargo de la Fiscalía de dicha localidad. El 28 de septiembre de 2019 fue formalizado el mayor (en retiro) Treuer Heyse y actualmente se encuentra tramitada ante el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Angol, causa RIT X-2020, con fecha de audiencia de juicio fijada para el 28 de enero de 2021.

Querrela por detención y apremios a adolescente, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Collipulli, RIT XX23-2018

El 5 de diciembre de 2018, a las 18:00 aproximadamente, C. H. P. fue detenido y conducido a la comisaría de Ercilla tras discutir con personal de Carabineros por estar en la barrera policial cortando la entrada a Ercilla. C. H. P. resultó con una rodilla lesionada y cortes en un brazo al ser arrojado con violencia dentro del vehículo policial.

J. P. C., padre de M. A. P. C. (testigo del homicidio de Camilo Catrillanca Marín y víctima de homicidio frustrado y apremios) y primo de C. H. P., se encontraba a las afueras de la Comisaría de Ercilla, donde había ido a buscar información sobre su primo. Luego de un forcejeo, J. P. C. fue, también, detenido y golpeado al interior del recinto policial. Pocos minutos después, la madre de C. H. P. y tía de J. P. C., de iniciales R. P., al consultar por su hijo observó la detención de su sobrino y, al preguntar qué iba a pasar con ellos, fue agredida en el cuello por el personal policial. Cuando trató de explicar que estaba enferma y que no tenía la intención de pelear, el personal policial remedó su forma de hablar, la trataron de «india» y la esposaron. Pese a sus evidentes problemas de salud (Parkinson, asma y dificultades para hablar) fue detenida, esposada, golpeada con un bastón en la mano derecha y con manotazos en el rostro.

Al interior de la comisaría un funcionario policial le dijo al resto, señalando a J. P. C. «Este es el papá del M., el que estaba con Catrillanca». Ante ese aviso, lo golpearon fuertemente entre varios funcionarios con golpes de puño y bastones. J. P. C. logró identificar a uno de los tres funcionarios que más le pegaron, Pablo Godoy, describiendo que tenía los ojos claros. Al momento de la entrevista con el personal del INDH, era perceptible una lesión en el pómulo derecho, amoratado e hinchado, además de estar muy adolorido de la espalda, al punto que tuvo que ser conducido por segunda vez al lugar de la constatación de lesiones, para ser inyectado con calmantes. Cabe agregar que J. P. C. relata que, mientras estuvo detenido en la comisaría de Ercilla, personal de Carabineros le habría dicho a su hijo M. A. P. C., que se encontraba en el recinto «Espera que tú caigai y vai a cobrar peor que tu padre».

El cuarto detenido, D. P. N., también fue apresado al exterior de la Comisaría de Ercilla, a la que se dirigió tras saber que sus parientes estaban detenidos. Al ingresarlo a la comisaría, cuatro funcionarios, incluidos el cabo Silva y el cabo Godoy, lo agredieron apretándole los testículos. D. P. N. les dijo a sus captores que tenía problemas psiquiátricos, crisis de angustia, y que tenía prescripción médica de sertralina y clonazepam. En el momento en que entró en crisis, los funcionarios policiales procedieron a filmarlo con sus teléfonos personales, burlándose y diciéndole «ustedes no se creen tan choritos, mírate como estai ahora, como loco». Además, le apuntaron con una escopeta preguntándole si quería morir «igual que el otro indio tal por cual».

En la resolución que acogió la querrela a tramitación se decretó como medida de protección, a favor de J. P. C. y del menor M. A. P. C., la prohibición de acercamiento en términos violentos por parte de funcionarios policiales P. Godoy y G. Salazar, respecto de las víctimas individualizadas, de sus domicilios y de cualquier lugar en que en que estos se encontraran, por el plazo de 60 días, a contar de la notificación de la resolución. La investigación se encuentra vigente y en fase desformalizada.

Querrela por disparo a adolescente, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Temuco, RIT XX375-2019

El 29 de octubre de 2019, entre las 15:30 y las 16:00 horas, la víctima, el adolescente de iniciales R. N. C. C., de 16 años, se retiraba de una marcha pacífica del pueblo mapuche alrededor de la calle Caupolicán y Mackenna en Temuco, cuando pasó un bus de Carabineros disparando al cuerpo. Mientras R. N. C. C. intentaba ayudar a una niña, un carabainero le disparó a menos de cinco metros de distancia directo al abdomen, hiriéndolo con cinco perdigones. Tras estar tres horas en el hospital de la ciudad, R. N. C. C. realizó la denuncia de los hechos en una comisaría de Carabineros de la ciudad de Lautaro.

A juicio del INDH los hechos descritos son constitutivos del delito de apremios ilegítimos, previsto y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal, por lo que interpuso una querrela que fue declarada admisible por el Juzgado de Garantía de Temuco el 15 de noviembre de 2019. Actualmente se encuentra siendo investigada por la Fiscalía Local de Temuco.

Querrela por impacto de bomba lacrimógena a adolescente vestida con atuendos mapuche, interpuesta ante el Juzgado de Garantía de Arica, RIT XX522-2019

El 28 de octubre de 2019, en el contexto de manifestaciones ciudadanas, D. C. G. D., de 16 años, con su familia, vestidos con atuendos del pueblo mapuche al que pertenecen, habían participado junto con numerosas familias con niños/as en una marcha, hasta terminar en la Plaza Vicuña Mackenna. Aproximadamente a las 21:30 horas, efectivos de Carabineros empezaron a lanzar bombas lacrimógenas a las personas manifestantes, quienes empezaron a huir de la plaza. D. C. G. D. y su familia intentaron

salir del lugar, lo cual se vio dificultado al estar muy afectados por las bombas lacrimógenas. En ese momento D. C. G. D. recibió un impacto en la frente, que la hizo caer al suelo sangrando profusamente por la cabeza. En el Hospital Regional de Arica, se le diagnosticó una «herida contuso cortante en frente» de carácter leve. Las heridas le causaron dolor físico y un profundo temor, lo que resulta relevante debido a que se trata de un sujeto de derecho de especial protección, al ser adolescente.

A juicio del INDH los hechos descritos son constitutivos del delito de apremios ilegítimos, previsto y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal.

La investigación de los hechos denunciados se encuentra a cargo del Ministerio Público, a través de la Fiscalía Local de Arica, manteniéndose a la fecha en fase desformalizada.

2. Análisis de la intervención judicial a través de querrelas interpuestas por el INDH en casos de NNA mapuche

En sus Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, el INDH ha recomendado a Carabineros de Chile, estas las regiones la Araucanía, Biobío y Los Ríos:

Analizar sistemática y permanentemente las sentencias judiciales que les señalan límites y condiciones a su accionar, para respetar plenamente los derechos y garantías de las personas, en especial de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y a NNA dado su condición de sujetos de protección especial. Lo anterior a fin de adecuar sus procedimientos a los estándares internacionales de derechos humanos que resulten pertinentes⁷⁸.

Las acciones judiciales interpuestas por el INDH entre 2011 y 2018, denunciando delitos en contra de niños, niñas y adolescentes mapuche, han tenido avances investigativos a cargo del Ministerio Público. De esta forma, han cumplido con su deber de investigar graves violaciones a los derechos humanos. Sin perjuicio de ello, algunas de estas causas se han sometido a largos periodos investigativos, como las causas RIT XX33-2013 y RIT XX5-2015 de los Juzgados de Garantía de Angol y Collipulli, respectivamente, en que se denunciaron hechos ocurridos durante los años 2013 y 2014. En la segunda causa, la investigación se encontraba cerrada y, como consecuencia de la oposición del INDH en su calidad de querellante institucional, se reabrió durante el año 2017, sin que haya registrado avances judiciales.

Cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en reiteradas ocasiones, ha señalado que ante graves violaciones a los derechos humanos la víctima tiene, según el artículo 8 n.º 1 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, el

78 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*. Disponible en bit.ly/3f65i9g

derecho a ser oída, con las debidas garantías, **dentro de un plazo razonable**, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.

En relación con la obligación de investigar, la Corte IDH ha señalado que la investigación:

Debe ser seria, imparcial y efectiva, y estar orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los autores de los hechos. Asimismo, la debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención [Americana de Derechos Humanos]⁷⁹.

Asimismo, la misma Corte ha fijado algunos estándares de investigación para cumplir con esta debida diligencia, señalando particularmente en cuanto a su oportunidad, que la investigación debe iniciarse de manera inmediata⁸⁰, ser llevada a cabo en un plazo razonable⁸¹ y ser propositiva, en el sentido de que la investigación debe impulsarse como un deber propio de las autoridades, sin hacer recaer esta carga en la actividad de la víctima o sus familiares⁸².

3. Acciones constitucionales de amparo y protección interpuestas por el INDH en casos relacionados con NNA mapuche

Dentro del mandato de promoción y protección de los derechos humanos que tiene el INDH, y tomando en consideración las facultades que la misma Ley 20.405 le otorga, particularmente la de deducir las acciones constitucionales de amparo y protección, ha interpuesto 23 acciones constitucionales de amparo ante los tribunales superiores del país, principalmente ante la Corte de Apelaciones de Temuco, denunciado hechos vulneratorios que han afectado a niños, niñas y adolescentes mapuche.

79 Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso *Amrhein y otros contra Costa Rica*, Corte IDH, 25 de abril de 2018, párr. 461.

80 Sentencia del caso *Anzualdo Castro contra Perú*, Corte IDH, 22 de septiembre de 2009, párr. 135: *el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunos casos, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios, dificultando y aún tornando nugatoria o ineficaz, la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades penales.*

81 Sentencia del caso de las *Hermanas Serrano Cruz contra El Salvador*, Corte IDH, 1 de marzo de 2005, párr. 69: *una demora prolongada [...] constituye en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales.*

82 Sentencia del caso de la *Masacre de Pueblo Bello contra Colombia*, Corte IDH, 31 de enero de 2006, párr. 143; Sentencia del caso de la *Masacre de Mapiripán contra Colombia*, Corte IDH, 15 de septiembre de 2005, párr. 219 y 223; *Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso de la Comunidad Moiwana contra Surinam*, Corte IDH, 15 de junio de 2005, párr. 145, y Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas del caso *Juan Humberto Sánchez contra Honduras*, Corte IDH, 7 de junio de 2003, párr. 132.

Se ha solicitado a la Corte que, conociendo de los recursos, proceda a otorgar una protección efectiva a los derechos de libertad personal y seguridad individual de los/as amparados/as, restableciendo el imperio del derecho y dictando medidas que impidan la repetición de estas vulneraciones⁸³.

Cabe señalar que estas acciones constitucionales de amparo se fundan en un concepto amplio de procedencia de la acción, establecido en el artículo 21 inciso 3° de la Constitución, que señala que esta acción podrá ser deducida en favor de toda persona que ilegalmente sufra:

Cualquier otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual, dictando en tal caso la magistratura, las medidas que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Carabineros, como institución recurrida, sostenidamente ha reafirmado ante los tribunales superiores de justicia su mandato constitucional, el cual señala que, al constituir parte de la fuerza pública, existe para darle eficacia al Derecho, garantizar el orden público y la seguridad interior.

Precisamente bajo la **función de control de orden público** de Carabineros, se han denunciado diversos hechos por parte del INDH que han afectado a niños, niñas y adolescentes, al haber desplegado acciones desproporcionadas, o ilegales, excediendo su mandato constitucional y legal.

A pesar de los numerosos llamados de los tribunales superiores de justicia, en orden a adecuar los procedimientos policiales de manera tal que se garanticen y respeten los derechos de quienes habitan dicho territorio, persiste un patrón de conducta caracterizado por un uso irreflexivo de la fuerza por parte de funcionarios/as policiales, lo que ha impactado profundamente en los/as habitantes de dicho territorio, especialmente a NNA. Este modo de actuar se inscribe en el marco de un conflicto de carácter político entre la comunidad y el Estado de Chile, lo que impone a este último, en tanto signatario de obligaciones internacionales, una especial preocupación en sus obligaciones de respeto, garantía y protección de los derechos fundamentales.

Particularmente, con relación a la Comunidad Temucucui, emplazada en la comuna de Ercilla, a partir del año 2011, el INDH ha interpuesto cinco acciones constitucionales reprochando la actuación de Carabineros de Chile en dicha comunidad, con motivo de procedimientos policiales que vulneran el ejercicio y goce de los derechos de los habitantes de dicho territorio, especialmente los derechos de niños, niñas y adolescentes. El 1 de julio de 2014, el INDH interpuso una acción constitucional de Amparo, rol XX9-2014, conocida por la Corte de Apelaciones de Temuco, denunciando que el 22 de mayo de 2014, alrededor de 15 funcionarios de Carabineros habían ingresado a la Comunidad Temucucui con numerosos vehículos a través del camino

83 El listado general de acciones constitucionales de amparo en casos de niños, niñas y adolescentes mapuche se acompaña en el anexo (tabla 1) al final del capítulo.

público quienes se estacionaron durante un lapso aproximado de 20 minutos. A esas horas, ya se habían congregado cerca de 20 apoderados/as de la Escuela Municipal G-816 de Temucucui, por lo que la Directiva del Centro de padres y madres, integrada solo por mujeres, decidió requerir explicaciones a Carabineros. Sin embargo, a medio camino, fueron repelidas con gases lacrimógenos que provenían desde el interior de uno de los vehículos blindados. La Escuela, con 42 niños y niñas en su interior estaba a corta distancia del vehículo que lanzó los gases lacrimógenos, por lo que el efecto de estos se sintió a los pocos segundos en las salas, a pesar de que ser cerradas por sus profesores/as.

Esta situación generó terror en los niños y niñas. El actuar de Carabineros habría sido completamente injustificado, por cuanto no había alteración al orden público que requiriera su presencia, ni tampoco en las proximidades inmediatas o residencias particulares.

El amparo fue acogido por la Corte de Apelaciones de Temuco, señalando que el personal policial, antes de utilizar los disuasivos químicos, tiene, como obligación, verificar las condiciones del viento, realizar advertencias a los infractores con el fin de dar a conocer a todo el entorno acerca de la situación mediante el uso de altavoces, y finalmente respetar restricciones frente al entorno, como a hospitales, colegios, jardines infantiles. En el Considerando séptimo la Corte señaló que:

Carabineros debe tener una especial consideración en cuanto a los medios de disuasión que utilice para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes y en especial en las cercanías de establecimientos educacionales donde pueda haber niños y niñas.

Dicha sentencia ordenó a Carabineros, Prefectura de Malleco, efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose en lo sucesivo de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas, teniendo una especial consideración los medios de disuasión utilicen para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes, y en especial la cercanía de establecimientos educacionales donde pueda haber niños y niñas.

En el amparo rol XX1-2014, interpuesto por el INDH el 19 de agosto de 2014, en la Corte de Apelaciones de Temuco, se denunció que funcionarios de Carabineros se apostaron en vehículos blindados en el camino de acceso a la Comunidad de Temucucui, en la comuna de Ercilla. Las personas amparadas señalaron que los funcionarios policiales habrían impedido de facto la circulación de un furgón escolar que transportaba a niños y niñas de la comunidad hacia la Escuela Municipal. Vecinos/as y apoderados/as, de manera espontánea, empezaron a reunirse en el lugar y a reclamar para que se permitiera el paso del furgón, lo que habría generado que Carabineros, sin considerar la presencia de niños y niñas, utilizaran profusamente gases lacrimógenos. Los afectados fueron 11 niños y niñas, amparados por la acción constitucional interpuesta por el INDH.

La Corte de Apelaciones de Temuco acogió la acción de amparo, y señaló que si bien Carabineros de Chile tiene la facultad de utilizar diversos medios disuasivos,

los cuales deben servir en forma racional y proporcional a la situación que en cada caso se vean expuesto a controlar, y cumpliendo los protocolos respectivos, en el caso particular, el medio disuasivo utilizado contra los atacantes desconocidos que agredieron al personal policial fue el uso de gases químicos, *sin considerar que cercano al lugar transitaba un vehículo de transporte escolar, claramente identificable, y que era posible prever que en su interior se encontraban menores de edad* (Considerando cuarto). Por ello, el rigor desplegado por Carabineros tiene a juicio de la Corte un límite en no provocar un mayor mal que el estrictamente necesario para dar cumplimiento a su obligación de restablecer el orden público, *teniendo por lo demás una especial consideración en cuanto a los medios de disuasión que se utilicen para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes, y en especial cuando en las cercanías pueda haber niños y niñas* (Considerando quinto).

En dicha sentencia, la Corte ordenó a la Prefectura de Carabineros efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose en lo sucesivo de afectar los derechos de las personas amparadas, teniendo especial consideración en cuanto a los medios de disuasión que se utilicen para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes y, en especial, en las cercanías de restablecimientos educacionales. Dicha sentencia fue confirmada por la Corte Suprema.

De igual forma, el amparo constitucional rol XX9-2015, caso comuneros Trapilwe, también conocido por la Corte de Apelaciones de Temuco, dio cuenta de una serie de hechos sufridos por un grupo de comuneros/as de la comunidad de Trapilwe, quienes el 23 de abril de 2015 fueron reprimidos vehementemente por funcionarios de las Fuerzas Especiales de Carabineros, en un camino público del Sector Selva Chica de la comuna de Padre Las Casas y, al interior del predio y alrededores de la casa del lonko de esa comunidad. En ese contexto, resultó un joven herido, y fueron además detenidas dos personas adultas mayores. Mientras se encontraban al interior de la casa del lonko de la comunidad, resultó además afectado un niño de ocho años por el uso de gases disuasivos y de la escopeta antidisturbios.

El 11 de julio de 2015, la Corte de Apelaciones de Temuco rechazó el recurso sosteniendo que los días 20 y 23 de abril de 2015 el personal de Carabineros se encontraba en el lugar dando cumplimiento a una instrucción emitida por el Ministerio Público, organismo que en el contexto de diversas investigaciones por diferentes delitos decretó como medida de protección a los fundos señalados, un punto fijo policial nocturno y rondas periódicas diurnas (Considerando cuarto). En dicha instancia, personal de Carabineros habría sido atacado por la comunidad sin mediar provocación alguna, enmarcando el actuar de Carabineros dentro de la legítima defensa y resultando las medidas disuasivas utilizadas, proporcionales y ajustadas a las normas constitucionales, legales, reglamentarias y a los protocolos (Considerando quinto).

El tribunal de alzada señaló que, a la luz de los antecedentes aportados, el niño de ocho años señalado en la acción de amparo no experimentó el incidente como un hecho traumático, sin perjuicio del seguimiento que se haga a su estado emocional, que permita asegurar su estabilidad emocional, recomendando mantener un

seguimiento en los próximos meses (evaluación sobre ansiedad y funcionalidad), lo que importa a su vez un deber de la familia de no exponerlo a situaciones similares (Considerando octavo).

El 27 de junio de 2017 se interpuso una acción constitucional de amparo en la Corte de Apelaciones de Temuco (rol XX4-2017), en favor de 41 niños y niñas, debido a hechos sucedidos en la Escuela Municipal G-816, ubicada en la comunidad Temucucui, comuna de Ercilla. Se denunció que el 14 de junio de 2017, aproximadamente a las 09:30 horas, mientras se desarrollaban normalmente las actividades en la escuela, próximos a servir el desayuno de los niños y niñas que asisten desde prekínder hasta sexto básico efectivos policiales de Carabineros, en vehículos blindados, ingresaron a la comunidad a través del camino público desde el sector Collico, por el puente el Pozón. Si bien en un comienzo se alejaron de la Comunidad, al regresar por el mismo camino, se produjeron disturbios en el sector en que se emplaza la Escuela. En ese momento, Carabineros de Chile hizo utilización de gases disuasivos químicos desde los vehículos blindados.

A causa de los gases, los/as estudiantes tuvieron que abandonar la sala de clase y dirigirse a los baños. Cuando los funcionarios policiales se retiraron del lugar, todos los/as niños/as se encontraban atemorizados por los hechos sucedidos y afectados por los gases lacrimógenos, precisando de ayuda médica.

En el lugar existe, además, una sala cuna y jardín infantil a cargo de la Junji, que acoge a 30 niños y niñas, y que se encuentra a una distancia de 35 metros de donde funcionarios de Carabineros lanzaron gases lacrimógenos. Los niños y niñas del jardín sufrieron igualmente los efectos de los gases lacrimógenos, percibiendo además lo que había sucedido en el colegio.

El 26 de julio de 2017, la Corte resolvió rechazar el recurso interpuesto por el INDH, señalando que de la situación fáctica denunciada:

No era posible dar cuenta de que los niños y niñas amparados/as, se encontraran arrestados, detenidos o presos –y conforme a los hechos señalados en el recurso– no se invocaron actos concretos constitutivos de omisiones arbitrarias o ilegales, o inconstitucionales, que importen una privación, perturbación, amenaza o afectación a su libertad personal o seguridad individual (Considerando décimo tercero).

El tribunal señaló que la actuación de Carabineros había sido idónea, proporcional y controlada, acorde con los Protocolos de actuación, ya que, entre otras, del procedimiento no resultó ninguna persona detenida por los disturbios. De esta forma, los funcionarios policiales habrían actuado, según el tribunal, para evitar barricadas, justificando el daño causado a una parte del cerco de la escuela (Considerando décimo quinto). Dicha sentencia fue confirmada por la Corte Suprema mediante sentencia de fecha 9 de agosto de 2017, rol XX341-2017.

Un aspecto fundamental donde el INDH ha puesto especial atención, dice relación con los **procedimientos de desalojo efectuados por Carabineros**. Dentro de las



FOTOGRAFÍA 2 La niñez marcada. Fuente: © Víctor Ruiz Caballero para ruta-35.com

reivindicaciones históricas del pueblo mapuche se encuentra la recuperación de tierras ancestrales y sagradas, usurpadas por terceros. En este proceso, una vez recuperado el territorio, las comunidades han sido constantemente desalojadas, a través de procedimientos que en muchas ocasiones no solo no se ajustan a los estándares internacionales en Derechos Humanos sobre desalojos, sino que tampoco a los estándares legales.

El 23 de julio de 2012, tras el desalojo del fundo La Romana (comuna de Ercilla) por parte de Carabineros, sus ocupantes, entre ellos NNA, de la Comunidad Temucucui, fueron detenidos y trasladados al Hospital de Collipulli para realizar la constatación de lesiones. Los familiares de los y las detenidos/as se trasladaron al Hospital, donde había un bus de Carabineros, con funcionarios en su interior, quienes, al ver a los familiares, descendieron y les ordenaron que se retiraran del lugar, realizado además disparos, en forma totalmente injustificada, resultando muchas personas heridas, entre ellas niños, niñas y adolescentes.

En función de estos antecedentes, el INDH interpuso una acción constitucional de amparo (rol XX4-2012), que fue acogida por la Corte de Apelaciones de Temuco con fecha 3 de septiembre de 2012. El tribunal indicó que el rigor desplegado por la policía para enfrentar al grupo de personas fue desproporcionado, entendiendo que la Policía no debe causar un mal mayor del que se pretende evitar. Dicha actuación afectó la libertad personal y la seguridad individual de los y las amparados/as, ya que, a juicio del tribunal, aun cuando se tratase de personas que estuvieran provocando desmandes, no podían ser víctimas del uso excesivo de la fuerza que les causó lesiones (Considerando sexto).

Por otro lado, en el amparo constitucional rol XX4-2014, interpuesto el 5 de diciembre de 2014 ante la Corte de Apelaciones de Temuco, se denunciaron hechos que afectaron a tres adolescentes, junto a otros miembros de su comunidad, al ser desalojados por Carabineros del interior de un predio privado, en el contexto del proceso de reivindicación territorial que su comunidad llevaba adelante.

Durante este procedimiento de desalojo, tanto los adolescentes amparados, como otros comuneros, huyeron buscando refugiarse de los disparos de escopetas antidisturbios y de gases lacrimógenos de los funcionarios de Carabineros persecutores. Todos los amparados refirieron haber sido *severamente castigados* por los funcionarios aprehensores, tanto en la detención como durante el proceso en el que fueron conducidos desde la zona de arbustos y árboles en la que se encontraban hacia un predio despejado. En ese lugar todos los detenidos fueron esposados a la espalda mirando hacia el suelo, para posteriormente ser trasladados en distintos grupos por medio de un Helicóptero, hasta la ciudad de Victoria.

La Corte de Apelaciones de Temuco acogió el amparo, ordenando a Carabineros que, al igual que en casos anteriores, que, en lo sucesivo, los procedimientos policiales se realizasen con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas.

De igual manera, se han interpuesto acciones constitucionales de amparo por casos de **ingreso de funcionarios/as policiales a recintos privados y/o domicilios, con el objeto de practicar detenciones**, afectando en el procedimiento los derechos de niños, niñas o adolescentes:

El 26 de octubre de 2018 el INDH interpuso una acción constitucional de amparo en causa rol XX8-2018, en favor de dos niñas de 11 y 12 años; dos niños de seis y 16 años y un joven de 18 años, junto con sus padres y madres, todos domiciliados en la Comunidad Indígena Coñomil Epuleo. Esta señala que el 23 de julio de 2018, aproximadamente a las 07:00 horas, efectivos de la PDI de Temuco, escoltados por efectivos del «Comando Jungla» de Carabineros, llegaron hasta el domicilio de las víctimas por una supuesta orden de detención por el delito de homicidio. Los policías habrían ingresado violentamente al domicilio, rompiendo la puerta de ingreso e irrumpiendo en el interior, sin intimación de orden alguna o siquiera informando a las personas amparadas acerca de la existencia de una orden de detención.

Los niños y niñas amparados/as fueron encerrados por una funcionaria policía en una habitación. Incluso fue detenido el adolescente de iniciales F. A. C. Ñ., de 16 años, quien se encontraba durmiendo. El adolescente fue levantado, apuntado con un arma, y mantenido de rodillas mientras allanaban y revisan su habitación.

El 9 de noviembre de 2018, la Corte de Apelaciones de Temuco rechazó la acción constitucional, argumentando que, según el informe acompañado por la PDI, al momento de realizar las detenciones, se les había dado lectura de los derechos a cada una de las personas imputadas, que la encargada de inmueble no había formulado reclamo respecto de la entrada y registro del domicilio, ni tampoco sobre la existencia de daños (Considerando tercero). El Considerando cuarto señala, asimismo, que el ingreso de la PDI fue en virtud de una orden de detención dictada por el Juzgado de Garantía de Collipulli, que ordenó la detención de los/as imputados/as y que fueran presentados dentro de plazo ante el respectivo tribunal, el que además declaró la legalidad de su detención.

El tribunal de alzada concluyó que el actuar policial había sido circunscrito a la normativa constitucional y legal, cumpliendo los estándares que ha señalado la Corte Suprema. Sin perjuicio de ello, no hubo pronunciamiento en la sentencia respecto a los hechos materia del recurso, sobre la realización del procedimiento de detención, la excesiva violencia de este y la afectación a niños, niñas y adolescentes. Cabe señalar, además, que el recurso señaló expresamente que las personas detenidas, una vez que fueron puestas a disposición del tribunal, tampoco fueron formalizadas sobre la posible comisión de un delito, sino que únicamente fueron puestas a disposición del tribunal para que se controlara la legalidad de la detención. Dicha sentencia fue confirmada por la Corte Suprema el 20 de noviembre de 2018 en causa rol n.º XX206-18.

Con relación al **uso abusivo de la fuerza**, cabe señalar la acción constitucional de amparo rol XX-2017, interpuesta el 1 de febrero de 2017. Durante la noche del 27 de enero de 2017, la lonko J. C. P., denunció que a las 23:00 horas aproximadamente, desconocidos dispararon hacia las casas de la comunidad Juan Paillalef, lo cual fue comunicado a Carabineros de Los Laureles, sin que concurrieran al lugar. Luego, en la madrugada del día 28, a las 02:00 horas, unos desconocidos, desde una camioneta, dispararon en dos oportunidades (seis tiros aprox. cada vez) en el sector donde vive la Lonko y parte de su familia.

El mismo día 28, la Lonko y su abogado, informaron a Carabineros de Los Laureles, que, en la madrugada la comunidad y su familia habían sido amenazados con armas de fuego. Al no concurrir al lugar los Carabineros, los integrantes de la comunidad, entre los que había NNA mapuche, decidieron intervenir el camino. Carabineros procedió a disolver la protesta. En el procedimiento la Lonko fue detenida y su hijo resultó herido con un impacto de escopeta de Carabineros. La Lonko relató posteriormente al INDH haber sido víctima de malos tratos en el momento de su detención. Durante el tiempo que estuvo bajo la custodia de funcionarios policiales fue golpeada en la cabeza mientras era trasladada.

El INDH interpuso una acción constitucional de amparo, considerando además que en favor de la Lonko y de su familia existían, en ese momento, medidas de protección dictadas por la Comisión IDH a través de MC 46/14. Debido al uso desmedido de la fuerza en los procedimientos policiales señalados, se vieron afectados niños, niñas y adolescentes quienes también están sujetos a las medidas de protección decretadas por la Comisión IDH, al ser familiares de la Lonko.

La Corte de Apelaciones de Temuco acogió la acción constitucional de amparo, indicando particularmente que, respecto de la amparada, la lonko J. C. P., el juzgado de garantía de Temuco había acogido una acción legal de amparo en su favor. La Corte concluyó, considerando, además, los videos incorporados por Carabineros, que, *durante la intervención policial, se produjeron hechos que podrían revestir caracteres de delitos y que debían ser investigados por el Ministerio Público*. Sin perjuicio de ello, la Corte señaló la existencia de una medida cautelar emanada por un tribunal internacional, que obliga al Estado chileno a ser cumplida, razón por la cual se acogió el recurso de amparo, ordenando que se investigaran todos los hechos por el organismo que corresponda (Considerando sexto).

La sentencia fue confirmada por la Corte Suprema mediante resolución el 27 de febrero de 2017, en causa rol XX17-17, con el voto de minoría del ministro Milton Juica A., quien fue de parecer de revocar la sentencia y rechazar la acción constitucional, al considerar que, en los antecedentes aparecería que Carabineros habría empleado los medios racionales para reprimir frente una conducta delictiva, procediendo a la detención y denuncia correspondiente al Ministerio Público, y judicializando de este modo el asunto. Además, consideró que la medida cautelar 46/14 de la Comisión IDH otorgada a favor de los amparados, no resultaría aplicable ante la comisión de hechos ilícitos en los que aparecen involucrados los destinatarios de dicha cautelar.

De igual manera, el INDH ha intervenido a través de acciones constitucionales de amparo preventivas.

Tal es el caso de la acción constitucional rol XX6-2018, interpuesta en favor de familiares y cercanos a Camilo Catrillanca y al adolescente que lo acompañaba. La acción consideró igualmente el procedimiento policial efectuado el 14 de noviembre del año 2018, en la Comunidad Temucuicui, que conllevó la muerte de Camilo Catrillanca, por herida de bala en la cabeza, disparada por Carabineros, mientras la víctima conducía un tractor, y también los apremios que habría sufrido el menor de iniciales M. A. P. C., que acompañaba a Camilo Catrillanca.

El recurso interpuesto por el INDH hizo expresa alusión al temor que existía en las personas amparadas, familiares de Camilo Catrillanca, relacionado a que hechos de esa naturaleza pudiesen seguir ocurriendo, dado la existencia de constantes procedimientos como: allanamientos, vigilancia, controles preventivos de identidad u otros, los cuales no se han ajustado a la normativa legal y constitucional a juicio del INDH.

La Corte de Apelaciones de Temuco acogió el recurso de amparo, señalando que, si bien Carabineros existe para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y

la seguridad pública interior, el uso de dichas facultades se encuentra limitado por el respeto a las garantías que la Constitución consagra, entre las que se encuentra la libertad personal, en todas sus variantes de ejercicio, considerando, además, los derechos que instrumentos internacionales consagran para el respeto y protección de los derechos de las personas en general y de los niños y las niñas en particular como de las comunidades indígenas (Considerando tercero).

Respecto al uso de la fuerza, prosiguió la Corte, existe un marco normativo internacional, como los principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, el cual señala que los/as funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley deberán, en la medida de lo posible, recurrir a medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. La fuerza se debe utilizar solo cuando sea estrictamente necesario, y debe siempre ser proporcional a los objetivos lícitos (Considerando cuarto).

El tribunal señaló que, en el caso concreto, los hechos señalados configuraron un claro quebrantamiento del deber explicitado. Teniendo en consideración que los hechos, además, estaban siendo investigados por el Ministerio Público, y existiendo personal uniformado que había sido formalizado como consecuencia de la muerte de Camilo Catrillanca, entre otras acciones delictivas que habían sido establecidas (Considerando sexto).

Concluyó la Corte que efectivamente existía un temor válido en los/as recurrentes, familiares de Camilo Catrillanca, de verse enfrentados a situaciones de vulneración de sus derechos, razón por la cual se acogió el recurso, y se ordenó a Carabineros de la IX Zona, efectuar sus procedimientos con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose en los sucesivos de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas, especialmente de aquellas que son niños, niñas y/o adolescentes (Considerando séptimo).

4. Análisis de la intervención judicial a través de acciones constitucionales de amparo interpuestas por el INDH en casos de NNA mapuche (2011-2019)

En este apartado se analizan las medidas adoptadas por la Corte de Apelaciones de Temuco principalmente, en torno a las acciones constitucionales de amparo interpuestas por el INDH sobre la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche, y de qué modo el Estado está cumpliendo con los estándares internacionales de derechos humanos.

La Sede Regional de La Araucanía, de acuerdo con el mandato legal del INDH, que dice relación con deducir acciones judiciales en favor de personas de especial protección estatal, ha recurrido a través de acciones constitucionales de protección y de amparo, ante la Corte de Apelaciones de Temuco, debido a diversos hechos vulneratorios de los

derechos de las personas amparadas. Cabe consignar que todos estos amparos incluían a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional.

Como se verá, las medidas adoptadas por la Corte de Apelaciones de Temuco y confirmadas por la Corte Suprema, en los casos en que se han acogido las acciones constitucionales, están dirigidas a que Carabineros de Chile realice todas sus actuaciones y procedimientos dentro de los protocolos que la institución ha dictado y que regulan el uso de la fuerza y de los medios disuasivos de que dispone. En este sentido, resultan fundamentales los principios de legalidad y proporcionalidad del uso de la fuerza, siempre teniendo pleno respeto por los derechos de todas las personas de acuerdo con los tratados internacionales firmados y ratificados por Chile, principalmente la *Convención sobre los Derechos del Niño*, en caso de que de los procedimientos afecten a niños, niñas y adolescentes.

Son diversas las hipótesis por las que se ha recurrido ante la Corte, entre ellas, el uso abusivo de la fuerza en el control del orden público, violentos procedimientos de desalojo, violentos procedimientos de detención (por orden judicial o flagrancia), u otros hechos de amedrentamiento a personas pertenecientes a comunidades mapuche. Que afectan, por cierto, a grupos de especial protección, entre ellos niños, niñas y adolescentes.

En todas las acciones constitucionales interpuestas por el INDH durante este periodo, se ha señalado que esta acción constituye un recurso efectivo para asegurar el pleno goce de los derechos de las personas afectadas. En efecto, a juicio del INDH la infracción a los Protocolos de Mantenimiento del Orden Público de Carabineros (actualizados en el mes de marzo de 2019) a través de reiteradas acciones desproporcionadas y/o excesivas por parte de los efectivos policiales, por ejemplo, en el empleo de medios disuasivos como vehículos lanza aguas, uso de gases lacrimógenos y escopetas antidisturbios, no solo puede eventualmente generar una privación, perturbación y/o amenaza a la libertad personal y seguridad individual de las personas, sino que también la comisión de determinados delitos, previstos y sancionados en el Código Penal. A juicio del INDH, la amenaza persistente sobre las personas amparadas permite concluir que, hechos de esta naturaleza se pueden repetir perturbando, por tanto, el pleno respeto a los derechos de las personas amparadas. En consecuencia, es plenamente procedente la acción constitucional de amparo, basado en la noción amplia que consagra el inciso 3º del artículo 21 de la Constitución Política de la República.

Esta interpretación es, además, pertinente en los casos en los que hay niños, niñas y adolescentes afectados, acorde con las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño, el cual señaló en su Observación General n.º 11 (2009) sobre los niños y las niñas indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, que los Estados deben adoptar medidas especiales de protección en relación con niños y niñas indígenas en conflictos armados, y niños y niñas indígenas con estatus de refugiados.

Fundándose en el artículo 38 de la Convención de los Derechos del Niño, el Comité señaló que:

Los Estados partes deberían prestar particular atención a los riesgos a que están expuestos los niños indígenas en caso de hostilidades y tomar el mayor número de medidas preventivas en consulta con las comunidades de que se trate. En lo posible, se deberían evitar las actividades militares en los territorios indígenas, y a este respecto el Comité recuerda el artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas⁸⁴.

Teniendo en consideración que la *Convención Americana sobre los Derechos Humanos* consagra el derecho de toda persona a un recurso judicial efectivo, que sea sencillo, rápido y eficaz, según los señala el artículo 25.1, el INDH ha solicitado a la Corte de Apelaciones de Temuco que, conociendo de los hechos a través de la acción constitucional de amparo, se asegure la protección de los derechos de todas las personas amparadas por las acciones ilegales y arbitrarias, su debida protección, lo cual incluye a NNA mapuche⁸⁵.

El INDH ha señalado, en todas las acciones constitucionales interpuestas, que cualquier medida que adopte el Estado para asegurar los derechos de las personas debe estar en armonía con los tratados internacionales de derechos humanos que se refieran a la materia, particularmente, en el caso de NNA mapuche, a la *Convención sobre los Derechos del Niño*, a los pronunciamientos que ha realizado a su respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en Opinión Consultiva n.º 17-2002⁸⁶, así como al propio Comité de Derechos del Niño, que ha abordado las obligaciones que tienen los Estados de prevenir y combatir la violencia en contra de niños, niñas y adolescentes, así como de brindar protección frente a esta, y al Comité de los Derechos del Niño a través de la aludida Observación General n.º 11 (del 12 de febrero de 2009), sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención. De igual manera, en casos procedentes en los que había afectación de niñas o adolescentes mujeres, se ha hecho expresa alusión a los derechos que consagra el artículo 4 de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Por otro lado, al pertenecer los niños, niñas y adolescentes a un grupo de especial protección, debido a las vulneraciones a las que se encuentran expuestos, se ha hecho especial énfasis a las obligaciones que emanan del Convenio n.º 169 de la OIT, particularmente el artículo 3 el que señala que no deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados.

84 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño “Observación General n.º 11 (2009) Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención”, CRC/C/GC/11 (12 de febrero de 2009). Op. cit., párrafo 66.

85 En efecto, cuando una institución del Estado se aparta de la estricta observancia de los derechos humanos, será siempre el Poder Judicial el primer garante de los derechos de las personas, teniendo como deber el actuar eficazmente para remediar la violación, reparar a las víctimas y decretar medidas de protección para no la ocurrencia de nuevas vulneraciones, otorgando garantías para su no repetición.

86 Que aborda la condición jurídica y los Derechos del Niño, de fecha 28 de agosto de 2002.

Desde el año 2011 hasta el año 2019 se observa que, si bien existen pronunciamientos favorables por parte de los tribunales superiores de justicia que han accedido a las acciones constitucionales interpuestas por el INDH, en dichas sentencias no se ha accedido al petitorio completo solicitado por el Instituto, y solo se ha ordenado a Carabineros realizar sus actuaciones de conformidad a lo que establecen los protocolos institucionales y a aquello que se haya actualizado en conformidad a la Constitución y los tratados internacionales, firmados y ratificados por Chile. En otros tres casos se ha procedido a remitir los antecedentes ante el Ministerio Público (rol X8-2017, X0-2018 y X5-2019, todos de la Corte de Apelaciones de Temuco y rol XX868-2018 de la Corte Suprema).

Sin perjuicio de ello, 11 recursos de amparo fueron rechazados por el tribunal de Alzada y nueve de ellos confirmados por la Corte Suprema, en los que la Corte de Apelaciones habría realizado una interpretación restrictiva de los antecedentes aportados por el INDH, así como de los propios tratados internacionales suscritos y firmados por Chile. En otros dos casos, (rol X2-2018 y X0-2018), la Corte Suprema procedió a revocar la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Temuco y, en definitiva, acoger las acciones constitucionales de amparo.

Durante 2019, llama la atención la sentencia del recurso de amparo interpuesto en favor de la lonko J. C. P., y sus familiares, entre ellos niños, niñas y adolescentes, y respecto del cual la Corte de Apelaciones realizó una interpretación restrictiva de las medidas cautelares señaladas por la Comisión IDH, haciendo alusión expresa a las facultades formales de la administración (que en el caso concreto se refiere al deber de mantener y reparar caminos y rutas por parte de la oficina regional de Viabilidad del Ministerio de Obras Públicas), en perjuicio de las reclamaciones realizadas por la familia amparada.

De igual forma, las sentencias que han rechazado las acciones constitucionales de amparo han realizado una interpretación restrictiva en relación con el Derecho a reunirse pacíficamente y sin permiso previo, consagrado en el artículo 19 n.º 13 de la Constitución y a la obligación de solicitar autorización y dar aviso, de conformidad las “disposiciones generales de policía”, condicionando el ejercicio de un Derecho Humano, a normas reglamentarias.

Por otro lado, cabe señalar que el 1 de marzo del 2019 comenzó a regir la circular n.º 1.832 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que actualiza las instrucciones de uso de la Fuerza, así como la Orden General n.º 2.635 de Carabineros de Chile, que establece los Protocolos para el mantenimiento del orden público.

Si bien en las sentencias en que la Corte de Apelaciones de Temuco se pronunció en forma posterior a su entrada en vigencia, se hizo expresa alusión a las mismas –teniendo especial consideración en el principio de proporcionalidad de uso de la Fuerza, como se señaló en el recurso rol n.º XX0-2019–, en reiterados relatos entregados al INDH y consignados en las acciones constitucionales de amparo interpuestos durante 2019 (ver apartado B de este informe) se señaló que

funcionarios/as de Carabineros no hicieron una correcta aplicación de los protocolos, al omitir la etapa de diálogo, previo a la intervención oportuna, y el empleo diferenciado de la fuerza, al aplicar en forma directa la etapa de intervención oportuna o disuasión. De igual forma, en el caso concreto del uso de gases lacrimógenos, no se observa que se haya dado cumplimiento al protocolo que establece su empleo, en particular a su uso restringido ante la presencia de niños, niñas o adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad física y cognitiva.

Esta última cuestión fue advertida y declarada por la Corte de Apelaciones de Temuco solo en una oportunidad, en sentencia de amparo rol X2-2019, sin perjuicio de que, en otros casos, se hizo alusión a la misma situación, afectó a niños, niñas y adolescentes, e incluso a una persona en situación de discapacidad, señalado en el amparo rol XX8-2019, sin que haya habido un pronunciamiento favorable por parte de la Corte de Apelaciones de Temuco.

Las acciones de las fuerzas de seguridad del Estado (miembros de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones) en este contexto de protesta social han dado lugar a alegaciones por parte del INDH en sus recursos, sobre abusos, violencia (física y verbal) o maltrato ejercidos en contra de personas del pueblo indígena mapuche (incluyendo niñas, niños, mujeres y personas adultas mayores) cuando realizan registros, allanamientos y ejecutan ordenes de aprehensión de personas sospechosas. Han resultado heridas o muertas y, entre ellos, incluso personas menores de edad.

Al respecto, la Corte IDH ha referido a las declaraciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección de derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, que señalan que *es un hecho innegable que algunos miembros de los Carabineros [...] ejercieron un uso excesivo y potencialmente letal de la fuerza durante las operaciones realizadas en las comunidades Mapuche, considerándolas como una «práctica habitual e incluso sistemática», aunado a la casi total ausencia de rendición de cuentas por los delitos supuestamente cometidos por los agentes del orden*⁸⁷.

En este sentido, el INDH reafirma la importancia de que, al acoger las acciones constitucionales interpuestas a través de las medidas dictadas por las Cortes, se proceda a asegurar la protección de los derechos de las personas amparadas, accediendo a las peticiones realizadas por el Instituto, con la finalidad de avanzar en medidas de no repetición de los hechos atentatorios denunciados, y permitiendo otorgar un amplio disfrute y goce de los derechos a la libertad personal y la seguridad individual, particularmente en niños, niñas y adolescentes mapuche. Como ha sido señalado, las medidas adoptadas por la judicatura, con objeto de ordenar a Carabineros regir sus actos por los protocolos institucionales, son demasiado amplias como para prevenir nuevos hechos, ya que de por sí, Carabineros tiene la obligación

87 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Norin Catriman y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) contra Chile*, Corte IDH, Serie C n.º 279, 29 de mayo del 2014, párr. 85.

general y permanente de realizar sus actuaciones y procedimientos de acuerdo con sus protocolos institucionales.

Esto último es relevante, además, entendiendo que, los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público vigentes a la fecha del presente Informe de Programa de Función Policial, ya contemplan, en lo relativo a niños/as de pueblos originarios, que:

En algunas comunidades indígenas los niños, niñas y adolescentes están presentes junto a los adultos en todas las actividades de la vida cotidiana e instruye a Carabineros a que, ante procedimientos policiales con presencia de los niños, niñas y adolescentes, debe ponderar esta situación antes de adoptar un procedimiento por vulneración de derechos (cosmovisión indígena).

En este aspecto, cabe recordar que continuamente la Corte IDH ha manifestado que el Estado tiene obligaciones especiales con niños, niñas y adolescentes indígenas. En particular:

La Corte estima importante señalar las **medidas especiales de protección que deben adoptar los Estados a favor de los niños indígenas**⁸⁸. El Tribunal advierte que los Estados, además de las obligaciones que deben garantizar a toda persona bajo su jurisdicción, deben cumplir con una obligación adicional y complementaria definida en el artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual dota de contenido al artículo 19 de la Convención Americana, y que consiste en la obligación de promover y proteger el derecho de los niños indígenas a vivir de acuerdo con su propia cultura, su propia religión y su propio idioma⁸⁹.

Solo de esta manera, se podrá cumplir con el estándar reforzado de protección en relación a niños, niñas y adolescentes de comunidades indígenas, que se desprende de una lectura conjunta de los artículos 19 de la *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*, con relación al artículo 30 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, y las disposiciones relativas del Convenio n.º 169 de la OIT, permitiéndoles, además, disfrutar de la plena identidad cultural, lo cual en opinión de la Corte IDH, es también para quienes integran las comunidades indígenas, un modo de disfrute del derecho a vivir una vida digna⁹⁰.

88 Énfasis agregado.

89 Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas del caso *Chitay Nech y otros contra Guatemala*, Corte IDH, 25 de mayo de 2010, Corte IDH, párr. 167.

90 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Comunidad Indígena Sawhoyamaya contra Paraguay*, Corte IDH, 29 de marzo de 2006. Voto razonado Juez A. A. Cancado Trindade.

D | Recomendaciones

En concordancia con los Informes previos del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público (2014 a 2018), el INDH reitera las recomendaciones a Carabineros de Chile, en torno a los procedimientos policiales, de tal modo que se implementen con estricta sujeción a la normativa interna e internacional de derechos humanos vigente, teniendo en especial consideración la posible concurrencia de niños, niñas y adolescentes indígenas, en estos procedimientos, como grupo de especial protección estatal, respetando los principios de proporcionalidad, necesidad, legalidad e igualdad y no discriminación en el uso de la fuerza.

El INDH reitera las recomendaciones a Carabineros de Chile, referidas a que, en las manifestaciones de pueblos indígenas, apliquen los protocolos de control del orden público, y respeten cada una de las etapas señaladas particularmente en los protocolos referentes a manifestaciones lícitas con autorización y manifestaciones lícitas sin autorización. Se insta, además, a que se generen en todo momento espacios de diálogo y acuerdo con las personas manifestantes sobre el establecimiento de rutas: puntos de inicio y de llegada, y acompañamiento, cautelando particularmente la seguridad de niños, niñas y adolescentes; y procurando que estas puedan ejercer sus derechos a reunión pacífica y sin armas, libertad de expresión y asociación.

Al igual que en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, el INDH insta a Carabineros de Chile a que, en cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Estado a raíz del caso Lemún, se establezcan protocolos de actuación con estricta sujeción a la normativa legal, constitucional y estándares internacionales en derechos humanos, en los cuales se regulen adecuadamente las circunstancias de uso, tipos de armas y municiones autorizadas. Se reglamente el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, se indiquen las señales de advertencia a las personas previo a su uso, y se establezca un sistema de presentación de informes toda vez que los/as funcionarios/as encargados/as de mantener el orden público recurran al empleo de armas de fuego.

El INDH exhorta a Carabineros a reportar, dentro de las obligaciones emanadas del artículo tercero del Decreto 1364, que establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público, que en los informes semestrales que debe presentar al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre uso de la fuerza y episodios violentos, desagregue la información estadística según pertenencia a comunidades indígenas y edad de las personas afectadas.

El INDH recuerda al Estado de Chile, la recomendación realizada por el Comité contra la Tortura en sus Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile, de *abstenerse de aplicar la legislación antiterrorista a personas acusadas únicamente de atentados contra la propiedad cometidos en el marco de protestas en reivindicación de*

*los derechos de los pueblos indígenas, congruente lo anterior con las recomendaciones realizadas por otros mecanismos internacionales de derechos humanos*⁹¹.

Se recomienda al Estado de Chile disponer medidas para prevenir, investigar y sancionar actos de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes mapuche en contextos de allanamientos o redadas en las comunidades indígenas.

Al igual que en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, y acorde al Comité contra la Tortura, el INDH reitera la recomendación dirigida al Estado de Chile de velar porque *un organismo independiente investigue de manera pronta e imparcial todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza y violencia policial*,⁹² vinculados al conflicto intercultural.

El INDH insiste en la recomendación –efectuada en 2018 y dirigida en especial a Carabineros de Chile, de las regiones de La Araucanía, Biobío y Los Ríos–, de analizar de manera permanente las resoluciones judiciales, que abordan los límites y condiciones a sus procedimientos, con el objeto de garantizar el pleno respeto de los derechos y garantías de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y de niños, niñas y adolescentes, dado su condición de grupo vulnerable y de especial protección.

Teniendo en cuenta la dependencia jerárquica de Carabineros de Chile respecto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (artículo 1° de la Ley Orgánica constitucional de Carabineros de Chile y el artículo 24 de la Ley 20.502 que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública), el INDH exhorta nuevamente a dicho Ministerio a asumir enérgicamente su rol de superior jerárquico y de control, a fin de garantizar el encargo constitucional de dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior.

El INDH reitera a Carabineros de Chile la necesidad de fortalecer la capacitación de sus funcionarios/as en materia de derechos humanos, uso de la fuerza, derechos de los pueblos indígenas e interculturalidad, la cual debe ser efectuada por personal de la misma Institución, *acompañados y apoyados por expertos/as en derechos humanos que aseguren que las normas de derechos humanos sean integradas de modo pleno y congruente en el proceso de formación a la institución*⁹³. Se recomienda abordar conceptos especiales sobre niñez indígena, el concepto amplio de familia, crianza mapuche y pautas de interacción y relacionamiento con el pueblo mapuche.

El INDH, en congruencia con las recomendaciones planteadas por la UNICEF en su informe “Procedimientos Policiales y Derechos del Niño” recomienda al Estado tomar

91 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Op. cit., párr. 19.

92 Ibid., párr. 23.

93 Naciones Unidas, Asamblea General. “Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos”, A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/15/28

medidas especiales en los diversos procedimientos policiales que involucren a niños, niñas y adolescentes, considerando su doble condición de especial protección: ser niños, niñas y adolescentes, y ser indígenas.

El INDH, en armonía con lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño, recomienda al Estado de Chile que:

Actúe de inmediato para acabar con la violencia policial de todo tipo contra los niños indígenas y sus familias, también en el contexto de las actividades de desarrollo e investigue y enjuicie con prontitud todos los casos de actos de violencia contra niños indígenas cometidos por agentes de policía⁹⁴.

TABLA 1

Acciones de amparo INDH 2011-2019 – NNA mapuche

N.º	Corte de Apelaciones	Rol	Resultado ICA	Medidas ordenadas por la Corte
1	CA Temuco	XX36-2011	Rechazada	
2	CA Temuco	XX4-2012	Acogida	Se ordenó a la Prefectura de Carabineros de Malleco efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas, teniendo una especial consideración en cuanto a los medios de disuasión que se utilicen para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes y, en especial, cuando dentro de dichos grupos de personas pueda haber niños y niñas.
3	CA Temuco	XX7-2012	Acogida	Los recurridos deberán abstenerse en lo sucesivo de efectuar actos que menoscaben los derechos de los/as niños/as en cuyo favor se recurre, bajo cualquier modalidad, sin respetar los preceptos que a favor de éstos garantiza la Constitución Política de la República y los Tratados Internacionales antes citados; y que en lo porvenir deberán adecuar su actuación a dicha normativa jurídica.
4	CA Temuco	XX07-2012	Acogida	Se ordenó a la Prefectura de Carabineros de Malleco efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas, teniendo una especial consideración en cuanto a los medios de disuasión que se utilicen para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes y, en especial, cuando dentro de dichos grupos de personas pueda haber niños y niñas.

Tabla 1 (continuación)

N.º	Corte de Apelaciones	Rol	Resultado ICA	Medidas ordenadas por la Corte
5	CA Temuco	XX22-2013	Acogida	Se ordenó a la Prefectura de Carabineros de Malleco efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, y a los protocolos de actuación que Carabineros de Chile ha adecuado a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales ratificados y vigentes que contienen normas sobre derechos esenciales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño.
6	CA Temuco	XX2-2013*	Rechazada	
7	CA Temuco	XX1- 2014	Acogida	Se ordenó a la Prefectura de Carabineros efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos de las personas amparadas, teniendo una especial consideración en cuanto a los medios de disuasión que se utilicen para controlar a grupos de personas que provoquen desórdenes y, en especial, en las cercanías de establecimientos educacionales.
8	CA Temuco	XX44-2014	Acogida	Se ordenó a Carabineros, en lo sucesivo, realizar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas.
9	CA Temuco	XX9-2014	Acogida	Se ordenó a la Prefectura de Carabineros de Malleco efectuar los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, y a los protocolos de actuación que Carabineros de Chile ha adecuado a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales ratificados y vigentes que contienen normas sobre derechos esenciales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño.
10	CA Temuco	XX9-2015	Rechazada	
11	CA Temuco	X-2017	Rechazada	
12	CA Temuco	XX4-2017	Rechazada	
13	CA Temuco	X8-2017	Acogida	Se ordenó remitir todos estos antecedentes al Ministerio Público Regional, a fin de que se investiguen todos los hechos ocurridos los días 27 y 28 de enero último, en la propiedad de J. C. P.

94 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño "Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile", CRC/C/CHL/CO/4-5 (30 de octubre de 2015). Op. cit., párr. 80.

Tabla 1 (continuación)

N.º	Corte de Apelaciones	Rol	Resultado ICA	Medidas ordenadas por la Corte
14	CA Temuco	X2-2018	Rechazada	La Corte Suprema, conociendo la apelación interpuesta por el INDH, en la causa rol XX27-2018, revocó dicha sentencia y acogió el recurso, señalando que: Se declaró que el procedimiento llevado a cabo el 21 de febrero de 2018 por Carabineros de Chile en el Fundo "El Fiscal" ubicado en la Ruta R-182 de la comuna de Collipulli fue ejecutado sin orden judicial o norma legal que lo ordenara o autorizara, afectándose de esa forma, ilegalmente, la libertad personal y seguridad individual de los amparados que fueron sujetos de ese procedimiento, debiendo Carabineros en el devenir, ajustarse estrictamente a las normas que autorizan su actuación autónoma en la forma en que se razona en este fallo.
15	CA Temuco	X0-2018	Rechazada	La Corte Suprema, conociendo la apelación interpuesta por el INDH, en la causa rol XX.868-2018, revocó dicha sentencia y acogió el recurso, disponiendo que: Carabineros de Chile, IX Zona de Carabineros Araucanía, deberá adecuar tanto sus protocolos como sus actuaciones a lo establecido en las leyes, en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos, especialmente lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño, informando a la Corte de Temuco acerca de las medidas concretas que se adopten para dicho cumplimiento; Carabineros deberá instruir los sumarios internos respectivos que permitan dilucidar las responsabilidades administrativas involucradas y adoptar las medidas necesarias para impedir que se repitan actos que importen atentados a la libertad personal y a la seguridad individual; Remítase copia de esta resolución y de los antecedentes de esta causa a la Fiscalía Regional de la Araucanía.
16	CA Temuco	XX8-2018	Rechazada	Se ordenó a los recurridos, que en los procedimientos policiales, que deba implementar, actúen con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas, especialmente de aquellas que son niños, niñas y/o adolescentes, adoptando las medidas correctivas en los procesos de formación de sus funcionarios/as y en los protocolos que al efecto se implementen, que conlleven asumir la plena y cabal comprensión de los límites legales y constitucionales que rigen su actuar.
17	CA Temuco	XX6-2018	Acogida	
18	CA Temuco	X-2019	Rechazada	
19	CA Temuco	X2-2019	Acogida	Se ordenó a Carabineros de la IX Zona Orden Público Araucanía, dar debido cumplimiento a los protocolos de actuación y aquello que la institución ha adecuado a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño.

Tabla 1 (continuación)

N.º	Corte de Apelaciones	Rol	Resultado ICA	Medidas ordenadas por la Corte
20	CA Temuco	X4-2019	Acogida	Se ordenó a Carabineros que efectúe sus procedimientos con estricta sujeción a los nuevos protocolos institucionales, ordenó además a la institución recurrida que se diera debido cumplimiento en aquello que la institución ha adecuado los protocolos a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño.
21	CA Temuco	X5-2019	Acogida	Se ordenó a Carabineros de la IX Zona de Orden Público de la Araucanía dar debido cumplimiento a los protocolos de actuación y aquello que la institución ha adecuado a lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales, especialmente a lo dispuesto en la Convención de Derechos del Niño, y se ordenó remitir los antecedentes al Ministerio Público.
22	CA Temuco	XX8-2019	Rechazada	
23	CA Temuco	XX0-2019	Rechazada	

*Acumulada al rol n.º XX7-2013, Corte de Apelaciones de Temuco.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información disponible en www.pjud.cl

TABLA 2

Querellas INDH 2011-2019 – NNA mapuche

N.º	Tribunal	RIT	Estado Procesal	Decisión del tribunal
1	JG Angol	XX33-2013	Vigente	No formalizada
2	JG Collipulli	XX2-2018	Vigente	Etapas de Juicio Oral
3	JG Collipulli	XX23-2018	Vigente	No formalizada
4	JG Collipulli	XX5-2015	Vigente	Causa vigente con reapertura de la investigación tras Decisión de No Perseverar dictada durante el 2017.
5	JG Collipulli	XX5-2018	Vigente	Con fecha 02 de julio de 2019 se realizó audiencia de DNP, donde tribunal ordenó practicar nuevas diligencias
6	JG Collipulli	XX34-2018	Vigente	Etapas de Juicio Oral
7	JG Collipulli	XX96-2018	Vigente	Etapas de Juicio Oral
8	JG Arica	XX522-2019	Vigente	No formalizada
9	JG Temuco	XX375-2019	Vigente	Sin avances procesales desde la presentación de la querrela en noviembre del 2019.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información disponible en www.pjud.cl

CAPÍTULO V

Inclusión de estándares de educación en derechos humanos en los procesos formativos de la Policía de Investigaciones

CONTENIDOS

- A Antecedentes
- B Metodología
- C Sobre los estándares de EDH y función policial
- D La Educación en Derechos Humanos en los planes de formación de la Policía de Investigaciones de Chile
- E Perfiles docentes
- F Avances e integración de recomendaciones 2013
- G Recomendaciones

La Educación en Derechos Humanos es un proceso complejo, que está integrada “por el conjunto de actividades educativas y de formación, información, sensibilización y aprendizaje que tienen por objeto promover el respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, contribuyendo así, entre otras cosas, a la prevención de los abusos y violaciones de los derechos humanos al proporcionar a las personas conocimientos, capacidades y comprensión y desarrollar sus actitudes y comportamientos para que puedan contribuir a la creación y promoción de una cultura universal de derechos humanos” (Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, art. 2.1 A/66/53). Como una forma de monitorear este proceso, el presente capítulo se centra en el análisis del currículum oficial de la Policía de Investigaciones (PDI), haciendo observación sobre los aprendizajes (contenidos, disposiciones actitudinales y habilidades) que en él se promueven, teniendo como referencia los estándares contenidos en los instrumentos internacionales que precisan el alcance de los compromisos estatales en esta materia y las recomendaciones realizadas por el INDH en informes anteriores sobre la formación policial. Así también, se intentó observar las competencias de quienes conducen dichos procesos formativos, revisando la formación en derechos humanos del equipo de instructores y docentes que implementan dicho currículum oficial.

La evaluación de la eficacia de este proceso formativo solo podrá ser realizado con un contraste entre lo que se propicia como aprendizaje y las prácticas efectivas de los y las funcionarios(as), aspecto que solo podrá ser deducido de la lectura conjunta de este capítulo y las conclusiones generales que a la actuación de la Policía de Investigaciones observada en éste y en futuros informes.

A | Antecedentes

La Educación en Derechos Humanos es relevante en la prevención de vulneraciones de derechos. Así lo reconoció tanto la Comisión Rettig como la Comisión Valech, en el retorno a la democracia; instancias en que se dieron las primeras recomendaciones y monitoreos a los procesos formativos de las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad Públicas. El INDH ha monitoreado periódicamente esos procesos, en consonancia con dichas recomendaciones y con su propio mandato legal que establece las funciones de *favorecer la enseñanza de los derechos humanos en todos los niveles del sistema educacional, incluyendo la formación impartida al interior de las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad Públicas, promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los tratados internacionales y proponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos.*

En 2013 se monitorearon los programas de estudio referidos a Derechos Humanos, ya que la Policía de Investigaciones reportó que su proceso formativo se desarrollaba sobre la base de un modelo por objetivos, en el que la integración de la educación en derechos humanos (EDH) se concentraba en una asignatura específica, sin mayor transversalización al resto del currículum. En el análisis de esos programas se constató que en dicha propuesta formativa primaba una perspectiva normativa e histórica con escasa profundización de los temas referidos a la prevención de la tortura y del abuso del uso de la fuerza, y en particular, de los principios de proporcionalidad y gradualidad en el accionar policial e investigativo. Adicionalmente, se constató una insuficiente inclusión de las convenciones específicas que refieren a grupos como mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas y personas migrantes, aun cuando hay referencias a la diversidad en general y a la población con discapacidad. En atención a estos elementos, se recomendó:

- Incorporar orientaciones prácticas o aplicadas de los derechos humanos, en el ejercicio de la función policial, a través de la revisión de los marcos de actuación institucional y sus instrumentos operativos (protocolos de actuación, de uso de armas de fuego, etc.), a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos y sus principios rectores.
- Reforzar la integración de los criterios de derechos humanos en las prácticas de instrucción, particularmente los que se refieren a proporcionalidad y gradualidad en el uso de la fuerza y la prevención de la tortura.
- Reforzar en los programas de estudio el principio propersona y el principio de igualdad y no discriminación, de manera transversal y referida a contextos diversos, para una mejor integración y comprensión de las medidas de especial protección que operan para determinados grupos.

- Generar procesos masivos o de amplia cobertura que permitan la actualización de conocimientos, habilidades y actitudes de derechos humanos asociados a la práctica policial y los protocolos de actuación, y reducir los tiempos que median entre los procesos de formación de ingreso a la Institución y las capacitaciones/actualizaciones obligatorias en las que se incluyan elementos de derechos humanos en la actuación policial.
- Integrar y/o reforzar en los procesos formativos en derechos humanos, el autorreconocimiento de los/as funcionarios/as policiales como sujetos de derecho y el análisis de los reglamentos internos a la luz de esta perspectiva con orientación hacia la prevención de prácticas de acoso sexual, abuso de poder y otros tratos que vulneren los derechos fundamentales del personal policial en un contexto de trato, al interior de la Institución¹.

Con posterioridad a ese estudio curricular, como parte de sus tareas permanentes, el INDH ha seguido monitoreando los procesos formativos desarrollados por la Escuela de Investigaciones Policiales, verificándose un conjunto de cambios en este período. En 2014 la Jefatura de Educación Policial informó que, en relación con la educación en derechos humanos, iban a:

Potenciar el área y velar porque los contenidos de esta asignatura comiencen a partir del primer año de formación y se prolonguen durante los tres años académicos, con el fin de ir renovando y profundizando sus materias, no sólo en la teoría, sino también en la praxis y de modo transversal y permanente, pues tanto la ética como los derechos humanos forman parte integral de la doctrina institucional².

Posteriormente, se informó que:

La Escuela de Investigaciones Policiales, para el (...) año 2016, contempla una malla curricular solo para Aspirantes a Oficiales Policiales Profesional de Línea, debido a que el proyecto de Aspirantes a Oficial Policial Profesional, culminó su proceso en el año 2015³.

Finalmente, con el nuevo Plan Estratégico Institucional de la Policía de Investigaciones (2017-2022), se elaboró un nuevo cambio curricular para el período 2018-2022, teniendo en consideración el Plan Nacional de Derechos Humanos⁴. Es ese nuevo plan de estudio el que será analizado en profundidad en este documento.

1 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Informe Anual 2013 Programa de Derechos Humanos y Función Policial*, pág. 103-104. Disponible en bit.ly/2HUxey5

2 PDI, Policía de Investigaciones, Ordinario n.º 119, del 17 de marzo de 2014.

3 PDI, Policía de Investigaciones, Ordinario n.º 48, del 26 de febrero de 2016.

4 PDI, Policía de Investigaciones, Ordinario n.º 1, del 9 de enero de 2019.

B | Metodología

Este capítulo se estructura en torno a la sistematización de estándares de derechos humanos aplicables a los encargados de hacer cumplir la ley y a quienes cumplen labores de Policía y de agentes de orden y seguridad. Esos estándares se usarán como punto de contraste para analizar el currículo prescrito que ha definido la Policía de Investigaciones como obligatorio para sus aspirantes y funcionarios/as.

A diferencia de los estudios anteriormente realizados para el monitoreo de la formación del personal policial, esta vez se revisará la totalidad de las asignaturas que componen la malla de formación, debido a que la Escuela de Investigaciones Policiales ha informado de la transversalización del tema de derechos humanos en su malla de formación.

Para este análisis, se ha contado con los documentos curriculares enviados de manera oficial por la Policía de Investigaciones a través del Ordinario n.º 1 del 9 de enero de 2019 y el Ordinario n.º 394 del 8 de agosto de 2019, en respuesta a la consulta presentada por el INDH vía oficio⁵. Dichos documentos incluyen tanto las asignaturas que están dedicadas específicamente a derechos humanos como el resto de las asignaturas que conforman el currículo oficial institucional. En este sentido, el análisis corresponde al currículo prescrito, que siendo una aproximación limitada que no permite conocer cómo ni cuánto se implementa en aula (currículo implementado) ni cuánto de ello es integrado por los/as estudiantes (currículo aprendido), sí permite observar el compromiso institucional en materia de Educación en Derechos Humanos de la Policía de Investigaciones.

C | Sobre los estándares de EDH y función policial

En términos generales, un estándar es un índice de la conducta esperada, las condiciones mínimas que responden tanto a una obligación como a las orientaciones y recomendaciones que permiten dar cumplimiento a ella. Bajo este lineamiento, se entenderá por estándar de educación en derechos humanos aquellos contenidos específicos de derechos humanos que debiesen ser abordados en la formación de un grupo determinado de la población, en este caso, por las Policías y encargados de hacer cumplir la ley, que se desprenden de los instrumentos del derecho

5 INDH, Oficio n.º 730, del 5 de diciembre de 2018 y oficio n.º 530 del 9 de julio de 2019.

internacional de los derechos humanos, suscritos por Chile y de las observaciones y recomendaciones establecidas por los Comités de tratados y otros organismos especializados del Sistema para monitorear el cumplimiento de derechos humanos u orientar de manera práctica su resguardo.

Es importante considerar que los estándares de educación en derechos humanos pueden referirse a determinadas materias, en un sentido estricto, como también abarcar otros aspectos de la educación tales como las actitudes, metodologías, habilidades y prácticas. Por lo mismo la integración de contenidos de derechos humanos, debe ser entendida de una manera amplia.

Como la sistematización sobre la educación en derechos humanos fue extensamente tratada en el Informe 2018⁶, cabe aquí señalar simplemente que los estándares de educación en derechos humanos expuestos en la tabla 1 resumen las obligaciones y recomendaciones que refieren a la formación que deben recibir el personal policial, los/as agentes de orden y seguridad o, más genéricamente, los encargados de hacer cumplir la ley; lineamientos que dimanen de los 232 instrumentos aplicables al Estado de Chile, que fueron revisados para este estudio. Estas fuentes consideran todos los tratados ratificados y vigentes en materia de derechos humanos, las observaciones generales de los Comités de tratado hasta diciembre de 2019, así como las recomendaciones específicas que estos le han presentado al Estado chileno⁷, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a esa misma fecha y las soluciones amistosas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Por la particularidad de la función que realiza la Policía de Investigaciones de Chile en temas de aduanas y frontera, se han considerado también otros instrumentos aplicables, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños/as, que Chile ha ratificado por medio del Decreto 342 de 2005. También se han revisado otros instrumentos referenciales como los principios de uso de la fuerza y los códigos de conducta relativos a los encargados de hacer cumplir la ley, y las recomendaciones sobre esta materia que se le hicieron a Chile en el Examen Periódico Universal de 2019 y que el Estado asumió como compromisos voluntarios, así como el Informe de Misión a Chile del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (2013), de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), de diciembre de 2019, y la de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos desarrollada en enero de 2020.

6 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019, págs. 260-265.

7 Cabe hacer notar que la Ley 20.885, art 14 bis, señala que se deberá considerar los informes, propuestas y recomendaciones, conforme sea pertinente, (..) del Sistema Interamericano y del Sistema Universal de Derechos Humanos, como orientadores de la política nacional en materia de derechos humanos.

Se entenderá por estándar de educación en derechos humanos aquellos contenidos específicos de derechos humanos que debiesen ser abordados en la formación de un grupo determinado de la población, en este caso, por las Policías y encargados de hacer cumplir la ley, que se desprenden de los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos.

Los elementos contenidos en la tabla 1, por tanto, operarán como matriz de referencia para el análisis de los programas de formación de la Policía de Investigaciones y la identificación de inclusiones y brechas en materia de educación en derechos humanos.

TABLA 1

Estándares de EDH para encargados/as de hacer cumplir la ley, en el sistema internacional de protección de derechos humanos a diciembre de 2019

Temas	Contenidos	Tratados	Instrumentos de Comités de Tratado	Otros instrumentos con recomendaciones y compromisos	
Marco general de los derechos humanos	Derechos humanos en general	DUDH, art. 26; Convención Unesco 1960, art.5; PIDESC art. 13.1	Comité CCPR/C/CHL/CO/5, párrafo 10; Comité CERD/C/CHL/CO/19-21, párrafo 19	Declaración EDH art. 11; Plan Mundial de Derechos Humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii); Principios Van Boven y Bassiouni, A/RES/60/147, párrafo 23; EPU 2019 parr. 5 (125.54 y 125.57-58)	
	Normativa y bases de los derechos humanos		Comité CERD/C/CHL/CO/19-21, párrafo 14 letra f); Comité DESC E/C.12/1/Add.105, párrafo 60; Comité CEDAW/C/GC/34, párrafo 29	Declaración EDH art. 2.2 Informe Rettig p. 1282	
	Derecho Humanitario			Principios Van Boven y Bassiouni, A/RES/60/147, párrafo 23; Plan Mundial de Derechos Humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii); Informe Rettig p. 1282	
	Cumplimiento de obligaciones y funciones		Comité CERD/C/CHL/CO/19-21, párrafo 14 letra f)	Informe Rettig p. 1282	
	Igualdad y no discriminación		Comité CRPD/C/GC/6, párrafo 55	EPU 2019 parr. 5 (125.54 y 125.5)	
	Combate de prejuicios y estereotipos de género	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos art.3, art. 2.1, art, 2.6 Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 1	Comité CEDAW/C/GC/35, párrafo 30 letra e); Comité CEDAW/C/GC/32, párrafo 44; Comité CAT/C/CHL/CO/5, párrafo 18; CIDH Observación preliminar visita in loco a Chile 25 al 31 de enero, párrafo 17		
	Derechos económicos, sociales y culturales		Comité DESC E/C.12/1/Add.105, párrafo 60		
	Prevención de la tortura	Prohibición absoluta y su historia	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT). Resolución 39/46, artículo 10; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 7	Comité CAT/C/GC/3, párrafo 18; Comité CAT/C/CR/32/5, párrafo 7; Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 41 d)	Informe Rettig Informe Valech I y II Informes relacionados a las violaciones a los Derechos Humanos a partir del 18-O Informe INDH, CIDH, ONU, HR, AI por ejemplo.
		Detección y protocolo de Estambul		Comité CAT/C/GC/2, párrafo 25; Comité CAT/C/GC/3, párrafo 35; Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 41 b)	
		Disposiciones de la Convención contra la tortura		Comité CAT/C/CHL/CO/5, párrafo 13 ; Comité CAT/C/CR/32/5, párrafo 7; Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 41 a)	
Interrogatorios no coercitivos y la invalidación de confesiones obtenidas bajo tortura		CADH, art.5 (1 y2)	Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 41 d)		

Tabla 1 (continuación)

Temas	Contenidos	Tratados	Instrumentos de Comités de Tratado	Otros instrumentos con recomendaciones y compromisos
Prevención de la tortura	Códigos de conducta y protocolos en materia de prevención de la tortura		Comité CERD/C/GC/13, párrafo 3 Comité CCPR/C/CHL/CO/6, párrafo 19; Comité CCPR/C/GC/36, párrafo 13	Plan Mundial de Educación, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii) Informe Rettig p. 1283
	Principio del uso de la fuerza		Comité CRC/C/GC/8, párrafo 15; Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 23; Comité CCPR/C/GC/36, párrafo 14	Plan Mundial de Educación en derechos humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii); EPU 2019 parr. 5 (125.55-59)
Desaparición forzada	Disposiciones de la Convención		Comité CED/C/CHL/CO/1, párrafo 21	Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI) A/HRC/22/45/Add.1, párrafos 53, 54 y 69 Informe del GTDFI A/HRC/22/45/Add.1, párrafo 69
	Debida diligencia o urgencia en la resolución de casos	Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, artículo 23		Informe Rettig Informe Valech I y II Informes relacionados a las violaciones a los Derechos Humanos a partir del 18-O Informe INDH, CIDH, ONU, HR, AI, entre otros.
	Prohibición, prevención e inaplicabilidad de la eximente de la obediencia debida	Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, artículo 23; Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas de Personas, artículo 8		Informe del GTDFI, A/HRC/22/45/Add.1, párrafo 69 Informe Rettig p. 1284
	Reconocimiento de las violaciones por parte del Estado			Principios Van Boven y Bassiouni, A/RES/60/147, párrafo 22 Informe del GTDFI, A/HRC/22/45/Add.1, párrafo 69
Violaciones de derechos humanos en la historia nacional	Injustificabilidad de las acciones y redignificación de las víctimas			Informe del GTDFI, A/HRC/22/45/Add.1, párrafo 54 Principios Van Boven y Bassiouni, A/RES/60/147, párrafo 24
	Garantías de no repetición			Principios Van Boven y Bassiouni, A/RES/60/147, párrafo 23 Informe Rettig Informe Valech I y II Informes relacionados a las violaciones a los Derechos Humanos a partir del 18-O Informe INDH, CIDH, ONU, HR, AI, entre otros.
Violencia sexual y de género	Enjuiciamiento de la violencia de género	Convención Belem de Pará	Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 25	
	Documentación de la prueba		Comité CEDAW/C/GC/33, párrafo 51	

Tabla 1 (continuación)

Temas	Contenidos	Tratados	Instrumentos de Comités de Tratado	Otros instrumentos con recomendaciones y compromisos
Violencia sexual y de género	Derechos de las víctimas y disposiciones nacionales		Comité CEDAW/C/GC/35, párrafo 30 letra e)	
	Violencia contra la mujer, violencia en la pareja y femicidio	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 8	Comité CEDAW/C/GC/19, párrafo 24; Comité CEDAW/C/GC/33, párrafo 51; Comité CEDAW/C/GC/35, párrafo 30 letra e); Comité CCPR/C/CHL/CO/6, párrafo 16; Comité CAT/C/CHL/CO/6, párrafo 25	
	Trata y otras prácticas nocivas contra mujeres y niñas y niños (identificación y medidas de protección)	CAT, art 6 (1)	Comité CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, párrafos 71 -73; 88; Comité CEDAW/C/GC/32, párrafo 44; Comité CEDAW/C/GC/34, párrafo 27; Comité CEDAW/C/CHL/CO/5-6, párrafo. 17	
	Prevención de la revictimización		Comité CEDAW/C/CHL/CO/7, párrafo 15 a); Comité CRC/C/CHL/CO/4 -5, párrafo 47 c)	
	Respeto de la intimidad de la víctima		Comité CRC/C/CHL/CO/3, párrafo 70	
Derechos de niños, niñas y adolescentes	Niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos		Comité CRC/GC/2003/5, párrafo 53	
	Interés superior del niño u la niña y su derecho a ser oídos		Comité CRC/C/GC/12, párrafo 49; Comité CRC/C/GC/8, párrafo 42	
	Disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño		Comité CRC/GC/2003/5, párrafo 53; Comité CRC/C/GC/7/ Rev.1, párrafo 41; Comité CRC/C/GC/10, párrafo 97 ; Comité CRC/C/CHL/CO/3, párrafo 24; Comité CRC/C/15/ Add.173, párrafo 19 c); Comité CRC/C/GC/21, párrafo18; Comité CRC/C/GC/11, párrafo 77; Comité CRC/C/GC/24, párrafo 112	
	Abuso, maltrato y negligencia Violencia doméstica		Comité CRC/C/GC/13, párrafo 44; Comité DESC E/C.12/CHL/CO/4, párrafo 23	
	Niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley: causas psicosociales y desarrollo infanto-juvenil		Comité CRC/C/GC/10, párrafo 40 y 97; Comité CRC/C/CHL/CO/3, PÁRR.72 g) ; Comité CRC/C/GC/24, párrafo 112	
	Niños en situación de calle		Comité CRC/C/GC/21, párrafo18; Comité CRC/C/GC/21, párrafo 40	
	Violencia institucional contra adolescentes		Comité CRC/GC/2003/4, párrafo 23	
Derechos de las mujeres	Disposiciones y aplicación de la CEDAW		Comité CEDAW/C/GC/19, párrafo 24; Comité CEDAW/C/GC/34, párrafo 29	Plan Mundial de Educación en derechos humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii)
	Aplicación de leyes que prohíban la discriminación contra la mujer		Comité CEDAW/C/GC/34, párrafo 29	
	Derechos de las mujeres adultas mayores		Comité CEDAW/C/GC/27, párrafo 33	
	Derechos de la Mujer indígena		Comité CEDAW/C/CHL/CO/7, párrafo 15 c)	
	Mujeres rurales y factores culturales de discriminación		Comité CEDAW/C/GC/34, párrafo 9	
Derechos de grupos étnicos y nacionales	Prejuicios y estereotipos raciales		Comité CERD/C/GC/34, párrafo 41	
	Derechos de pueblos indígenas y minorías nacionales o étnicas		Comité CERD/C/304/Add.81, párrafo 16	Plan Mundial de Educación en derechos humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii)
	Convención contra la discriminación racial		Comité CERD/C/GC/35, párrafo 44 ; Comité CERD/C/GC/13, párrafo 2; Comité CERD/C/GC/13, párrafo 3; Comité CERD/C/CHL/CO/15-18, párrafo 19	

Tabla 1 (continuación)

Temas	Contenidos	Tratados	Instrumentos de Comités de Tratado	Otros instrumentos con recomendaciones y compromisos
Derechos de grupos étnicos y nacionales	Mecanismos y procedimientos nacionales de protección contra la discriminación racial e indígena		Comité CERD/C/CHL/CO/15-18, párrafo 27	
	Límites a la libertad de expresión en discurso de odio racial		Comité CERD/C/GC/35, párrafo 36	
	Niños indígenas		Comité CRC/C/GC/11, párrafo 77	
	Entendimiento interétnico e intercultural		Comité CERD/C/GC/31, párrafo 5	
Derechos de personas migrantes	Convención de derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares		Comité CMW/C/CHL/CO/1, párrafo 47	Plan Mundial de Educación en derechos humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii)
	Principio de no devolución		Comité CAT/C/GC/4, párrafo 18	
	Prácticas no discriminatorias		Comité CEDAW/C/GC/32, párrafo 44; Comité CERD/C/GC/30, párrafo 21	EPU 2019 parr. 5 (125.58-59)
	Asilo y refugio		Comité CEDAW/C/GC/32, párrafo 44; Comité CEDAW/C/GC/32, párrafo 47; Comité CRC/GC/2005/6, párrafo 75	Plan Mundial de Educación en derechos humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii)
Derechos de personas con discapacidad	Derecho a la justicia	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art.13		
	Reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad		Comité CRPD/C/GC/1, párrafo 35	
	derechos de los niños con discapacidad		Comité CRC/C/GC/9, párrafos 27 y 74	Plan Mundial de Educación en derechos humanos, segunda fase, A/HRC/15/28, párrafo 44 b) ii)
Otros	Detección y Protección de víctimas Delincuencia organizada transnacional			

Fuente: elaboración propia.

D La Educación en Derechos Humanos en los planes de formación de la Policía de Investigaciones de Chile

La Policía de Investigaciones se organiza en distintos escalafones a los que se ingresa por vías diferentes, y solo algunos de ellos están condicionados a un proceso formativo formal. Los escalafones de la planta de oficiales son de tres tipos: 1) oficiales policiales profesionales; 2) oficiales de los servicios y 3) oficiales de complemento. Solo el primero de ellos debe cursar un programa de estudios para el ingreso a la Institución. Al personal de los escalafones de la Planta de Apoyo Científico-Técnico (profesionales peritos/as, profesionales y técnicos/as) no se les exige cursar un programa de estudio, en tanto que, a los/as Asistentes Policiales, uno de los escalafones de la Planta de Apoyo General, se les pide aprobar un curso, pero no así al resto del personal de esta planta (asistentes técnicos, asistentes administrativos y auxiliares).

En suma, según el Estatuto del Personal de la Policía de Investigaciones (DFL n.º 1 de 1980, modificado por el art. 2 n.º 3 de la ley 20.113 de 2006), solo dos escalafones tienen un ingreso mediado por medio de la aprobación de un programa formativo:

- Oficiales Policiales Profesionales que deben obtener el título profesional de Investigador Policial, que es equivalente a un título universitario, y que dicta la Escuela de Investigaciones Policiales (art. 16);
- Asistentes Policiales de la Planta de Apoyo General, que pueden ingresar a la institución, una vez *que hayan aprobado un Curso de Perfeccionamiento en las mismas áreas de, a lo menos, dos semestres de duración, impartido por la Policía de Investigaciones de Chile o por un establecimiento de educación superior que tenga convenio con ésta* (art. 17 literal d).

En el caso del personal de Planta de Apoyo Científico - Técnico, su ingreso es por postulación tras la verificación del cumplimiento de ciertos requisitos, sin que sea obligatorio un proceso formativo habilitante, a excepción de *aquellas especialidades en que no existan títulos universitarios o concedidos por establecimientos de educación superior del Estado o reconocidos por éste*, en las que se faculta a la Dirección General de la Policía de Investigaciones de Chile para disponer la realización de cursos de formación para estos Peritos (art. 18).

Respecto a la carrera profesional, el Estatuto del Personal de Policía de Investigaciones de Chile, a diferencia de lo que ocurre en el caso de Carabineros, no establece procesos continuos de formación habilitantes para el ascenso en la mayoría de sus escalafones, sino que éste ocurre tras cumplir requisitos de cierta cantidad de años de permanencia

en el cargo. Solo en el caso de la Planta de Oficiales se ha determinado que, para acceder a los grados superiores de Subprefecto, Prefecto y Prefecto Inspector, se debe aprobar una nueva instancia formativa.

Así, en el caso de oficiales policiales profesionales, *deberán estar en posesión del título de «Oficial Graduado en Investigación Criminalística»*, para ascender al grado de Prefecto y luego, para ascender al grado de Prefecto Inspector, *deberán aprobar el Curso de Alto Mando*. Ambos cursos los dicta la Academia Superior de Estudios Policiales de la Policía de Investigaciones de Chile y solo pueden cursarse una vez durante la carrera funcionaria, lo que implica que, de reprobalo no pueden tener la posibilidad de ascenso (art. 35 y 36 DFL n.º 1, de 1980 modificados por el art. 2 n.º 8 a) y b) de la ley 20.113 de 2006).

El Estatuto del Personal de la Policía de Investigaciones también establece que, en el caso de los Escalafones de la Planta de Oficiales de los Servicios, para ascender al grado de Subprefecto *deberá[n] aprobar el curso de perfeccionamiento correspondiente en la Academia Superior de Estudios Policiales de la Policía de Investigaciones de Chile* (art. 37), aunque el Director General puede eximirles de este requisito (art. 39).

En la Tabla 2 se esquematiza la carrera funcionaria y se han destacado los grados que requieren instancias formativas obligatorias o habilitantes para el ascenso.

TABLA 2

Grados de la Planta de Oficiales y requerimientos formativos de ascenso, según escalafón

Oficiales Policiales Profesionales de Línea	Oficiales Policiales Profesionales	Oficiales de los Servicios
Detective		
Subinspector		
Inspector		
Subcomisario	Subcomisario	Subcomisario
Comisario	Comisario	Comisario
Subprefecto	Subprefecto	Subprefecto
Prefecto	Prefecto	Prefecto
Prefecto Inspector	Prefecto Inspector	
Prefecto General	Prefecto General	

Fuente: elaboración propia a partir de los capítulos dos y tres del Estatuto del Personal de la Policía de Investigaciones.

Cabe señalar que, de acuerdo con las regulaciones del Estatuto del Personal de la PDI (art. 32) referidas a la permanencia mínima en cada grado antes del ascenso por antigüedad o por mérito, desde la obtención del título de investigador policial hasta una nueva instancia formativa obligatoria, median 20 años de servicio para los/as oficiales policiales profesionales de línea y de 15 años de servicio en el caso de los/as oficiales policiales profesionales que ingresaron en el programa especial que rigió hasta el año 2015 (figura 1).

Si bien es cierto que los/as funcionarios/as de ambos escalafones de oficiales policiales profesionales pueden acceder a instancias de capacitación o perfeccionamiento en el período intermedio, ninguna de ellas es de carácter obligatorio ni tampoco es determinante para efectos de la destinación dentro de las distintas brigadas o unidades especializadas con las que cuenta la Institución. Además, esas instancias son de baja cobertura, ya que el conjunto de las especialidades forma anualmente un máximo de 250 funcionarios/as y en el campo de los derechos humanos los cupos no alcanzan los 50. Del mismo modo, los diplomados que la PDI viene realizando desde el año 2014, en alianza con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, forman menos de 40 funcionarios/as por año, ya que algunos cupos son ocupados por Policías de otros países latinoamericanos y del Caribe⁸.

FIGURA 1

Estructura de ascenso en escalafón de oficiales policiales profesionales



Fuente: elaboración propia.

1. Inclusión de derechos humanos en la carrera de Investigador Policial

La Escuela de Investigaciones Policiales cuenta con el reconocimiento oficial como institución de educación superior, aunque los contenidos y la forma con la que la PDI estructura dicha enseñanza es de su exclusiva competencia y no está sometida a control externo ni del Consejo Nacional de Educación ni de la Comisión Nacional de Acreditación. Pese a ello, la Escuela se ha integrado al sistema de Aseguramiento de Calidad y en la actualidad cuenta con una acreditación institucional de tres años.

⁸ PDI, Policía de Investigaciones de Chile, Ordinario n.º 1, del 9 de enero de 2019.

En el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2017 - 2022, la Escuela de Investigaciones Policiales ha modificado los planes de estudio de la carrera de Investigador Policial, y ha transitado hacia la incorporación de un sistema de créditos transferibles, reconvirtiendo de esta manera su plan de estudio de 5.564 horas a 240 créditos transferibles⁹.

La revisión del perfil de egreso de la carrera de investigador policial resulta clave para este análisis, pues orienta el plan de estudio y los programas de cada asignatura. Así, también, destaca la definición de desempeños integradores como parte del perfil de egreso, ya que contienen referencias a derechos humanos, como marco ético y jurídico que establece límites a la actuación que se espera del/la investigador/a policial en el ejercicio de sus labores. De esta manera, en dos de los nueve desempeños se hace mención explícita a derechos humanos:

- Investigar metódicamente los hechos constitutivos de delito, mediante la aplicación de conocimientos de la especialidad, métodos y técnicas científicas relacionadas con la criminalística y criminología, logrando sistematizar, analizar, verificar e interpretar información para la obtención de resultados significativos en sus investigaciones policiales científicas. Lo anterior, consecuentemente con el Código de Ética Institucional y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Emplear destrezas físicas de potencia, agilidad y resistencia en las diferentes operaciones policiales de manera eficaz y eficiente, con el propósito de obtener los resultados esperados en cada uno de los procedimientos realizados, con irrestricto respeto de los valores y principios en el marco de los derechos humanos y el cumplimiento de la legalidad vigente.

En otro desempeño se hacen mención a los valores institucionales y apego a la legalidad que se relacionan indirectamente con derechos humanos, señalando que:

Fundamentar desde el punto de vista criminalístico, los resultados de una investigación, considerando el análisis de la información obtenida a partir de técnicas policiales, que permitan el éxito de la investigación y/o generen medios de prueba para su posterior presentación ante el sistema de seguridad y justicia, con absoluto apego a las leyes, normas y valores institucionales.

a. Inclusión de derechos humanos en los programas de estudio de la carrera de Investigador Policial

La Educación en Derechos Humanos en la Escuela de Investigaciones Policiales ha avanzado hacia un modelo de carácter mixto, es decir, combina asignaturas específicas de derechos humanos con la inclusión transversal de contenidos en otras asignaturas.

⁹ PDI, Policía de Investigaciones de Chile, Orden General n.º 2.492, del 8 de febrero de 2017.

Así lo manifiesta el Ordinario n°. 1 del 9 de enero de 2019 de la Dirección Nacional de la PDI, en que se señala:

Adicionalmente, se integraron contenidos vinculados a los derechos humanos de forma transversal en las cátedras de Procedimiento Policial, Manejo de Armas y Tiro Policial, Extranjería y Policía Internacional, Defensa Personal Policial, con la finalidad de aplicar las temáticas a situaciones prácticas y funciones propias de los Detectives.

En atención a este esfuerzo de transversalización declarado, el análisis que sigue se basa en la revisión de 83 programas de asignaturas de formación obligatoria, que fueron aportados por la Institución. Hay 12 instancias que, si bien son consideradas asignatura a efectos de los promedios semestrales y anuales de los/as aspirantes¹⁰, no cuentan con programas de estudio, por lo que no serán considerados en este análisis.

Del total de programas revisados, se identificaron dos que corresponden a asignaturas específicas de derechos humanos, que corresponden en total a tres créditos transferibles, es decir al 1,25 % del total de créditos que conforma la carrera de Investigador policial. Adicionalmente, en 48 asignaturas se hace algún tipo de referencia a derechos humanos (tabla 3). En la revisión de esas asignaturas con incorporación transversal, en 23 de ellas (30,1%) se pudo determinar un tratamiento explícito de temas de derechos humanos; en otras cinco asignaturas se identificaron menciones generales, pero no se logró levantar evidencia de que hubiese una perspectiva de derechos humanos en su abordaje. En las 20 asignaturas restantes, que se hacía referencia a derechos humanos o a la ética policial –que incluye derechos humanos–, particularmente en los desempeños integradores, no se identificó ningún otro elemento que haga presumible un proceso de enseñanza vinculado a la promoción de derechos humanos.

TABLA 3
Cantidad y porcentaje de asignaturas de la formación obligatoria que contienen referencias a derechos humanos en la carrera de Investigador Policial

Asignaturas de formación obligatoria	Cantidad	Porcentaje	
Específicas de Derechos Humanos	2	2,4 %	
Con contenidos transversales de Derechos Humanos	Con contenido explícito	23	27,7 %
	Contenido implícito	5	6 %
	Con vínculo a DD. HH. declarado, pero no observable	20	24,1%
Sin contenidos en Derechos Humanos	33	39,8 %	
Total de asignaturas en la malla de formación	83	100 %	

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

10 Este procedimiento de calificación está sustentado en el Reglamento Orgánico de la Escuela de Investigaciones Policiales (artículo 85 del DS N°5 de 1982)

El total de asignaturas que conforma la malla obligatoria de la carrera de Investigador Policial se ha organizado en cinco líneas de formación. Estas corresponden a estructuras curriculares integradoras, organizadas en torno a una especificidad disciplinaria teórica o práctica. Dos de estas líneas hacen referencia a la formación en Derecho: la de «Investigación Científica Policial» en la que se ubican las asignaturas de «Introducción al Derecho y de Derecho Penal», y la de «Gestión y Procedimiento Policial» que concentra las asignaturas referidas al conocimiento del derecho procesal penal. No obstante, las asignaturas específicas de derechos humanos no se ubican en estas líneas de formación sino en la línea «Fundamentos Axiológicos y Comunicación», que está asociada a la ética de la actuación policial y a los elementos identitarios institucionales.

Con todo, es relevante destacar que en 4 de las 5 líneas de formación se encuentran asignaturas con contenidos explícitos de derechos humanos y la mayor transversalización, entendida como la cantidad de asignaturas que contemplan elementos de educación en derechos humanos, se da en la línea de «Operaciones Policiales», cuya formación es la que se orienta a la actuación en terreno y, por tanto, una de las áreas más sensibles a la posibilidad de afectación de derechos en el ejercicio de la función policial. Sin embargo, en la línea de «Práctica y Vinculación con el Medio» no se intencionan de manera explícita los temas de derechos humanos, ni en sus contenidos ni en los instrumentos de acompañamiento y evaluación (tabla 4).

TABLA 4
Líneas de formación de la carrera de Investigador Policial y la incorporación de EDH en sus asignaturas

Línea formativa	Total de asignaturas de la línea formativa	Asignaturas que incluyen EDH explícitamente	Porcentaje de transversalización de EDH
Fundamentos axiológicos y comunicación	20	6	30 %
Gestión y procedimiento policial	17	4	23,5 %
Investigación científico policial	23	4	17,4 %
Operaciones Policiales	18	11	61,1 %
Práctica y vinculación con el medio	5	0	0 %
Total	83	25	30,1 %

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

b. Integración de estándares de derechos humanos en las asignaturas de la carrera de Investigador Policial

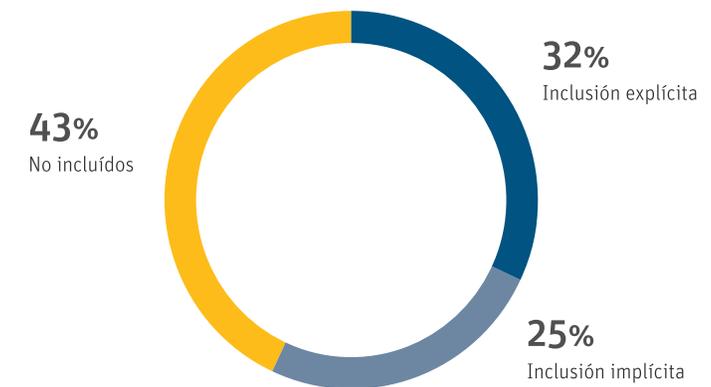
A continuación, se analiza la integración de los estándares de contenidos en las dos asignaturas destinadas específicamente a derechos humanos y en las 23 que incluyen contenidos explícitos de derechos humanos.

La formación de la carrera de Investigador Policial incluye todos los estándares referidos a la prevención de la tortura y la mayoría de los relacionados al marco general de derechos humanos. Sin embargo, no se evidencia una incorporación del enfoque de género ni acciones formativas orientadas a evitar la revictimización en los procesos de investigación policial.

En la revisión de los contenidos declarados en los programas de las asignaturas, se pudo constatar una inclusión parcial de los estándares indicados por el sistema internacional de los derechos humanos: de los 53 contenidos establecidos en los estándares, se abordan 17 de manera explícita y 13 cuentan con inclusiones indirectas, es decir, cerca de un 56,6% del total (gráfico 1). Con todo, destaca que se incluyan todos los estándares y recomendaciones asociadas a los temas de prevención de la tortura y que se incluyan la mayoría de los que refieren al marco general de derechos humanos (tabla 5).

GRÁFICO 1

Porcentaje de inclusión de estándares de EDH referidos para Policías y encargados/as de hacer cumplir la ley, en la carrera de Investigador Policial.



Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

Por otra parte, preocupa que haya cuatro dimensiones sin la inclusión explícita de ninguno de sus temas: desapariciones forzadas, violaciones de derechos humanos en la historia nacional, derechos de las mujeres, derechos de grupos étnicos y nacionales y el de derechos de las personas con discapacidad.

TABLA 5

Integración de estándares EDH para encargados/as de hacer cumplir la ley, en la carrera de Investigador Policial

Dimensión	Abordados explícitamente	Abordados indirectamente	No abordados
Marco general de los Derechos humanos	Derechos humanos, en general		
	Normativa y bases de los derechos humanos		
Marco general de los Derechos humanos	Derecho Humanitario	Derechos económicos, sociales y culturales	Combate de prejuicios y estereotipos de género
	Cumplimiento de obligaciones y funciones		
	Igualdad y no discriminación		
Prevención de la tortura	Prohibición absoluta y su historia		
	Detección y protocolo de Estambul		
	Disposiciones de la Convención contra la tortura		
	Interrogatorios no coercitivos y la invalidación de confesiones obtenidas bajo tortura		
	Códigos de conducta y protocolos en materia de prevención de la tortura		
	Principio del uso de la fuerza		
Desaparición forzada		Debida diligencia o urgencia en la resolución de casos	Disposiciones de la Convención Desapariciones Forzadas Prohibición, prevención e inaplicabilidad de la eximente de la obediencia debida
Violaciones de derechos humanos en la historia nacional			Reconocimiento de las violaciones por parte del Estado
			Injustificabilidad de las acciones y redignificación de las víctimas
			Garantías de no repetición
Violencia sexual y de género	Violencia contra la mujer, violencia en la pareja y femicidio	Documentación de la prueba	Enjuiciamiento de la violencia de género
	Trata y otras prácticas nocivas contra mujeres y niñas y niños (identificación y medidas de protección)	Derechos de las víctimas y disposiciones nacionales	Prevención de la revictimización Respeto de la intimidad de la víctima

Tabla 5 (continuación)

Dimensión	Abordados explícitamente	Abordados indirectamente	No abordados
Derechos de niños, niñas y adolescentes	Abuso, maltrato y negligencia Violencia doméstica	Interés superior del niño, niña y adolescente, y su derecho a ser oídos	Disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño
	Niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley: causas psicosociales y desarrollo infanto-juvenil	Niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos Violencia institucional contra adolescentes	Niños, niñas y adolescentes en situación de calle
Derechos de las mujeres			Disposiciones y aplicación de la CEDAW
			Aplicación de leyes que prohíban la discriminación contra la mujer
			Derechos de las mujeres adultas mayores
			Derechos de la mujer indígena
			Mujeres rurales y factores culturales de discriminación
Derechos de grupos étnicos y nacionales			Prejuicios y estereotipos raciales
	Derechos de pueblos indígenas y minorías nacionales o étnicas	Convención contra la discriminación racial	Mecanismos y procedimientos nacionales de protección contra la discriminación racial e indígena
			Límites a la libertad de expresión en discurso de odio racial
			Niños, niñas y adolescentes indígenas
		Entendimiento interétnico e intercultural	
Derechos de personas migrantes	Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Principio de no devolución	
	Asilo y refugio	Prácticas no discriminatorias	

Tabla 5 (continuación)

Dimensión	Abordados explícitamente	Abordados indirectamente	No abordados
Derechos de personas con discapacidad		Reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad	Derecho a la justicia
		Detección y Protección de víctimas	Derechos de los niños y niñas con discapacidad
		Delincuencia organizada transnacional	

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

La inclusión de estándares de temas generales de derechos humanos, como son los referidos a la prevención de la tortura, son los que mayor inclusión explícita tienen en el currículo de la carrera de Investigador Policial, siendo los principios del uso de la fuerza los que han sido incluidos en la mayor cantidad de asignaturas, estando presente en 12 de ellas (tabla 6). A su vez, el principio de igualdad y no discriminación está referido en seis asignaturas, donde se hace alusión al código de conducta de los encargados de hacer cumplir la ley y a la normativa de derechos humanos, en otras cuatro. Cabe señalar que los temas referidos a las violaciones de derechos humanos en la historia reciente no son trabajados en este currículo, así como los estándares asociados a desapariciones forzadas solo cuentan con una sola referencia y de carácter indirecto.

Respecto a los temas de violencia sexual y de género, los estándares referidos a los prejuicios y el enjuiciamiento a la violencia de género, no son abordados explícitamente en el currículo, pese a que hay tres asignaturas que abordan los temas de la violencia contra la mujer y el delito de femicidio. También llama la atención la nula referencia a medidas que eviten la revictimización en el trabajo policial y el resguardo de la intimidad de las víctimas.

Por otra parte, en los estándares referidos al reconocimiento de derechos y medidas de protección de grupos específicos (tabla 7), son escasamente trabajados, con solo una asignatura por tema, con la excepción del estándar referido a los abusos y maltratos a niños, niñas y adolescentes, que se aborda en dos asignaturas; lo que contrasta con una integración más frecuente de los estándares generales de igualdad y no discriminación.

Llama la atención la ausencia de referencias explícitas sobre la condición de sujeto de las mujeres, más allá de su situación de víctima, tema abordado en los estándares de violencia sexual y de género.

TABLA 6

Estándares EDH con inclusión explícita en la carrera de Investigador Policial referidos a dimensiones generales y vinculadas a violencias.

● Inclusiones indirectas

● Inclusiones directas

		Número de asignaturas	
Violencia sexual y de género	Respeto de la intimidad de la víctima	—	—
	Prevención de la revictimización	—	—
	Trata y otras prácticas nocivas contra mujeres y niñas y niños (identificación y medidas de protección)	—	1
	Violencia contra la mujer, violencia en la pareja y femicidio	1	3
	Derechos de las víctimas y disposiciones nacionales	1	—
	Documentación de la prueba	1	—
	Enjuiciamiento de la violencia de género	—	—
Combate de prejuicios y estereotipos de género	—	—	
Memoria	Garantías de no repetición	—	—
	Injustificabilidad de las acciones y redignificación de las víctimas	—	—
	Reconocimiento de las violaciones por parte del Estado	—	—
Desaparición forzada	Prohibición, prevención e inaplicabilidad de la eximente de la obediencia debida	—	—
	Debida diligencia o urgencia en la resolución de casos	1	—
	Disposiciones de la Convención Desapariciones Forzadas	—	—
Prevención de la tortura	Principio del uso de la fuerza	1	12
	Códigos de conducta y protocolos en materia de prevención de la tortura	4	4
	Interrogatorios no coercitivos y la invalidación de confesiones obtenidas bajo tortura	—	1
	Disposiciones de la Convención contra la tortura	—	2
	Detección y protocolo de Estambul	—	1
	Prohibición absoluta y su historia	—	2
Marco general de los derechos humanos	Derechos económicos, sociales y culturales	1	—
	Igualdad y no discriminación	4	6
	Cumplimiento de obligaciones y funciones	1	2
	Derecho Humanitario	—	1
	Normativa y bases de los derechos humanos	3	4
	Derechos humanos, en general	2	2

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

TABLA 7
Inclusión explícita de estándares EDH referidos a medidas especiales de protección a grupos y colectivos en la carrera de investigador policial

		Número de asignaturas	
		● Inclusiones indirectas	● Inclusiones directas
Otros	Detección y Protección de víctimas Delincuencia organizada transnacional	1	—
Derechos de personas con discapacidad	Derechos de NNA con discapacidad	—	—
	Reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad	1	—
	Derecho a la justicia	—	—
Derechos personas migrantes	Asilo y refugio	2	1
	Prácticas no discriminatorias	1	—
	Principio de no devolución	1	—
	Convención de derechos de los trabajadores migrantes y sus familias	—	1
Derechos de grupos étnicos y nacionales	Entendimiento interétnico e intercultural	—	—
	NNA indígenas	—	—
	Límites a la libertad de expresión en discurso de odio racial	—	—
	Mecanismos y procedimientos nacionales de protección contra la discriminación racial e indígena	—	—
	Convención contra la discriminación racial	1	—
	Derechos de pueblos indígenas y minorías nacionales o étnicas	1	—
Derechos de las mujeres	Prejuicios y estereotipos raciales	—	—
	Mujeres rurales factores culturales de discriminación	—	—
	Derechos de la Mujer indígena	—	—
	Derechos de las mujeres adultas mayores	—	—
	Aplicación de leyes que prohíban la discriminación contra la mujer	—	—
Derechos de niños, niñas y adolescentes	Disposiciones y aplicación de la CEDAW	—	—
	Violencia institucional contra adolescentes	1	—
	NNA en situación de calle	—	—
	Niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley: causas psicosociales y desarrollo infanto-juvenil	1	1
	Abuso, maltrato y negligencia Violencia doméstica	1	2
	Disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño	—	—
	Interés superior del niño y su derecho a ser oídos	1	—
Niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos	1	—	

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

El currículo también considera otros temas asociados a derechos humanos, que si bien no han sido relevados en los instrumentos internacionales sí constituyen aprendizajes sustantivos para el desarrollo de la función policial: el debido proceso, el reconocimiento y resguardo de los derechos de privacidad, intimidad y honra en la investigación policial, así como el reconocimiento de los derechos de los distintos sujetos del proceso penal. Adicionalmente, también se hace referencia a la probidad, que es necesaria para mantener la actuación policial en un marco de respeto del acceso a la justicia. Con todo, cabe señalar que estas menciones corresponden a una asignatura para cada una de estas referencias (cuatro asignaturas en total).

INTEGRACIÓN DE LA EDH POR LÍNEAS DE LA FORMACIÓN

Respecto de la distribución de los contenidos de formación de derechos humanos que tienen un tratamiento explícito, se evidencia un abordaje diferenciado entre las áreas de formación de las que se trate (tabla 8). En la línea de formación de «Fundamentos Axiológicos» se incorpora la mayor cantidad de estándares (12 en total), siendo consistente con el hecho de que en esta línea se ubican las dos asignaturas específicas de derechos humanos, aunque se concentran en solo dos dimensiones: la del marco general de derechos humanos y la de prevención de la tortura. En el primer caso, incluye todos los estándares explícitos de esta línea, y en la mayoría de los casos es la única inclusión curricular que estos temas tienen, con la excepción de la normativa de derechos humanos, incluida en otras tres líneas de formación, el principio de igualdad y el de las obligaciones, que está presentes en otras. En lo que compete a los temas de prevención de la tortura, en cambio, es un aprendizaje que es reforzado en otras asignaturas de ésta y de otras líneas de la formación del investigador policial.

La línea de «Gestión y Procedimiento Policiales» incorpora ocho estándares a través de cuatro asignaturas, que refieren a diferentes áreas de la formación. Misma situación se observa para la línea de «Investigación Policial». Un caso distinto se presenta en la línea de «Operaciones Policiales», que teniendo 11 asignaturas que hacen referencia a derechos humanos, éstas se concentran en dos estándares, ambos ligados al uso de la fuerza.

Cabe recordar que la revisión curricular consideró la totalidad de asignaturas de la malla de formación de la carrera de investigador policial, por lo que es pertinente señalar que en aquellas más instrumentales, como «Comunicación I» o «Inglés III», o de alta especialización, como «Criminología» y «Psicología Criminal», hay oportunidades de reforzar el enfoque de derechos humanos, ya que abordan temáticas en las que pueden interferir prejuicios y estereotipos basándose en características de las personas, en algunos de sus comportamientos o en prácticas culturales, que se utilizan como herramientas de identificación y categorización.

TABLA 8
Número de asignaturas que incorporan referencias a los estándares explícitos de EDH por líneas de formación de la carrera de investigador policial

Dimensiones	Estándares	Líneas de Formación					Total asignaturas
		Fundamentos axiológicos y comunicación	Gestión y procedimiento policial	Investigación científico policial	Operaciones policiales	Práctica y vinculación con el medio	
Marco general de los derechos humanos	Derechos humanos, en general	1	0	1	0	0	2
	Normativa y bases de los derechos humanos	2	1	1	0	0	4
	Derecho Humanitario	1	0	0	0	0	1
	Cumplimiento de obligaciones y funciones	1	1	0	0	0	2
	Igualdad y no discriminación	5	0	1	0	0	6
Prevención de la tortura	Prohibición absoluta y su historia	1	1	0	0	0	2
	Detección y protocolo de Estambul	0	0	1	0	0	1
	Disposiciones de la Convención contra la tortura	2	0	0	0	0	2
	Interrogatorios no coercitivos y la invalidación de confesiones obtenidas bajo tortura	1	0	0	0	0	1
	Códigos de conducta y protocolos en materia de prevención de la tortura	2	0	0	2	0	4
	Principio del uso de la fuerza	2	0	0	10	0	12
Violencia sexual y de género	Violencia contra la mujer, violencia en la pareja y femicidio	1	0	2	0	0	3
	Trata y otras prácticas nocivas contra mujeres y niñas y niños	1	0	0	0	0	1
Derechos de niños, niñas y adolescentes	Abuso, maltrato y negligencia Violencia doméstica	0	0	2	0	0	2
	Niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley: causas psicosociales y desarrollo infanto-juvenil	0	1	0	0	0	1
Derechos personas migrantes	Convención de derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares	0	1	0	0	0	1
	Asilo y refugio	0	1	0	0	0	1
	n.º de estándares abordados	12	8	6	2	0	

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

c. Inclusión de fuentes de derechos humanos en los programas de estudio de la carrera de investigador policial

En atención con la definición de la EDH de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos* y las recomendaciones del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, es importante monitorear también la inclusión de los instrumentos de derechos humanos en la formación que reciben los/as agentes de orden y seguridad.

Respecto de este punto, es importante recordar que los estándares de la formación de policías y encargados de hacer cumplir la ley hacen referencia a estos aprendizajes, tanto de forma general, en alusión a la normativa de derechos humanos, como respecto al conocimiento específico de tratados. Aquellos referidos a la tortura, la desaparición de personas, o a las medidas de protección de diversos grupos (mujeres, niños y niñas, etnias y razas, personas migrantes y con discapacidad). Adicionalmente, hay referencias a códigos de conducta y principios asociados a las funciones de estos agentes estatales. Por lo mismo, se analizarán las referencias explícitas a estos tratados y a otros instrumentos de derechos humanos referidos como básicos en el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos, segunda fase, sean tratados como contenidos o mencionados en la bibliografía de las asignaturas de la malla de estudio.

En esta revisión curricular se identificaron referencias obligatorias o de lecturas básicas para siete tratados, cuatro instrumentos referidos a principios y códigos de conducta y una referencia genérica al análisis de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin mencionar ninguna sentencia en particular (tabla 9). Entre estas referencias se ha incorporado el Estatuto de Roma y los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias, que no estaban registrados entre los elementos considerados como estándares o recomendaciones mínimas en este estudio. Las fuentes citadas se incluyen en un total de cinco asignaturas –en las dos específicas y en otras tres más–, de las 25 que integran contenidos explícitos de derechos humanos, es decir, en el 20% de ellas.

TABLA 9

Número de asignaturas de la carrera de investigador policial que incorporan fuentes del derecho internacional de derechos humanos

Fuente del Derecho Internacional	n.º asignaturas
Declaración Universal de los Derechos Humanos	3
Convención Americana sobre Derechos Humanos	1
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	2
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	0
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará)	1

Tabla 9 (continuación)

Fuente del Derecho Internacional	n.º asignaturas
Convención sobre los Derechos del Niño	0
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	0
Convención contra toda forma de discriminación Racial	0
Convención contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes/ Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	2
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	0
Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales	0
Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores	0
Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley	2
Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley.	4
Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión	1
Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)	0
Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)	0
Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad	0
Observaciones Generales	0
Sentencias	1
Otros del Sistema	2

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

Junto con estas fuentes del sistema internacional se monitoreó la incorporación de marcos normativos nacionales relevantes y específicos de la función policial y otras que se vinculen con las prácticas cotidianas de la Policía. Los hallazgos muestran una baja incorporación de estos marcos normativos nacionales y solo hay una referencia a protocolos de actuación propios, salvo el código de conducta policial (tabla 10).

El proceso de transversalización que se ha propiciado e intencionado con claridad en la formación inicial no está igualmente potenciado en la formación habilitante a ascensos, la que no logra ser profundizada en función de las mayores responsabilidades de mando, ni en función de dotarla de mayor especificidad.

TABLA 10

Número de asignaturas de la carrera de investigador policial que incorporan fuentes del derecho interno vinculadas a la función policial

Documentos de normativa nacional relacionada a funciones policiales	n.º asignaturas
Ley 20.968 que Tipifica delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes	2
Ley 20.430 que Establece disposiciones sobre Protección de los Refugiados	1
Ley 20.609 que Establece medidas contra la discriminación	1
Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente	2
Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar	1
Código de ética policial de la PDI	10

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

Finalmente, cabe señalar el uso reiterado de dos fuentes secundarias referidas a derechos humanos, elaboradas por o para la propia Institución (tabla 11). El texto de Domínguez fue publicado en 1996, por lo que requiere de una actualización. En el caso del *Manual de capacitación*, no hay referencias sobre su autor ni el año de publicación como para poder pronunciarse sobre su pertinencia.

TABLA 11

Número de asignaturas de la carrera de investigador que incorporan fuentes secundarias sobre derechos humanos

Documentos de normativa nacional relacionada al uso de la fuerza	n.º de asignaturas
Andrés Domínguez "Policía y Derechos Humanos". Santiago, IIDE. Policía de Investigaciones de Chile	3
Manual de capacitación policial en el uso racional de la fuerza.	4

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

d. Análisis de la secuencia formativa de la carrera de investigador policial y su consistencia

Al analizar la distribución de los temas de derechos humanos en la formación de la carrera de investigador policial, se aprecia que hay un importante esfuerzo de transversalización, ya que en todos los semestres es posible identificar contenidos en la materia (tabla 12). Se constata que el principio del uso de la fuerza está presente en todos los semestres de manera explícita, así como los temas de igualdad y no discriminación están en, al menos, la mitad de los semestres de formación, llega a cinco de los ocho semestres, si se consideran también las referencias implícitas. Esto muestra que hay un refuerzo permanente de componentes que son centrales en la comprensión de los derechos humanos y en lo que compete a una función policial enmarcada en el respeto de tales derechos.

Por otra parte, llama la atención la inclusión tardía en esta secuencia formativa de los temas de cumplimiento de obligaciones que, si bien se hacen referencias indirectas en el segundo semestre, no se trabaja de manera explícita sino hasta el sexto semestre. Así, su abordaje recae más bien en la dimensión ética o deontológica del cumplimiento de las garantías de derechos humanos, ya que los códigos de conducta se trabajan en cuatro semestres, iniciándose en el segundo de ellos.

TABLA 12
Distribución por semestre de asignaturas de la carrera de investigador policial que contienen referencias directas o indirectas a derechos humanos

● Inclusión explícita ● Inclusión indirecta

Estándares	Semestre								
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	
Marco general de los derechos humanos	Derechos humanos, en general	●		●	●			●	
	Normativa y bases de los derechos humanos	●	●	●			●		
	Derecho Humanitario					●			
	Cumplimiento de obligaciones y funciones		●				●		
	Derechos económicos, sociales y culturales					●			
	Igualdad y no discriminación	●	●			●	●	●	
	Prevención de la tortura	Prohibición absoluta y su historia		●		●			
Detección y protocolo de Estambul			●						
Disposiciones de la Convención contra la tortura			●						
Interrogatorios no coercitivos y la invalidación de confesiones obtenidas bajo tortura							●		
Códigos de conducta y protocolos de prevención de la tortura			●	●	●				●
Principio del uso de la fuerza		●	●	●	●	●	●	●	●
Desaparición forzada		Debida diligencia o urgencia en la resolución de casos			●				

Tabla 12 (continuación)

Estándares	Semestre							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Violencia sexual y de género	Violencia contra la mujer, violencia en la pareja y femicidio		●	●		●		
	Documentación de la prueba		●					
	Derechos de las víctimas y disposiciones nacionales					●		
	Trata y otras prácticas nocivas contra mujeres, niñas y niños					●		
Derechos de niños, niñas y adolescentes	Niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos		●					
	Interés superior del niño y su derecho a ser oídos					●		
	Abuso, maltrato y negligencia Violencia doméstica		●	●		●		
	Violencia institucional contra adolescentes				●			
	Niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley: causas psicosociales y desarrollo infanto-juvenil					●		
	Derechos personas migrantes	Convención de derechos de los trabajadores migrantes						●
Prácticas no discriminatorias respecto a población migrante							●	
Principio de no devolución							●	
Asilo y refugio						●	●	
Derechos de grupos étnicos y nacionales		Convención contra la discriminación racial						●
	Derechos de pueblos indígenas y minorías nacionales o étnicas		●					
Derechos de personas con discapacidad	Reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad		●					
Otros	Detección y Protección de víctimas Delincuencia organizada transnacional					●		

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

A propósito de esta secuencia educativa, es posible señalar que los temas relacionados con determinados grupos de población tienden a ir profundizándose. Con todo, preocupa que la comprensión del interés superior del niño/a sea incorporada recién en el quinto semestre, ya que todas las referencias anteriores pierden su potencia si no se aplica este principio en la evaluación de la situación de niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, al considerar las incorporaciones indirectas, se avizora un fuerte potencial de refuerzo de la formación por repetición y especificación que podría llegar a tener esta propuesta curricular si hubiese garantías de que todas esas oportunidades efectivamente sean tratadas bajo un enfoque de derechos humanos. Ello al aumentar entre uno y tres semestres las referencias de algunos estándares como el de la comprensión general de los derechos humanos, que se concentra de manera explícita solo en el primer semestre o la ampliación de las referencias a su normativa.

2. La formación inicial de otros/as agentes de la Policía de Investigaciones

a. Curso para asistentes policiales

La Policía de Investigaciones imparte una formación obligatoria para las personas que postulan a asistentes policiales. Este es un programa de dos semestres a cargo del Centro de Capacitación Profesional (CECAPRO) y tiene de 20 cursos semestrales en total.

En esta formación se consideran dos cursos específicos de derechos humanos (con dos horas semanales) y, además, hay proceso incipiente de transversalización, en los dos cursos de «Ética y Deontología Policial» y algunos contenidos asociables a derechos humanos en el curso de «Derecho Procesal Penal». En esos cursos se logra abarcar 12 estándares de educación en derechos humanos para encargados/as de hacer cumplir la ley, que responden tanto al conocimiento del marco general (5 estándares de 7), alguna alusión a la prevención de la tortura a través del conocimiento del Código de Conducta así como algunas referencias sobre ciertos grupos: niños, niñas y adolescentes, personas migrantes y víctimas de violencia sexual y de género (tabla 13).

Adicionalmente, como bibliografía complementaria, se identificó un conjunto de instrumentos sobre derechos de las mujeres, sobre los *Protocolos Optativos de la Convención sobre los Derechos de Niño*, y sobre pueblos indígenas y minorías regionales y étnicas, en la asignatura de Derechos humanos de la formación de asistentes policiales.

TABLA 13

Distribución por semestre de asignaturas del curso para asistentes policiales que contienen referencias directas o indirectas a derechos humanos

Estándares		Inclusión explícita	Inclusión indirecta
Marco general de los derechos humanos	Derechos humanos en general	1	0
	Normativa y bases de los derechos humanos	1	0
	Cumplimiento de obligaciones y funciones	1	0
	Igualdad y no discriminación	1	0
Prevenición de la tortura	Derechos económicos, sociales y culturales	1	0
	Códigos de conducta y protocolos en materia de prevención de la tortura	1	0
Violencia sexual y de género	Derechos de las víctimas y disposiciones nacionales	0	1
	Violencia contra la mujer, violencia en la pareja y femicidio	1	0
Derechos de niños, niñas y adolescentes	Niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos	1	0
	Interés superior del niño y la niña y su derecho a ser oídos	1	0
	Disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño	1	0
Derechos de personas migrantes	Asilo y refugio	1	0

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

b. Programa de inducción

Aparte de los programas de formación, la PDI cuenta con una instancia formal de inducción institucional para los/as funcionarios/as de apoyo, que tiene 100 horas de duración implementadas en dos semanas de clases lectivas presenciales, con dedicación exclusiva. En este curso se integra una referencia general a la protección de los derechos humanos, ya que éstos son considerados parte de la doctrina institucional, y lo que aspira este proceso es lograr la adhesión a la declaración de principios que conforman el sustento doctrinario de la Policía de Investigaciones de Chile y comprometer un desempeño ético en el quehacer institucional y público, en conformidad a los cánones de la Deontología Policial y el Código de Ética Profesional de la PDI, como se señala en el programa del «Curso de Inducción Funcionaria» (CECAPRO).

3. La formación habilitante para ascensos

Como se señaló anteriormente, solo la carrera de oficial contempla en sus tramos superiores la aprobación de un programa formativo como condición para el ascenso. En esta sección se analizarán los programas que habilitan a los grados de prefecto y alto mando a los/as oficiales policiales Profesionales, y el curso que permite ascender al grado de Subprefecto en el caso de los oficiales de los servicios.

a. Curso de Oficial Graduado en Criminalística para ascenso a prefecto

Este curso obligatorio para los escalafones de oficiales profesionales de línea y oficiales profesionales debe ser cursado en dos semestres académicos de dedicación exclusiva y tiene una duración de 928 horas lectivas, a las que se suman 86 horas destinadas al proceso de titulación. El programa lo dicta la Academia Superior de Estudios Policiales (ASCIPOL) y se organiza en tres áreas de formación: de conocimiento general, conocimiento policial y conocimientos complementarios (tabla 14).

La asignatura de derechos humanos es parte de la formación general y se imparte en el segundo semestre con dos horas semanales, lo que implica 32 horas totales, que representan el 3,45% del total de horas lectivas. No se tuvo acceso a la totalidad de los programas de estudio, por lo que no es posible afirmar si existe o no transversalización de la formación en derechos humanos en las otras asignaturas del curso de oficial graduado en criminalística, aunque a lo menos es esperable que en el curso de «Ética y Doctrina Institucional del área Policial», incluya algunos elementos, como se observó en la formación de detectives.

TABLA 14

Distribución de asignaturas y horas por áreas del curso de Oficial Graduado en Criminalística

Área de formación	n.º asignaturas	Horas totales
Conocimiento general	10	544
Policial	4	160
Conocimiento complementario	7	224
	21	928

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

La asignatura de Derechos Humanos tiene un carácter general y se organiza en tres unidades. La primera, aborda las nociones generales de sus fundamentos, características y origen histórico, junto con una presentación del sistema interamericano. En la segunda unidad, se presentan algunos derechos y principios de derechos humanos que se asocian a la función policial, como el resguardo de la vida y dignidad de las personas, la prohibición de la tortura, el principio de proporcionalidad del uso de la fuerza, el principio de igualdad y no discriminación, y otros elementos de carácter general como el respeto del Estado de Derecho, la promoción del bien común y la búsqueda de verdad, justicia, seguridad y paz social. La tercera unidad enuncia un análisis de la implementación de principios y normativas en la función policial y su vínculo con diversos grupos (mujeres, niños, niñas y adolescentes, población LGTBI, migrantes, pueblos indígenas, personas en situación de discapacidad y personas “de la tercera edad”), y cierra con el análisis de buenas y malas prácticas en el ejercicio de la función policial.

Si bien este programa aborda los mismos temas que los cursos de derechos humanos que se dictan en la Escuela de Investigaciones Policiales para el ingreso

a la Institución, por los años de servicio transcurridos antes de poder llegar a esta instancia, esta formación básica en derechos humanos es indispensable, ya que, a inicios del 2000 –que es el tiempo promedio de ingreso de los/as funcionarios/as que han alcanzado este rango–, aún no se desarrollaban cursos en esta materia. Por lo mismo, preocupa que se trabaje en escasas horas lectivas y con menos profundidad que en dichos cursos, con la excepción de la tercera unidad.

Por otra parte, no hay en esta formación un análisis ni referencia a la institucionalidad de derechos humanos con la que el/la profesional tendrá que colaborar a nivel interno, como la Defensoría de la Niñez, el INDH o el Comité para la Prevención de la Tortura. Tampoco se aprecian contenidos u objetivos asociados a las responsabilidades de mando en materia de derechos humanos, que son estándares que se derivan de la prohibición absoluta de la tortura y de la inexcusabilidad de responsabilidad por obediencia debida.

A su vez, en la bibliografía, se ha hecho alusión a los tratados generales de derechos humanos tanto de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano, así como a la *Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*, y a los Principios del uso de la fuerza y el Código de conducta de los encargados de hacer cumplir la ley, pero no hay referencia a ningún instrumento específico que apoye las medidas de igualdad y no discriminación de los grupos mencionados en la unidad dos.

b. Curso de Alto Mando habilitante a ascenso a Prefecto Inspector

El curso de Alto Mando es una instancia licitada (licitación 2982-3-LE18) que fue adjudicada al Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile para los años 2018 y 2019. El curso tiene por propósito la habilitación académica de los oficiales policiales para ascender al grado de prefecto inspector; así como para desempeñar funciones propias del alto mando institucional. El Diploma se organiza en 12 módulos y consta de 188 horas, de las cuales 113 son presenciales y 75 son a distancia (tabla 15).

Su foco está en los aspectos de gestión y tiene por objetivo general que sus egresados/as puedan *proponer, coordinar, actualizar y evaluar de forma periódica políticas de Seguridad Pública e Interior a nivel nacional, subnacional y regional; además de evaluar y ejecutar proyectos estratégicos relacionados con las metas y objetivos Institucionales*.

En los objetivos de aprendizaje del curso, solo hay una referencia indirecta a contenidos de derechos humanos que refiere a *Influir en la sensibilización al interior de la Institución para el mantenimiento de la plena vigencia de la ética y probidad pública, y de los temas referidos a la inclusión y la no discriminación* y solo hay un módulo de diversidad cultural y género que corresponde a dos cursos con un total de siete horas (6,2% de las horas lectivas). Cabe señalar que no hay indicios que reflejen una perspectiva enmarcada en derechos humanos ni referencias a instrumentos internacionales u otro elemento que permita afirmar, al menos para el caso de los temas indígenas, que se aborden bajo esta perspectiva.

TABLA 15
Distribución de cursos y horas por áreas del Diploma de Alta Dirección y Gestión Pública

Módulo	Cursos	nº horas
Introducción al Programa	3	3
Análisis del Contexto Político, Institucional, Económico, Social y Cultural del País	5	16
Diversidad cultural y de género	2	7
Análisis Internacional Comparado de Políticas Públicas en el ámbito de la Seguridad Interior, Pública y Ciudadana	2	8
Pensamiento Estratégico	2	6
Análisis y Prospección Estratégica	2	8
Procesos de Toma de Decisiones y Negociación en Alta Dirección	3	14
Desarrollo Organizacional y Gestión del Cambio	2	10
Comunicación Estratégica Corporativa y Relacionamento Estratégico	2	7
Ética y Probidad Pública	2	7
Metodología de la Investigación y Acompañamiento metodológico para Trabajo Tutelado de Síntesis Integrativa	2	25
Módulo de cierre	2	2
Actividades no presenciales	2	75
Total		188

Fuente: elaboración propia con base en la información de los programas de estudio vigente al 2019.

c. Curso de Perfeccionamiento para Oficiales de los Servicios

En el caso de Planta de Oficiales de los Servicios, se ha establecido como requisito de ascenso al Grado de Subprefecto la aprobación del «Curso de Perfeccionamiento para Oficiales de los Servicios», que dicta la Academia Superior de la Policía de Investigaciones. Este es un diploma que se articula a partir de siete módulos, tres conferencias, dos paneles, un taller y dos actividades prácticas, con un total de 168 horas, de las cuales solo dos corresponden a derechos humanos, que se implementan en modalidad de panel y en una conferencia sobre Diversidad, grupos vulnerables y multiculturalidad. El diseño curricular es muy escueto en su desarrollo, por lo que no permite hacer un análisis u observación de sus contenidos más específicos ni aprendizajes esperados. En sus objetivos no se aprecia ningún pronunciamiento explícito de los temas de derechos humanos.

d. Formación en derechos humanos en los cursos de Especialización Policial

Los cursos de especialización policial son espacios de formación a los que acceden los/as oficiales de la Policía de Investigaciones, que inciden en sus remuneraciones pero que no son obligatorios ni determinan la trayectoria de los/as funcionarios/as, ya que pueden ser destinados/as a brigadas o funciones que no se relacionen directamente con las especializaciones aprobadas. Las especializaciones no están consideradas de manera

explícita en los Estatutos de la Policía de Investigaciones, por lo que no se establecen regulaciones del tiempo mínimo de servicio para poder acceder a estos cursos.

Las especializaciones se dictan a través del Centro de Capacitación Profesional (CECAPRO), el cual no cuenta con reconocimiento oficial como centro de formación, a diferencia de la Academia Superior de Estudios Policiales o de la Escuela de Investigaciones Policiales. Anualmente se dictan especializaciones en diferentes campos: homicidios, robos, delitos sexuales, extranjería y policía internacional, medioambiente, delitos económicos, narcotráfico y asuntos internos, según necesidades institucionales y disponibilidad presupuestaria.

La Institución no proporcionó los programas completos de las especialidades vigentes al 2019, por lo que no se pudo observar la transversalización de derechos humanos en el resto de las asignaturas que componen cada una de las especialidades. Tampoco se cuenta con la información de cuáles fueron las especializaciones implementadas efectivamente en dicho año. Sin embargo, se informó por oficio que en todas las especialidades se dicta un módulo de «Ética y Derechos Humanos», cuyos contenidos tienen un carácter introductorio, ya que reitera los puntos básicos que debieran haberse trabajado en la formación inicial que brinda la Escuela de Investigaciones Policiales. Su objetivo se orientaría a sensibilizar sobre la importancia de los derechos humanos en la función policial. El módulo se organiza en seis unidades, cuya duración no se informa. Tampoco se informa la dedicación total de horas que tiene este módulo. Entre sus contenidos destaca el refuerzo a la prohibición absoluta de la tortura y la directa vinculación de los derechos humanos con los procedimientos de actuación policial.

Adicionalmente, en el año 2017 se aprobó el «Curso de Especialidad Policial en Investigación de Delitos en Derechos Humanos», iniciativa que contó con el activo apoyo del INDH, ya que su diseño surgió a partir de un curso dictado el año anterior para la Brigada de Derechos Humanos. La especialidad ha tenido dos periodos de implementación (2017-2018; 2019-2020) y, en su primera versión, fue aprobado por 36 oficiales policiales, entre subinspectores y comisarios. La segunda versión se encontraba aún en desarrollo durante la elaboración de este informe, dado que su periodo de implementación se vio interrumpido por la necesidad de atender a la mayor demanda de investigaciones policiales derivada de las vulneraciones de derechos post 18 de octubre de 2019.

El curso cuenta con una duración de 640 horas pedagógicas, en modalidad semipresencial. Se organizan en torno a siete módulos (uno de ellos el ya citado de «Ética y Derechos Humanos»), en los que se abordan temas del sistema internacional de derechos humanos; historia nacional incluyendo la participación institucional en dictadura; derecho penal aplicable y, en particular, la nueva tipificación del delito de tortura; uso de la fuerza y violencia institucional y los módulos de metodologías de investigación policial de violaciones de derechos humanos. También, formación específica para la recolección de evidencias y peritajes, que incluye referencias al Protocolo de Estambul y al de Minnesota. Este programa de formación destaca por la participación, como relatores o docentes, de especialistas externos/as a la Institución: jueces y magistrados, personal del Servicio Médico Legal y del INDH.

E | Perfiles docentes

Para el desarrollo del presente monitoreo se solicitó a la Policía de Investigaciones de Chile que informara sobre los perfiles del personal docente de la Escuela de Investigaciones Policiales y su preparación académica. Sin embargo, solo se tuvo acceso a un descriptor general, a través de la Orden General n.º 2546 del 24 de abril de 2018, que señala que se considerará para la contratación a quienes provengan de *instituciones que conforman el sistema de justicia criminal, tales como el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, la Policía de Investigaciones de Chile*. Además, que deben:

Poseer idoneidad profesional y pertinencia, entre otros criterios que obedezcan a la estricta satisfacción de las necesidades institucionales. Lo anterior, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6º del Decreto Supremo n.º 103 de 1985 de Defensa, que aprueba el Reglamento Docente de la Policía de Investigaciones de Chile, en relación con el artículo 42, n.º 7, del mismo cuerpo reglamentario.

Con esta información no fue posible analizar las competencias específicas en materia de derechos humanos que posee el cuerpo docente que se encuentra en ejercicio ni es posible corroborar cuál fue el cumplimiento del mencionado perfil general.

F | Avances e integración de recomendaciones 2013

Habiendo presentado los resultados del análisis curricular es importante constatar cuáles son los avances, estancamientos y retrocesos en relación con la incorporación del marco de derechos humanos, según lo registrado en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013.

Hay que recordar que, a nivel de Oficiales Policiales Profesionales, estamos en presencia de una carrera equivalente a un título universitario y que la Escuela de Investigación Policial se encuentra acreditada hasta noviembre del 2021, por lo que las observaciones y recomendaciones pueden contribuir al proceso de reacreditación *ad portas*.

1. Avances

El nuevo Plan de estudio con que cuenta la Institución presenta dos importantes modificaciones, sobre las que es posible profundizar. Por un lado, la institución ha realizado un esfuerzo constante por transversalizar el marco de derechos humanos en distintos cursos, a lo largo del proceso de formación profesional y en los procesos de cualificación del personal y, por otro, ha incrementado la cantidad de horas de la formación específica de derechos humanos.

El hecho de que los derechos humanos estén anclados curricularmente en la dimensión doctrinal de la formación institucional ha permitido generar mayores oportunidades de ser trabajados, sobre la base de una integración mixta de cursos específicos que rescata también la dimensión normativa o de obligación legal que implica el reconocimiento y respeto de los derechos humanos, junto con la transversalización en diferentes asignaturas y áreas que apelan a los principios de la doctrina institucional.

Así, en estos procesos de mejora continua se ha visto una mayor integración de temas de derechos humanos y, que, a su vez, son abordados de manera más recurrente, tanto por el número de asignaturas que los incluyen como por su presencia en todos los semestres de formación, y en el reenfoque hacia la incorporación de temas propios de la función policial. Eso queda demostrado en que la formación en derechos humanos recibida por el personal de la Policía de Investigaciones ha sido curricularmente fortalecida con un aumento de las horas formativas en las asignaturas específicas de poco menos de un 20 % (pasando de 68 a 81 horas¹¹) y con una inclusión transversal de los temas de derechos humanos, que al año 2013 –según la propia Institución– no estaba presente. Esta transversalización no solo ha reforzado los temas del uso de la fuerza, sino también lo referido a los principios de igualdad y no discriminación.

En el mismo sentido, destaca la transversalización directa y operativa del principio de uso de la fuerza y de las armas de fuego en las asignaturas de la línea de «Operaciones Policiales», con referencias explícitas al principio de proporcionalidad, a la distinción entre las actitudes, resistencias y riesgos de agresión, así como respecto a *aspectos como sexo y edad de las personas controladas*.

2. Estancamientos

Pese a los avances, aún hay un grupo relevante de estándares de formación en derechos humanos específicamente orientado hacia agentes de orden y seguridad que no han sido incorporados a la formación de la Policía de Investigaciones. En particular, preocupa que no se haya registrado ningún avance en materia de la formación referida al delito de desaparición forzada. Además, no se identifican en la formación inicial acciones de reconocimiento ni de reflexión crítica sobre la actuación institucional en el

11 La conversión a horas se ha hecho según la equivalencia de 27 horas formativas por crédito transferible

período de la dictadura en el curso de Historia, orientadas a generar condiciones que den garantías de no repetición de tan graves vulneraciones («nunca más»).

Por otra parte, tampoco se ha encontrado evidencia de la inclusión de contenidos referidos a la actuación institucional en el período anterior y posterior a la dictadura que, si bien no han sido identificados entre los estándares de formación para policías, constituyen preocupación para el INDH, ya que se considera que deberían ser parte del proceso formativo.

El proceso de transversalización que se ha propiciado e intencionado con claridad en la formación inicial no está igualmente potenciado en la formación habilitante a ascensos, la que no logra ser profundizada en función de las mayores responsabilidades de mando, ni en función de dotarla de mayor especificidad.

En las temáticas de prevención de la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes y en derechos de las víctimas preocupa que no se trabaje más firmemente en reforzar competencias para evitar la revictimización en entrevistas; y que los principios de igualdad y no discriminación logren expresarse con mayor claridad en la formación referida al relacionamiento policial con distintos grupos y sectores de la sociedad, como mujeres, niños, niñas y adolescentes, población indígena, personas migrantes y personas con discapacidad, que sigue siendo escasa y bajo un enfoque de vulnerabilidad, que no reconoce a estas personas como sujetos de derecho.

En esa misma línea, no se registraron avances claros acerca de la incorporación del principio propersona ni la comprensión de las medidas de especial protección que operan para estos grupos o conocimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), para entender los contextos y derechos que se ven afectados, aunque hay una mención indirecta en el curso de alto mando.

Con todo, el aspecto que es más preocupante es que en las prácticas la educación en derechos humanos tenga exiguo tratamiento explícito, ya que esta es la única instancia que permitiría evaluar la efectividad de los procesos de enseñanza y los niveles de apropiación de los principios y códigos de conducta, así como de las técnicas específicas de la investigación policial alineados en el respeto irrestricto a derechos humanos. Si bien hay un par de asignaturas que establecen como técnica el análisis de casos, la formación aparece como predominantemente teórica, por lo que emergen dudas sobre las posibilidades de integración a la práctica policial.

G | Recomendaciones

El INDH insta a la Policía de Investigaciones a actualizar su currículo de formación permanente, para asegurar que sea consistente con los estándares, orientaciones, recomendaciones y observaciones que se le han hecho al Estado de Chile en el ámbito de la educación en derechos humanos, así como trabajar para su mayor profundidad y secuencialidad en los procesos formativos iniciales y de perfeccionamiento.

Atendiendo a que la Escuela de Formación de la Policía de Investigaciones de Chile, si bien cuenta con un reconocimiento como institución de educación superior, no se encuentra sometida a la normativa que las rige, el INDH recomienda que sus programas de estudio sean evaluados por la autoridad política de la cual depende.

El INDH reitera la recomendación efectuada en el Informe de Función Policial y Derechos Humanos 2013¹², enfocada a integrar efectivamente en los procesos lectivos el principio propersona y criterios de derechos humanos para la resolución de situaciones de colisión de derechos en la actuación policial, así como a incorporar explícitamente los informes sobre verdad, particularmente los informe Rettig y Valech, y con claridad, las materias referidas a desapariciones forzadas y al reconocimiento de violaciones de derechos humanos, con miras a reforzar las garantías de no repetición.

El INDH insta a la Policía de Investigaciones a seguir avanzando en integrar de manera más articulada, el principio de igualdad y no discriminación, así como otros principios y estándares relacionados con los grupos en situación de vulnerabilidad, tanto en la práctica policial como en su relación con estos grupos, atendiendo no solo a su condición de víctimas y sus derechos a acceso a la justicia y reparación, sino también como sujetos de derechos.

Siguiendo la recomendación efectuada en el Informe de Función Policial y Derechos Humanos 2013¹³, el INDH reitera la importancia de incorporar con mayor sistematicidad y profundidad, en los procesos formativos iniciales y de ascenso, las recomendaciones referidas a violencia de género, resguardos a niños, niñas y adolescentes e incorporar otras recomendaciones asociadas a personas con discapacidad, pueblos indígenas, población migrante y refugiados.

El INDH llama a fortalecer los procesos de práctica y evaluación integrando indicadores explícitos y específicos de derechos humanos que permitan tener un mayor reporte de la efectividad de los procesos formativos y de la integración de estos criterios fundamentales en la toma de decisión operativa que orienta el quehacer de los/las

12 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Informe Anual 2013. Programa de Derechos Humanos y Función Policial*. Op. cit.

13 Ibid.

funcionarios/as, e integrarlo como un factor relevante en el sistema de calificación y ascensos del personal, en concordancia con los valores doctrinales de la Institución.

El INDH insta a la Policía de Investigaciones a hacer un análisis de las brechas que puedan existir entre las exigencias que plantean los nuevos perfiles docentes declarados por la institución con respecto al cuerpo docente en ejercicio, para poder fortalecer las capacidades tanto de quienes dictan los cursos especializados en derechos humanos como de los que tienen a su cargo el resto de los cursos en los que se han transversalizado contenidos de derechos humanos. En esa misma línea, el INDH recomienda considerar la posibilidad de reforzar la participación de la sociedad civil y expertos(as) externos a la institución como actores relevantes y complementarios de los procesos formativos, en función de las recomendaciones de Naciones Unidas sobre la materia¹⁴.

Así también, el INDH reitera la recomendación realizada en el Informe de Función Policial y Derechos Humanos 2013, respecto a la necesidad de reducir los tiempos que median entre los procesos de formación de ingreso a la Institución y las capacitaciones/actualizaciones obligatorias en las que se incluyan elementos de derechos humanos en la actuación policial, haciendo un especial esfuerzo de actualización en todo el personal que no ha tenido una formación en derechos humanos o que esta no se encuentre actualizada en temas de prevención de la tortura, igualdad y otras materias pertinentes.

El INDH alienta a la Policía de Investigaciones a sostener la Especialidad de Derechos Humanos y ampliar su cobertura, no solo para contar con un equipo altamente profesionalizado para atender causas de derechos humanos, sino también como un mecanismo que promueva la incorporación de estos estándares en todas las ramas de especialidad y brigadas que conforman la institución. Así mismo, a mantener el curso de Derechos Humanos y Ética y a profundizar la transversalización de DDHH en otras especialidades e instancias de perfeccionamiento policial.

El INDH invita a la Policía de Investigaciones a retomar el trabajo colaborativo entre ambas instituciones con el objetivo de reforzar los procesos de enseñanza y los sistemas de evaluación, para asegurar una mayor eficacia en la apropiación de aprendizajes, que impacten en una práctica policial enmarcada en el respeto y protección de los derechos humanos, mediante una mesa de trabajo permanente entre el INDH y Policía de Investigaciones de Chile.

CAPÍTULO VI

Seguimiento de recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público

CONTENIDOS

- A Introducción institucional
- B El valor de las recomendaciones del Instituto Nacional de Derechos Humanos
- C Revisión de recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público
- D Análisis de la respuesta del Estado a las recomendaciones en materia de función policial y orden público
- E Conclusiones y reiteración de recomendaciones

14 Naciones Unidas, Asamblea General "Plan de Acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos". Op. cit.

El INDH, en virtud de la Ley 20.405, está facultado para realizar recomendaciones a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado tras la suscripción de tratados de derechos humanos. El Informe de Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, desde su primera presentación, ha analizado distintas áreas del actuar policial y el impacto de este en los derechos humanos, efectuando recomendaciones anuales en base a sus observaciones. El INDH ha consultado por el estado de cumplimiento de las recomendaciones desarrolladas a lo largo de los distintos informes de función policial esperando respuesta de organismos del Estado encargados de respetar y garantizar los derechos humanos identificados en este ámbito. El presente capítulo analiza la respuesta emitida por los diferentes organismos compelidos respecto al estado de cumplimiento de sus recomendaciones en materia de función policial.

A | Introducción institucional

En virtud de la Ley 20.405, el INDH está facultado para realizar recomendaciones al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado tras la suscripción de tratados de derechos humanos.

El presente capítulo realiza una revisión histórica de las recomendaciones que el INDH ha señalado en sus informes de Función Policial y Orden Público y la respuesta estatal en esta materia.

Este análisis se compone de cuatro partes. En la primera de ellas, se reconoce el valor de las recomendaciones realizadas por el INDH al Estado, dando cuenta del marco internacional que regula sus atribuciones y funciones. En segundo lugar, se realiza la revisión de las recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público a partir de seis secciones que abordan: I. Función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza; II. Control de identidad y personas en custodia policial; III. Registro, entrega y reserva de información; IV. Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; V. Función policial y población de especial protección; y VI. Educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores. Posteriormente, en la tercera parte se revisan las respuestas de los distintos órganos del Estado en cada materia recomendada. Finalmente, en la cuarta parte, el INDH presenta las conclusiones y reitera las recomendaciones pertinentes, ya sea al Estado o, directamente, al organismo del Estado concernido.

Para la realización de este análisis se ha recurrido tanto a fuentes primarias como secundarias. Entre las fuentes primarias, se encuentran los oficios n.º 0028, del 9 de enero de 2020, dirigido al Ministerio del Interior y Seguridad Pública; oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020 y oficio n.º 0026, del 9 de enero de 2020, dirigidos a Carabineros de Chile; oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020, dirigido a la Policía de Investigaciones de Chile; oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020, dirigido al Ministerio Público; oficio n.º 282, del 13 de abril de 2020, dirigido a la Corporación Administrativa del Poder Judicial; oficio n.º 068, del 23 de enero de 2020, dirigido a la Defensoría Penal Pública, y oficio n.º 0030, del 9 de enero de 2020, dirigido al Ministerio de Defensa.

Asimismo, se revisaron las respuestas del Estado, a través del oficio n.º 17871, del 27 de julio de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, de Carabineros de Chile; oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, de la Policía de Investigaciones de Chile; oficio n.º 368, del 27 de mayo de 2020, del Ministerio Público y oficio n.º 48, del 29 de enero de 2020, de la Defensoría Penal Pública.

En este ámbito, se debe indicar que la Corporación Administrativa del Poder Judicial no dio respuesta a los oficios n.º 008 (9 de enero de 2020) y n.º 282 (13 de abril de 2020), por lo que el INDH reiteró la solicitud en su último oficio n.º 566 (17 de julio de 2020), sin obtener respuesta a la fecha de elaboración del presente informe. Misma situación se observó con el Ministerio de Defensa que tampoco dio respuesta a los oficios n.º 283 (13 de abril de 2020) y n.º 030 (9 de enero de 2020), por lo que el INDH reiteró la solicitud en su último oficio n.º 565 (17 de julio de 2020), sin obtener respuesta a la fecha de elaboración del presente informe.

Entre las fuentes secundarias se destacan la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, informes de otros organismos nacionales e internacionales, y análisis de las convenciones, pactos y tratados ratificados por Chile que son pertinentes a esta materia, además del examen de la legislación y normativa nacional.

B | El valor de las recomendaciones del Instituto Nacional de Derechos Humanos

De acuerdo con los Principios de París y a la Declaración y Programa de Acción de Viena, los países deben realizar esfuerzos para coordinar las relaciones entre sus instituciones, y entre estas y la ciudadanía, con el objeto de garantizar la efectividad de los derechos humanos¹.

Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDHs), definidas por Naciones Unidas como organizaciones estatales con el mandato constitucional o legislativo de promover y proteger los derechos humanos, se han expandido rápidamente por el mundo y, actualmente, son más de 120 las que están activas².

Los Principios de París indican, respecto de la competencia y atribuciones de las INDHs, que estas serán competentes en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos y dispondrán del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia.

1 La resolución 1992/54 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, (Principios de París) Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Declaración y Programa de Acción de Viena, sección 15.
2 Véase el informe del Secretario General de las Naciones Unidas en el Consejo de Derechos Humanos en el 39º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, del 10 al 28 de septiembre de 2018.

Junto a ello, se le reconocen particulares atribuciones en su labor de promoción. Entre ellas se destaca la función de presentar, al gobierno, al parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos, lo que incluye materias de carácter legislativo y administrativo, así como aquellas relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos. Asimismo, se reconoce la atribución de presentar al Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno.

De esta manera, las instituciones señaladas buscan que los Estados se puedan comprometer a ciertos estándares mínimamente exigibles por un mínimo común, derivado principalmente de los tratados internacionales de derechos humanos. Y en este sentido, la labor de promoción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a nivel doméstico ha sido históricamente una función crucial del INDH³. Conforme a lo anterior, el INDH tiene atribuciones para requerir o solicitar información a organismos públicos y proponer recomendaciones en cada una de las materias que se encuentran dentro de su mandato.

Específicamente, en virtud de la Ley 20.405, el INDH está facultado para realizar recomendaciones al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado tras la suscripción de tratados de derechos humanos.

En ejercicio de las atribuciones o potestades reglamentarias, que concretan el mandato legal del INDH, se ha mantenido un monitoreo y evaluación permanente de la implementación de sentencias y recomendaciones, no obstante, carecer de atribuciones jurídicas para hacer cumplir las medidas cautelares o sentencias de tribunales internacionales o de órganos del sistema universal o interamericano de derechos humanos⁴.

Por lo anterior, toda recomendación que realiza el INDH se enmarca en los estándares internacionales que consagran atribuciones para las instituciones de derechos humanos y buscan dar una efectiva protección de los derechos humanos en Chile.

3 Universidad Diego Portales, Centro de Derechos Humanos (2019). *Informe Anual sobre derechos humanos en Chile*, pág. 559. Disponible en bit.ly/3qlaNsw

4 *Ibid.*, pág. 560.

C | Revisión de recomendaciones del INDH en materia de función policial y orden público

El Informe de Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, desde su primera presentación, ha analizado distintas áreas del actuar policial y el impacto de este en los derechos humanos. El presente año, el INDH ha reiterado recomendaciones desarrolladas a lo largo de los distintos informes de función policial esperando respuesta de organismos del Estado encargados de respetar y garantizar los derechos humanos identificados en este ámbito.

1. Recomendaciones en materia de función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza

En primer lugar, se revisarán las recomendaciones que el INDH ha realizado en materia de manifestaciones públicas y uso de la fuerza, en que destaca la preocupación por una adecuada regulación del derecho a la manifestación, la legalidad del actuar policial y la revisión de los protocolos de actuación de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, junto a las instrucciones emanadas del control civil.

a. Respeto de la regulación del ejercicio de la manifestación pacífica

Uno de los elementos principales al analizar, desde los estándares de derechos humanos, la función policial en manifestaciones públicas es la regulación que la normativa interna le entrega al derecho a manifestarse⁵. Y si bien, este no se encuentra expresamente reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos, sin embargo, se entiende que es un derecho que se desprende de otros derechos consagrados en los tratados, tanto del sistema universal como del interamericano de

5 Si bien el derecho a manifestación no se encuentra expresamente reconocido en los tratados internacionales, por lo que, a diferencia del derecho de reunión y el derecho de libertad de expresión y opinión de los que se desprende, no tiene fuerza jurídica vinculante, ha sido incorporado en varios informes de órganos de tratados. En la misma línea, el INDH tradicionalmente ha adoptado esta denominación justificando que se desprende, precisamente, de derechos sí consagrados.

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012). Minuta «Las manifestaciones públicas y la protesta social: consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos». Disponible en bit.ly/3j1DFiO

INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2011). *Informe Anual 2011. Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Disponible en bit.ly/3odPTJO

protección de los derechos humanos: el derecho de reunión y el derecho de libertad de expresión y opinión⁶.

En el ámbito internacional, el derecho a la reunión pacífica tiene una amplia consagración, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos⁷ que reconoce el derecho de toda persona a *la libertad de reunión y de asociación pacífica* o el Pacto de Derechos Civiles y Políticos⁸, que coincide con la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*⁹ al establecer que el ejercicio de este derecho *sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley*.

Al respecto, el INDH a través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, envió al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, una recomendación reiterada sobre esta materia en los informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de los años 2014, 2016, 2017 y 2018. En ella, el INDH instaba al Estado a:

Derogar el Decreto Supremo n.º 1086 y regular el ejercicio del derecho de reunión pacífica, que está resguardado por la Constitución Política de la República de Chile, dictando una nueva normativa que regule este derecho en concordancia con los estándares internacionales existentes, exigiendo: a lo sumo, una notificación previa para las reuniones pacíficas, salvo cuando se trate de reuniones espontáneas, que deberían estar exentas de los requisitos de notificación¹⁰.

Esta recomendación, se presenta ante la persistencia normativa de supeditar el derecho a reunión a la autorización previa por parte de la Intendencia o Gobernación, según lo dispone el Decreto Supremo n.º 1086, a pesar de que el requisito de autorización ha sido sistemáticamente cuestionado desde organismos internacionales y por instituciones nacionales como el INDH¹¹. En este sentido, el Relator Especial

6 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. Disponible en bit.ly/2FG2Be4

CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005*. Volumen III. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, pág. 131. Disponible en bit.ly/37nx7s4

7 Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, art. 20.

8 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1956; del 23 de marzo de 1976, art. 21.

9 Convención Americana de Derechos Humanos, adoptada por la Conferencia Interamericana especializada en derechos humanos el 22 de noviembre de 1969; en vigor el 18 de julio de 1978, art. 15.

10 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile”, A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/32/36/Add.1

11 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, pág. 96.

sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica, insistía en que el Decreto Supremo n.º 1086:

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 privilegio¹². Por lo anterior, el Relator Especial recomendó a Chile la aprobación de nuevas leyes que exijan, a lo sumo, una notificación previa para las reuniones pacíficas, salvo cuando se trate de reuniones espontáneas, que deberían estar exentas de los requisitos de notificación¹³.

Por su parte, el INDH ha indicado que [e]sta normativa constituye una desadecuación manifiesta del estándar concreto de verificación del derecho a reunión y la libertad de expresión consignado internacionalmente¹⁴.

b. Respeto de la legalidad del uso de la fuerza

Además de revisar la obligación del Estado chileno de respetar y garantizar el derecho a la manifestación pacífica, es pertinente analizar aquellos estándares internacionales en derechos humanos aplicables al actuar de los agentes estatales, como el uso de la fuerza en la función policial.

Sobre la necesidad de una adecuación normativa en el uso de la fuerza, el INDH, a través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, envió al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la recomendación contenida en los informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2017 y 2018. En ella, el INDH instaba al Estado a:

Adecuar su legislación nacional a fin de regular el uso de la fuerza, asegurando que los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se incorporen en la legislación. Se insiste en la necesidad de regular por ley el uso de la fuerza y empleo armas de fuego por parte de organismos de seguridad del Estado, al igual que otros países como Argentina, México o Perú¹⁵.

12 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile”, A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016), Op. cit., párr. 17.

13 Ibid., párr. 106.

14 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2016). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, pág. 51.
INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, pág. 41.

15 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.

Al respecto, para el Comité Jurídico Interamericano:

Los Estados deben reflejar los principios y directrices conforme a los cuales los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden hacer uso de la fuerza en legislación adecuada, con pautas suficientemente claras, a efecto de asegurar que éstos respeten el derecho a la vida de las personas bajo su jurisdicción, así como para asegurar un control independiente de la legalidad de esta¹⁶.

Varios avances se pueden señalar respecto de la integración del principio de legalidad en la regulación de los procedimientos policiales. Así, los Protocolos para el mantenimiento del Orden Público de 2019¹⁷ señalan, al igual que la circular 1832 sobre uso de la fuerza¹⁸, que *el uso de la fuerza debe estar suficientemente fundado en la legislación nacional además de efectuarse en el cumplimiento del deber y empleando métodos (procedimientos) y medios (disuasivos o defensivos) que hayan sido previamente autorizados por Carabineros*. Lo que supone un cambio positivo respecto a lo señalado en los protocolos anteriores de 2014¹⁹ que simplemente indicaban como principio de legalidad que *el uso de la fuerza debe efectuarse en el cumplimiento del deber y empleando métodos (procedimientos) y medios (disuasivos o defensivos) que hayan sido previamente autorizados por los Carabineros*. Los anterior respondería a las críticas elaboradas por el INDH²⁰ y por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación²¹ respecto a que la mera indicación de que los métodos y medios han de estar «previamente autorizados por los Carabineros», en vez de estar «previstos por la ley», no se ajusta a las normas y reglas internacionales de los derechos humanos.

Otro avance supone el Decreto n.º 1364, del Ministerio del Interior, publicado el 4 de diciembre de 2018, que establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público. El Decreto, en su artículo 1º da lineamientos generales sobre el uso de la fuerza en intervenciones

16 Comité Jurídico Interamericano (2012). *Guía para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado*. Disponible en bit.ly/3kwtSIL

17 Disponible en bit.ly/37yAOpZ

18 Circular 1832. Uso de la fuerza: actualiza instrucciones al respecto, del 4 de marzo de 2019. Disponible en bcn.cl/2fdto

19 Carabineros de Chile (2014). *Protocolo para el mantenimiento del orden público*. Disponible en bit.ly/37zKFAH

20 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2016). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 45. Disponible en bit.ly/37zKFAH

21 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile”, A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016), Op. cit., párr. 29.

policiales para el mantenimiento del orden público²², mientras que en el 2^{do} refiere a la revisión y actualización periódica de los protocolos de actuación de Carabineros de Chile en intervenciones para la mantención del orden público.

Pese a los avances anteriores, el INDH ha señalado que, aun con la mejora en la definición del Principio de legalidad reflejado en los Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público de 2019 y en la Circular 1832 sobre uso de la fuerza, el cambio todavía no responde a las exigencias internacionales de derechos humanos²³, puesto que sigue sin existir una ley que contenga disposiciones concretas destinadas a regular la actuación de los/as agentes del orden en el cumplimiento de sus funciones. El Decreto n.º 1364 de 2018, como cuerpo normativo, supone una norma con *jerarquía inferior a la ley*, por lo que aún no existe una regulación clara establecida en la ley sobre la facultad de las Fuerzas de Orden para el uso de la fuerza, así como respecto de la utilización de métodos (procedimientos) y medios (disuasivos o defensivos). Lo anterior ha sido señalado ya en varios de los Informes de Programa de Función Policial²⁴ y también por la CIDH²⁵. La CIDH ha insistido en la obligación de los Estados de:

Sancionar normas con jerarquía de ley, en cumplimiento de las normas internacionales en la materia, que regulen estrictamente los procedimientos policiales, en especial, en aquellas actuaciones policiales inmediatas, que se suceden en el espacio temporal

22 Decreto 1364 que Establece Disposiciones Relativas al Uso de la Fuerza en las Intervenciones Policiales para el Mantenimiento del Orden Público, del 4 de diciembre de 2018, señala en su artículo primero: *Lineamientos generales sobre el uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública deberán observar los siguientes lineamientos generales relativos al uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público:* 1) *En sus actuaciones, las fuerzas policiales deberán velar por la protección de la seguridad pública y los derechos de las personas.* 2) *En sus actuaciones, las fuerzas policiales respetarán y cumplirán la ley en todo momento.* 3) *Los funcionarios policiales deberán evitar el uso intencional de armas letales, debiendo preferir el empleo de elementos o la adopción de medidas menos dañinas para lograr sus objetivos.* 4) *En caso de que sea necesario emplear un arma de fuego, y siempre que sea posible, adecuado y útil, el funcionario policial advertirá claramente su intención de utilizarla. Esta advertencia no será necesaria en aquellos casos que con ella se ponga en peligro al funcionario policial o se cree un riesgo grave a otras personas.* 5) *Los funcionarios policiales deberán asegurar el mantenimiento del orden público con el objeto de garantizar las reuniones autorizadas por la autoridad competente y de carácter pacífico.* 6) *En caso de reuniones no autorizadas por la autoridad competente y de carácter no violento, los funcionarios policiales evitarán el uso excesivo de la fuerza.* 7) *Los funcionarios policiales no podrán hacer uso de la fuerza en contra de personas detenidas, salvo cuando sea estrictamente necesario para concretar la detención, para mantener la seguridad y el orden en las unidades policiales o cuando esté en peligro la integridad física de alguna persona.* 8) *Las normas internas que regulen la intervención policial para el mantenimiento del orden público, deberán dar estricto cumplimiento a la legislación interna y a los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Chile, en materia de derechos humanos.* Disponible en bcn.cl/28rz9

23 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 16.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 20. Disponible en bit.ly/3i4OG1r

24 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 16. Disponible en bit.ly/2FG2Be4

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 20.

25 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Informe Anual 2015*, capítulo IV A, párr. 8.



FOTOGRAFÍA 1 Manifestación del 11 de diciembre de 2019. Fuente: INDH.

anterior a la toma de conocimiento de los hechos por parte del ministerio público o la justicia competente. Estas normas deben ser de estricto conocimiento y cumplimiento por parte de los agentes estatales, a la vez que el Estado debe utilizar todos los medios a su alcance para que las mismas sean del conocimiento público²⁶.

Por su parte, la Corte IDH, al referirse al principio de legalidad, ha indicado que el empleo de la fuerza *debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación*²⁷.

c. Respeto de protocolos para el mantenimiento del orden público

Las recomendaciones anteriores sobre adecuación normativa dirigidas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública tienen directa repercusión en el actuar policial en manifestaciones públicas. Actualmente, su principal regulación se establece en los

26 Ibid., párr. 97.

27 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Cruz Sánchez y Otros contra Perú*, Corte IDH, Serie C n.º 292, 17 de abril de 2015, párr. 265.

Protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros de Chile, por lo que el INDH solicitó a través del oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, información sobre las medidas adoptadas por esta Institución para responder a las recomendaciones previamente remitidas en el oficio n.º 0026, del 9 de enero de 2020.

En primer lugar, el INDH a través de sus informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2016, 2017 y 2018 ha reiterado la siguiente recomendación:

Se sugiere a las Policías que establezcan protocolos de actuación con estricta sujeción a la normativa legal, constitucional y estándares internacionales en derechos humanos, en los cuales se regulen adecuadamente las circunstancias de uso, tipos de armas y municiones autorizadas; se reglamente el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, se indiquen las señales de advertencia antes de su uso, y establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los/as funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego²⁸. Estas acciones deberían realizarse de manera coordinada con el apoyo del INDH, aprovechando de dar a conocer y profundizar los contenidos del Decreto 1.364 sobre uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público, publicado el 13 de noviembre de 2018 y en cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Estado a raíz del Caso Lemun²⁹.

Como se puede revisar, desde el año 2016 el INDH ha insistido en la adecuación de los protocolos de actuación a la normativa legal e internacional, especialmente respecto del uso de armas y el deber de informar sobre su empleo. Destaca, además, que esta adecuación debe realizarse con el apoyo del INDH y en promoción del Decreto 1.364 que tiene por antecedente el caso de Alex Lemun Saavedra.

El 21 de marzo de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aprobó su Informe de fondo n.º 31/17 en el caso n.º 12.880 Edmundo Alex Lemun Saavedra y otros, al establecer la responsabilidad del Estado de Chile por la violación a los derechos a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño, derechos a las garantías judiciales y protección judicial de Alex Lemun, su familia y la comunidad Requén Lemun. Con base en las recomendaciones formuladas por la CIDH y la propuesta de reparación presentada por las víctimas, el Estado se comprometió a ejecutar una serie de medidas de reparación integral, entre ellas, y como medidas de no repetición: aprobar un Decreto Presidencial que contuviera un mandato para la revisión de protocolos existentes en la materia a la luz de los estándares internacionales; revisar y actualizar el protocolo aprobado por el Decreto dentro de los 90 días de aprobado el mismo, con la participación de la sociedad civil

28 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, pág. 182.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 196.

29 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 194.

y del Instituto Nacional de Derechos Humanos y; reportar anualmente estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos³⁰.

El Decreto Ministerial, pese a haber sido comprometido como Decreto Presidencial, fue publicado el 4 de diciembre de 2018, bajo el n.º 1.364 y titulado «Establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público»³¹. En su artículo 2 el Decreto 1.364 señala que Carabineros de Chile, dentro del plazo de 90 días corridos contados desde la publicación del decreto, debía revisar y actualizar la Orden General n.º 2.287, de 2014, que aprueba la actualización de Protocolos de Intervención del Orden Público. El Gobierno incumplió el compromiso suscrito con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto de la redacción de protocolos para el uso de la fuerza policial, puesto que ni las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ni el INDH participaron en su actualización³².

Posteriormente, el día 4 de marzo de 2019 se publicó la Circular n.º 1.832 que actualiza instrucciones sobre el Uso de la Fuerza³³ y la Orden General n.º 2635 que aprueba los actuales protocolos para el mantenimiento de orden público, en la cuales tampoco participó el INDH³⁴.

Las normas sobre uso de la fuerza que, según se ha indicado, deben ser reguladas por ley, se mantienen disgregadas en diversos instrumentos regulatorios de menor jerarquía normativa: el Decreto n.º 1364, del 13 de noviembre de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuyo contenido establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público; la Circular n.º 1832, del 1 de marzo de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que actualiza instrucciones sobre el uso de la fuerza y; la Orden General n.º 2635, del 1 de marzo de 2019, de la Dirección General de Carabineros de Chile, mediante la cual se aprueba un nuevo texto de los Protocolos para el mantenimiento del orden público³⁵.

Por lo anterior, otra reiterada recomendación del INDH a través de sus informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2016 y 2018, sugiere que las modificaciones de los mencionados protocolos deben realizarse:

Ajustándolos a las normas y principios internacionales de derechos humanos, como también a regular los métodos y medios para ejercer el uso de la fuerza por medio de

30 Disponible en bit.ly/32izEii

31 Disponible en bit.ly/2Jk4kYW

32 Para más información al respecto consultar capítulo III del Informe de Función Policial y Orden Público de 2018, pág. 148.

33 Disponible en bit.ly/32amX97

34 En su Informe Anual de 2019 el INDH da cuenta de las comunicaciones entabladas con la institución de Carabineros de Chile y las aclaraciones que debió realizar para desmentir su participación en las actualizaciones normativas que se mencionan en este apartado.

35 Disponible en bit.ly/2IlaSm9



FOTOGRAFÍA 2 Manifestación del 04 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

una ley que considere los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización³⁶.

Finalmente, y en cuanto al delito de tortura y otras obligaciones internacionales, el INDH ha reiterado la recomendación indicada en sus informes de Derechos Humanos, Función Policial, y Orden Público de 2016, 2017 y 2018, a efectos de Carabineros de Chile realice:

Una mejora en los protocolos de actuación, para que se ajusten a los estándares del uso de la fuerza, la prevención de la tortura y otros malos tratos, la debida diligencia y la no discriminación³⁷.

36 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 174.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.

37 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 182.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 284.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 391.

Estas recomendaciones han sostenido la necesidad de incorporar los estándares internacionales de derechos humanos, en la actuación de funcionarios policiales en contexto del mantenimiento del orden público. Tal como lo señaló el Alto Comisionado de Derechos Humanos para las Naciones Unidas, en su informe del 13 de diciembre de 2019, en su recomendación al Estado de Chile de:

Asegurar efectivamente que las fuerzas del orden público sigan estrictamente las normas internacionales sobre el uso de la fuerza en todo momento y garantizar el uso de métodos no violentos antes de recurrir a armas menos letales, y que estas sean utilizadas, en todo momento, de plena conformidad con las normas internacionales³⁸.

Al respecto, la Corte IDH a través de su jurisprudencia, ha indicado que el Estado debe ajustar sus planes operativos tendientes a encarar las perturbaciones del orden público a las exigencias del respeto y protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, adoptando, al efecto, medidas orientadas a controlar la actuación de todos los miembros de los cuerpos de seguridad en el terreno de los hechos para evitar que se produzcan excesos. Agrega que los miembros de sus cuerpos armados y

38 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2019). "Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019". Disponible en bit.ly/3kwtSIL

de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los medios indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada³⁹.

Sobre la incorporación de estándares internacionales, el INDH constató que, a pesar de existir un esfuerzo importante en estas materias, es deseable que estos protocolos consideren la jurisprudencia y las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos⁴⁰. Esta consideración se desprende de las observaciones que el INDH pudo realizar sobre los mencionados Protocolos, tales como la necesidad de incorporar de manera transversal el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la Convención de Belém do Pará y la *Convención sobre los Derechos del Niño*⁴¹.

Sumado a ello, el INDH también ha indicado que la mayoría de los Protocolos carecen de criterios y lineamientos específicos para la ejecución de las acciones autorizadas, dejando un amplio margen de interpretación a quienes hacen uso de estos instrumentos⁴². Al respecto, en el año 2016, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en su informe de la misión a Chile había señalado su preocupación 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 [...] proporcionan ejemplos pertinentes⁴³.

De esta manera, la adecuación total de los Protocolos para el mantenimiento del orden público a los estándares internacionales se ha mantenido como una deuda del Estado de Chile, a pesar de que ha sido parte de las recomendaciones sistemáticas del INDH y de organismos internacionales.

d. Respeto de otros protocolos de detención y uso de la fuerza

Al igual que los mencionados Protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros de Chile, existen otros cuerpos legales y reglamentarios aplicables a otra institución de las Fuerzas de Orden y Seguridad de Chile dependiente del Ministerio del Interior, la Policía de Investigaciones.

39 Sentencia de reparaciones y costas del caso del *Caracazo contra Venezuela*, Corte IDH, 29 de agosto de 2002. Disponible en bit.ly/2T6wGd1

40 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). Informe Anual 2019. *Situación de los Derechos Humanos en Chile*, pág. 97. Disponible en bit.ly/3jxWTwo y capítulo I del presente informe.

41 Ibid., pág. 98, y capítulo I del presente informe.

42 INDH. *Informe Anual 2019. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 98, y capítulo I del presente informe.

43 Naciones Unidas, Asamblea General "Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile", A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016), Op. cit., párr. 37.

En vista de estos antecedentes, el INDH reiteró a la Policía de Investigaciones de Chile, a través del oficio n.º 069, del 23 de enero del 2020, las recomendaciones sobre sus protocolos de detención y uso de la fuerza contenidas en el informe del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público del año 2017. En este informe se analizó la normativa de la Institución, y se constató una alta dispersión normativa en la regulación reglamentaria de la actuación de la PDI, así como la ausencia de un cuerpo orgánico de protocolos y reglamentos referidos a la actuación policial con personas detenidas⁴⁴.

En lo relativo a la normativa interna, el INDH recomendó revisar:

El Reglamento de Normas de Procedimiento⁴⁵ y el Reglamento del Servicio de Guardia para adecuarlas, tanto en el lenguaje utilizado como en su aspecto sustantivo, al principio de presunción de inocencia y a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos referidos a la labor policial⁴⁶.

A su vez, respecto de los principios que deben regir el actuar policial, el INDH ha indicado la necesidad de expresar y destacar en la normativa reglamentaria, como principio fundante de la labor policial, *el rol de garantes de derechos que le cabe a las instituciones policiales, sin necesidad de subordinar los derechos de las personas a otros fines*⁴⁷.

Al respecto, los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, dan cuenta de la posición especial de garante del Estado frente a las personas privadas de libertad, asignando el deber de respeto y garantía de su vida, integridad personal y las condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad⁴⁸.

En este sentido, para el INDH ha sido relevante contribuir a la reglamentación que las policías tengan sobre su actuar, especialmente cuando recaiga sobre personas detenidas. En ese contexto, se le recomendó a la Policía de Investigaciones de Chile:

Construir un cuerpo orgánico y sistemático de protocolos referidos al procedimiento de detención y a la actuación policial con personas detenidas, atendida la alta dispersión normativa y la falta de normas específicas en esta materia. Se sugiere abordar de forma específica y en coherencia con los estándares internacionales temas sensibles como el uso de la fuerza, armas de fuego y otros mecanismos de control, el registro corporal y el trato a personas privadas de libertad con necesidad de protección especial (mujeres,

44 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 171.

45 Este reglamento, en su extenso articulado, regula de manera general las funciones policiales encomendadas a la Policía de Investigaciones de Chile, abordando temas institucionales, documentación, personal, instrucción, entre otros. Ver en INDH, 2017, pág. 172.

46 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 278.

47 Ibid., pág. 279.

48 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución 1/08, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, (13 marzo 2008), Principio I. Disponible en bit.ly/3kEPUmn

NNA, personas adultas mayores, personas con discapacidad o necesidades especiales, migrantes, indígenas, población LGBTI, entre otras)⁴⁹.

Esta recomendación destaca la necesidad de abordar el uso de la fuerza con aplicación del principio de igualdad y no discriminación, al reconocer el trato a personas privadas con necesidad de protección especial.

La no discriminación es un principio fundamental de las normas internacionales de los derechos humanos. Está consagrado en diversos tratados internacionales como la *Convención Americana sobre los Derechos Humanos* (artículo 1) y en los Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas (Principio II), la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* de la ONU (CEDAW) y, en particular, las Reglas de la ONU para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres (Reglas de Bangkok) que reconocen las necesidades específicas de las mujeres en el sistema de justicia penal y también introducen salvaguardas para su protección contra los malos tratos.

Por ello, con relación al establecimiento de normas especiales para la privación de libertad de mujeres, el INDH reiteró la recomendación que sugería:

Revisar y adecuar la normativa con perspectiva de género, orientada a la eliminación de estereotipos y dar consideración a ciertas necesidades especiales de aquellas (por ej., acceso a servicios higiénicos para mujeres con la menstruación o embarazadas), de manera acorde a los instrumentos de DIDH en estas materias⁵⁰.

Sobre la normativa del uso de la fuerza para la Policía de Investigaciones, al igual que en el caso de Carabineros de Chile, es necesario que sea regulada pormenorizadamente y con la incorporación de los principios internacionales que rigen la materia. En consecuencia, el INDH ha propuesto:

Expresar y desarrollar estándares y normas prácticas sobre cómo proceder al uso de la fuerza y armas de fuego, de acuerdo a los principios de legalidad, proporcionalidad, excepcionalidad, de manera de proveer un margen claro de acción a los/as funcionarios/as policiales ante circunstancias complejas, en razón de los riesgos que conlleva la autorización legal del uso de la fuerza a funcionarios/as policiales y el monopolio del uso de la fuerza radicado en aquellos/as, contribuyendo así a la seguridad de los/as policías, los/as detenidos/as y terceros⁵¹.

Los principios generales que deben regir cualquier uso de la fuerza han sido expuestos con toda claridad por el Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales y pueden resumirse en requisitos como la legalidad, necesidad y proporcionalidad.

49 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 279.

50 Ibid.

51 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 279.

Sobre el principio de legalidad, este se incumple si se emplea la fuerza sin que lo autorice la legislación nacional o si su empleo se basa en una legislación nacional que no se ajusta a la normativa internacional⁵². A su vez, el principio de necesidad sirve para determinar si debe emplearse la fuerza y, en caso afirmativo, cuánta fuerza. Al respecto, el relator indica que la fuerza debería utilizarse como último recurso, de manera gradual y como respuesta a una amenaza inminente o inmediata⁵³. Finalmente, el uso de la fuerza también debe cumplir el requisito de la proporcionalidad que, en términos generales, establece que cuando se limita un derecho es necesario comparar el interés perjudicado con el interés que se busca proteger⁵⁴.

En cuanto a la aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad, el INDH realizó recomendaciones específicas que asegurasen la modificación de normas que subordinan los derechos de las personas a consideraciones de seguridad o de eficiencia del sistema de persecución penal. En este sentido, reiteró la necesidad de:

Eliminar la obligación de uso de esposas en el traslado de personas detenidas al recinto policial de no ser necesario y regular en forma expresa el procedimiento de registro corporal de personas detenidas, incorporando normas que establezcan el deber de que se practique por personas del mismo sexo o género, en privado, en condiciones sanitarias adecuadas, dando preferencia a medios tecnológicos no intrusivos, prohibiendo los registros anales y vaginales, y resguardando en todo momento la dignidad de las personas⁵⁵.

e. Respeto del uso de sustancias lacrimógenas

En el contexto de manifestaciones públicas, una respuesta reiterativa de los operativos policiales ha sido el uso de sustancias lacrimógenas, cuyos efectos han generado diversos pronunciamientos. Ante la preocupación por los daños que este elemento puede causar, es que el INDH en sus recomendaciones se ha dirigido tanto al Ministerio del Interior como a Carabineros de Chile para revisar su aplicación.

A través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, el INDH reiteró al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la recomendación indicada en su informe del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público del año 2018, según la cual se señalaba la necesidad de:

Prohibir el uso de sustancias lacrimógenas en lugares cerrados, de manera absoluta si quienes se afectan son niños, niñas o adolescentes, tal como se ha recomendado

52 Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36 (1 de abril de 2014), párr. 56.

53 Ibid., párr. 59.

54 Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36 (1 de abril de 2014), Op. cit., párr. 65.

55 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 177.

reiteradamente en los Informes Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, y la CIDH⁵⁶.

Esta misma recomendación se le realizó a Carabineros de Chile, en el oficio n.º 0026, del 9 de enero de 2020, y reporta especial importancia para el INDH, que desde el año 2011 en su Informe Anual había dado cuenta de que el uso indiscriminado de bombas lacrimógenas causar efectos nocivos para la salud e integridad personal, además de denunciar la utilización de esta herramienta en espacios cerrados⁵⁷.

Se insiste, en el mismo oficio a Carabineros, en las recomendaciones de los años 2016, 2017 y 2018 para:

Revisar los procedimientos sobre el uso de gases lacrimógenos, ajustándolos los estándares internacionales, aplicándolos en situaciones excepcionales, dando avisos formales antes de su utilización, dejando vías de escape, prohibiendo de forma explícita su uso en lugares cerrados y teniendo especial precaución con las personas vulnerables como niños, niñas, adultos/as mayores y personas con algún tipo de discapacidad. Debido a su naturaleza indiscriminada, restringir su exposición a individuos o pequeños grupos es imposible, y el riesgo de afectar al resto de participantes de la manifestación, transeúntes o al personal policial es elevado, por lo cual el INDH recomienda evitar su uso de manera arbitraria e indiscriminada, limitando su uso solo en aquellas situaciones en las que el grado de violencia sea tan alto que los/as funcionarios/as de Carabineros no puedan eliminar la amenaza actuando directamente solo contra las personas que estarían generando desórdenes públicos⁵⁸.

Al respecto, el Alto Comisionado para las Naciones Unidas en su informe de 2019 recomendó al Estado de Chile:

El uso de gases lacrimógenos debe ser excepcional y sólo cuando sea estrictamente necesario y no dentro ni cerca de establecimientos de educación ni de salud. Deben tomarse medidas inmediatas para prevenir heridas causadas por cartuchos de gas lacrimógeno, incluidas instrucciones claras a los oficiales de Carabineros sobre su uso adecuado, como por ejemplo asegurarse que siempre se disparen en un ángulo pronunciado y nunca horizontalmente, de acuerdo con las normas internacionales⁵⁹.

Junto a lo anterior, el INDH ha destacado entre sus recomendaciones de los años 2017 y 2018 la necesidad de transparentar la concentración de las sustancias solución

56 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2015*, capítulo IV. A, Uso de fuerza. Op. cit.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

57 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2011). *Informe anual 2011. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 80.

58 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 184.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

59 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2019). "Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019". Op. cit., recomendación 4.

lacrimógenas en el agua utilizada por vehículos de Carabineros. En específico, se recomendó:

Informar los detalles sobre la concentración de las sustancias lacrimógenas en el agua empleada en los vehículos lanza aguas, para así evitar afectaciones a la salud de manifestantes, civiles y del propio personal de Carabineros⁶⁰, además de insistir en la aplicación de protocolos o pautas de atribución de responsabilidad por el uso incorrecto de los gases lacrimógenos que pudieran tener, incluso, consecuencias penales⁶¹.

En relación con el uso de agentes químicos para el control de disturbios civiles, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala en su Informe Anual 2015, que:

Por las consecuencias que podrían resultar del uso inapropiado y abusivo de las armas menos letales, la CIDH enfatiza la necesidad de elaborar disposiciones normativas, protocolos y manuales que contemplen restricciones y prohibiciones taxativas de uso en contextos o frente a personas que puedan implicar riesgos mayores. Por ejemplo, los gases lacrimógenos no deben ser utilizados en espacios cerrados o frente a personas que no tienen una vía de desconcentración o evacuación. La utilización de armamento menos letal debe estar precedida de avisos formales, que den oportunidad a las personas de evacuar la zona sin provocar situaciones de pánico o estampidas, y se deben construir pautas de atribución de responsabilidad por su incorrecto uso⁶².

f. Respeto de la identificación y registro de funcionarios

Sumado a lo anterior, desde el año 2012 el INDH ha reiterado a Carabineros de Chile el deber de contar en todo momento con identificación y distintivos que permitan constatar su calidad de funcionarios/as policiales⁶³, permitiendo esto una mejor y efectiva intervención.

60 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. Op. cit., pág. 266.

61 Ibid.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

62 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual 2015-Capítulo IV Uso de la Fuerza. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 48/15 31 diciembre 2015.

63 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 54.



FOTOGRAFÍA 3 Manifestación del 28 de octubre de 2019. Fuente: INDH.

Al respecto en el oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, el INDH reiteró la recomendación realizada en los informes de función policial y orden público de los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, que indicaba el deber de:

Portar en todo momento su identificación a vista y disposición de manifestantes, reporteros y observadores, como también a informar explícitamente a las personas involucradas cuándo y dónde se realizarán registros audiovisuales o fotográficos⁶⁴.

64 Ibid.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 138.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 174.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

g. Respeto de la instrucción y fiscalización a las fuerzas del orden y seguridad

En cuanto al control y fiscalización a la función policial, el INDH ha desarrollado diversas recomendaciones dirigidas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, al concentrar la decisión política y la gestión de los procesos administrativos en asuntos del orden público y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública que dependen de dicho ministerio, según lo dispone el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile, el artículo 1 de la Ley Orgánica constitucional de Carabineros de Chile y los artículos 23 y 24 de la Ley 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

A través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, el INDH envió a este Ministerio recomendaciones sobre acciones de instrucción y fiscalización a las fuerzas de orden y seguridad contenidas en distintos informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público.

Entre sus recomendaciones el INDH ha sostenido desde su Informe del año 2014, la necesidad de que el Ministerio del Interior instruya permanentemente a Carabineros de Chile para respetar y garantizar el derecho de reunión y libertad de expresión, contemplados también en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, focalizando sus acciones exclusivamente sobre los grupos que representen una amenaza real para los fines de reuniones pacíficas y seguridad pública⁶⁵.

A esta se suma el deber de disponer *de las medidas necesarias para la oportuna y eficaz fiscalización del actuar de Carabineros de Chile*⁶⁶, también en garantía del derecho a reunión y libertad de expresión.

En virtud del mandato constitucional, se ha indicado al Ministerio que, para garantizar la eficacia del derecho, debe *asumir enérgicamente su rol superior jerárquico y de control, sobre esta Fuerza de Orden y Seguridad*⁶⁷. En adición a esta recomendación está la exigencia de dar cumplimiento al mandato de la Ley 20.502 que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y que establece en su artículo 5to su deber de informar semestralmente al Senado y a la Cámara de Diputados, por medio de las comisiones que estas Corporaciones designen, acerca de los avances en la implementación y los resultados parciales de los programas de seguridad pública.

El INDH en sus informes de 2015 y 2017, ha recomendado que los señalados informes semestrales pueden ser complementados con información sobre las medidas que ha adoptado el Ministerio para ejercer el control sobre las policías cuando le son comunicados hechos imputables a estas y constitutivos de abusos a derechos humanos, así como de las reformas reglamentarias y las políticas que está promoviendo para que la actuación de las policías en el control del orden público logre una mayor adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos⁶⁸.

Junto al ejercicio de control, también el deber de investigar se presenta como imperativo para el Estado. En la normativa regional, el artículo 1.1. de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (CADH) establece dos obligaciones generales a los Estados: respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. Dentro de la obligación de garantía, es deber del Estado investigar y sancionar los hechos que

65 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 101.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 111.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 137.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 174.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.

66 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 101.

67 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 194.

68 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 140.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283.

puedan eventualmente vulnerar derechos humanos. Una de estas expresiones puede verse reflejada en la obligación que tienen las policías de realizar fiscalizaciones e investigaciones ya sea de oficio o por denuncia de hechos que pueden revestir carácter de ilícito penal o administrativo⁶⁹.

Al respecto, el INDH ha insistido desde su informe del año 2016 sobre la necesidad de instruir a las fuerzas de orden y seguridad, la investigación administrativa de los abusos y la vulneración de derechos en los que pueden incurrir los efectivos policiales en el contexto de su labor en manifestaciones públicas⁷⁰ y la aplicación de sanciones correspondientes. Asimismo, en caso de que los hechos sean constitutivos de delitos, se ha reiterado *la solicitud para que las instituciones correspondientes, tanto civiles como policiales, dispongan de los antecedentes necesarios para llevar los casos ante la justicia penal*⁷¹.

2. Recomendaciones en materia de control de identidad y personas en custodia policial

Luego de revisar las normas y deberes de actuaciones en el mantenimiento de orden público y uso de la fuerza, es preciso atender las recomendaciones realizadas a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones en materia de control de identidad y los deberes que surgen durante la custodia policial.

a. Respeto de los controles de identidad

La práctica del control de identidad tiene la potencialidad de afectar distintos derechos, como el derecho a la libertad personal y la libertad de movimiento, a la igualdad y no discriminación o los derechos niños, niñas y adolescentes. En este sentido, resulta de suma relevancia que las actuaciones de las Fuerzas de Orden y Seguridad se ajusten tanto al derecho interno como al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica al respecto en su artículo 9º que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad y la seguridad personales, y que nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en esta.

69 Al respecto ver Corte IDH. (1988). Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. 29 de julio 1988 Serie C n.º 4, párr. 166.

70 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 173.

71 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 98.

Sobre esto, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que las leyes que impongan restricciones a la libertad de circulación no deben comprometer la esencia del derecho o invertir la relación entre norma y excepción, e indican el deber de contener criterios precisos y no conferir una discrecionalidad sin trabas a los funcionarios⁷². Asimismo, el Comité destacó que las medidas deben ajustarse al principio de proporcionalidad, sean adecuadas para desempeñar su función protectora, sean el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado y guarden proporción con el interés a protegerse⁷³.

En este sentido, el INDH reiteró a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones, en el oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020 y en el oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020, respectivamente, su recomendación sostenida en sus informes de función policial y orden público de los años 2017 y 2018, sobre el deber de:

Enmarcar la práctica de controles de identidad, en especial cuando comportan diligencias intrusivas, como la revisión de bolsos y mochilas, tanto en la legislación nacional vigente como en los estándares internacionales de derechos humanos⁷⁴.

Además de recordar especialmente a *Carabineros de Chile su deber de registrar este tipo de procedimientos*⁷⁵.

b. Respeto de personas en custodia policial

Una vez producida la detención y tal como lo señala el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, la persona privada de libertad debe ser tratada humanamente, con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano⁷⁶, resguardando su integridad física, psíquica y moral⁷⁷, informada de las razones de su detención y notificada del cargo o cargos formulados en su contra⁷⁸.

En resguardo de lo anterior, el INDH a través del oficio mencionado del 13 de abril de 2020, reiteró a Carabineros de Chile recomendaciones específicas sobre el comportamiento policial respecto de las personas en custodia. En esta comunicación se destacó la necesidad de enmarcar su conducta a la ley y los protocolos respectivos, y se relevó la prohibición de vulneraciones identificadas en la acción de estos sobre personas

72 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos “Comentario General 27 – Libertad de circulación (artículo 12)”, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 (1 de noviembre de 1999), párr. 13. Disponible en undocs.org/CCPR/C/21/Rev.1/Add.9

73 Ibid., párr. 14.

74 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.

75 Ibid.

76 Artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

77 Artículo 5.1 de la CADH.

78 Artículo 7 de la CADH y artículo 9 del PIDCP.

“Es insuficiente la respuesta de Carabineros de Chile al no considerar la naturaleza indiscriminada en el uso de estas sustancias y el riesgo de afectar al resto de participantes de la manifestación, y el imperativo de prohibir su uso en espacios cerrados. Asimismo, no se indica avance en la necesidad de informar los detalles de la concentración de las sustancias lacrimógenas en el agua empleada en los vehículos lanza aguas”.

bajo su custodia. En este sentido, se reiteró lo recomendado desde el Informe de Función Policial del año 2015, a efectos de lograr la completa eliminación de:

Los actos violentos contra las personas privadas de libertad que se encuentren bajo su custodia, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, desnudamientos, otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, los cuales se encuentran tipificados como delitos de tortura desde el año 2016⁷⁹.

Junto a ello, se ha recomendado desde el año 2014 que, al momento de la detención, el accionar policial se debe ajustar a los protocolos respectivos, aplicando un uso racional de la fuerza en conformidad con los estándares internacionales⁸⁰.

Respecto de la incorporación de estos estándares, otra recomendación reiterada por el INDH fue cumplir las regulaciones:

Sobre la separación entre NNA y adultos/as; entre niñas, niños y adolescentes; entre personas detenidas y personas sometidas a control de identidad; y entre hombres y mujeres⁸¹.

Asimismo, el Manual ampliado de derechos humanos para la policía de Naciones Unidas, indica expresamente que en los lugares de detención *los menores estarán separados de los adultos, los hombres de las mujeres y los procesados de los condenados*⁸².

A esta necesaria separación por el tiempo que dure la custodia, se suma la recomendación de eliminar la figura del adulto/a responsable para liberar a adolescentes y de evitar mantenerles por un período indeterminado de tiempo al interior de un recinto policial⁸³. Lo anterior sostenido en que la figura señalada no se

encuentra en la Ley 20.084 que regula la detención de adolescentes o en el Código Procesal Penal⁸⁴. Al respecto, el artículo 37 letra b) de la *Convención sobre los Derechos del Niño* indica que los Estados parte velarán porque ningún niño o niña sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente y que la detención, el encarcelamiento o la prisión se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda.

c. Respeto de constatación de lesiones

La constatación de lesiones es un acto médico al servicio de la justicia y su interés es resguardar los derechos de las personas. En este sentido, el INDH ha dirigido recomendaciones sobre su aplicación a Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y Ministerio Público en sus informes de Función Policial y Orden Público de los años 2016, 2017 y 2018.

A través de los oficios n.º 277, del 13 de abril de 2020 y el oficio n.º 069, del 23 de enero del 2020, y según las recomendaciones del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes⁸⁵, el INDH reiteró a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones su recomendación de aplicar la constatación de lesiones a todas las personas detenidas en instituciones de salud siempre en resguardo de su privacidad, instancia que permite acreditar lesiones cometidas por el personal policial, en el contexto de la detención.

Acerca de y en garantía de la salud de las personas detenidas, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, señala en su artículo 6 que:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise⁸⁶.

79 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015, Op. cit., pág. 131.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016, Op. cit., pág. 178.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017, Op. cit., pág. 270.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, Op. cit., pág. 137.

80 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014, Op. cit., pág. 76.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015, Op. cit., pág. 139.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016, Op. cit., pág. 178.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, Op. cit., pág. 391.

81 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014, pág. 112.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015, Op. cit., pág. 131.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016, Op. cit., pág. 178.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, Op. cit., pág. 137.

82 ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2013). Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía. HR/P/PT/5/Add.3. Disponible en bit.ly/3mWWDvB

83 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017, Op. cit., pág. 272.

INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, Op. cit., pág. 138.

84 Ibid.

85 Naciones Unidas, Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes "Visita a Chile: recomendaciones y observaciones dirigidas al Estado parte", CAT/OP/CHL/1, (16 de mayo de 2017).

86 ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979. Disponible en bit.ly/2WYhHkU

Bajo estas consideraciones es que el INDH, a través del oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020, también se dirigió al Ministerio Público con el objeto de reiterar su recomendación que busca:

Protocolizar los exámenes médicos de constatación de lesiones incorporando los preceptos del Protocolo de Estambul sobre la investigación y documentación eficaces de situaciones de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes⁸⁷.

Sobre esto, el Comité contra la Tortura recomendó al Estado de Chile:

Redoblar esfuerzos de manera que todo el personal médico involucrado en la identificación de casos de tortura conozca el contenido del Protocolo de Estambul y esté capacitado para aplicarlo. Asimismo, el Comité recomienda al Estado parte que tome las medidas necesarias para que los informes elaborados conforme al Protocolo sean ampliamente difundidos entre los profesionales médicos que trabajen en casos de tortura⁸⁸.

3. Recomendaciones en materia de registro, entrega y reserva de información

En tercer lugar, se destacan recomendaciones sobre el registro, entrega y reserva de información realizadas a Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Corporación Administrativa del Poder Judicial y al Ministerio de Defensa. Asimismo, realizó estas recomendaciones aplicadas al delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes a la Defensoría Penal Pública y al Ministerio Público.

a. Respetto del registro y entrega de información

El registro de información de víctimas de delitos y personas imputadas es fundamental en la elaboración de recomendaciones que permitan prevenir vulneraciones y entregar protección a las personas. Al respecto, el INDH se dirigió a: Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial, a través de los oficios n.º 277, del 13 de abril de 2020; n.º 069, del 23 de

87 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 179.
INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 271.
INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 138.

88 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 19 de la convención. Observaciones finales del Comité contra la Tortura. Chile”, CAT/C/CHL/CO/5 (23 de junio de 2009). Disponible en bit.ly/35hQUGq

enero del 2020 y n.º 282, del 13 de abril de 2020, respectivamente. Reiterando su recomendación de:

Incluir en sus sistemas de registro las variables necesarias —principalmente la institución pública a la que pertenecen las personas imputadas, pero también el sexo y la etnia de las víctimas— para el análisis, caracterización y prospección de tendencias de los casos estudiados⁸⁹.

Asimismo, el INDH reiteró a estas instituciones lo señalado en los informes de Función Policial y Orden Público de los años 2017 y 2018, que sugerían estandarizar los sistemas de información:

Para asegurar un efectivo control del actuar policial y cumplir con la recomendación efectuada por el Comité contra la Tortura relacionado a recopilar información detallada sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en los casos de uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial⁹⁰.

Respecto del delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, el INDH ha dirigido especialmente estas mismas recomendaciones a la Defensoría Penal Pública a través del oficio n.º 068, del 23 de enero de 2020, y al Ministerio Público a través del oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

Otra recomendación referida al registro de información fue reiterada especialmente a la Corporación Administrativa del Poder Judicial en el oficio n.º 282, del 13 de abril de 2020 a efectos de:

Incluir en sus sistemas de registro variables como: la institución a la que pertenece la persona recurrida y sexo o rango etario de la persona recurrente. Además de recopilar datos detallados y desglosados sobre denuncias, investigaciones, enjuiciamientos y condenas relativas a violaciones y abusos a los derechos humanos perpetrados por las autoridades de fronteras⁹¹.

89 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283.
INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

90 Ibid.

Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018), párr. 23, letra d).

91 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 258.
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ACNUDH. Principios y directrices, recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales (Ginebra: Naciones Unidas, 2014).

El INDH también ha emitido recomendaciones a Carabineros y a la Policía de Investigaciones sobre la entrega de información. En el informe de Función Policial y Orden Público de 2016 se indicó a las fuerzas de orden y seguridad su deber de:

Responder a las solicitudes de información de manera clara y oportuna, tanto las realizadas por el INDH (en el derecho de sus facultades legales) como por otras organizaciones que buscan transparencia en el actuar policial, entregando información fidedigna y conforme a lo requerido⁹².

A ello se suma lo señalado por el INDH en su informe de Función Policial y Orden Público de 2018, para que la entrega de la información solicitada a las fuerzas de orden y seguridad se responda sin invocar las normas de secreto del Código de Justicia Militar⁹³.

En el mismo sentido, y a través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, el INDH reiteró al Ministerio del Interior el deber de dar cabal cumplimiento a las leyes 20.405 y 19.880, con el objeto de entregar la información solicitada de manera oportuna y responder con ello al deber de colaboración con la Institución⁹⁴, resaltando el deber de cumplir con los plazos que establece la normativa nacional⁹⁵. Específicamente, en materia de información sobre manifestaciones a nivel nacional, el INDH ha instado al mencionado Ministerio para dar respuesta a sus solicitudes destacando que:

La omisión de respuesta ha sido sistemática en años anteriores, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 19.880, artículo 24, y dificultado las funciones descritas en el artículo 4 de la Ley 20.405, que crea el INDH⁹⁶.

b. Respeto de la reserva de información

Junto a las mencionadas recomendaciones en materia de acceso a la información, el INDH ha desarrollado recomendaciones específicas sobre la reserva de información que argumentan instituciones públicas, para negar la entrega de información relevante para la protección de los derechos humanos.

Sobre aquello, la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe anual de 2016 indicó que:

El acceso a la información en poder del Estado es uno de los pilares fundacionales de las democracias que parte de reconocer que el titular de la información es el individuo

92 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 186.

93 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 193.

94 Ibid.

95 La Ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, dispone en su artículo 24, que los informes solicitados a los órganos de la administración del Estado deben evacuarse en el plazo de 10 días hábiles contados desde su solicitud.

96 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 98.

que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos y que hace al Gobierno objeto de controles⁹⁷.

Señala, además, que:

Toda restricción al acceso a la información por razones de seguridad nacional debe estar establecida en la ley y ser verdaderamente necesaria en una sociedad democrática. No basta la mera afirmación por parte del Gobierno de que existe un riesgo para la seguridad nacional. Este riesgo debe ser probado⁹⁸.

En este entendido, el INDH a través de los oficios n.º 0030, del 9 de enero de 2020, enviado al Ministerio de Defensa y n.º 0028, del 9 de enero de 2020, enviado al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, reiteró su recomendación del informe de Función Policial y Orden Público 2017 en donde indica:

Retirar las reservas de información que se amparan en la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas, especialmente sobre aquella referida a hechos que, por su distancia temporal, es cuestionable que supongan una amenaza a dicha seguridad, así como respecto de los instructivos que pudieran suponer una vulneración de estándares internacionales sobre el uso de fuerza⁹⁹.

4. Recomendaciones relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

Las recomendaciones relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes han sido una de las preocupaciones constantes del INDH. Por ello se han dirigido especialmente a las fuerzas de orden y seguridad, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a la Defensoría Penal Pública, al Ministerio Público y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial, a fin de abordar las denuncias de estos delitos con observancia de las obligaciones internacionales.

a. Respeto de la investigación del delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

En su Informe Anual sobre las situaciones de los derechos humanos en Chile, el INDH daba cuenta del aumento exponencial de denuncias por torturas y tratos crueles. Al respecto, indicó que, desde el 19 de octubre al 30 de noviembre de 2019, había presentado más de 400 querellas por estos delitos, en su mayoría presentadas por hechos ocasionados por funcionarios/as de Carabineros de Chile, señalado *como punto*

97 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2016*, párr. 1216.

98 Ibid., párr. 1221.

99 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 265.

“El INDH insta al Estado a que estandarice los sistemas de información tanto de las fuerzas policiales como del Ministerio Público, la Defensoría Penal pública y el Poder Judicial, para asegurar un efectivo control del actuar policial y cumplir con la recomendación efectuada por el Comité contra la Tortura relacionado a recopilar información detallada sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en los casos de uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial”.

de comparación, que la cantidad de querrelas presentadas contra Carabineros por torturas en los 9 años de historia del INDH previos al estallido social eran 174¹⁰⁰.

Sumado a este aumento, el INDH observó que las denuncias de tortura y otros malos tratos son investigadas por las mismas instituciones a las que pertenecen los/as funcionarios/as denunciados/as. Lo anterior, motivó la reiteración de su recomendación del informe de Función Policial y Orden Público de 2018 dirigida al Ministerio del Interior y Seguridad Pública¹⁰¹, Carabineros de Chile¹⁰², Policía de Investigaciones de Chile¹⁰³ y Ministerio Público¹⁰⁴, en términos de:

Velar por que un organismo independiente investigue de manera pronta e imparcial todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza y otros abusos policiales, que no haya relación institucional o jerárquica entre los investigadores de ese órgano y los presuntos autores de los hechos¹⁰⁵.

Junto a ello, en vista de la gravedad de los hechos denunciados y del deber que tiene el Estado de garantizar su investigación, es que el INDH también ha reiterado desde su informe de Función Policial y Orden Público de 2014, la necesidad de incrementar y fortalecer los sistemas de control interno de los funcionarios/as tanto de Carabineros de Chile como de la Policía de Investigaciones¹⁰⁶ en este ámbito.

De acuerdo con la exigencia internacional, el Estado está obligado a investigar cualquier hecho que sea constitutivo de tortura. En efecto, no se agota la protección en la existencia de normas que pueden volverse inútiles si no se aplican de manera regular y sin discriminación¹⁰⁷. Al respecto la Corte IDH ha indicado que la obligación de investigar implica:

Una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a

100 INDH. *Informe Anual 2019. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 44.

101 INDH. oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

102 INDH. oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020.

103 INDH. oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020.

104 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

105 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390. Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Op. cit., párr. 23, letra b.

106 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 113.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 140.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 183.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 193.

107 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 103.

ser infructuosa. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse¹⁰⁸.

Especialmente respecto de la investigación de estos delitos, el INDH reiteró al Ministerio Público en el oficio señalado, su recomendación para:

Velar por que se lleven a cabo investigaciones prontas, imparciales y efectivas de todas las denuncias relativas al uso excesivo de la fuerza por agentes de las fuerzas del orden y seguridad pública, asegurarse de que se enjuicie a los presuntos autores, y que, de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos y se indemnice adecuadamente a las víctimas¹⁰⁹, además de fortalecer el cumplimiento de las obligaciones estatales relativas a la investigación y sanción de la tortura, evitando el archivo de causas y las salidas alternativas¹¹⁰.

b. Respeto de la capacitación sobre la competencia de la Justicia Militar

En la normativa interna, la modificación de la Ley 20.477¹¹¹ se realizó en noviembre de 2016 a través de la Ley 20.968¹¹² e implicó cambios significativos para la Justicia Militar, como la prohibición de que personas civiles puedan ser parte de un proceso o causa en los tribunales militares, ya sea en calidad de imputados/as o víctimas, junto con la tipificación de los delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes y garantizar su tratamiento por tribunales ordinarios con competencia en materia penal.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos en su informe de 2014, había recomendado al Estado de Chile excluir del fuero militar los casos de violaciones de derechos humanos y prohibir que los tribunales militares juzguen a personas civiles¹¹³. Al respecto, el INDH indicó que:

Tras el fallo de la Corte IDH en contra de Chile en el Caso Palamara Iribarne, el Estado de Chile aprobó la Ley 20.477 de 2010, por medio de la cual se restringió sólo de manera parcial la competencia de los tribunales militares.

108 Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas del caso González y otras (“Campo Algodonero”) contra México, Corte IDH, 16 de noviembre de 2009. Serie C n.º 205., párr. 289.

109 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Op. cit., párr. 23, letra a).

110 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

111 Ley 20.477 que Modifica Competencia de Tribunales Militares, del 30 de diciembre de 2010. Disponible en bcn.cl/1vqln

112 Ley 20.968 que Tipifica Delitos de Tortura y de Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, del 22 de noviembre de 2016. Disponible en bcn.cl/1yi9x

113 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CCPR/C/CHL/CO/6 (13 de agosto de 2014), párr. 22. Disponible en acnudh.org/2015/CCPR-Chile.pdf

En virtud de esta Ley, no podían ser imputados antes Tribunales Militares los civiles y menores de edad¹¹⁴. Recién en el año 2016, con la Ley 20.968, se modificó el artículo 1 de la Ley 20.477, consagrando que, *en ningún caso, los civiles y los menores de edad, que revistan la calidad de víctimas o de imputados/as, estarán sujetos a la competencia de los tribunales militares*¹¹⁵. A pesar de este avance, el Comité contra la Tortura ha constatado que no obstante la vigencia de Ley 20.968 se han mantenido derivaciones de denuncias violencia policial presentadas por civiles a las Fiscalías Militares¹¹⁶.

Por ello, otra de las recomendaciones del INDH en materia de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, ha sido la necesidad de capacitar y sensibilizar a funcionarios/as de la Corporación Administrativa del Poder Judicial¹¹⁷, de la Defensoría Penal Pública¹¹⁸ y del Ministerio Público¹¹⁹, *incluyendo la formación sobre la Ley 20.968, especialmente en lo relativo al fin de la competencia de la Justicia Militar para conocer hechos de tortura y apremios ilegítimos*¹²⁰.

5. Recomendaciones referidas a función policial y población de especial protección

En cuarto lugar, las recomendaciones del INDH referidas a función policial y población de especial protección o en situación de vulnerabilidad se han dirigido al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile y al Ministerio Público, a fin de revisar la función policial en situaciones de desalojos forzosos, ruta migratoria y conflicto intercultural.

114 INDH. Amicus curiae en el caso *Humberto Palamara Iribarne contra el Estado de Chile*. Mayo 2014, pág. 20. Disponible en bit.ly/3fyMwH

115 Ley 20.968 que Tipifica Delitos de Tortura y de Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, del 22 de noviembre de 2016. Artículo 5: Intercalase en el inciso primero del artículo 1 de la Ley 20.477, que Modifica Competencia de Tribunales Militares, a continuación del término «edad», la frase siguiente: que revistan la calidad de víctimas o de imputados.

116 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018), Op. cit., párr. 14.

117 INDH. oficio n.º 282, del 13 de abril de 2020.

118 INDH. oficio n.º 068, del 23 de enero de 2020.

119 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

120 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

a. Respeto de desalojos forzosos

El término de desalojo forzoso se define, según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General n.º 7, como:

El hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos. Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos¹²¹.

Al respecto, tanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como la Comisión de Derechos Humanos han indicado que estas instancias *sólo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional*¹²².

En 2007 la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Vivienda Adecuada presentó al Consejo de Derechos Humanos un conjunto de principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, documento que sostiene que:

Los desalojos forzosos intensifican la desigualdad, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, que invariablemente afectan a los sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social y económicamente y a los marginados, especialmente a las mujeres, a los niños, a las minorías y a los pueblos indígenas¹²³.

Ante la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas que sufren un desalojo forzoso, el INDH ha realizado recomendaciones específicas a través de su informe de Función Policial y Orden Público del año 2016 que han sido reiteradas a Carabineros de Chile por medio del oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020. Entre ellas destacan la necesidad de elaborar un protocolo específico para los procedimientos de desalojo, de acuerdo con lo señalado en los estándares internacionales de derechos humanos y consensuado con los principales actores implicados como: instituciones de gobierno, municipalidades, Carabineros, organizaciones de la sociedad civil, INDH,

121 Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Observación general n.º 7. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos”, E/1998/22 (20 de mayo de 1997), párr. 4.

122 Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Sexto período de sesiones “Observación general n.º 4: El derecho a una vivienda adecuada. (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)”, E/1992/23, párr. 18.

Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos. Desalojamientos Forzados. Resolución 1993/77, (10 de marzo de 1993).

123 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe del relator especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado”, A/HRC/4/18, (5 de febrero de 2007), pág. 16. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/4/18

entre otros¹²⁴. Asimismo, respecto de los protocolos utilizados por Carabineros, el INDH ha instado para que sean adecuados a los desalojos forzosos y al derecho internacional de los derechos humanos. Y mientras se espera dicha adecuación, la institución deberá actuar con estricto apego a lo estipulado en los Protocolos de Mantenimiento del Orden Público, respetando los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial. Finalmente, el INDH recomienda generar protocolos de supervisión para su aplicación¹²⁵.

Otra recomendación reiterada por el INDH suma al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, a efectos de adoptar medidas para garantizar que nadie sea privado arbitrariamente de sus bienes o posesiones a consecuencia de la demolición y proteger los bienes y las posesiones abandonadas involuntariamente contra la destrucción y la apropiación, la ocupación o el uso arbitrarios e ilegales. Junto a ello, el INDH se dirigió especialmente a este Ministerio con el objeto de garantizar, en primera instancia, la entrega de alimentos, agua y enseres y disponer de un dispositivo especial para la protección de personas vulnerables como niños y niñas, y evaluar los daños sufridos por las personas que son víctimas de desalojos forzosos¹²⁶.

A fin de poder generar alertas tempranas de situaciones que podrían derivar en acciones policiales para llevar a cabo el desalojo forzoso, el INDH reiteró al Ministerio del Interior la recomendación de realizar evaluaciones periódicas de posibles desalojos y desplazamientos. En este sentido, indicó que un catastro de desalojos previstos permitiría poner en marcha medidas preventivas que garanticen los derechos de las personas en esta situación¹²⁷.

Finalmente, en línea con lo señalado por la Relatora Especial en su visita a Chile¹²⁸, sobre la vivienda adecuada como elemento del derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho de no discriminación, el INDH instó al Estado a generar una política global de reubicación en casos de desalojos, que integre mejores emplazamientos, accesos y calidad de viviendas, dentro de los centros urbanos. Y, junto con lo anterior, considerar los aspectos sociales para el establecimiento de soluciones adecuadas y dignas de las personas afectadas¹²⁹.

124 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 184.

125 Ibid.

126 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 184.

127 Ibid.

128 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto relativo a su misión a Chile”, A/HRC/37/53/Add.1 (17 de enero de 2018).

129 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 185.



FOTOGRAFÍA 4 Manifestación del 04 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

b. Respeto de la gestión fronteriza y derechos humanos en la ruta migratoria

Los derechos humanos de personas migrantes y refugiadas en Chile ha sido materia de preocupación en informes previos del INDH, que, desde el año 2013, realiza recomendaciones específicas sobre las situaciones de vulneración que sufren las personas en fronteras y en la ruta migratoria¹³⁰.

Manteniendo este interés, el INDH envió al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través del oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020, y a la Policía de Investigaciones de Chile, a través del oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020, las recomendaciones realizadas en los informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2013, 2017 y 2018.

Las recomendaciones reiteradas en paralelo a ambas instituciones recaen sobre la necesidad de garantizar ciertos estándares en la conducta de funcionarios/as policiales. En este sentido, el INDH reiteró que los requisitos de ingreso al país exigidos a las personas extranjeras deben ser transparentados, establecidos por ley y publicados en medios oficiales de acceso a la población extranjera que tenga intención de ingresar al país¹³¹. En complemento, el INDH indicó al Ministerio del Interior y a la Policía de Investigaciones, la necesidad generar material informativo para las personas en tránsito en fronteras internacionales, como la exhibición de campañas informativas destinadas a promover el conocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, trata y tráfico de migrantes, los requisitos de regularización

130 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 61.

131 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 276.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 258.

migratoria, contactos consulares y procedimientos de control migratorio; todo esto, a través de diversos soportes: material impreso, pantallas digitales y murales¹³².

Sobre la práctica policial, el INDH reiteró el deber de garantizar tanto la notificación por escrito de las resoluciones de rechazo en frontera como el derecho a impugnar a las mismas ante la autoridad competente¹³³. Además, para cumplir con los compromisos internacionales y no establecer condiciones que no forman parte del Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del Mercosur¹³⁴, el INDH ha reiterado su recomendación de garantizar que la Policía de Investigaciones se inhiba de solicitar solvencia económica a los ciudadanos y ciudadanas de países del Mercosur y asociados¹³⁵.

En cuanto a la necesidad de reforzar las capacitaciones en materia de derechos humanos para el personal que trabaja en fronteras, el INDH ha insistido al Ministerio del Interior para redoblar los esfuerzos de recursos técnicos y humanos necesarios que impulsen procesos de formación, permanentes y específicos, sobre materias de derechos humanos y no discriminación, interculturalidad, detección de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Dichas capacitaciones deberían ser implementadas por personal externo o por personal de la Institución: acompañados y apoyados por expertos/as en derechos humanos que aseguren que las normas de derechos humanos sean integradas de modo pleno y congruente en el proceso de formación a la Institución¹³⁶, tal como recomienda el ACNUDH¹³⁷ y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas¹³⁸.

Ante las situaciones de discriminación y xenofobia por parte de algunos/as de los/as funcionarios/as policiales en pasos fronterizos, el INDH alentó a ambas instituciones a desarrollar programas de sensibilización y capacitación que aborden estas materias y mecanismos de observación en los controles de fronterizos¹³⁹. En este ámbito, el INDH

132 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 259.

133 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 275.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 255.

134 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 63.

135 Ibid.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 258.

136 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 82.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 277.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 391.

137 ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Manual Derechos Humanos y aplicación de la Ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2004). Disponible en bit.ly/3o9Ydto

138 Naciones Unidas, Asamblea General “Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos”, A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010). Disponible en undocs.org/es/A/HRC/15/28

139 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 277.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 260.

se dirige especialmente a la Policía de Investigaciones para erradicar las prácticas denigrantes y discriminatorias, en cumplimiento de la obligación de no discriminación que forma parte de la legislación nacional, a través de la Ley 20.609, que incluye la nacionalidad y la raza dentro de la definición de discriminación arbitraria¹⁴⁰.

La *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias*, señala que las y los trabajadores migratorios y sus familiares sólo podrán ser expulsados del territorio de un Estado Parte en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley¹⁴¹. Al respecto, el INDH en vista de los derechos de no devolución, protección diplomática de la persona expulsada, protección a las personas refugiadas y debido proceso, también reiteró a las mencionadas instituciones el deber de erradicar inmediatamente las devoluciones inmediatas en frontera¹⁴².

En materia de los derechos de niños, niñas y adolescentes, el INDH acorde con lo señalado por la Corte IDH en su opinión consultiva OC-21/14, de acuerdo con la cual el retorno al país de origen de un NNA se encuentra prohibido cuando produce un riesgo razonable de traducirse en la violación de los derechos humanos fundamentales del NNA y, en particular, si es aplicable el principio de no devolución¹⁴³, reiterando así su recomendación a fin de evitar la denegación de ingreso de niños, niñas y adolescentes solicitantes de asilo territorial en las fronteras internacionales, aun cuando puedan observarse dificultades administrativas, puesto que esta práctica podría ser vulneradora del derecho de no devolución¹⁴⁴. Tal como señaló el INDH en 2013:

El ejercicio discrecional bien entendido debiera permitir solventar este tipo de situaciones y evitar que los niños y las niñas queden desprotegidos/as y en situaciones de vulnerabilidad¹⁴⁵.

Respecto del registro de información de personas extranjeras, el INDH ha emitido recomendaciones específicas y reiteradas en sus oficios al Ministerio del Interior y a la Policía de Investigaciones, a efectos de velar porque esta última institución registre los casos de personas extranjeras interceptadas desagregando la información por el paso fronterizo en el que se realizó la interceptación, o la región en la que se realizó la denuncia por ingresar clandestinamente al territorio nacional, a fin de poder observar

140 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 259.
 141 *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias*, Nueva York, 18 de diciembre de 1990, artículo 22, párr. 2.
 142 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 260.
 143 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Opinión consultiva OC-21/14 sobre Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Solicitada por la República de Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay, párr. 231.
 144 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 260.
 145 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2013). *Informe Misión de Observación Situación de la población migrante Iquique y Colchane*, pág. 31.

en qué regiones la autoridad política no envió los antecedentes correspondientes al Ministerio Público¹⁴⁶.

Otra de las recomendaciones reiteradas por el INDH, es el deber de velar por el respeto de los compromisos internacionales asumidos por el Estado en materia de refugio ante las solicitudes de refugio en frontera¹⁴⁷.

Asimismo, de acuerdo con las recomendaciones de Naciones Unidas¹⁴⁸, se reiteró evitar la utilización de términos como «ilegal» o «migrante ilegal» para referirse a las personas migrantes cuya situación migratoria es irregular¹⁴⁹, además de recomendar la aplicación de los principios y directrices sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales preparados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁵⁰.

Finalmente, y en concordancia con lo expresado por Naciones Unidas¹⁵¹, el INDH ha reiterado a las mencionadas instituciones y al Ministerio Público a través de su oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020, el deber de prevenir violaciones de los derechos humanos sufridas por las personas migrantes en las rutas migratorias, como la explotación, la trata de personas, los malos tratos y la violencia sexual, así como ofrecer protección a las personas vulnerables y reparación a quienes resulten perjudicadas¹⁵².

c. Respeto de la función policial y el conflicto intercultural

Ante la situación de violencia en el marco del conflicto intercultural, resulta urgente la necesidad de generar una política respetuosa de los derechos humanos tanto en el actuar de Carabineros como en el uso racional del poder punitivo y de la herramienta penal¹⁵³. En este sentido, el INDH ha reiterado sus recomendaciones a Carabineros de Chile y al Ministerio Público, previamente recogidos en el informe de Función Policial y Orden Público del año 2018.

146 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 261.

147 Ibid.

148 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, François Crépeau”, A/HRC/29/36 (8 de mayo de 2015).

149 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 125.

150 Naciones Unidas, Asamblea General “Promoción y protección de los derechos humanos, incluidos medios para promover los derechos humanos de los migrantes: Informe del Secretario General”, A/69/277 (7 de agosto de 2014), pág. 19.

151 Ibid., pág. 14.

152 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 277. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 261.

153 Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, el 27 de junio de 1989, art. 8.1.

A través del oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, el INDH instó a Carabineros de Chile a adecuar sus procedimientos a los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente en las regiones de la Araucanía, Biobío y Los Ríos. Se señala el deber de:

Analizar sistemática y permanentemente las sentencias judiciales que señalan límites y condiciones a su accionar, para respetar plenamente los derechos y garantías de las personas, en especial de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y a NNA dado su condición de sujetos de protección especial¹⁵⁴.

Respecto de la aplicación de la Ley 18.314 que determina conductas terroristas y fija su penalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del 29 de mayo de 2014, del caso *Norin Catrیمان y otros contra Chile*, al revisar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación en sentencias condenatorias recaídas, en este caso, en personas mapuche, indicó que la sola utilización de:

Razonamientos que denotan estereotipos y prejuicios en la fundamentación de las sentencias, configuraron una violación del principio de no discriminación y el derecho a la igual protección de la ley¹⁵⁵.

En este ámbito, el Comité contra la Tortura en sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile consideró la limitación de salvaguardias fundamentales y garantías procesales que se contempla en dicha ley y los casos de aplicación abusiva de esta norma en *activistas mapuche*, para indicar su preocupación y recomendar al Estado *razonamientos que denotan estereotipos y prejuicios en la fundamentación de las sentencias, configuraron una violación del principio de no discriminación y el derecho a la igual protección de la ley*¹⁵⁶.

En este sentido, el INDH a efectos de prevenir eventuales vulneraciones dirigió esta recomendación al Ministerio Público en su oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

6. Recomendaciones referidas a la inclusión de educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores

Finalmente, se exploran las recomendaciones referidas a la inclusión de educación en derechos humanos en la formación de funcionarias/os policiales y el deber de Carabineros de colaborar con el INDH y otros actores de la sociedad civil.

154 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 194.

155 Sentencia de fondo, reparaciones y costas del caso *Norin Catrیمان y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche) contra Chile*, Corte IDH, Serie n.º 279, 29 de mayo de 2014.

156 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura "Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile", CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018), Op. cit., párr. 19.

a. Respeto de capacitaciones

Las recomendaciones del INDH en materia de capacitación en derechos humanos, se han dirigido principalmente a Carabineros de Chile. En este sentido, a través del oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, se reiteró la necesidad de desarrollar una formación sistemática, continua e integral en Carabineros, que ponga especial énfasis en las obligaciones que tiene el Estado de proteger y garantizar los derechos humanos respecto de niños, niñas y adolescentes. Esta formación, además debe ser implementada por personal externo o por personal de la Institución, acompañados y apoyados por expertos/as en derechos humanos que aseguren que las normas de derechos humanos sean integradas de modo pleno y congruente en el proceso de formación a la institución¹⁵⁷, tal como recomienda el ACNUDH¹⁵⁸ y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas¹⁵⁹. En esta línea, el INDH ha recomendado actualizar permanentemente el currículo de formación de Carabineros y reforzar la formación inicial de suboficiales, a fin de responder a los estándares internacionales y a las observaciones que se le han hecho al Estado de Chile en estas materias¹⁶⁰.

Asimismo, se ha reiterado en los informes de Función Policial y Orden Público 2016 y 2017 la necesidad de realizar capacitaciones continuas a los/as funcionarios/as en el empleo de armas de fuego, y que sean impartidas por personal externo a la Institución y que contengan las circunstancias adecuadas para su uso. Además, se ha insistido en reforzar la exigencia de proporcionalidad del mal que se intenta repeler con su uso, que en su uso siempre se considere la reducción de los daños, y que contemplen la asistencia médica adecuada y oportuna¹⁶¹.

Respecto de la integración de principios y normas internacionales en la formación de Carabineros, el INDH también ha insistido en incorporar a los procesos lectivos, el principio propersona y criterios de derechos humanos para la resolución de situaciones de colisión de derechos en la actuación policial, para incorporar con claridad la prohibición absoluta de la tortura, las materias de desapariciones forzadas

157 Naciones Unidas, Asamblea General "Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos", A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010). Op. cit.

158 ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Manual Derechos Humanos y aplicación de la Ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía* (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2004). Op. cit.

159 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 188. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 98. Naciones Unidas, Asamblea General "Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos", A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010). Op. cit.

160 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 305.

161 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 183. INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274.

“El INDH reitera a Carabineros de Chile el deber de eliminar los actos violentos contras las personas privadas de libertad que se encuentren bajo su custodia, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, desnudamientos, otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, los cuales se encuentran tipificados como delitos de tortura desde el año 2016”.

y el reconocimiento de violaciones de derechos humanos, orientado a generar garantías de no repetición¹⁶².

También se ha reiterado la recomendación de incorporar con mayor sistematicidad y profundidad, en los procesos formativos iniciales y de perfeccionamiento, las recomendaciones referidas a violencia de género, resguardos a niños, niñas y adolescentes e incorporar otras recomendaciones asociadas a personas con discapacidad, pueblos indígenas, población migrante y refugiada¹⁶³.

Sobre las capacidades docentes en la institución, se ha recomendado su fortalecimiento tanto en cursos especializados en derechos humanos como de los cursos que los han transversalizado para lograr una efectiva implementación y una mayor eficacia en su apropiación, por parte de oficiales y suboficiales¹⁶⁴. A ello se suma, la necesidad de incorporar de manera explícita en los programas de formación los instrumentos internacionales de derechos humanos y actualizar su bibliografía, en temas como el delito de tortura (o apremios ilegítimos) en la Justicia Militar, el aborto en la asignatura de Derecho Penal III y el abordaje de la ley antidiscriminación¹⁶⁵.

Finalmente, el INDH recogió en su informe de Función Policial y Orden Público de 2018, su recomendación en favor de avanzar colaborativamente en la profundización y dotación de mayor consistencia de la propuesta de formación, mediante una mesa de trabajo permanente entre el INDH y Carabineros, a través de su Dirección de Derechos Humanos y la Dirección de Educación, Doctrina e Historia¹⁶⁶.

Sumado a lo anterior, el INDH también se dirigió a la Policía de Investigaciones a través del oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020, para reiterar su recomendación del informe de Función Policial y Orden Público de 2018, que indicaba la necesidad de asumir procesos de formación masivos, sistemáticos y sustantivos que permitan generar las habilidades, actitudes y conocimientos destinados a encuadrar la acción policial con el enfoque de derechos humanos. Para ello, se insta a que las fuerzas del Orden y Seguridad transversalicen el enfoque de derechos humanos en la formación impartida en las escuelas matrices y academias no solo en cuanto a horas destinadas, sino también en la operacionalización de la función policial. En este sentido, indican también que las capacitaciones continuas a los/as funcionarios/as deberían ser implementadas por personal externo¹⁶⁷.

162 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 92.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 305.

163 Ibid.

164 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 306.

165 Ibid.

166 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 306.

167 Ibid., pág. 391.

b. Respeto de la colaboración con el INDH

El INDH, junto a la preocupación por la recepción de recomendaciones sobre educación en derechos humanos por parte de las fuerzas de orden y seguridad, ha reiterado a Carabineros de Chile a través de su oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, recomendaciones recogidas en los Informes Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014, 2015, 2016 y 2017, a efectos de que la Institución no impida el ingreso de los/as profesionales del INDH a los vehículos institucionales.

Imponer obstáculos al trabajo del INDH representa una falta a la Ley 20.405, que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos y también importa un desconocimiento al dictamen n.º 58.070 del año 2012 de la Contraloría General de la República, que consideró que:

Es procedente que el INDH comisione a los personeros a que ingresen a cualquier lugar espacialmente limitado, que se encuentre a cargo de funcionarios públicos en que pueda configurarse una privación de libertad, con la finalidad de obtener antecedentes necesarios para el cumplimiento de las atribuciones de este organismo ¹⁶⁸.

c. Respeto de la colaboración con las OSC defensoras de DD. HH., los/as periodistas, reporteros/as gráficos/as

El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado la obligación de los Estados de proteger los derechos de los supervisores de las reuniones –entendiendo por «supervisor» como un tercero, ya sea una persona o un grupo, que no participa en la reunión y cuya misión principal es observar y grabar las actuaciones y actividades durante una reunión pública¹⁶⁹–, lo que comprende respetar y facilitar el derecho a observar y fiscalizar todos los aspectos de una reunión, con las únicas restricciones enunciadas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En favor de la protección de las personas y organizaciones que ejercen esta función de supervisión, es que el INDH reiteró a Carabineros de Chile a través de su oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, su recomendación para conceder mayor importancia en sus protocolos a la labor esencial de las organizaciones independientes de la sociedad civil que participan en actividades de observación¹⁷⁰, abstenerse de dificultar el trabajo a los/as periodistas, reporteros/as gráficos/as o personas de la sociedad civil que registren el actuar policial durante las manifestaciones sociales¹⁷¹, facilitar la labor de

168 Contraloría General de la República, dictamen n.º 58.070, 21 de septiembre de 2012. Disponible en bit.ly/2L697yf

169 Naciones Unidas, Asamblea General “Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones: Nota de Secretaría”, A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), párr. 70. Disponible en undocs.org/es/A/HRC/31/66

170 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017, Op. cit., pág. 268.

171 Ibid.

los/as reporteros/as gráficos/as que cubren las manifestaciones y eliminar totalmente las acciones de abuso policial que han sido registradas o conocidas por el INDH¹⁷².

D | Análisis de la respuesta del Estado a las recomendaciones en materia de función policial y orden público

Luego de observar las recomendaciones reiteradas por el INDH en los informes de Función Policial y Orden Público, a continuación, importa la revisión de la respuesta que han entregado las distintas instituciones a las cuales se han dirigido sus oficios.

1. Respuestas sobre función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza

Las recomendaciones del INDH en materia de función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza se dirigieron al Ministerio del Interior y Seguridad Pública¹⁷³ y a Carabineros de Chile¹⁷⁴.

a. Respuestas en materia de regulación del ejercicio de la manifestación pacífica y legalidad del uso de la fuerza

Como se vio previamente, las recomendaciones reiteradas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública trataban sobre la regulación del ejercicio de la manifestación pacífica, a través de la derogación del Decreto n.º 1086 y la adecuación normativa del uso de la fuerza. Se recibió respuesta al oficio del INDH, a través del ordinario n.º 17871, del 27 de julio de 2020, en el que, sobre estas recomendaciones, el Ministerio del Interior, respondió con mención al trabajo en el Consejo para la Reforma de Carabineros y en el subcomité intersectorial en el marco del Comité Técnico Asesor del Comité Interministerial de Derechos Humanos, liderado por la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Sin embargo, sobre la revisión de la regulación al ejercicio del derecho de reunión pacífica en su respuesta el Ministerio indica la legalidad del Decreto Supremo 1086, asegurando que en la práctica el derecho ha sido ejercido plenamente, dando como ejemplo manifestaciones del 27 de octubre de 2019 y del 23 de diciembre de 2019.

172 INDH. Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018, Op. cit., pág. 98.

173 INDH. oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

174 INDH. oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020 y oficio n.º 0026, del 9 de enero de 2020.

En su respuesta a la necesidad de adecuar la regulación del uso de la fuerza, el Ministerio destaca la actualización de los Protocolos para el mantenimiento del orden público (orden general 2635) y Circular para el Uso de la Fuerza (n.º 1832), sin embargo, omite la necesidad de regular por ley el uso de la fuerza y empleo armas de fuego por parte de organismos de seguridad del Estado.

Lo anterior, a pesar de la necesidad advertida por el INDH de:

Reformar la Ley 18.961 dotándola de los elementos necesarios para establecer un primer marco regulatorio sobre el uso de la fuerza de rango legal, que pueda ser complementado por los reglamentos que se consideren necesarios, a fin de entregar a los funcionarios y funcionarias de Carabineros de Chile el mayor número de criterios para que sus acciones sean respetuosas de los derechos humanos¹⁷⁵.

b. Respuestas en materia de protocolos para el mantenimiento del orden público

Por su parte, Carabineros de Chile responde, a través de su oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, a las recomendaciones realizadas por el INDH dirigidas a revisar los protocolos para el mantenimiento del orden público¹⁷⁶. La Institución junto con valorar las recomendaciones realizadas por el INDH, indica que dichos instrumentos y la Circular Digcar n.º 1.832 que actualiza instrucciones sobre el uso de la fuerza¹⁷⁷, se elaboraron en base a lo dispuesto en el Decreto Supremo n.º 1.364 de Disposiciones relativas al Uso de la Fuerza. Además de señalar que las recomendaciones del INDH habían sido acogidas en dichos protocolos sin indicar cuáles.

Sobre el uso de armas, la Institución se refiere solo al uso de la «Escopeta Antidisturbios». Al respecto, se indica que durante los meses de noviembre y diciembre de 2019 se convocó a una mesa de trabajo que, a la fecha de su respuesta, estaba revisando la actualización del protocolo relativo a las armas no letales. También se señaló, que se encuentra en revisión la normativa práctica sobre el uso de la fuerza (como: circulares, protocolos de mantenimiento del orden público y manuales operativos).

Si bien se destaca el pronunciamiento en esta materia, se omite en la respuesta institucional la manera en que se regularán las circunstancias de uso, tipos de armas y municiones autorizadas, así como la reglamentación para su control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, las señales de advertencia antes de su uso, y el sistema de presentación de informes sobre el empleo de armas de fuego¹⁷⁸, lo que es

175 INDH. *Informe Anual 2019. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 83.

176 INDH. oficio n.º 0026, del 9 de enero de 2020, reiteradas en oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020.

177 Diario Oficial 4 de marzo de 2019.

178 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 24.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 193.

particularmente perjudicial en el contexto de no existir una ley que regula el uso de la fuerza.

c. Respuesta en materia de protocolos de detención y uso de la fuerza

La Policía de Investigaciones de Chile, a través de su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, respecto de los protocolos de detención y uso de la fuerza, señaló que tienen una revisión permanente por la Inspectoría General como parte del Acuerdo para la Modernización de las Policías. En cuanto a normativa, se señala en su respuesta la Orden General n.º 2615, del 2 de octubre de 2018, sobre uso de la fuerza y la Orden General n.º 2633, del 28 de febrero de 2020, sobre registro de vestimenta de personas detenidas.

Sin embargo, en este ámbito, no existe respuesta específica sobre la revisión y adecuación del Reglamento de Normas de Procedimiento y el Reglamento del Servicio de Guardia. Tampoco hay alguna referencia a la necesidad de construir un cuerpo orgánico y sistemático de protocolos referidos al procedimiento de detención y a la actuación policial con personas detenidas, atendida la alta dispersión normativa y la falta de normas específicas en esta materia.

No se abordan aspectos relevantes de las recomendaciones del INDH, como normas prácticas sobre el uso de la fuerza y armas de fuego que entreguen un margen claro de acción a los/as funcionarios/as policiales ante circunstancias complejas. Sobre la revisión de normas vigentes que no incorporan plenamente los criterios de necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza y de medidas de seguridad, como el uso de esposas en el traslado de personas detenidas al recinto policial, se establece por la Institución que esta u otras medidas de seguridad, *no son consideradas, sobre todo en aquellos casos que no guarden una relación directa con el resguardo del personal policial*.

Respecto de la privación de libertad de mujeres, junto con expresar su compromiso con el respeto, promoción y garantía de los derechos sin distinción de género, se indica que se encuentra en desarrollo un *instructivo sobre privación de libertad de personas transgénero y transexuales*. No obstante, en la respuesta de la Policía de Investigaciones no se menciona la adecuación de la normativa a la perspectiva de género o la toma de medidas específicas como el acceso a servicios higiénicos para mujeres embarazadas.

d. Respuestas en materia de uso de sustancias lacrimógenas

El otro aspecto de la función policial en manifestaciones públicas destacado en las recomendaciones es la revisión de los procedimientos que involucran el uso de sustancias lacrimógenas. Sobre esto, Carabineros de Chile señaló que la regulación práctica se encuentra en el Protocolo 2.7 de los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público del 1 de marzo de 2019, además de destacar la reciente capacitación especial en los meses de enero y febrero de 2020, para el personal de orden público.

Sin embargo, mediante el análisis de la información recabada en el Informe Anual 2019, el INDH constató el uso indiscriminado de sustancias lacrimógenas ante la presencia de personas mayores, niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas y personas con discapacidad. Al respecto el INDH señaló *que importan varios incumplimientos a los estándares internacionales de Derechos Humanos y, en consecuencia, los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, así como de la Circular 1832 sobre uso de la fuerza*¹⁷⁹.

En ese sentido, es insuficiente la respuesta de la Institución al no considerar la naturaleza indiscriminada en el uso de estas sustancias y el riesgo de afectar al resto de participantes de la manifestación, y el imperativo de prohibir su uso en espacios cerrados¹⁸⁰. Asimismo, no se indica avance en la necesidad de informar los detalles de la concentración de las sustancias lacrimógenas en el agua empleada en los vehículos lanza aguas¹⁸¹. Finalmente, se señala que se siguen recomendaciones realizadas por ACNUDH y Human Right Watch, sin mención de cuáles. Y en relación con la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes¹⁸², obligación imperativa o norma de *jus cogens* que nunca puede ser suspendida por el Estado no se señalan medidas al respecto.

Por su parte, el Ministerio del Interior indicó que se han adoptado diversas medidas al interior de Carabineros y desde el Poder Ejecutivo. Así, por ejemplo, destacó que la SEREMI de Salud de la Región del Biobío determinó que la sustancia química utilizada para el control del orden público no produce efecto nocivo en la salud de las personas cuando son utilizados en forma esporádica y por un corto lapso. Señala, además, que, con el objeto de velar por el respeto y el resguardo del derecho de la salud de las personas, se observó el protocolo estableciendo la prohibición de la utilización de estas sustancias químicas en lugares cerrados, así como la rotación de los miembros del cuerpo de Carabineros que utilizan dichas sustancias, como también la información por la vía más expedita de cualquier modificación o alteración del protocolo.

e. Respuestas en materia de identificación y registro de funcionarios/as

Sobre las recomendaciones de identificación y registro de funcionarios, la institución de Carabineros, a través de su oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, señaló que se han reiterado instrucciones conforme la Orden General n.º 2.425, del 30 de septiembre de

2016, además de ordenar los procesos administrativos disciplinarios correspondientes. Sin embargo, persiste su incumplimiento en la práctica de la función policial y que ha sido expuesto por el INDH de forma reiterada, desde su Informe de Función Policial y Orden Público de 2012.

f. Respuestas en materia de instrucción y fiscalización a las fuerzas del orden y seguridad

En cuanto al control y fiscalización de la función policial, el INDH entregó recomendaciones al Ministerio del Interior y Seguridad Pública a fin de que instruir a Carabineros de Chile para respetar y garantizar el derecho de reunión y libertad de expresión, garantizar la eficacia del derecho al ejercer su rol superior jerárquico y de control, además de instruir la investigación administrativa de los abusos y la vulneración de derechos.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública contestó a estas recomendaciones con el ordinario n.º 17871, del 27 de julio de 2020, a través de una matriz que contenía recomendaciones de distintos organismos de protección de los derechos humanos entre los que se destacaba el INDH. En ella, se abordan distintas materias que no dan respuesta específica a las recomendaciones de los Informes de Función Policial y Orden Público, reiteradas por el INDH en el oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

La Institución destaca en su respuesta el trabajo del Consejo para la Reforma de Carabineros, en cuyo informe inició una *profunda reforma de Carabineros que tiene como eje central el resguardo de los derechos humanos*. A la fecha de la respuesta, la reforma indicada se mantenía en discusión. Y si bien no se responden a las recomendaciones de instrucciones que aseguren el respeto y garantía del derecho a reunión, sobre control interno y externo a la función policial, se indican medidas adoptadas por Carabineros de Chile tales como: la comisaría virtual, nuevos manuales de conducta, modificaciones al reglamento de disciplina y procedimientos administrativos, así como una nueva política ante las denuncias a través de la plataforma de internet de Carabineros, y la tramitación legislativa del boletín 12.250-25 que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en la Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

A pesar de que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública no responde específicamente a las mencionadas recomendaciones de los informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, sí se pueden destacar referencias al uso de la fuerza, en las que se menciona la actualización de la normativa que regula la función de Carabineros de Chile en la materia, a saber, protocolos para el mantenimiento del orden público (OG n.º 2635) y circular del uso de la fuerza n.º 1832, además del cambio en material disuasivo como, por ejemplo, el cambio de proyectiles

179 INDH. *Informe Anual 2019. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 78.

180 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 185.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 94.

181 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

182 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 76.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 101.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 305.

usados para armas no letales¹⁸³. Sin embargo, en esta materia no hay mención sobre las instrucciones que ejerzan el rol de control sobre las fuerzas de orden y seguridad que recae en este Ministerio.

Específicamente sobre el actuar de Carabineros, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública destaca; la dictación de la Orden General n.º 2.700 sobre el plan de reforzamiento de Derechos Humanos; el cambio de nivel de uso de la escopeta antidisturbios; la reestructuración de la institucionalidad en Carabineros dedicada el Control del Orden Público; la revisión del protocolo de la escopeta antidisturbios; instrucciones nacionales del 20 de noviembre de 2019 para aplicar los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad, además del registro claro y cronológico de las acciones de contingencia; el despliegue de a nivel nacional de Instructores de Derechos Humanos y otras acciones de capacitación para Carabineros.

No obstante, se omiten respuestas sobre instrucciones específicas para la adopción de medidas que permitan la oportuna y eficaz fiscalización del actuar de Carabineros de Chile. En este sentido, no hay respuesta sobre la incorporación dentro del informe semestral, establecido en el artículo 5to de la Ley 20.502, de información sobre las medidas que ha adoptado para ejercer el control sobre las policías cuando le son comunicados hechos imputables a estas y constitutivos de abusos a derechos humanos¹⁸⁴.

Sobre instruir a Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones con el objetivo de que se investigue administrativamente aplicando las sanciones correspondientes¹⁸⁵, la matriz de acciones informadas indicaba, que, desde el 18 de octubre de 2019 al 9 de marzo 2020, Carabineros de Chile dispuso la instrucción de 495 sumarios y 732 investigaciones administrativas a nivel nacional, sin mención de sus resultados o avances. Sumado a ello, se destaca por el Ministerio el Manual de Prevención, Detección y Control de Conductas Indebidas (OG n.º 2741).

Se indica, además, que la Dirección Nacional de Carabineros ha instruido el deber de denunciar al Ministerio Público en procedimientos ante graves desórdenes públicos y el uso de elementos disuasivos o armas de fuego. Al respecto, se menciona que *han sido las propias denuncias de la institución las que han permitido avanzar en las investigaciones judiciales que lleva adelante el Ministerio Público*. Adicionalmente, se señala que dentro del proceso de Reforma de Carabineros se encuentran en modificación y actualización los protocolos de mantenimiento del orden público y otras medidas que dicen relación a la planificación y la acción operativa, el diálogo con los manifestantes, la evaluación de las acciones y sus resultados, y la manera de generar y distribuir la información.

183 Se indica a través del Ministerio del Interior, que durante noviembre de 2019 el Alto Mando de Carabineros de Chile suspendió el uso del perdigón marca TEC calibre 12.

184 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 389.

185 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 175.

No obstante estos esfuerzos, la gravedad de las vulneraciones a los derechos humanos causadas por el accionar de Carabineros de Chile en contexto de manifestaciones públicas, exige la adopción de medidas de control eficaces e integrales que permitan la efectiva prevención, investigación y sanción de estos hechos. Se destaca a través de las comunicaciones formales del INDH con este organismo, la entrega de información sobre medidas adoptadas por Carabineros de Chile. No obstante, existe omisión a las sugerencias especialmente dirigidas al Ministerio del Interior en su rol jerárquico y de control sobre las fuerzas de orden y seguridad, además de la falta de respuestas a otras recomendaciones específicas.

2. Respuestas sobre control de identidad y personas en custodia policial

Las recomendaciones del INDH en materia de control de identidad y personas en custodia policial se dirigieron a Carabineros de Chile¹⁸⁶ y Policía de Investigaciones¹⁸⁷.

a. Respuestas en materia de control de identidad

Sobre la práctica de controles de identidad, el INDH realizó recomendaciones a efectos de enmarcar la práctica de controles de identidad en la legislación nacional vigente como en los estándares internacionales de derechos humanos, señalando especialmente a Carabineros de Chile su deber de registrar este tipo de procedimientos¹⁸⁸.

Al respecto, Carabineros de Chile a través de su oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, señaló que su actuación se fundamenta en lo establecido por el Código Procesal Penal, además de indicar que la temática se encontraba en revisión por una mesa de trabajo como seguimiento de las recomendaciones realizadas por Human Right Watch. Por su parte, Policía de Investigaciones de Chile a través de su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, indicó que, además, de observar la legislación nacional vigente y los estándares internacionales respectivos, existen normas internas para la Institución: Circular n.º 03, del 15 de julio de 2004, Circular n.º 04, del 2 de agosto de 2016 y Circular n.º 04, del 5 de febrero de 2018.

En ambas respuestas se omiten las adecuaciones normativas a la práctica de los controles de identidad que permitan incorporar estándares internacionales como la aplicación del principio de proporcionalidad, asegurando que este ejercicio sea el instrumento menos perturbador para conseguir el resultado y que guarde proporción con el interés a proteger.

186 INDH. oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020.

187 INDH. oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020.

188 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.

b. Respuestas en materia de personas en custodia policial

Las recomendaciones sobre personas en custodia policial dirigidas a Carabineros de Chile buscan la adecuación del comportamiento de sus funcionarias/os a los estándares internacionales de derechos humanos sobre el trato a personas en custodia policial.

En este sentido, a través del oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, Carabineros de Chile indicó que las instrucciones sobre la materia se encuentran en el Manual de Técnicas de Intervención Policial, la Circular Digcar n.º 1.832, del 1 de marzo de 2019, que actualiza instrucciones en el uso de la fuerza y los protocolos para el mantenimiento del Orden Público, además de otras instrucciones de la Dirección Nacional.

A pesar de esta normativa, el INDH pudo constatar en su Informe Anual de 2019 que:

De las 809 víctimas representadas en el total de acciones judiciales, 344 de estas personas denunciaron haber sido detenidas ilegal y/o arbitrariamente entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre. Todas ellas fueron puestas en libertad y, la mayoría (52,5%) fueron detenidas de forma arbitraria o ilegal según resolvieron los tribunales de justicia¹⁸⁹.

En la misma respuesta, la Institución destacó la inclusión de capacitaciones conforme el Nuevo Programa de Capacitación de Derechos Humanos y Técnicas de Intervención Policial, además de otras instrucciones respecto de grupos de sujetos en situación de vulnerabilidad, prevención de la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Dentro de este último aspecto, se indicó que los desnudamientos se regulan en el Protocolo 4.5 que reitera la realización de registros superficiales y pormenorizados en casos excepcionales y fundados, además de la distribución de paletas de detección de metales.

En esta materia, es necesario reforzar las medidas para prohibir prácticas que atentan contra la integridad psíquica y la dignidad de las personas, y que en los términos de la desnudez forzada representa una situación de vulnerabilidad que:

Aumenta el terror psicológico de todos los aspectos de la tortura pues abre siempre la posibilidad de malos tratos, violación o sodomía. Además, las amenazas verbales, los insultos y las burlas sexuales forman parte de la tortura sexual pues incrementan la humillación y sus aspectos degradantes¹⁹⁰.

Carabineros de Chile también señaló que, ante casos de incumplimiento del marco legal que rige a funcionarios policiales, se han instruido los procesos indagatorios



FOTOGRAFÍA 5 Manifestación del 01 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

administrativos y remitido los antecedentes al Ministerio Público y Tribunales. Sobre esto, el INDH indicó que:

En relación al deber del Estado de garantizar la justicia, ante los hechos ocurridos, respecto de las víctimas de las violaciones a derechos humanos y de la sanción respectiva a quienes resulten responsables, es indispensable que los procesos sean tramitados en un plazo razonable, los fiscales y jueces cuenten con tiempo suficiente y recursos necesarios, de modo que la ciudadanía recupere la confianza en las instituciones del Estado¹⁹¹.

Las respuestas señaladas dan cuenta de la normativa vigente y de los esfuerzos de la Institución por regular la actuación policial. Sin embargo, considerando el rol de garante que asumen los agentes estatales en el resguardo de los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia, se omiten medidas específicas para ajustar el comportamiento de las y los funcionarios a la ley y sus protocolos, además de la revisión de los procedimientos que aseguren la prevención de vulneraciones a los derechos humanos en este contexto.

Finalmente, no se mencionan medidas para eliminar la figura del «adulto/a responsable» para liberar a personas adolescentes, ni tampoco para la separación durante la detención entre NNA y adultos/as; entre niñas, niños y adolescentes; entre personas detenidas y personas sometidas a control de identidad; y entre hombres y mujeres.

189 INDH. *Informe Anual 2019. Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 54.

190 ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* ("Protocolo de Estambul"), 2004, HR/P/PT/8/Rev.1 párr. 215, pág. 43.

191 INDH. *Informe Anual 2019 Situación de los Derechos Humanos en Chile*, Op. cit., pág. 84.

c. Respuestas en materia de constatación de lesiones

En esta materia, el INDH dirigió recomendaciones a Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y Ministerio Público en sus informes de Función Policial y Orden Público de 2016, 2017 y 2018.

A través del oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, sobre la constatación de lesiones Carabineros de Chile expresó, que, además, de regirse por el Código Procesal Penal existen mesas de trabajo institucionales e interinstitucionales para agilizar estas diligencias.

Por su parte, la Policía de Investigaciones de Chile a través de su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, da cuenta de su obligación de efectuar la constatación de lesiones a todas las personas detenidas en los centros de salud, o confección del Acta de Estado de Salud de Detenidos, en virtud de la Resolución Exenta n.º 15, del 16 de agosto de 2013. Además, menciona otras normativas como la Circular n.º 14, del 6 de septiembre de 2006 y la Circular n.º 8, del 28 de junio de 2013, relativas al tratamiento y custodia de personas detenidas en recintos policiales. Sin embargo, en su respuesta también se indica que la recomendación para la constatación de lesiones en resguardo del derecho a la privacidad sin la presencia de funcionarios policiales *resulta inaplicable dado que el funcionario policial debe prever y evitar que el detenido atente en contra de su integridad física, de terceras personas o proceda a la fuga*. Esto, a pesar de la reiterada conclusión del INDH sobre el resguardo de la privacidad de personas detenidas, señalando en 2013 que:

La presencia de funcionarios/as policiales cuando no existen razones para esta, puede inhibir a las personas detenidas a denunciar o evidenciar lesiones producto de un eventual trato abusivo de las policías¹⁹².

En el caso del Ministerio Público a través de su oficio n.º 368, del 27 de mayo de 2020, indicó que el Oficio n.º 037/2019 imparte criterios generales de actuación para la investigación de los delitos de tortura, apremios y otros tratos crueles y contiene lineamientos específicos respecto a los casos en que se debe solicitar esta pericia.

3. Respuestas sobre registro, entrega y reserva de información

Las recomendaciones del INDH en materia de registro, entrega y reserva de información se dirigieron a las Fuerzas de Orden y Seguridad¹⁹³, al Ministerio

del Interior¹⁹⁴, a la Corporación Administrativa del Poder Judicial, Ministerio de Defensa¹⁹⁵, a la Defensoría Penal Pública¹⁹⁶ y al Ministerio Público¹⁹⁷.

a. Respuestas en materia de registro y entrega de información

Solo las instituciones de las fuerzas de orden y seguridad respondieron a las recomendaciones en materia de entrega y registro de información. Al respecto, Carabineros de Chile a través de su oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, indicó que es una preocupación para la institución a cargo del Departamento de Análisis Criminal. Además, la Institución se hizo parte de una mesa de trabajo interministerial liderada por Chile Digital, dando cuenta de otros mecanismos de entrega de información como páginas web institucionales. No obstante, hace presente en su respuesta que la Institución está sometida a lo establecido por el artículo 436 del Código de Justicia Militar sobre el carácter secreto de determinada información.

Por su parte, la Policía de Investigaciones a través de su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, señaló que los sistemas informáticos institucionales registran los antecedentes necesarios para dar cumplimiento a la misión y función legal de la institución y que, respecto a la estandarización de la información, no posee alcance sobre otras instituciones para dar cumplimiento, no obstante, que con el objeto de unificar criterios se trabaja en una mesa con otras instituciones. Respecto de la reserva de información indica la adecuación de criterios en los Dictámenes n.º 4558 de 2019¹⁹⁸ y n.º 7586¹⁹⁹ de 2020 de la Contraloría General de la República. Se destaca en su respuesta, el acatamiento a lo determinado por la Ley 19.880 en cuanto a los plazos de entrega de información. Además de las circulares n.º 05, del 16 de octubre de 2009 y n.º 08, del 24 de septiembre de 2018 que reiteran el cumplimiento normativo en el acceso a la información.

Se reconoce el esfuerzo de ambas instituciones por responder a los requerimientos del INDH en esta materia, aunque es preciso destacar que no fueron abordadas en las mismas la inclusión de variables necesarias en los sistemas de registro, como la institución pública a la que pertenecen las personas imputadas, el sexo y la etnia de las víctimas.

Respecto de información sobre el delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, la Defensoría Penal Pública respondió a través del oficio n.º 48, del 29 de enero de 2020, indicando que ha incorporado a sus sistemas la variable de la institución a la que pertenecen las personas imputadas por este delito, sin poder dar cumplimiento a variables que recaen sobre información de la víctima. Asimismo, sobre la estandarización

194 INDH. Oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

195 INDH. Oficio n.º 0030, del 9 de enero de 2020.

196 INDH. oficio n.º 068, del 23 de enero de 2020.

197 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

198 Dictamen n.º 4558, del 2019. INDH, PDI, obligación de proporcionar información, coordinación órganos Administración del Estado, solicitud de antecedentes. Disponible en bit.ly/3m5YB9j

199 Dictamen n.º 7586 de 2020. INDH, PDI, obligación de proporcionar información, coordinación órganos Administración del Estado, solicitud de antecedentes. Disponible en bit.ly/31E1dnx

192 INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2013). *Informe Anual Programa Derechos Humanos y Función Policial 2012*, párr. 169. Disponible en <https://bit.ly/30c2tAC>

193 INDH. Oficios n.º 277, del 13 de abril de 2020 y n.º 069, del 23 de enero del 2020.

de los sistemas de información con otras instituciones señaló que se encuentran trabajando para mejorar los procesos de registro e interconexión en el marco de la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema Penal creada por la Ley 20.534. Por otra parte, el Ministerio Público responde a través de su oficio n.º 368, del 27 de mayo de 2020 que se desarrollará un proceso de creación del nuevo sistema informático de apoyo a Fiscales (SAF) siendo esta una oportunidad para incorporar las recomendaciones señaladas.

A pesar de lo anterior, la omisión de respuesta sobre estas recomendaciones está presente en la mayoría de las instituciones oficiadas por el INDH. En este sentido, la Corporación Administrativa del Poder Judicial no dio respuesta a los oficios n.º 008, del 9 de enero de 2020 y n.º 282, del 13 de abril de 2020, por lo que INDH reiteró las mismas recomendaciones en su último oficio n.º 566, del 17 de julio de 2020, sin obtener respuesta a la fecha de elaboración del presente informe.

b. Respuestas en materia de reserva de información

El INDH realizó también recomendaciones para evitar la reserva de información de determinadas instituciones. Respecto de la reserva de información, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través de su oficio n.º 17871, del 27 de julio de 2020, entregó una matriz que recoge distintas recomendaciones realizadas por el INDH y otras instituciones, en donde se da cuenta de las medidas estatales para cada una. Sin embargo, en esta respuesta no se abordan materias de entrega de información y retiro de reservas que impiden el acceso a la misma. Por su parte, el Ministerio de Defensa tampoco dio respuesta a los oficios n.º 283, del 13 de abril de 2020 y n.º 030, del 9 de enero de 2020, por lo que INDH reiteró las mismas recomendaciones en su último oficio n.º 565, del 17 de julio de 2020, sin obtener respuesta a la fecha de elaboración del presente informe.

4. Respuestas sobre prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

Las recomendaciones del INDH en materia de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes se dirigieron a Carabineros de Chile²⁰⁰, a la Policía de Investigaciones de Chile²⁰¹, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública²⁰², a la Defensoría Penal Pública²⁰³, al Ministerio Público²⁰⁴ y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial²⁰⁵.

200 INDH. oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020.

201 INDH. oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020.

202 INDH. oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

203 INDH. oficio n.º 068, del 23 de enero de 2020.

204 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

205 INDH. oficio n.º 282, del 13 de abril de 2020.

a. Respuestas en materia de investigación del delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

En este ámbito el INDH realizó recomendaciones sobre la necesidad de velar por que un organismo independiente investigue las denuncias de tortura y otros malos tratos²⁰⁶ y fortalecer los sistemas de control internos de las fuerzas de orden y seguridad²⁰⁷. Al respecto, Carabineros de Chile destaca en su oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, mecanismos de difusión, formación y capacitación en la prohibición de la tortura y de la Ley 20.968. Junto a ello, indica la disposición de procesos administrativos y derivación de antecedentes a organismos correspondientes. Señala también que, durante el 2019, se elevó el Departamento de Asuntos Internos a subdirección dependiente de Contraloría, con la misión de prevenir e investigar conductas reñidas con la probidad y régimen disciplinario. Además, indica que se diseñó e implementó el Manual para la prevención, detección y control de conductas indebidas en Carabineros y que para los procesos administrativos la Institución cuenta con fiscalías administrativas independientes que aseguran la presunción de inocencia.

Sobre la misma materia, la Policía de Investigaciones de Chile responde en su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, que cada servicio establece a través de su normativa sanciones administrativas independientes del proceso penal, siendo el Ministerio Público el competente en este último. Indica, además, que la revisión y prevención de procedimientos que impliquen estos delitos son revisados constantemente a través de los departamentos de Asuntos Internos, Control de Procedimientos Policiales, y Derechos Humanos y Equidad de Género.

Por su parte, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública responde a través de su oficio n.º 17871, del 27 de julio de 2020, señalando que en adición a las medidas como: comisaría virtual, nuevos manuales de conducta, modificaciones a reglamentos de disciplina y de procedimientos administrativos, así como la política de Carabineros frente a denuncias, se encuentra en tramitación un proyecto de ley que fortalece los procedimientos internos para la sanción de conductas de los funcionarios (Boletín n.º 12.250-25). Sobre este proyecto de ley, cabe señalar que al momento del desarrollo de este informe se encontraba en su segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados. Si bien se valora la propuesta de modificación legal de los sistemas de control de las fuerzas de orden y seguridad, su contenido no aborda la creación de un mecanismo independiente para investigar el uso excesivo de la fuerza y otros abusos policiales, como ha sido recomendado tanto por el INDH como por el Comité contra la Tortura²⁰⁸.

206 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

207 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 113.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 119.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 183.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 193.

208 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.



FOTOGRAFÍAS 6-7 Manifestación del 08 de noviembre de 2019. Fuente: INDH.

El Ministerio Público responde a través de su oficio n.º 368, del 27 de mayo de 2020, indicando que su oficio n.º 037, del 2019, contiene instrucciones dirigidas a garantizar investigaciones imparciales, considerándose aspectos como que las órdenes de investigar sean diligencias por una policía distinta a la que pertenece el/la funcionario/a investigado/a, con la excepción de los Departamentos de asuntos internos de las policías y Gendarmería de Chile. Indica que estas instrucciones se adecuan a la Ley 20.908, incluso en la fijación de la justicia ordinaria para investigar estos delitos.

b. Respuestas en materia de capacitación sobre la competencia de la Justicia Militar

Asimismo, otra de las recomendaciones sobre esta materia, fue la necesidad de capacitar a funcionarios/os sobre la competencia de la Justicia Militar²⁰⁹ dirigidas especialmente al Ministerio Público, a la Defensoría Penal Pública y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

Al respecto, el Ministerio público no refiere en su respuesta medidas en este ámbito. La Defensoría Penal Pública respondió a través del oficio n.º 48, del 29 de enero de 2020, indicando que la Institución exige una prueba habilitante para defensoras/os contratadas/os para la defensa penal y que comprende materias relativas al derecho internacional de los derechos humanos. Asimismo, destaca el Plan Anual de Capacitación para sus defensores y demás profesionales, que desde el año 2016 incorporó la materia de tortura, siendo especialmente tratado para quienes se desempeñan en primeras audiencias y en defensa penitenciaria.

Finalmente, la Corporación Administrativa del Poder Judicial no dio respuesta a los oficios n.º 008, del 9 de enero de 2020 y n.º 282, del 13 de abril de 2020, por lo que INDH reiteró las mismas recomendaciones en su último oficio n.º 566, del 17 de julio de 2020, sin obtener respuesta a la fecha de elaboración del presente informe.

5. Respuestas sobre función policial y población de especial protección

Las recomendaciones del INDH en materia de función policial y población de especial protección como personas sometidas a desalojos forzosos, personas migrantes o refugiadas y pueblos indígenas, se dirigieron a Carabineros de Chile²¹⁰, a la Policía de Investigaciones de Chile²¹¹, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública²¹², a la

209 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

210 INDH. oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020.

211 INDH. oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020.

212 INDH. oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

Defensoría Penal Pública²¹³, al Ministerio Público²¹⁴ y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial²¹⁵.

a. Respuestas en materia de desalojos forzosos o forzados

El INDH realizó recomendaciones para la revisión de los protocolos sobre procedimientos de desalojo, la protección de bienes y las posesiones abandonadas involuntariamente, la implementación de medidas preventivas que garanticen los derechos de las personas en esta situación, entre otras.

En su respuesta, Carabineros de Chile por medio del oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, indicó que el concepto de desalojo forzoso no se recoge en su normativa, sin embargo, indica la existencia de dos protocolos relacionados: sobre desalojo frente a ocupación o usurpación de inmueble y desalojo de establecimiento educacionales de enseñanza básica y media. De esta manera, omite la referencia a las adecuaciones normativas y medidas que incorporen estándares internacionales en la ejecución de estos desalojos.

Por su parte, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en su oficio n.º 17871, del 27 de julio de 2020, no entregó respuesta específica sobre las recomendaciones en materia de desalojo forzosos. En este sólo mencionó la existencia de la Orden General n.º 2635, del 1 de marzo de 2019, que actualiza los protocolos sobre mantenimiento del orden público, y que no sólo contiene referencias específicas a la consideración de grupos específicos, sino que también cuenta con protocolos específicos para la privación de libertad de niños, niñas y adolescentes y procedimientos de desalojo. Se hace necesario recordar, que, respecto de estos protocolos ya se había indicado la necesidad de adecuarlos al derecho internacional de los derechos humanos y mientras se espera dicha adecuación, la Institución debiese actuar con estricto apego a los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial.

b. Respuestas en materia de gestión fronteriza y derechos humanos en la ruta migratoria

El INDH ha realizado diversas recomendaciones en esta materia, dirigiéndose al Ministerio del Interior y Seguridad Pública²¹⁶, a la Policía de Investigaciones de Chile²¹⁷ y al Ministerio Público²¹⁸.

213 INDH. oficio n.º 068, del 23 de enero de 2020.

214 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

215 INDH. oficio n.º 282, del 13 de abril de 2020.

216 INDH. oficio n.º 0028, del 9 de enero de 2020.

217 INDH. oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020.

218 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.



FOTOGRAFÍA 8 Complejo fronterizo de Colchane, Región de Tarapacá. Fuente: INDH.

Las recomendaciones dirigidas al Ministerio del Interior fueron respondidas a través de su oficio n.º 17871, del 27 de julio de 2020, en el cual no se recogen las observaciones reiteradas por el INDH en la materia. Sin embargo, se destaca en su respuesta la actividad desarrollada por el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior en capacitaciones para integrar a la comunidad migrante, promoviendo la creación de territorios interculturales, inclusivos y libres de discriminación a través del Sello Migrante que certifica a municipios y el Programa Compromiso Migrante que reconoce empresas, instituciones y gremios que se destaquen por la inclusión.

A pesar de lo anterior, se omiten respuestas sobre las principales recomendaciones en materia de tratamiento de personas en situación migratoria, acceso a la información, derechos de personas refugiadas y niños, niñas y adolescentes, entre otras.

Por parte de la Policía de Investigaciones se entregó una respuesta pormenorizada de cada recomendación a través de su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020. Respecto de transparentar requisitos de ingreso para personas extranjeras, la Institución destaca el Decreto Ley n.º 1075 de 1975 y su reglamento aprobado en el Decreto n.º 597 de 1984, que establecen los requisitos de ingreso y permanencia para personas extranjeras, dispuestas en distintas páginas web de servicios públicos. Se continuó indicando que la notificación por escrito de las resoluciones de rechazo en frontera no se exige por parte de la normativa nacional, sin perjuicio de abrirse a analizar su implementación. Sin embargo, sobre el derecho a impugnar respondió que este procedimiento es ajeno a las funciones de la Institución y que la exigencia de solvencia económica

puede ser parte de la normativa interna ya que, a su juicio, el Tratado de Asunción y otras declaraciones no impiden que el Estado pueda establecer su propia normativa, como lo que señala el artículo 15 n.º 4 del Decreto n.º 1094 de 1975, que establece la prohibición de ingreso para quienes *no puedan ejercer profesión u oficio o carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile*.

En cuanto al material informativo para las personas en tránsito en fronteras internacionales, se valora en su respuesta la posibilidad de evaluar su gestión, previa verificación del presupuesto institucional. Sobre erradicar prácticas denigrantes y discriminatorias, se indican mecanismos para realizar reclamos regulados por la Orden General n.º 1506 de 1997, Orden General n.º 1016 de 1991 y Orden General n.º 2114 de 2006, además de plataformas virtuales. No se abordan medidas específicas sobre mecanismos de observación en los controles fronterizos.

Sobre la erradicación de las devoluciones de personas en frontera, indica que no existe para la PDI opción para decidir sobre ello y sobre el principio de no devolución, se aplica solo a personas en condición de refugiadas. Esta respuesta no considera las nuevas amenazas a los derechos humanos de las personas migrantes en las fronteras internacionales, como las devoluciones y detenciones arbitrarias, la violencia por parte de traficantes, malos tratos y discriminación, por parte del personal que gestiona la frontera; la falta de salvaguardas procesales y la insuficiencia en la asistencia

humanitaria²¹⁹. Al respecto, el INDH ha indicado en coherencia con Naciones Unidas que los Estados tienen la obligación de garantizar que ninguna persona sea devuelta a un lugar donde pudiera correr el riesgo de ser torturada u objeto de otras violaciones graves de los derechos humanos, además de considerar que cuando se devuelve a las personas migrantes a países en donde se enfrentan a las mismas condiciones por las que se vieron obligados a irse hay una gran probabilidad de que se repita la situación de migración por medio de rutas cada vez más peligrosas y en condiciones cada vez más arriesgadas, por cuanto las personas buscan cumplir sus derechos humanos y vivir una vida digna²²⁰.

Respecto de la prevención e investigación de los derechos de personas en rutas migratorias, se señala que esa labor es inherente de la PDI. Y finalmente, en cuanto a la eliminación del término «ilegal», se indica por la institución que este término sería la alusión exacta para tratar la situación migratoria, no obstante, la PDI utiliza los términos de: «extranjeros en situación migratoria irregular», para referirse a personas en esta situación.

Ahora bien, el Ministerio Público indica en su oficio respuesta n.º 368, del 27 de mayo de 2020, distintas medidas para la protección de personas migrantes en las rutas migratorias. Al respecto, se señala que el mencionado Oficio n.º 575 de 2015 imparte criterios de actuación para el delito de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y asociación ilícita; junto con consagrar el Convenio de Colaboración entre la fiscalía y el INDH. Igualmente, este oficio contiene un modelo de atención especializada para la atención y protección de víctimas de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y asociaciones ilícitas.

Asimismo, indica la disposición de servicios de intérpretes y la participación en la mesa intersectorial de trata de personas liderada por el Ministerio del Interior, y en una mesa interna generada a partir de la dictación de la Ley 20.507.

c. Respuestas en materia de función policial y conflicto intercultural

Las recomendaciones del INDH en esta materia se dirigieron a Carabineros de Chile²²¹ y al Ministerio Público²²².

Con relación a las recomendaciones para analizar sistemática y permanentemente las sentencias judiciales que señalan límites y condiciones al accionar policial, Carabineros de Chile por medio del oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020, no hizo

219 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 202.

220 Naciones Unidas, Asamblea General "Informe sobre el compendio de principios, buenas prácticas y políticas sobre una migración segura, ordenada y regular de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos", A/HRC/36/42 (5 de octubre de 2017). Op. cit., párr. 21.

221 INDH. oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020.

222 INDH. oficio n.º 0029, del 9 de enero de 2020.

referencia a esta reiteración y se limitó a destacar otras medidas. En este sentido, señala que la Institución implementó patrullas de Atención a las Comunidades Indígenas (PAC), destacando, además, la función de la Sección Regional de Derechos Humanos Araucanía y la tenencia de Familia e Infancia de la Región de la Araucanía. Además, indica en su respuesta la dictación de instrucciones específicas sobre procedimientos policiales en comunidades indígenas y con NNA, confección de afiches en mapudungun, aimara y rapa nui, capacitaciones sobre derechos humanos, uso de la fuerza, privación de libertad, primeros auxilios y protección de grupos vulnerables en la Araucanía. A lo anterior, se suma la incorporación de la temática de interculturalidad en el programa de capacitación nacional de derechos humanos.

Por su parte, se valora la respuesta del Ministerio Público a través del oficio n.º 368, del 27 de mayo de 2020, que indicó que desde el año 2017, a partir de la denominada Operación Huracán, no se han formalizado investigaciones por delitos de la Ley 18.314²²³ respecto de personas de pueblos indígenas.

6. Respuestas sobre educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores

Las recomendaciones del INDH sobre capacitaciones en materia de derechos humanos y colaboración, tanto con el INDH como con organismos de la sociedad civil, se dirigieron a Carabineros de Chile²²⁴ y a la Policía de Investigaciones de Chile²²⁵.

a. Respuestas en materia de capacitaciones

En este ámbito se realizaron recomendaciones para desarrollar una formación curricular continua, integral y sistemática en Carabineros de Chile, que incorpore operativamente las obligaciones que tiene el Estado de proteger y garantizar los derechos humanos. Asimismo, se instó a la integración de principios y normas internacionales en la formación de Carabineros, particularmente referidas a violencia de género, resguardos a niños, niñas y adolescentes e incorporar otras recomendaciones asociadas a personas con discapacidad, pueblos indígenas, población migrante y refugiada.

Sobre lo anterior, Carabineros de Chile a través de su oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020, se refirió al Informe del Consejo para la Reforma de Carabineros y a mesas de trabajo para reforzar esta materia. Destacan, además, la formación de Instructores de Derechos Humanos aplicables a la función policial y que a la fecha de la respuesta institucional contaba con 248 funcionarias/os formadas/os. Junto a ello, se hace referencia al Nuevo Programa de Capacitación de Derechos Humanos y Técnicas de

223 Ley 18.314 que Determina Conductas Terroristas y Fija su Penalidad, del 17 de mayo de 1984. Disponible en bcn.cl/218hz

224 INDH. oficio n.º 277, del 13 de abril de 2020.

225 INDH. oficio n.º 069, del 23 de enero de 2020.

Intervención Policial; además de nombrar la implementación de un curso dirigido a docentes de la asignatura de derechos humanos y la actividad comunicacional para la promoción de los derechos humanos, junto con la página web de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros.

En esta materia, la Policía de Investigaciones indicó a través de su oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020, que no solo las materias de derechos son parte de la formación, sino que también forman parte de la planificación estratégica institucional 2017-2022. Destaca, además, la planificación de la Jefatura Nacional de Educación y Doctrina que dan continuidad a diplomados sobre diversas temáticas de derechos humanos y fortalecer los cursos en esta materia.

b. Respuestas en materia de colaboración con el INDH

En lo relativo a las recomendaciones para la colaboración con el INDH²²⁶, Carabineros indicó que se han reiterado las instrucciones para el ingreso de profesionales y colaboradores de la Institución. Junto a ello, se impartieron capacitaciones sobre Directrices para la Observación de manifestaciones y protestas sociales de Naciones Unidas, además Carabineros señala que se generó un servicio telefónico para observadores de derechos humanos. Destaca, además, la confección de salvoconductos para estados de emergencia y la disposición de consulta sobre el Protocolo de coordinación para las visitas de personal del INDH a recintos de Carabineros. Al respecto, se omiten medidas que refuercen las mencionadas instrucciones de ingreso y que permitan dar plena vigencia a lo establecido en la Ley 20.405.

c. Respuestas en materia de colaboración con las OSC defensoras de DD. HH., periodistas, reporteros/as gráficos/as

Sobre las recomendaciones para la colaboración con defensora/es de derechos humanos, periodistas y reporteros/as, Carabineros de Chile destacó en su respuesta la colaboración con observadores a través de contacto telefónico y del departamento de comunicaciones sociales. En esa línea, se hizo referencia al Protocolo 5.2 aprobado por la Orden General n.º 2635, del 1 de marzo de 2019, así como la mención a la tramitación de salvoconductos para observadores de derechos humanos y la coordinación realizada con este fin, por la Dirección de Derechos Humanos de la Institución.

Si bien existe un avance en el reconocimiento del trabajo de los medios de comunicación social, se mantienen situaciones de vulneración al tratamiento de las personas mencionadas. Al respecto, Amnistía Internacional²²⁷, la relatoría especial

226 Al respecto ver informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

227 Amnistía Internacional (2019). *Informe Anual 2019*, pág. 30-32. Disponible en bit.ly/3o5BePW

para la libertad de expresión de la CIDH²²⁸, la ACNUDH²²⁹, la misión de observación comandada por la Federación Internacional de DD. HH. (FIDH), la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT)²³⁰, y el INDH, en sus informes sobre la crisis social de 2019, incluyeron acápites específicos cuestionando a la policía por el uso de la fuerza contra periodistas y/u observadores de derechos humanos.

E | Conclusiones y reiteración de recomendaciones

1. Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza

El INDH ha persistido en diversas recomendaciones en materia de función policial, manifestaciones públicas y uso de la fuerza, desde la adecuación legal hasta la revisión de protocolos y normativas internas dirigidas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones.

Respecto de la regulación del ejercicio de la manifestación pacífica a través de la derogación del Decreto n.º 1086 y legalidad del uso de la fuerza, el Ministerio del Interior insistió en la legalidad de este, omitiendo la necesidad de regular por ley el uso de la fuerza y empleo de armas de fuego por parte de los organismos de seguridad del Estado. En ese ámbito, el INDH reitera al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la necesidad indicada en los informes de Función Policial y Orden Público de los años 2014, 2016, 2017 y 2018 de derogar el Decreto Supremo n.º 1086 y regular el ejercicio del derecho de reunión pacífica consagrado por la Constitución Política de la República de Chile, dictando una nueva normativa que regule este derecho en concordancia con los estándares internacionales, exigiendo a su vez una notificación previa para las reuniones pacíficas, salvo cuando se trate de reuniones espontáneas, las cuales debieran estar exentas de los requisitos de notificación.

228 CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Informe Anual Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, pág. 98-100. Disponible en bit.ly/36zQtaF

229 ACNUDH, Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2019). "Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019", pág. 24-27, 32.

230 FIDH, Federación Internacional de Derechos Humanos, y OMCT, Organización Mundial Contra la Tortura (2020). Informe final misión internacional de observación a Chile, pág. 39-44. Disponible en bit.ly/3c1ro9J

Asimismo, el INDH insiste en su recomendación plasmada en el informe de Función Policial y Orden Público de 2018, a fin de adecuar la legislación nacional para regular el uso de la fuerza, asegurando que los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se incorporen en la legislación.

Sobre los protocolos para el mantenimiento del orden público, Carabineros de Chile aún se encuentra en revisión de las normas de actuación sobre el uso de la fuerza y aquellas relativas al uso de armas no letales. Por lo cual, el INDH reitera la recomendación de los informes de Función Policial y Orden Público de 2016²³¹, 2017²³² y 2018²³³ respecto de regular en dichos protocolos las circunstancias de uso, tipos de armas y municiones autorizadas, así como el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego; las señales de advertencia antes de su uso y un sistema de presentación de informes cuando las o los funcionarios recurren al empleo de armas de fuego.

En el mismo sentido de años anteriores²³⁴, el INDH recomienda a Carabineros de Chile priorizar la modificación de los protocolos policiales con el objeto de ajustarlos a las normas y principios internacionales de derechos humanos. Al respecto, también sugiere al Estado regular los métodos y medios para ejercer el uso de la fuerza por medio de una ley que considere los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización.

Se recuerda, además, que toda mejora en los protocolos de actuación policial debe ajustarse a los estándares del uso de la fuerza, la prevención de la tortura y otros malos tratos, la debida diligencia y la no discriminación²³⁵. Se suma a lo anterior, recoger las observaciones que el INDH ha realizado sobre sus modificaciones, tales como desarrollar con mayor detalle las normas de actuación y eliminar la reserva de ciertos protocolos.

Respecto de las recomendaciones en materia de protocolos de detención y uso de la fuerza, la Policía de Investigaciones omitió pronunciarse sobre la revisión y adecuación de la normativa interna en la práctica del uso de la fuerza y la utilización de armas de fuego. Asimismo, no respondió a la adecuación de la normativa a la perspectiva de género. En este sentido, el INDH insiste a la Policía de Investigaciones de Chile a revisar el Reglamento de Normas de Procedimiento²³⁶ y el Reglamento del Servicio de Guardia para adecuarlas, tanto en el lenguaje utilizado como en su aspecto sustantivo, al principio de presunción de inocencia y a los estándares del derecho internacional de los derechos

231 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 180.

232 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274.

233 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 193.

234 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 183.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 172.

235 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 284.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 392.

236 Este reglamento, en su extenso articulado, regula de manera general las funciones policiales encomendadas a la Policía de Investigaciones de Chile, abordando temas institucionales, documentación, personal, instrucción, entre otros. Ver en INDH 2017, pág. 172.

humanos referidos a la labor policial, de manera de compatibilizar la contribución a la eficacia del sistema de persecución penal con el respeto y garantía de los derechos de las personas sometidas a control o custodia policial²³⁷.

En definitiva, el INDH reitera a esta institución la necesidad de construir un cuerpo orgánico y sistemático de protocolos referidos al procedimiento de detención y a la actuación policial con personas detenidas, atendiendo la falta de normas específicas y su alta dispersión en la materia. Junto con lo anterior, se sugiere abordar de forma específica y en coherencia con los estándares internacionales temas sensibles como el uso de la fuerza, armas de fuego y otros mecanismos de control, registro corporal y trato a personas privadas de libertad con necesidad de protección especial (mujeres, NNA, personas adultas mayores, personas con discapacidad o necesidades especiales, migrantes, indígenas, población LGBTI, entre otras)²³⁸. Acorde a lo anterior, el INDH insiste en la necesidad de revisar y adecuar la normativa con perspectiva de género, orientada a la eliminación de estereotipos y dar consideración a ciertas necesidades especiales de aquellas (por ejemplo, el acceso a servicios higiénicos para mujeres con la menstruación o embarazadas), en consonancia con los instrumentos de DIDH en estas materias²³⁹.

Igualmente, ante la respuesta institucional referida a la revisión de normas vigentes que no incorporan plenamente los criterios de necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza y de medidas de seguridad, el INDH recalca a la Policía de Investigaciones la necesidad de comprender dentro de sus atribuciones esenciales la autorización legal del uso de la fuerza; por ende, su necesidad de regularlo de forma pormenorizada, sin excusarse de aquello debido a su excepcionalidad. En consecuencia, se sugiere expresar y desarrollar estándares y normas prácticas sobre cómo proceder al uso de la fuerza y armas de fuego, de acuerdo con los principios que regulan el uso de la fuerza en el DIDH (legalidad, proporcionalidad, excepcionalidad), de manera de proveer un margen claro de acción a los/as funcionarios/as policiales ante circunstancias complejas, en cuanto a los riesgos que conlleva la autorización legal del uso de la fuerza a funcionarios/as policiales y el monopolio del uso de la fuerza radicado en aquellos/as, contribuyendo así a la seguridad de los/as policías, los/as detenidos/as y terceros²⁴⁰.

En la misma línea, el INDH insta a la Policía de Investigaciones a que se revisen y modifiquen las normas vigentes que no incorporan plenamente los criterios de necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza y de medidas de seguridad, y subordinan los derechos de las personas a consideraciones de seguridad o de eficiencia del sistema de persecución penal. Por ejemplo, eliminar la obligación de uso de esposas en el traslado de personas detenidas al recinto policial de no ser necesario; y regular en forma expresa el procedimiento de registro corporal de personas detenidas, incorporando normas que establezcan el deber de que se practique por

237 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 278.

238 Ibid., pág. 279.

239 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 279.

240 Ibid.

personas del mismo sexo o género, en privado, en condiciones sanitarias adecuadas, dando preferencia a medios tecnológicos no intrusivos, prohibiendo los registros anales y vaginales, y resguardando en todo momento la dignidad de las personas²⁴¹.

Respecto del uso de sustancias lacrimógenas, el INDH se dirigió en sus recomendaciones tanto al Ministerio del Interior como a Carabineros de Chile para revisar su aplicación. Al respecto, si bien se valora la preocupación por la materia, las respuestas institucionales fueron insuficientes al no considerar la naturaleza indiscriminada en el uso de estas sustancias y el riesgo de afectar al resto de participantes de la manifestación²⁴² o avance en la necesidad de informar los detalles de la concentración de las sustancias lacrimógenas en el agua empleada en los vehículos lanza aguas²⁴³. Por ello, el INDH reitera a Carabineros de Chile su deber de revisar los procedimientos sobre el uso de gases lacrimógenos, ajustándolos los estándares internacionales, aplicándolos en situaciones excepcionales, dando avisos formales antes de su utilización, dejando vías de escape, prohibiendo de forma explícita su uso en lugares cerrados y teniendo especial precaución con las personas vulnerables como niños, niñas, adultos/as mayores y personas con algún tipo de discapacidad²⁴⁴.

En materia de acceso a la información, el INDH reitera a Carabineros de Chile la necesidad de informar los detalles sobre la concentración de las sustancias lacrimógenas en el agua empleada en los vehículos lanza aguas, para así evitar afectaciones a la salud de manifestantes, civiles y del propio personal de Carabineros, además de insistir en la aplicación de protocolos o pautas de atribución de responsabilidad por el uso incorrecto de los gases lacrimógenos que pudieran tener, incluso, consecuencias penales²⁴⁵.

A ese respecto, se recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad velar por la prohibición del uso de sustancias lacrimógenas en lugares cerrados, especialmente cuando se afecta la integridad personal de niños, niñas y/o adolescentes.

Sobre las recomendaciones de identificación y registro de funcionarios/as, el INDH valora las instrucciones indicadas por Carabineros de Chile, e insiste en su recomendación realizada en los Informe de Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018, a fin de que la

241 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 279.

242 Ibid., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

243 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

244 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 185.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

245 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.

“El INDH insiste al Ministerio del Interior que asuma enérgicamente su rol de superior jerárquico y de control, sobre esta fuerza de orden y seguridad a fin de garantizar el encargo constitucional de dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior”.

Institución vele porque sus funcionarias/os porten en todo momento su identificación a vista y disposición de manifestantes, reporteros/as y observadores, como también que se informe explícitamente a las personas involucradas cuándo y dónde se realizarán registros audiovisuales y/o fotográficos²⁴⁶.

Respecto de la instrucción y fiscalización a las fuerzas del orden y seguridad, el INDH entregó recomendaciones específicas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a fin de respetar y garantizar el derecho de reunión y libertad de expresión. En su respuesta no se abordan estas indicaciones, por lo cual el INDH insiste en el deber de incorporar dentro del informe semestral establecido en el artículo 5 de la Ley 20.502, información sobre las medidas que ha adoptado para ejercer el control sobre las policías cuando le son comunicados hechos imputables a estas y constitutivos de abusos a derechos humanos²⁴⁷.

Asimismo, se insiste al Ministerio del Interior para que asuma enérgicamente su rol de superior jerárquico y de control, sobre esta fuerza de orden y seguridad a fin de garantizar el encargo constitucional de dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior²⁴⁸.

En cuanto a instrucciones específicas a funcionarios/as policiales, el INDH reitera al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la importancia de instruir a Carabineros de Chile en lo pertinente para respetar y garantizar el derecho de reunión y libertad de expresión, contemplados también en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, focalizando sus acciones exclusivamente sobre los grupos que representen una amenaza real para los fines de reuniones pacíficas y seguridad pública²⁴⁹. Además, se insiste en disponer de las medidas necesarias para la oportuna y eficaz fiscalización del actuar de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones e instruirlos, con el objetivo de que se investigue administrativamente y se apliquen las sanciones correspondientes a los abusos y la vulneración de derechos en los que pueden incurrir los efectivos policiales en el marco de su labor en el contexto de manifestaciones públicas²⁵⁰. Cuando se trate de hechos constitutivos de delitos, se reitera la solicitud para que las instituciones correspondientes, tanto civiles como

246 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 34.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 138.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 174.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 97.
 247 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 389.
 248 *Ibid.*, pág. 194.
 249 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, pág. 111.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 138.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 187.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 266.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.
 250 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. Op. cit., pág. 173.

policiales, dispongan de los antecedentes necesarios para llevar los casos ante la justicia penal²⁵¹.

2. Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de control de identidad y personas en custodia policial

El INDH ha reiterado sus recomendaciones en materia de control de identidad y personas en custodia policial a Carabineros de Chile²⁵² y a la Policía de Investigaciones²⁵³. Sobre la práctica de controles de identidad, las fuerzas de orden y seguridad no se pronuncian sobre las adecuaciones normativas indicadas en las recomendaciones del INDH. Por ello, se reitera a ambas instituciones el deber de enmarcar la práctica de controles de identidad; en especial cuando comportan diligencias intrusivas tales como la revisión de bolsos y mochilas, tanto en la legislación nacional vigente como en los estándares internacionales de derechos humanos²⁵⁴. Además, se recuerda especialmente a Carabineros de Chile el deber de registrar este tipo de procedimientos²⁵⁵.

Respecto de recomendaciones sobre personas en custodia policial, se dirigieron especialmente a Carabineros de Chile, en cuya respuesta se da cuenta de la normativa vigente y de los esfuerzos de la Institución por regular la actuación policial. Sin embargo, se omiten medidas específicas para ajustar el comportamiento de las y los funcionarios a la ley y los estándares internacionales.

En este contexto, el INDH reitera a dicha institución el deber de eliminar los actos violentos contra las personas privadas de libertad que se encuentren bajo su custodia, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, desnudamientos, otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, los cuales se encuentran tipificados como delitos de tortura desde el año 2016²⁵⁶.

251 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 268.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 98.
 252 INDH. oficio n.º 45, del 5 de junio de 2020.
 253 INDH. oficio n.º 131, del 30 de abril de 2020.
 254 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 264.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.
 255 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 96.
 256 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 138.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 178.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 270.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 137.

En el mismo sentido, el INDH insiste en que Carabineros cumpla las regulaciones sobre la separación entre NNA y adultos/as; entre niñas, niños y adolescentes; entre personas detenidas y personas sometidas a control de identidad; y entre hombres y mujeres²⁵⁷.

Ante la vulnerabilidad de las personas en custodia policial, el INDH reitera sus recomendaciones pasadas a fin de que Carabineros de Chile pueda revisar y prevenir los procedimientos que impliquen violencia y delitos contra civiles cuando estos son detenidos o permanecen en custodia²⁵⁸; junto con aplicar un uso racional de la fuerza al momento de la detención y durante la custodia de personas privadas de libertad, que se ajuste a sus protocolos internos sobre esta materia, así como a los estándares internacionales de derechos humanos²⁵⁹.

Respecto de la figura de adulto/a responsable exigida para liberación de adolescentes, el INDH reitera a Carabineros de Chile su recomendación para eliminarla y evitar mantener por un período indeterminado de tiempo a estas personas al interior de un recinto policial²⁶⁰.

Sobre la constatación de lesiones, el INDH dirigió recomendaciones a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile y al Ministerio Público. En este ámbito, se reitera a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones, su recomendación de aplicar la constatación de lesiones en instituciones de salud a todas las personas detenidas, siempre en resguardo de su privacidad.

Asimismo, insiste al Ministerio Público en la urgencia de velar porque se practique a toda persona que lo requiera:

Los exámenes médicos de constatación de lesiones incorporando los preceptos del Protocolo de Estambul sobre la investigación y documentación eficaces de situaciones de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes²⁶¹.

-
- 257 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 36.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 82.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 178.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 137.
- 258 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 284.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 391.
- 259 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 112.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 139.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 178.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 137.
- 260 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 270.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 138.
- 261 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 177.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 271.
 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 138.

3. Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de registro, entrega y reserva de información

El INDH reiteró las recomendaciones sobre el registro, entrega y reserva de información realizadas a Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Corporación Administrativa del Poder Judicial y al Ministerio de Defensa. También aplicó estas recomendaciones al delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes dirigidas a la Defensoría Penal Pública y al Ministerio Público. Respecto del registro y entrega de información, solo las instituciones de las fuerzas de orden y seguridad respondieron a estas recomendaciones, omitiendo aspectos significativos para el *análisis, caracterización y prospección de tendencias de los casos estudiados*. En este sentido el INDH reitera, su recomendación de:

Incluir en sus sistemas de registro variables como la institución pública a la que pertenecen las personas imputadas, y también el sexo y la etnia de las víctimas²⁶².

Asimismo, se insiste a Carabineros de Chile y a la Policía de investigaciones, el deber de dar cabal cumplimiento a la Ley 20.405 y entregar la información solicitada por el Instituto en las diversas comunicaciones, sin invocar las normas de secreto del Código de Justicia Militar²⁶³.

Respecto de información sobre el delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, respondieron las instituciones oficiadas sin satisfacer todas las recomendaciones realizadas. En ese sentido, el INDH insiste a la Defensoría Penal Pública y al Ministerio Público en tomar las medidas necesarias para recopilar información detallada sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en los casos de uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial²⁶⁴.

Además, ante la ausencia de respuesta de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, el INDH reitera a la misma las sugerencias de incluir en sus sistemas de registro variables como: la institución a la que pertenece la persona recurrida, el sexo, rango etario y etnia de la persona recurrente, a fin elaborar de recomendaciones, propuestas y mecanismos de prevención y protección de víctimas²⁶⁵.

En el mismo sentido, el INDH insta al Estado a que estandarice los sistemas de información tanto de las fuerzas policiales como del Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y el Poder Judicial, para asegurar un efectivo control del actuar policial

262 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

263 Ibid., pág. 193.

264 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017 y 2018*.

Naciones Unidas, Comité contra la Tortura “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile”, CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018). Op. cit., párr. 23, letra d).

265 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

y cumplir con la recomendación efectuada por el Comité contra la Tortura relacionado a recopilar información detallada sobre el número de denuncias, investigaciones, enjuiciamientos, condenas y penas impuestas en los casos de uso excesivo de la fuerza y brutalidad policial²⁶⁶.

En materia de reserva de información, el INDH realizó recomendaciones al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, sin obtener respuesta sobre las mismas. Al respecto, el INDH reitera el deber de retirar las reservas de información que se amparan en la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas, especialmente sobre aquella referida a hechos que, por su distancia temporal, es cuestionable que supongan una amenaza a dicha seguridad, así como respecto de los instructivos que pudieran suponer una vulneración de estándares internacionales sobre el uso de fuerza²⁶⁷.

4. Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

Las recomendaciones relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes se han dirigido a las fuerzas de orden y seguridad, fueron reiteradas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a la Defensoría Penal Pública, al Ministerio Público y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

En materia de investigación del delito de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, el INDH reitera su recomendación del informe de Función Policial y Orden Público de 2018 dirigida al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y Ministerio Público, a que se garantice que un organismo independiente investigue de manera pronta e imparcial todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza y otros abusos policiales, asegurando que no haya relación institucional o jerárquica entre los/as investigadores de ese órgano y los/as presuntos/as autores de los hechos.

Sobre los sistemas de control de las fuerzas policiales, el INDH insiste a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones de Chile en la recomendación de incrementar y fortalecer los sistemas de control interno de sus funcionarios/as que garanticen la

266 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 237.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

267 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 265.

prevención, investigación y eventual sanción de los delitos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes²⁶⁸.

El INDH también insta al Estado y particularmente al Ministerio Público a velar por que se lleven a cabo investigaciones prontas, imparciales y efectivas de todas las denuncias relativas a delitos de tortura o al uso excesivo de la fuerza por agentes estatales, asegurarse de que se enjuicie a los/as presuntos/as autores/as, y que, de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos y se indemnice adecuadamente a las víctimas²⁶⁹, evitando el archivo de causas y las salidas alternativas del proceso penal²⁷⁰.

En cuanto a la competencia de la Justicia Militar, el INDH reitera la necesidad iniciar o mantener, según sea el caso, la capacitación y sensibilización en esta materia a funcionarios/as de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, de la Defensoría Penal Pública y del Ministerio Público, incluyendo la formación sobre la Ley 20.968, especialmente en lo relativo al fin de la competencia de la Justicia Militar para conocer hechos de tortura y apremios ilegítimos²⁷¹.

5. Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de función policial y población de especial protección

Las recomendaciones del INDH en materia de función policial y población de especial protección como personas sometidas a desalojos forzosos, personas migrantes o refugiadas y personas de pueblos indígenas, se dirigieron reiteradamente a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a la Defensoría Penal Pública, al Ministerio Público y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

En materia de desalojos forzosos o forzados, se considera insuficiente la respuesta entregada por Carabineros de Chile, por lo que reitera la necesidad de elaborar un protocolo específico para los procedimientos de desalojo, de acuerdo con lo señalado en los estándares internacionales de derechos humanos y consensuado con los principales actores implicados como el propio INDH, instituciones de gobierno,

268 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 113.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 140.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 183.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 274.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 193.

269 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

270 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

271 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 283.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 390.

municipalidades, Carabineros, y organizaciones de la sociedad civil, entre otros²⁷². Junto con ello, mientras se realiza la adecuación necesaria, la Institución deberá actuar con estricto apego a lo estipulado en los Protocolos de Mantenimiento del Orden Público, respetando los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial. Finalmente, el INDH recomienda generar protocolos de supervisión para su aplicación²⁷³.

En este ámbito, el INDH interpela tanto a Carabineros de Chile como al Ministerio del Interior y Seguridad Pública para que adopten medidas para garantizar que nadie sea privado arbitrariamente de sus bienes o posesiones a consecuencia de la demolición y proteger los bienes y las posesiones abandonadas involuntariamente contra la destrucción y la apropiación, la ocupación o el uso arbitrarios e ilegales²⁷⁴. Junto a lo anterior, se reitera al Ministerio señalado, la necesidad de garantizar en primera instancia la entrega de alimentos, agua y enseres, y disponer de un dispositivo especial para la protección de personas vulnerables y evaluar los daños sufridos por las personas que son víctimas de desalojos forzosos²⁷⁵.

Sobre esto último, el INDH insiste al Ministerio del Interior en la importancia de realizar evaluaciones periódicas de posibles desalojos y desplazamientos, a fin de poder generar alertas tempranas de estas situaciones y soluciones adecuadas y dignas de las personas afectadas²⁷⁶. En garantía del derecho a la vivienda adecuada y el derecho de no discriminación, el INDH insta al Estado a generar una política global de reubicación en casos de desalojos, que integre mejores emplazamientos, accesos y calidad de viviendas, dentro de los centros urbanos²⁷⁷.

En materia de gestión fronteriza y derechos humanos en la ruta migratoria, el INDH ha realizado diversas recomendaciones dirigidas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a la Policía de Investigaciones de Chile y al Ministerio Público.

En este ámbito, el INDH reitera sus recomendaciones sobre la garantía de derechos de personas en situación migratoria, a efectos de que el Ministerio del Interior y Seguridad y la Policía de Investigaciones velen por transparentar los requisitos de ingreso al país exigidos a las personas extranjeras, garantizar que se notifiquen por escrito las resoluciones de rechazo en frontera, así como resguardar el derecho a impugnar la denegación de ingreso ante un tribunal u otra autoridad independiente y efectiva²⁷⁸.

272 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 183.

273 Ibid.

274 Naciones Unidas, Asamblea General "Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado", Op. cit., pág. 25.

275 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 184.

276 Ibid.

277 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 184.

278 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 149.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 258.

En cuanto a la necesidad de reforzar las capacitaciones en materia de derechos humanos para el personal que trabaja en fronteras, el INDH insiste al Ministerio del Interior para que redoble los esfuerzos de recursos técnicos y humanos necesarios que impulsen procesos de formación, permanentes y específicos, sobre materias de derechos humanos y no discriminación, interculturalidad, detección de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Dichas capacitaciones deberían ser implementadas por personal externo o por personal de la Institución, acompañados y apoyados por expertos/as en derechos humanos que aseguren que las normas de derechos humanos sean integradas de modo pleno y congruente en el proceso de formación a la Institución²⁷⁹.

Asimismo, el INDH recomienda al Ministerio del Interior y a la Policía de Investigaciones tomar las medidas necesarias para erradicar las prácticas denigrantes y discriminatorias en el contexto migratorio, en cumplimiento de la obligación de no discriminación que forma parte de la legislación nacional, a través de la Ley 20.609, que incluye la nacionalidad y la raza dentro de la definición de discriminación arbitraria²⁸⁰. Igualmente, insiste en que ambas instituciones adopten medidas para garantizar el derecho a impugnar la denegación de ingreso ante un tribunal u otra autoridad independiente y efectiva, e impedir que se solicite la solvencia económica a ciudadanos/as del Mercosur como requisitos de ingreso al país²⁸¹.

En vista de los derechos de no devolución, protección diplomática de la persona expulsada, protección a las personas refugiadas y debido proceso, el INDH reitera a las mencionadas instituciones el deber de erradicar inmediatamente las devoluciones inmediatas en frontera²⁸². Especialmente, se insiste en evitar la denegación de ingreso de niños, niñas y adolescentes solicitantes de asilo territorial en las fronteras internacionales, aun cuando puedan observarse dificultades administrativas, puesto que esta práctica podría ser vulneradora del derecho de no devolución²⁸³.

Respecto del registro de información de personas extranjeras, el INDH reitera al Ministerio del Interior y a la Policía de Investigaciones, su recomendación para velar porque esta última institución registre los casos de personas extranjeras interceptadas desagregando la información por el paso fronterizo en el que se realizó la interceptación, o la región en la que se realizó la denuncia por ingresar clandestinamente al territorio nacional, a fin de poder observar en qué regiones la autoridad política no envió los antecedentes correspondientes al Ministerio Público²⁸⁴.

279 Ibid., pág. 274.

Ibid., pág. 391.

280 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 259.

281 Ibid., pág. 258.

282 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 260.

283 Ibid.

284 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 261.

En materia de función policial y conflicto intercultural, el INDH dirigió sus recomendaciones recogidos en el informe de Función Policial y Orden Público de 2018 a Carabineros de Chile y al Ministerio Público. Debido a que la respuesta enviada por Carabineros no aborda la cabalidad de las recomendaciones en esta materia, el INDH reitera el deber de adecuar sus procedimientos a los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente en las regiones de la Araucanía, Biobío y Los Ríos. Se menciona a su vez, el deber de analizar sistemática y permanentemente las sentencias judiciales que señalan límites y condiciones a su accionar, para respetar plenamente los derechos y garantías de las personas, en especial de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y a NNA dado su condición de sujetos de protección especial²⁸⁵.

6. Sobre la respuesta institucional a recomendaciones en materia de educación en derechos humanos y colaboración con el INDH y otros actores

Las recomendaciones del INDH sobre de capacitación en derechos humanos, se han dirigido principalmente a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones de Chile.

En esta materia, se valora que ambas instituciones entreguen en su respuesta distintas medidas adoptadas para desarrollar la formación de derechos humanos. Al respecto, el INDH insiste en incorporar a los procesos lectivos, el principio propersona y criterios de derechos humanos para la resolución de situaciones de colisión de derechos en la actuación policial, así como incorporar con claridad la prohibición absoluta de la tortura, las materias de desapariciones forzadas y el reconocimiento de violaciones de derechos humanos, orientado a generar garantías de no repetición²⁸⁶.

También el INDH, reitera su recomendación para que las fuerzas de orden y seguridad incorporen con mayor sistematicidad y profundidad en los procesos formativos iniciales y de perfeccionamiento, estándares en materia de violencia de género, resguardos a niños, niñas y adolescentes e incorporar otras recomendaciones asociadas a personas con discapacidad, pueblos indígenas, población migrante y refugiada²⁸⁷. Asimismo, se menciona la necesidad de incluir de manera explícita en los programas de formación los instrumentos internacionales de derechos humanos en todos los escalafones, precisando, ampliando y actualizando su bibliografía, tanto del derecho internacional de derechos humanos como de la normativa nacional aplicable²⁸⁸.

285 Ibid., pág. 194.

286 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 305.

287 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2013*, Op. cit., pág. 92.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 305.

288 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018*, Op. cit., pág. 306.

En materia de colaboración con el INDH, se reitera a Carabineros de Chile al igual que en los Informes Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014, 2015, 2016 y 2017, su deber de no impedir el ingreso de los/as profesionales del INDH a los vehículos institucionales, quienes deben llevar a cabo sus funciones de observación del resguardo de personas privadas de libertad y de la actuación del personal policial²⁸⁹.

Sobre la colaboración de Carabineros de Chile con personas defensoras de derechos humanos, periodistas y reporteros/as gráficos/as, el INDH refuerza la necesidad de conceder mayor importancia en sus protocolos a la labor esencial de las organizaciones independientes de la sociedad civil que participan en actividades de observación²⁹⁰, abstenerse de dificultar el trabajo a los/as periodistas, reporteros/as gráficos/as o participantes de la sociedad civil que registren el actuar policial durante las manifestaciones sociales²⁹¹.

289 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014*, Op. cit., pág. 112.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015*, Op. cit., pág. 138.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*, Op. cit., pág. 180.

INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, Op. cit., pág. 272.

290 INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*, pág. 268.

291 Ibid.





www.indh.cl