

CAPÍTULO 2.

VIOLENCIAS Y VULNERACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN CENTRO-SUR DE CHILE

1. ANTECEDENTES

El abordaje del problema de la violencia en el centro-sur del país no es nuevo para el INDH. Desde su creación en 2010, el INDH ha generado 31 documentos para abordar desde diversas perspectivas la situación de los derechos humanos en la zona, particularmente, de los pueblos originarios en su relación con el Estado de Chile. Específicamente, misiones de observación¹, compilaciones de jurisprudencia destacada², informes de función policial³, capítulos de informes anuales, e informes ad hoc a la temática.

El presente capítulo, en particular, aborda la afectación de los derechos humanos involucrados en la seguridad personal, a consecuencia de las violencias entre particulares. El foco de análisis se centra en las regiones que integran las regiones del centro-sur del país: Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Estas violencias se analizan a través de un conjunto de delitos que afectan específicamente el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la libertad personal de las personas que habitan la zona. Debido a que la seguridad no se acota sólo a la violencia interpersonal, además de ser la condición del ejercicio y disfrute de otros derechos, el capítulo contempla además el derecho a la libertad de circulación y residencia y derecho a la propiedad, a la libertad religiosa, a la educación y de propiedad como ámbitos donde la violencia tiene consecuencias.

Para referirse a la situación de vulneración de derechos que viven los habitantes de las regiones centro-sur, este capítulo considera el concepto de violencias⁴, en plural, porque se asume, y la evidencia lo confirma, que en esta zona del país se experimentan múltiples expresiones de violencia. La vulneración del derecho a la libertad religiosa a propósito de los ataques en contra de sitios sagrados indígenas e iglesias cristianas, así como relatos divergentes sobre la propiedad de las tierras en disputas que derivan en acusaciones de usurpación, dan cuenta de que este territorio convive con violencias complejas, dinámicas y persistentes. En este sentido, en las siguientes páginas se constatan múltiples vulneraciones de derechos entre particulares y grupos organizados que operan contra particulares, donde la respuesta del Estado ha sido insuficiente.

1 El objetivo de las Misiones de Observación es realizar diagnósticos sobre las potenciales vulneraciones de derechos humanos en un sector específico de las regiones del centro-sur mediante la recolección de información en terreno por un tiempo acotado, con el fin de formular recomendaciones que permitan enmendar dichas situaciones y dar cumplimiento a las normativas y estándares del derecho nacional e internacional de los derechos humanos ratificados por el Estado.

2 Los documentos de jurisprudencia destacada cubren algunas de las sentencias más relevantes de ciertos períodos mediante comentarios elaborados por abogados/as y cientistas sociales de diversas sedes regionales y de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia del INDH.

3 Los Informes de Función Policial se desarrollan en el marco del *Programa de Derechos Humanos y Función Policial*, cuyo objetivo es proveer información analizada desde una perspectiva de derechos humanos, sobre la actuación de los Carabineros, con el fin de relevar los avances y las deficiencias en el uso de la fuerza pública y realizar recomendaciones que contribuyan a encuadrar dicho actuar en la garantía y respeto de los derechos de las personas.

4 Alvarez, A., y Bachman, R. D. (2019). *Violence: The enduring problem*. Sage Publications.

El Estado, a través de distintos gobiernos, han implementado iniciativas para enfrentar el problema. Durante los últimos 25 años, se destaca lo realizado por el Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle en el año 1999, cuando se suscribió el *Pacto por el Respeto Ciudadano*, en un contexto marcado por el nacimiento de la Coordinadora Arauco-Malleco y conflictos asociados a la construcción de proyectos viales y eléctricos. Asimismo, en 2003, durante el mandato del Presidente Ricardo Lagos Escobar, se elaboró el informe de *Política de Nuevo Trato*, en un escenario donde continuaban los conflictos asociados a hidroeléctricas, carreteras y plantaciones forestales. Durante la administración de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria, en 2009, y a partir de una demanda de las comunidades originarias se creó el *Consejo de Pueblos Indígenas*, nuevamente en un contexto complejo, cuyo punto crítico fue el asesinato del estudiante mapuche Matías Catrileo cometido por un funcionario de Carabineros.

Destacan también las medidas adoptadas por la administración del Presidente Sebastián Piñera Echenique, quien durante su primer Gobierno desarrolló el *Plan Araucanía*, que instaló una Mesa de Diálogo con el fin de realizar una transformación social y económica en la zona.

En su segundo mandato, el Gobierno de la Presidenta Bachelet presentó el *Plan de Reconocimiento y Desarrollo Araucanía*, también en un escenario conflictivo caracterizado por ataques a maquinarias industriales y camiones, y en menor cantidad, a iglesias y cabañas. En algunos casos, hechos reivindicados por la CAM.

En su segundo período, en un ambiente marcado por protestas debido a la aplicación de la Ley Antiterrorista y debates sobre la pertinencia de la presencia militar en la zona bajo estado de excepción⁵, el Gobierno del Presidente Piñera propuso la creación de un *Consejo para la Paz en la Araucanía* y, en 2018, surgió el *Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía*.

Por su parte, en un escenario donde los hechos de violencia continúan, en mayo de 2022 el Gobierno del Presidente Gabriel Boric Font anunció la creación del *Plan Buen Vivir*, para hacer frente al problema de violencia en las regiones de la zona y también abordar las desigualdades e inequidades que afectan a los habitantes de la zona⁶. Para fortalecer esa política, en septiembre de 2023 se conformó el *Consejo Interministerial para el Plan Buen Vivir*, que busca ser la instancia de coordinación entre diversos ministerios para abordar el tema con una perspectiva multidimensional.

5 Abujatum, J. (Mayo de 2019). *Políticas, acuerdos y proyectos para la Región de la Araucanía 1990 a 2018 y conflicto mapuche*. Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27321/1/Políticas_y_acuerdos_Región_Araucanía.pdf

6 Diario Oficial. (22 de septiembre de 2023). *Ministerio Secretaría General de la Presidencia crea Consejo Interministerial para la Coordinación del Plan Buen Vivir*. <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2023/09/22/43658/01/2379220.Pdf>

Además de las medidas mencionadas, el actual Gobierno ha implementado instrumentos como el Estado de Excepción Constitucional de Emergencia (EECE). Si bien esta medida fue suspendida entre marzo y mayo de 2022 (cuando asumió el Presidente Boric Font), fue retomada en mayo de 2022 y sigue vigente (octubre de 2023)⁷.

Junto con estas iniciativas, las distintas administraciones del Estado también han formulado políticas que se enfocan en el tratamiento de las víctimas, por ejemplo, la creación de la Comisión de Reparación durante el Gobierno del Presidente Lagos; la *Comisión Asesora Presidencial de la Araucanía* (2015) durante la administración de la Presidenta Bachelet, que tuvo entre sus prioridades dictar una ley que creara un fondo de reparación a víctimas de violencia en la Araucanía; y la creación del *Programa de Apoyo a Víctimas de Violencia Rural* (2018), durante el Gobierno del Presidente Piñera. Este programa sigue vigente en el actual Gobierno del Presidente Boric y será analizado en profundidad en las próximas páginas.

A pesar de los esfuerzos de los gobiernos y las múltiples medidas orientadas a alcanzar mayores niveles de paz en la zona, lo cierto es que hoy, en el año 2023, la violencia se mantiene. Por un lado, las modalidades de delito han adquirido mayor complejidad (como las dinámicas subyacentes al robo de madera) y, por otro lado, han emergido hechos como la quema de iglesias cristianas, lugares sagrados, colegios y centros de salud. En ese sentido, este capítulo no sólo revela las violencias entre el Estado y el pueblo mapuche –dimensión abordada ampliamente en anteriores informes del INDH– sino también se enfoca en la vulneración de los derechos humanos cometidos por parte de agentes no estatales, es decir, entre particulares y grupos organizados que operan en las regiones estudiadas y la responsabilidad del Estado en esta materia.

En esta condición de violencia, es de prever que en las últimas dos décadas la demanda ciudadana por mayor seguridad se ha consolidado en la agenda pública de diversos gobiernos. En las encuestas del Centro de Estudios Públicos (CEP) la delincuencia se ha posicionado por dos décadas como el principal problema que deberían atender los gobiernos⁸. Particularmente, en las regiones en estudio, el CEP (2022) señala que las personas entrevistadas, mapuches y no mapuches, perciben que la delincuencia y la seguridad son el principal problema que les afecta⁹. Cada vez más, las personas manifiestan un interés y una demanda urgente y constante por seguridad, puesto que sin ciertas medidas de seguridad resulta difícil que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas y elegir sus planes de vida. El desafío, en consecuencia, es identificar los deberes del Estado para satisfacer las necesidades de seguridad de las personas y detectar espacios donde el Estado pudiera haber omitido sus deberes, en tanto existieran posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.

⁷ Las interpretaciones de la efectividad de estas medidas son variadas. El actual Gobierno señala que en 2023, bajo el EECE, hubo un descenso de los delitos violentos en la región del Bío Bío aunque se mantienen en La Araucanía. Sin embargo, existen visiones más críticas de estas medidas en Gálvez, D., y Pedemonte, N. R. (2022). La protesta mapuche y la extensión del estado de emergencia en Wallmapu. *Anuario del Conflicto Social*, (13).

⁸ En orden de explorar la serie histórica de las encuestas de opinión pública del Centro de Estudios Públicos (CEP) ver en <https://www.cepchile.cl/>

⁹ CEP. (2022). Estudio Nacional de Opinión Pública. Encuesta Especial CEP 87. https://www.cepchile.cl/wp-content/uploads/2022/09/encuesta-cep_especial87_v3_anexos.pdf

En consideración de esta creciente demanda por seguridad, el objetivo de este capítulo es analizar tanto las medidas adoptadas por el Estado desde una perspectiva de derechos humanos, así como también las brechas en su actuación en el contexto de la situación conflictiva que afecta a las comunidades de las regiones del centro-sur del país. Específicamente, se busca describir esta situación de conflicto desde una óptica de derechos humanos y las respectivas medidas adoptadas por el Estado de Chile, con especial atención en las víctimas de violencias entre particulares; luego, determinar las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos para abordar la situación, e identificar las brechas entre las obligaciones en materia de derechos humanos y las acciones estatales ejercidas en el caso.

Este capítulo se ocupa de un tema emergente desde el punto de vista de los derechos humanos: la exigencia del derecho a la seguridad ante la ocurrencia de violencia entre particulares y las obligaciones del Estado y, por las cuales, eventualmente, pudiera ser responsable en esta materia. Para ello se ofrece una discusión conceptual sobre lo que significaría la seguridad desde esta perspectiva, que podría resultar de utilidad para aproximarse a los problemas de seguridad que se observan en otras zonas del país y que podrían implicar afectaciones a derechos humanos.

En relación con la seguridad, su concepto y las obligaciones del Estado, se debe precisar, en primer lugar, que este capítulo contribuye a una discusión sobre definiciones de seguridad y su relación con los derechos humanos porque, a diferencia de otros derechos que ya han sido reconocidos en tratados internacionales y en la jurisprudencia nacional e internacional, el derecho a la seguridad ciudadana en las relaciones entre particulares, como base para considerar la responsabilidad del Estado, no se encuentra consolidado en forma explícita en las conceptualizaciones doctrinarias y jurisprudencia internacional. Por lo tanto, determinar si aquí hay un derecho a la seguridad personal es una tarea que supone la interpretación de la práctica y de normas existentes que lo puedan fundamentar, así como también perfilar los casos sobre los que pueda haber un consenso sobre la aceptabilidad de tal derecho y la posible responsabilidad que le corresponda al Estado cuando no lo satisfaga adecuadamente.

La tarea de definir las garantías que al Estado le corresponde cautelar en materia del derecho a la seguridad personal supone identificar también una particular tipología de conductas que la amenazan o afectan, es decir, acciones de personas individuales que constituyen un conflicto interpersonal que pudiera afectar dicho derecho.

Es preciso reconocer que el enfoque en los conflictos entre particulares, o más precisamente, los conflictos interpersonales¹⁰ y los potenciales derechos vulnerados como consecuencia de estos conflictos, constituyen una perspectiva amplia sobre cómo comprender los hechos que fundamentan los deberes que le corresponden al Estado en materia del derecho a la seguridad personal. Después de todo, no parece razonable pensar que todo conflicto entre particulares fundamenta un deber del Estado en el ámbito de ese derecho. En este sentido, resulta pertinente prestar atención a aquellos conflictos

¹⁰ Esta coincide con una definición de la Organización Mundial de la Salud OMS. Véase Rosenberg et al. (2006). *Interpersonal violence. Disease Control Priorities in Developing Countries*. 2nd edition.

interpersonales cuyos implicados/as pueden exigir del Estado su debida protección. Este tipo de casos no remite a cualquier tipo de conflictos, sino a los que revisten suficiente gravedad en términos de los derechos humanos involucrados. En otras palabras, se trataría de casos especialmente lesivos para los derechos fundamentales donde es esperable que el Estado tenga deberes de aseguramiento y protección, y donde aparece legítimo que los implicados esperen del Estado medidas para hacer efectivos sus derechos.

Desde este punto de vista, la categoría de casos considerados debe incluir, al menos, los conflictos donde pudiera emplearse violencia. En efecto, es la ejecución de violencia la que resulta en lesiones de gravedad para los derechos individuales y, precisamente, su posible ocurrencia es la que debiera activar cierto nivel de protección por parte del Estado antes de que se materialice. Estos conflictos pueden denominarse violencia interpersonal porque ponen en riesgo la seguridad personal, así pues, cabe esperar que las personas tengan derecho legítimamente a medidas de protección y aseguramiento por parte del Estado. En suma, establecer cuáles son los deberes del Estado en esta materia supone: i) haber identificado los conflictos constitutivos de violencia interpersonal; y, asimismo, ii) determinar respecto de cuáles de ellos los individuos pueden exigir al Estado cierta medida de seguridad.

En primer lugar, este capítulo establece una discusión conceptual sobre la seguridad desde una perspectiva de los derechos humanos, sus principales características, delitos asociados y limitaciones. A continuación, se plantean las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y los estándares internacionales de derechos humanos relativos a la seguridad personal y las afectaciones a otros derechos humanos. Se incluye una sección de análisis de la normativa chilena en la materia. Posteriormente, a través de la triangulación de diferentes fuentes de información se levanta un diagnóstico del problema de la violencia y las diversas respuestas del Estado. Ante las múltiples facetas del fenómeno de la violencia en la zona centro-sur, se utilizan datos de fuentes secundarias, tales como, registros de las policías (denuncias y detenciones); datos de la Fiscalía Nacional sobre ingresos de casos al sistema, y notas periodísticas como complemento a las estadísticas oficiales. Además, se incluyen entrevistas realizadas para un reciente informe del INDH¹¹ que rescatan las percepciones de los principales actores que conviven con los problemas de violencia en la zona.

Finalmente, el análisis de las medidas del Estado se aborda a partir de los datos de la Fiscalía Nacional y los planes y programas del Poder Ejecutivo (Carabineros y Ministerio del Interior) con el fin de detectar brechas y entregar recomendaciones a la luz de éstas y los estándares internacionales en la materia.

11 INDH. (Octubre de 2023). *Informe sobre Violencias Percibidas en la Macrozona Centro-Sur 2023, Programa de fortalecimiento de la macrozona centro-sur*. Ver en <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2023/11/Informe-Violencias-Macrozona-Centro-Sur-2023.pdf>

Vulneración de derechos que viven habitantes de las regiones centro-sur



El foco de análisis se centra en las regiones que integran las regiones del centro-sur del país: Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

Estas violencias se analizan a través de un conjunto de delitos que afectan específicamente el:



- derecho a la vida,
- derecho a la educación
- derecho a la libertad de religión
- derecho a la libertad de circulación y residencia
- derecho de propiedad



Iniciativas para enfrentar el problema

Pacto por el Respeto Ciudadano - Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle / contexto marcado por el nacimiento de la Coordinadora Arauco-Malleco y conflictos asociados a la construcción de proyectos viales y eléctricos.

Política de Nuevo Trato - Presidente Ricardo Lagos Escobar / escenario donde continuaban los conflictos asociados a hidroeléctricas, carreteras y plantaciones forestales.

Plan Araucanía - Presidente Sebastián Piñera Echenique / Mesa de Diálogo con el fin de realizar una transformación social y económica en la zona.

Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía / Presidente Sebastián Piñera Echenique.

Consejo de Pueblos Indígenas - Presidenta Michelle Bachelet Jeria / punto crítico fue el asesinato del estudiante mapuche Matías Catrileo cometido por un funcionario de Carabineros.

Plan de Reconocimiento y Desarrollo Araucanía - conflictivo caracterizado por ataques a maquinarias industriales y camiones, y en menor cantidad, a iglesias y cabañas. En algunos casos, hechos reivindicados por la CAM.

Consejo Interministerial para el Plan Buen Vivir - Presidente Gabriel Boric Font - busca ser la instancia de coordinación entre diversos ministerios para abordar el tema con una perspectiva multidimensional.

Plan Buen Vivir - Presidente Gabriel Boric Font / para hacer frente al problema de violencia en las regiones de la zona y también abordar las desigualdades e inequidades que afectan a los habitantes de la zona.

2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SEGURIDAD PERSONAL

El estudio de la seguridad personal comprende lo que se ha denominado seguridad humana, noción introducida por Naciones Unidas en los años 90¹². En la época posterior a la guerra fría, Naciones Unidas consideró que la seguridad entre Estados era importante, pero que debía complementarse con la seguridad de los individuos porque si no tenían sus necesidades básicas aseguradas, ello podía incidir en la generación de conflictos a gran escala¹³. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) definió la seguridad humana como “primero, seguridad de amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y segundo, implica protección frente a súbitas y dañinas disyunciones en los patrones de la vida diaria, sea en el hogar, en los trabajos o en las comunidades”¹⁴. En otras palabras, la seguridad humana puede abarcar el conjunto de condiciones socioeconómicas (culturales y ambientales) que aseguran estar libre de interferencias para el disfrute de los derechos humanos. Desde este punto de vista, distintos derechos sociales y civiles pueden entenderse en clave de seguridad, como es el caso de la seguridad alimentaria, seguridad en salud, educación, entre otros.

No obstante, es necesario especificar las características propias de la seguridad personal como una noción que, si bien es parte de la seguridad humana, tiene sus particularidades. En el caso de la garantía de seguridad es fundamental entender su carácter relacional¹⁵, es decir, su vinculación con la ocurrencia de hechos que hacen menos viable el disfrute de los derechos¹⁶, por ejemplo, amenazas contra el derecho a la vida podrían ser actos intencionales contra la vida. De modo que para conocer el alcance de la seguridad, se deben identificar las amenazas que se consideran relevantes¹⁷, entonces aparece que la seguridad es “seguridad frente a ciertos tipos de amenazas”.

La segunda característica de la seguridad personal es que debe estar presente previamente para el disfrute de otros derechos diferentes de aquel que puede ser objeto de amenaza. Por ejemplo, los casos de violencia interpersonal en clave de seguridad, específicamente, la violencia física interpersonal, si una vez que ella tiene lugar sin ser letal, disminuye la capacidad de la persona para satisfacer otras necesidades. Si, a consecuencia de un delito de lesiones corporales una persona pierde la habilidad de caminar, no sólo disminuye o afecta su derecho a la integridad corporal, también resulta más inseguro su acceso al mercado laboral, más costoso el acceso a la salud, el transporte, etc.

12 Zedner, L. (2009). *Security*. Routledge. P. 40.

13 Ver definición de las Naciones Unidas en <https://www.un.org/humansecurity/es/what-is-human-security/>

14 Ibidem.

15 Zedner, L. (2009). *Security*. P. 15; Lazarus, L. (2012). *The Right to Security-Securing Rights or Securitising Rights*. R Dickinson et al, Examining Critical Perspectives on Human Rights (Cambridge University Press, Cambridge, 2012), Oxford Legal Studies Research Paper, (39). P. 95.

16 Shue, H. (2020). *Basic rights: Subsistence, affluence, and US foreign policy*. Princeton University press; Waldron, J. (2006). *Safety and Security*. Nebraska Law Review. P. 462; Lazarus, L. (2015). *The right to security*. P. 95.

17 Como señala Cartagena (2010): “Buscar seguridad no es más que reducir los niveles de vulnerabilidad de las personas frente a las diferentes amenazas y peligros que se pueden identificar”. P. 4. Cartagena Santos, I.L. (2010). Seguridad ciudadana un derecho humano. *Revista Regional de Derechos Humanos*. (2), 3-14. <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r26029.pdf>

Para el análisis del conflicto entre particulares, expresados como violencia interpersonal, es preciso considerar los eventos más lesivos para ciertos derechos humanos, como la vida, la integridad personal y la libertad personal, debido a la ocurrencia de delitos específicos donde es más plausible justificar las obligaciones del Estado en materia de seguridad, especialmente de protección, aseguramiento y promoción. De esta forma, el derecho a la seguridad supone el resguardo ante la amenaza de ocurrencia de delitos especialmente lesivos de derechos humanos que afectan los aspectos principales de la persona humana¹⁸.

Esto permite comprender la seguridad en sentido objetivo, es decir, como una cuestión de hecho que se consigue en cuanto una determinada medida del Estado es efectiva para eliminar o disminuir una determinada amenaza¹⁹, en este caso, para reducir la frecuencia de ciertos delitos. Esto no significa que la seguridad personal subjetiva, o sea, la propia sensación o percepción de seguridad²⁰, no sea importante. Lo es cuando dicha percepción está vinculada a la seguridad objetiva, esto es, cuando existe una relación entre un determinado nivel seguridad en sentido objetivo con un determinado nivel en sentido subjetivo²¹. Por lo demás, es consistente con la (escasa) práctica jurisprudencial que ha condenado a los Estados cuando no proporcionan medidas de prevención razonables²². La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera que, para hacer al Estado responsable, deben estar bajo su control la disposición de medidas de seguridad en un nivel razonable. Desde luego, lo que se encuentra bajo control del Estado es más la frecuencia de ciertos delitos que los sentimientos subjetivos ciudadanos.

Una tercera razón reside en el reconocimiento de cierta discrecionalidad en las decisiones de la administración, lo que incluye al Poder Ejecutivo y Legislativo. En efecto, se le debe reconocer al Estado la capacidad para decidir cuál es la forma más apropiada para garantizar el derecho a la seguridad personal. Esto supone cierta flexibilidad en la adopción de medidas, cómo priorizarlas y la selección de los recursos. En suma, el derecho o garantía a la seguridad personal sólo puede ser comprendido como derecho a la seguridad personal razonable.

18 Sobre el concepto de violencia física véase Fernández, J. M. (2022). *Conceptualizando la violencia y la violencia física: un análisis comparado de las legislaciones de Perú y Chile*. Revista de Derecho PUCP, Vol. 88.

19 Zedner. (2009). Security P. 15. En un sentido semejante, Valverde, M. (2001). *Governing Security, Governing Through Security* en R. Daniels, P. Macklem & K. Roach (Ed.), *The Security of Freedom: Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill* (pp. 83-92). Toronto: University of Toronto Press. P. 85. <https://doi.org/10.3138/9781442682337-007>

20 Zedner. (2009). P. 16.

21 Esto podría contribuir para contrastar estudios empíricos sobre percepciones de inseguridad y determinar si hay o no correlaciones entre ambas perspectivas.

22 La jurisprudencia se refiere aquí a medidas de “prevenciones razonables”. En el caso Luna López contra Honduras, la Corte condena a Honduras porque “el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para contrarrestar la amenaza contra Carlos Luna López, por lo que incumplió con su obligación de garantizar su derecho a la vida, consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Carlos Luna López”. Corte IDH. Luna López vs Honduras, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Parr. 139. Véase también: Corte IDH. Caso Pueblo Bello Massacre vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de enero de 2006. Parr. 124; Medina, C. (2017). *The American Convention on Human Rights. Crucial Rights and Their Theory and Practice* Intersentia; Antkowiak, T. M. y Gonza, A. (2017). *The American Convention on Human Rights. Essential Rights*. Oxford University Press.

Por último, si bien se ha mencionado que el foco de análisis supone considerar un conjunto específico de amenazas que constituyen delitos de violencia, estos no se restringen exclusivamente al derecho a la vida y a la integridad corporal, pues hay otros derechos involucrados en este concepto y que desde luego incorporan otros tipos de amenazas delictivas que integran la seguridad personal. El derecho a la seguridad personal está, también, íntimamente vinculado con el derecho a la libertad individual. De hecho, es esta la razón por la que en la práctica internacional y nacional ambos derechos se consideran conjuntamente. Se entiende que toda amenaza o lesión de la seguridad personal implica una amenaza o lesión a la libertad individual²³. Vinculada a la libertad individual, la seguridad personal aparece como una condición previa: sin seguridad personal no sería posible seleccionar un plan de vida. En efecto, la posibilidad de elegir libremente se reduciría considerablemente si no se tiene cierta seguridad de que la vida y la integridad corporal se verán protegidos frente a amenazas de violencias provocadas por terceros²⁴. En consecuencia, para la identificación de las amenazas relevantes para la seguridad personal deben considerarse no sólo las amenazas al derecho a la integridad corporal y la vida, sino también las amenazas a la libertad personal.

²³ En un sentido semejante, véase Lorca, (2020). *Libertad personal y seguridad individual. Una revisión del artículo 19 número 7 de la Constitución Política de Chile*. Revista de Estudios de la Justicia. P. 74.

²⁴ Lazarus, L. (2015). The right to security. Pp. 102-103.

3. NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE SEGURIDAD PERSONAL

Todo Estado tiene las siguientes obligaciones generales respecto a los derechos humanos:

Esquema nº1

OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

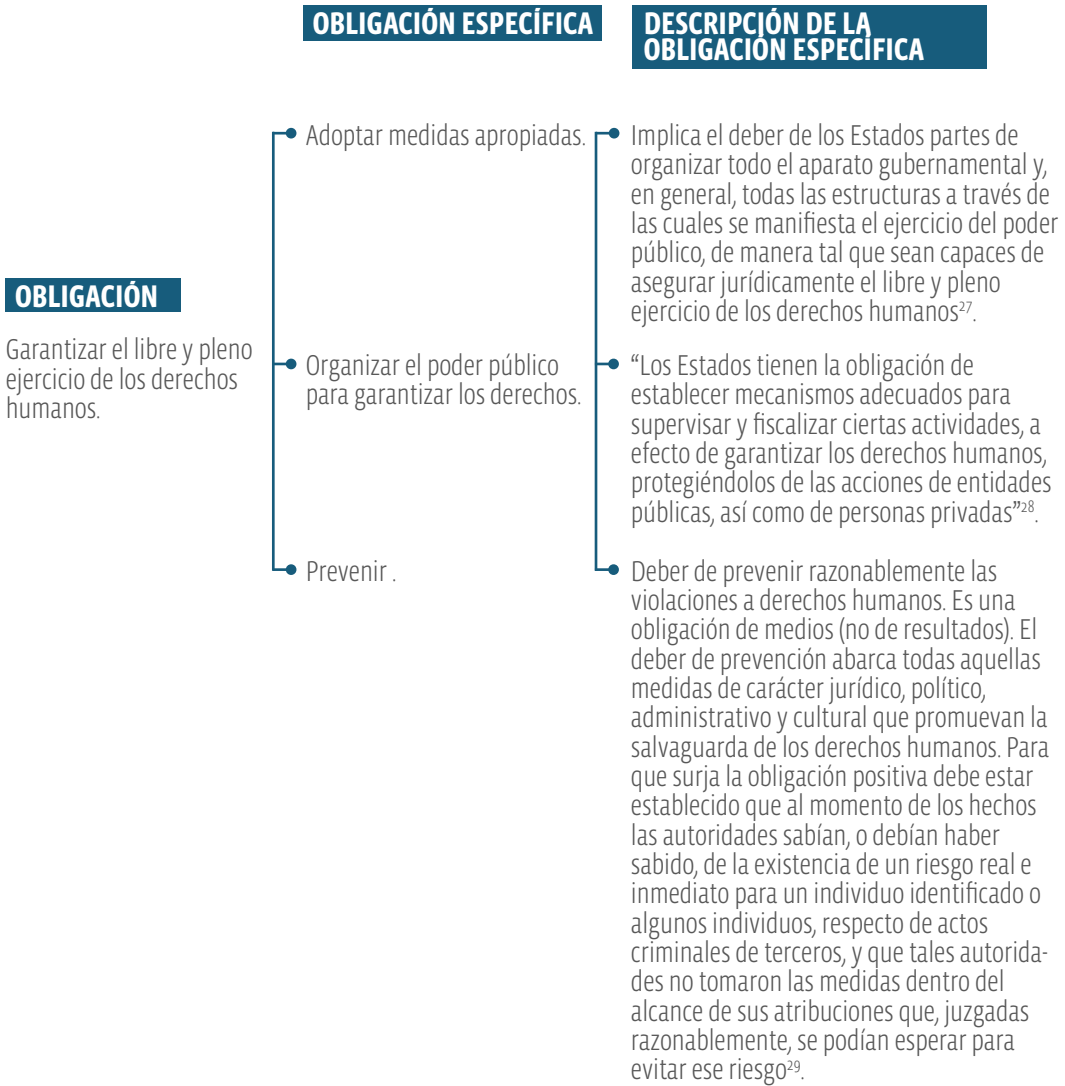
OBLIGACIÓN	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
Respetar los derechos y las libertades, artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).	→ Obligación negativa o de abstención.	→ Implica un deber de no vulnerar directamente los derechos humanos, a través de agentes estatales. “El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado, razón por la cual no pueden ser legítimamente menoscados por el ejercicio del poder público” ²⁵ .
Garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, artículo 1.1 de la CADH.	→ Obligación positiva o de adopción de medidas.	→ Implica el deber de los Estados de prevenir violaciones a los derechos humanos, independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos. En ese sentido, el deber de garantía implica la obligación positiva de adopción de medidas por parte del Estado ²⁶ .

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre Seguridad Ciudadana de la CIDH (2009) y la jurisprudencia constante de la Corte IDH, a partir del caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988).

25 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párr. 165.

26 Corte IDH. Caso López Soto y otros vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2018. Serie C núm. 362. Párr.130. Caso Cruz Sánchez y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de abril de 2015. Serie C núm. 292. Párr.347. Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia del 8 de marzo de 1998. Serie C núm. 37. Párr.174. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia del 25 de noviembre de 2000. Serie C núm. 70. Párr. 210.

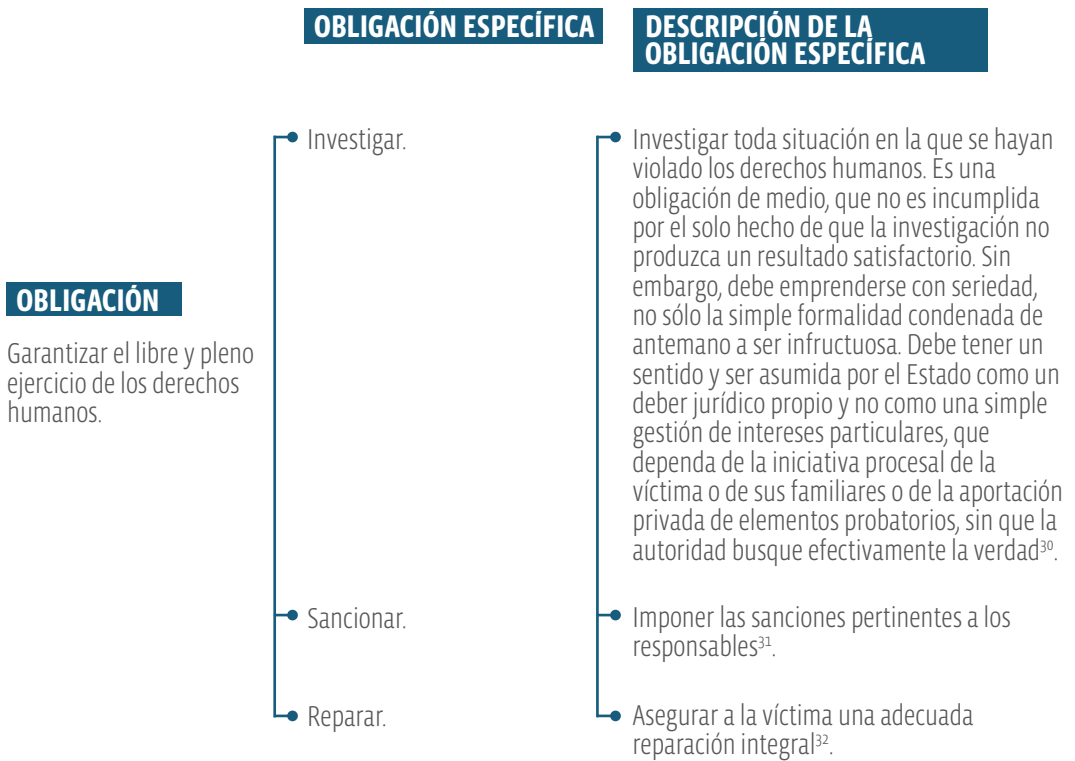
OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR EL LIBRE Y PLENO EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre Seguridad Ciudadana de la CIDH (2009) y la jurisprudencia constante de la Corte IDH, a partir del caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988).

27 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párrafo 166.
28 Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de febrero de 2020. Serie C núm. 400. Párr.207.
29 Corte IDH. Caso López Soto y otros vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2018. Serie C núm. 362. Párr.129.

OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR EL LIBRE Y PLENO EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS



30 Corte IDH. Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C núm. 140. Párr. 142; Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C núm. 186. Párr. 115; y Caso Perozo y otros vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 28 de enero de 2009. Serie C núm. 195. Párr. 298.

31 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párr. 174

32 Ibidem.

A partir de estas obligaciones específicas se derivan diversas formas de imputación de responsabilidad a un Estado³³ por hechos internacionalmente ilícitos. De esta manera, la jurisprudencia de la Corte IDH³⁴ y la CIDH³⁵ han distinguido las hipótesis de atribución de responsabilidad estatal, incluso, las hipótesis de atribución de responsabilidad por actos de terceros, es decir, en circunstancias donde el Estado puede ser responsable en las relaciones individuo-individuo.

En este contexto, en el caso de actos cometidos por terceros, la CIDH sostiene que es aplicable la obligación de garantía en sus diferentes modalidades de prevenir, investigar, sancionar y reparar las vulneraciones de los derechos humanos. Por lo tanto, el Estado tiene responsabilidad cuando no ha cumplido con su deber de debida diligencia³⁶. En esa línea, la Corte IDH considera que se deben apreciar las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo, es decir, aunque un acto u omisión de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos de otro particular, esto no es una responsabilidad atribuible automáticamente al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía³⁷. En ese sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas plantea la responsabilidad del Estado cuando una persona o grupo de personas ejerce de hecho atribuciones del poder público en ausencia o en defecto de las autoridades oficiales³⁸. Por último, respecto al alcance del deber de prevención entre particulares, la Corte IDH ha indicado que:

Un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, el carácter *erga omnes* de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implican una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares³⁹.

De esta forma, se establece que el deber de adoptar medidas de prevención y protección en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados a: i) si el Estado tenía o debía tener conocimiento de una situación de riesgo; (ii) si dicho riesgo era real e inmediato; y (iii) si el Estado adoptó las medidas que razonablemente se esperaban para evitar dicho riesgo⁴⁰.

33 Medina Ardila, F. (2009). *La Responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf>.

34 CIDH. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Párr. 40.

35 CIDH. (2023). *Norte de Centroamérica. Crimen organizado y derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: desafíos y acciones estatales*. Párr. 55.

36 Ibidem. Párr.59.

37 CIDH. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Párr. 42. Véase también CIDH. (2023). *Informe sobre Crimen organizado y derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes*. En cuanto a la jurisprudencia: Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006. Párr. 124; Corte IDH Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Párr. 284; Corte IDH. Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Párrafo 124; Corte IDH Caso López Soto y otros vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2018. Párrafo 141. Corte IDH Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras. Sentencia del 31 de agosto de 2021. Párr. 44.

38 Asamblea General de Naciones Unidas. (28 de enero de 2002). *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*. A/RES/56/83. Art. 9

39 Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello. Sentencia del 31 de enero de 2006. Párr. 123.

40 Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006. Serie C núm. 140. Párr. 123 y ss; Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C núm. 205. Párr. 280 y ss; Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Serie C núm. 269. Párr. 120 y ss.

Esquema nº3

FORMAS DE ATRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDAD ESTATAL

ESCENARIO	DESCRIPCIÓN
Responsabilidad por acción.	➔ Mediante actos del Estado que ejerce una persona, entidad u órgano estatal. Por ejemplo: casos de masacres, ejecuciones extrajudiciales o desapariciones forzadas cometidas por agentes estatales ⁴¹ .
Responsabilidad por omisión.	➔ El Estado, ante el deber de adoptar una medida específica, no realiza actuación alguna. Por ejemplo: casos de omisión de adopción de prestaciones básicas en materia de salud, como medidas necesarias para la protección del derecho a la vida ⁴² .
Responsabilidad por incumplimiento del deber de prevención.	➔ Mediante la inacción para enfrentar riesgos creados o conocidos.
Responsabilidad por incumplimiento de la obligación de investigar.	➔ Mediante la inacción o ineffectividad en el cumplimiento de la obligación de investigar con la debida diligencia ⁴³ .
Responsabilidad por actos de particulares que vulneran derechos humanos.	➔ Mediante la tolerancia, complicidad o aquiescencia, por acción u omisión, por parte de agentes estatales frente a particulares que crean o favorecen situaciones discriminatorias o que vulneran derechos humanos ⁴⁴ . Por ejemplo: situación de las patrullas civiles que vulneraron derechos humanos en casos ocurridos en Colombia ⁴⁵ o Guatemala ⁴⁶ .
Responsabilidad por falta de debida diligencia estatal para prevenir o impedir actos cometidos por particulares, que vulneran derechos humanos.	➔ Casos que inicialmente no resultan imputables directamente al Estado, por ser obra de particulares, pero pueden derivar en responsabilidad internacional de aquél, por la falta de debida diligencia para prevenir dicha vulneración ⁴⁷ , cuando existe el conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato, y posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo ⁴⁸ .

41 Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2006

42 Corte IDH. Caso Poblete Vilches. vs. Chile (2018). Párr. 151.

43vCaso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1989). Párr. 176.

44 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988); Caso Godínez Cruz vs. Honduras (1989); Caso Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras (1989).

45 Corte IDH. Caso Masacre de la Rochela vs. Colombia (2007).

46 Corte IDH. Caso Blake vs. Guatemala (2005). Párr. 75 a 78.

47 Por ejemplo, los citados casos de la Corte IDH Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988) y Caso Godínez Cruz vs. Honduras (1989).

48 Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (2012). Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009.

Sin duda, la ocurrencia de eventos constitutivos de delito activa obligaciones del Estado, pero de acuerdo con la CIDH, el Estado debe abocarse a la prevención, lo que parece relevante en atención al contexto socio histórico de la violencia interpersonal de la zona centro-sur del país. El Estado debe abordar la problemática de manera integral “de la que se deriven acciones de prevención y control de diferente naturaleza, y que involucren, en su ejecución, también a diferentes actores del sector público y de la sociedad civil”⁴⁹.

Puesto que la finalidad aquí es analizar las violencias vividas en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, se abordan las obligaciones reforzadas del Estado en materia de derechos humanos, particularmente, los derechos a la seguridad personal, a la educación, a la libertad religiosa y culto, a la libre circulación y residencia, y a la propiedad.

4. ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS RELATIVOS A LA SEGURIDAD PERSONAL Y LAS AFECTACIONES A OTROS DERECHOS HUMANOS

De acuerdo con los objetivos de este capítulo y teniendo presente el marco de obligaciones generales del Estado en materia de derechos humanos, a continuación, se analizan las obligaciones y estándares específicos en materia del derecho a seguridad personal, educación, libertad de culto, libertad de circulación y residencia, y propiedad.

4.1 Obligación de prevenir la vulneración del derecho a la vida, libertad personal e integridad corporal

Este apartado aborda las obligaciones del Estado en materia de prevención de los actos de particulares que tengan relación con delitos que atenten contra la integridad física y la vida⁵⁰. En este contexto, la CIDH entiende que “en el orden jurídico internacional de los Derechos Humanos no se encuentra consagrado expresamente el derecho a la seguridad frente al delito o a la violencia interpersonal o social”⁵¹. No obstante, la Comisión considera que el derecho a la seguridad (ciudadana) se puede derivar del derecho a la seguridad personal consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque todos se refieren al derecho a la libertad y seguridad personal⁵².

49 CIDH. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Párr. 20.

50 Como marco de referencia se toma los siguientes informes temáticos de la CIDH: *Seguridad ciudadana y derechos humanos* (2009), *Violencia, niñez y crimen organizado* (2015) y *Norte de Centroamérica. Crimen organizado y derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: desafíos y acciones estatales* (2023).

51 CIDH. 2009. *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Párr. 18.

52 Ibidem.

En consecuencia, este derecho integra una serie de derechos diferenciados: “el derecho a la vida; el derecho a la integridad física; el derecho a la libertad; el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes”⁵³.

La CIDH maneja, entonces, un concepto amplio de seguridad, no sólo respecto de su contenido, sino de cómo enfrentar las causas de la inseguridad porque considera que los Estados deben crear “un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas”⁵⁴. Por este motivo, la seguridad debe orientarse a desarrollar acciones de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, no sólo labores represivas o reactivas ante los hechos delictuales⁵⁵. En esta línea, la Corte IDH ha considerado que no todo acto de violencia interpersonal hace responsable al Estado, pero si hay casos en que infringe su deber de haberlo prevenido o evitado⁵⁶. Más específicamente, la responsabilidad del Estado procede con mayor claridad cuando tenía conocimiento o debía tener conocimiento de un riesgo real e inmediato para las personas⁵⁷.

Esquema nº4

OBLIGACIÓN GENERAL, ESPECIAL Y SU DESCRIPCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

OBLIGACIÓN	OBLIGACIÓN ESPECIAL O REFORZADA	DESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN
Protección	● Adoptar medidas para prevenir la vulneración de derechos vinculados a la seguridad ciudadana (involucra derechos a la vida e integridad personal).	● El Estado debe adoptar todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan resguardar los derechos humanos y asegurar que la eventual vulneración sea efectivamente considerada y tratada como un hecho ilícito susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre Seguridad ciudadana y derechos humanos (2009); Violencia, niñez y crimen organizado (2015), y Norte de Centroamérica. Crimen organizado y derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: desafíos y acciones estatales (2023).

53 Ibidem.
54 Ibidem. Párr. 20.
55 Ibidem.
56 Ibidem. Párr. 42
57 Ibidem.

En consecuencia, frente a potenciales vulneraciones de derechos, incluso cometidos por terceros, el Estado tiene deberes de aseguramiento y protección y, por cierto, parece legítimo que las personas afectadas esperen del Estado medidas para hacer efectivos sus derechos humanos. En ese contexto, para efectos de evaluar estas obligaciones, se tendrán a la vista derechos humanos que integran el derecho a la seguridad personal: el derecho a la vida⁵⁸ y el derecho a la integridad personal⁵⁹. De esta forma, el foco está puesto en los principales delitos tipificados en el Código Penal chileno y otras leyes, establecidos para sancionar afectaciones a estos derechos, divididos en las siguientes categorías:

1. Delitos que afectan bienes jurídicos colectivos, como la seguridad y orden público, es decir, delito de incendio⁶⁰, de usurpación violenta⁶¹ y delitos terroristas⁶².
2. Delitos que afectan bienes jurídicos individuales: homicidio⁶³, lesiones⁶⁴, amenazas⁶⁵, secuestro⁶⁶, infracciones a la ley de control de armas⁶⁷, robo con violencia o intimidación en las personas⁶⁸.

Debido a la importancia de la seguridad personal y la responsabilidad del Estado en su provisión, se pueden establecer criterios de exigibilidad⁶⁹, por tanto, toda persona tiene derecho a:

- Una medida razonable de seguridad personal, y, por ende, acceso a recursos suficientes para la prevención y protección de la vida.
- Que la autoridad formule planes en materia de seguridad personal que sean respetuosos de los derechos humanos.
- Que se mantenga su derecho a la seguridad personal.
- Informarse sobre los planes y medidas de seguridad personal adoptadas por la autoridad.

58 Consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

59 Artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

60 Código Penal chileno, Libro Segundo. Delitos del Núm. IX. Del incendio y otros estragos, del título IX crímenes y simples delitos contra la propiedad. Art. 474.

61 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título IX, Crímenes y simples delitos contra la propiedad. Artículo 457.

62 Ley 18.314. Determina conductas terroristas y fija su penalidad. 22 de octubre de 2015 (última versión). Artículo 2.

63 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título VIII, Crímenes y simples delitos contra las personas. Artículos 391 y 392.

64 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título VIII, Crímenes y simples delitos contra las personas. Artículos 395 a 403.

65 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título VIII, Crímenes y simples delitos contra las personas Artículo 296.

66 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título VIII, Crímenes y simples delitos contra las personas Artículo 141.

67 Ley 17.798. Establece control de armas. Artículos 9 a 17.

68 Código Penal. Libro Segundo Delitos del párrafo II, Título IX, crímenes y simples delitos contra la propiedad, del del chileno.

69 INDH. (2009). *Informe sobre Seguridad ciudadana y derechos humanos* (2009)

- Ser indemnizado cuando a consecuencia de una disminución significativa de la medida razonable de seguridad personal, se haya producido un evento de violencia interpersonal constitutivo de delito.

4.2 Obligaciones del Estado respecto a la prevención de vulneraciones al derecho a la educación, libertad de conciencia y religión, libertad de circulación y residencia, y a la propiedad

Los Estados tienen obligaciones especiales o reforzadas en materia de prevención de los actos de particulares que atenten contra el derecho a la educación, libertad de conciencia y religión, libertad de circulación y residencia y a la propiedad. Acá se toman como referencia diversos documentos emanados del SUDH (Observaciones Generales de la Asamblea General de Naciones Unidas, Informes temáticos de Relatores Especiales, etc.) y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Jurisprudencia de la Corte IDH e Informes temáticos de la CIDH).

Respecto al derecho a la educación, este se encuentra consagrado en instrumentos internacionales de carácter general⁷⁰, regional⁷¹ o de carácter temático o sectorial⁷². Acerca de las obligaciones del Estado en la materia, la Observación general 13: *El Derecho a la Educación*, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC), órgano encargado de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece:

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.

Este derecho impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados partes: respetar, proteger y cumplir. Respecto a la obligación de respetar, se exige a los Estados que eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. Por otro lado, la obligación de proteger impone al Estado adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. Por último, la obligación de cumplir consta, a su vez, de dos deberes: facilitar y proveer⁷³; el primero exige que el Estado adopte medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia, el segundo, exige al Estado entregar el derecho a la educación⁷⁴.

70 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Art. 13.

71 Convención Americana sobre Derechos Humanos. Art. 26, y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art. 13.

72 Convención sobre los Derechos del Niño. Arts. 29 y 30; Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Art. 10; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Art. 10; Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias. Art. 30; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Art. 7; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Art. 22.

73 Naciones Unidas, Observación General N°3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del pacto) CDESC, quinto periodo de sesiones 1990. párr. 46.

74 Ibidem. Párr.47.

En cuanto a sus estándares, el CDESC distingue cuatro⁷⁵:

a. Disponibilidad: los Estados partes tienen la obligación de asegurar en cantidad suficiente las instituciones y programas educativos para que toda la población pueda ejercer su derecho a educación.

b. Accesibilidad: los Estados partes tienen la obligación de asegurar que las instituciones y programas educativos sean accesibles a todas las personas. Este estándar se compone de tres dimensiones:

- No discriminación: el derecho a la educación debe ser accesible a todas las personas sin ningún tipo de discriminación.
- Accesibilidad material: el derecho a la educación tiene que realizarse materialmente. Esto implica que debe ser accesible en términos geográficos o de manera remota, como en el caso de la educación a distancia.
- Accesibilidad económica: el derecho a la educación tiene que estar al alcance de todas las personas sin que la condición de pago obstaculice su realización.

c. Aceptabilidad: los Estados partes tienen la obligación de asegurar que los programas de estudio y métodos pedagógicos sean considerados aceptables por los y las estudiantes y, cuando proceda, por sus padres, madres y/o cuidadores principales. Este estándar se refiere a la calidad de la educación y engloba criterios como el entorno, los docentes, el trato y la salud.

d. Adaptabilidad: los Estados partes tienen la obligación de asegurar que la educación sea flexible y pueda responder a las necesidades de las y los estudiantes en contextos culturales diversos, y adaptarla a las necesidades de las sociedades y comunidades que están en constante transformación.

Un ejemplo de proteger la accesibilidad de la educación es justamente velar porque terceros, incluidos padres y empleadores, no impidan que los niños y niñas asistan a la escuela⁷⁶. De esta forma, para el CDESC las violaciones del derecho a la educación pueden producirse mediante la acción directa de los Estados partes o porque no adopten las medidas que exige el Pacto, es decir, por obra u omisión⁷⁷.

En síntesis, sobre el derecho a la educación, se evalúan las siguientes obligaciones:

⁷⁵ Ibidem. Párr. 6.

⁷⁶ ONU, CDESC (Quinto período de sesiones, 1990). Observación General 3. *La índole de las obligaciones de los Estados partes*. (párr. 1 del art. 2 del Pacto). Párr. 50.

⁷⁷ Ibidem. Párr. 58.

Esquema nº5

OBLIGACIÓN GENERAL, ESPECIAL Y SU DESCRIPCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

OBLIGACIÓN	OBLIGACIÓN ESPECIAL O REFORZADA	DESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN
Proteger	● Obligación del Estado de adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros.	Resguardar la accesibilidad a la educación de niños, niñas y adolescentes, respecto de terceros que puedan impedir que puedan asistir a la escuela.
Cumplir	● Obligación del Estado de adoptar medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación.	Facilitar que los individuos y comunidades puedan disfrutar del derecho a la educación.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Observación general 3 del CDESC.

Por otro lado, el derecho a la libertad de conciencia y religión está consagrado en varios tratados internacionales⁷⁸ y comprende:

La libertad de tener la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza⁷⁹.

Este derecho tiene múltiples dimensiones y está interrelacionado con otros derechos humanos, como el derecho a la libertad de expresión o el derecho a la vida⁸⁰. En este capítulo, una de las dimensiones relevantes es el derecho a la libertad de culto⁸¹, ya que se “extiende a los actos rituales y ceremoniales que dan expresión directa a las creencias, así como a las diversas prácticas que forman parte de esos actos, incluido [...] el uso de fórmulas y objetos rituales”⁸². El SUDH plantea deberes al Estado respecto a la protección de estos actos rituales y ceremoniales, en efecto, el Consejo de Derechos Humanos insta a que los Estados hagan los máximos esfuerzos para garantizar que se respeten y protejan los lugares de

78 Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 18; Pacto Internacional de Derechos Civil y Políticos. Arts. 2.1, 18 y 27; Convención Americana sobre Derechos Humanos. Arts. 1 y 12.

79 ONU, Asamblea General. (1981). *Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones*. art 1 (1).

80 ACNUDH. *Libertad de Religión*. <https://www.ohchr.org/es/topic/freedom-religion#:~:text=Acerca,y%20a%20adorar%20sin%20injerencias%20indebidas>.

81 ACNUDH. (25 de noviembre de 1981). *Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones*. Art. 6 letra a).

82 Comité de Derechos Humanos. Observación general 22. Párr.4.

culto y que se adopten medidas adicionales cuando sean vulnerables a la profanación o destrucción⁸³. En relación con ataques generados por terceros, los Estados tienen la obligación de garantizar la libertad de religión o de creencias a las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción, cuando se cometen actos de violencia u otros actos de intolerancia religiosa contra las personas⁸⁴.

Esquema nº6

OBLIGACIÓN GENERAL, ESPECIAL Y SU DESCRIPCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y RELIGIÓN (LIBERTAD DE CULTO)

OBLIGACIÓN	OBLIGACIÓN ESPECIAL O REFORZADA	DESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN
Garantía	• Obligación de garantizar la libertad de religión o de creencias a las personas cuando se cometen actos de violencia u otros actos de intolerancia religiosa contra las personas.	• Los Estados tienen la obligación de proteger a las personas víctimas de actos de violencia u otros actos de intolerancia religiosa. Los autores de esos ataques deben ser juzgados. • El Estado debe adoptar medidas para garantizar que se respeten y protejan plenamente los lugares, santuarios y símbolos religiosos y debe adoptar medidas adicionales en los casos en que sean vulnerables a la profanación o la destrucción.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Observación General 22, *Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión* (Art. 18) de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1993); Informe de la Relatora Especial sobre libertad de religión o de creencias de 2004 y la Resolución 6/37 del Consejo de Derechos Humanos de 2007.

Con relación al derecho a la libertad de circulación y residencia⁸⁵, la Corte IDH ha señalado:

[...] las restricciones *de facto* si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo, por ejemplo, cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales.

Asimismo, la Corte ha indicado que la falta de una investigación efectiva de hechos violentos puede propiciar o perpetuar un exilio o desplazamiento forzado⁸⁶.

83 Consejo de Derechos Humanos. 2007.Resolución 6/37. Párr.9 e).

84Comisión de Derechos Humanos. (20 de diciembre de 2004). *Informe presentado por Asma Jahangir, Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias*. E/CN.4/2005/61. Párr. 75.

85 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art. 13; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Art. 12. Expresamente señalado en el Sistema interamericano de Derechos Humanos: Convención Americana sobre Derechos Humanos. Art.22.

86 Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de noviembre de 2016.

En otras palabras, la situación típica de la vulneración al derecho a la libertad de circulación y residencia son los casos de exilio o desplazamiento forzado, incluso cuando estos sean provocados por agentes no estatales. En ese sentido, el fenómeno del desplazamiento forzoso distingue entre el desplazamiento forzado externo y el interno.

Por una parte, las víctimas de desplazamiento forzado externo, también llamadas refugiados, son aquellas personas que se ven obligadas a abandonar su país por razones graves. Así lo reconoce el artículo 1º, A.2, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. Por otro lado, los desplazados internos son:

Las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos [...], y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida⁸⁷.

Las normas internacionales relativas a la protección y tratamiento de los desplazados internos son la *Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia de los desplazados internos en África* y los *Principios rectores de los desplazamientos internos*. Estos Principios se fundamentan en el derecho humanitario internacional y en los instrumentos relativos a los derechos humanos vigentes, que sirven de pauta internacional para orientar a los gobiernos, así como a los organismos internacionales humanitarios y de desarrollo en la prestación de asistencia y protección a las personas que se desplazan internamente.

Por su parte, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los desplazados internos se refiere particularmente a los contextos donde se puede producir este fenómeno: los “conflictos armados contemporáneos y las situaciones de violencia generalizada, y la cantidad cada vez mayor de personas desplazadas internamente por la violencia y los conflictos, exigen la atención urgente de los gobiernos y la comunidad internacional para prevenirlos”⁸⁸.

En dicho marco, la Relatoría Especial señala dos obligaciones relacionadas al derecho a no ser desplazado: a) prohibición del desplazamiento arbitrario, y b) obligación de las autoridades de prevenir el desplazamiento arbitrario. La prohibición del desplazamiento arbitrario incluye⁸⁹ los desplazamientos basados en políticas de apartheid, “limpieza étnica” o prácticas similares cuyo objeto o cuyo resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada; en situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas.

87 Comisión de Derechos Humanos. (11 de febrero de 1998). *Principios rectores de los desplazamientos internos*. E/CN.4/1998/53/Add.2*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/143/20/PDF/G9814320.pdf?OpenElement>

88 Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de julio 2021). *Derechos humanos de los desplazados internos*. A/76/169. Párr. 33. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/194/89/PDF/N2119489.pdf?OpenElement>

89 Comisión de Derechos Humanos. (1998). *Principios rectores de los desplazamientos internos*. Principio 6.2. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/143/20/PDF/G9814320.pdf?OpenElement>

Finalmente, en relación con el derecho de propiedad⁹⁰, según la jurisprudencia de la Corte IDH, se entiende como un concepto amplio que “abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. [Asimismo, este] no es absoluto y puede ser objeto de restricciones y limitaciones”⁹¹.

A nivel del SIDH, la gran mayoría de los estándares específicos respecto a la responsabilidad de los Estados ante vulneraciones al derecho de propiedad cometidas por particulares, vinculado a proyectos de desarrollo económico y acciones de prevención que pueda tomar el Estado, se tratan de propiedad que no tenga el carácter de indígena. La tutela del derecho a la propiedad colectiva y las tierras de los pueblos indígenas cuenta con abundante trabajo en el SUDH⁹², en la jurisprudencia de la Corte IDH⁹³ y ha sido desarrollado por la CIDH⁹⁴. De forma similar, ha sido el tratamiento de este derecho cuando han existido afectaciones por parte del Estado, especialmente en el caso de las expropiaciones⁹⁵.

90 Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 17 y Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 21.

91 Corte IDH. Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de enero de 2009. Párr. 399; Caso Ivcher Bronstein vs. Perú, supra nota 59. Párr. 122; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, supra nota 36. Párr. 144; Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, supra nota 28. Párr. 55; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador, supra nota 29. Párr. 174; Caso Palamara Iribarne vs. Chile, supra nota 63. Párr. 102; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C núm. 125. Párr. 137; y Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 15 de junio de 2005. Serie C núm. 124. Párr. 129. Ver también, Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, supra nota 20. Párr. 102.

92 Asamblea General de Naciones Unidas. (6 de agosto de 2014). *Los derechos de los pueblos indígenas, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales en el marco para el desarrollo después de 2015*; Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas. A/69/267; Asamblea General de Naciones Unidas. (17 de julio de 2019). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*. A/74/149.

93 Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de noviembre de 2016; Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 6 de febrero de 2020; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de agosto de 2001; Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 6 de febrero de 2020; Corte IDH. (2021). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 11: Pueblos Indígenas y Tribales*.

94 CIDH. (2021). *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*. OEA/Ser.L/V/II; CIDH. (2009). *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09; CIDH (2015). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15; CIDH. (2019). *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Amazonia*. OAS/Ser.Lxak/V/II. Doc. 176.

95 Corte IDH. Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Reparaciones y costas. Sentencia del 3 de marzo de 2011.

No obstante, esta consideración cobra otro sentido cuando la Corte IDH ha interpretado el artículo XXIII de la Declaración Americana de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre derechos humanos en el sentido de que la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho a la vida contiene no sólo el derecho de todo ser humano a no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le permitan una existencia digna, y que el Estado garantice la creación de las condiciones que se requieran para evitar violaciones a ese derecho básico⁹⁶.

Por este motivo, dado que no existen estándares específicos en la materia, se debe considerar la obligación general de proteger la integridad física y la vida de las personas, y el Estado debe adoptar medidas que permitan a las personas tener las condiciones mínimas para su existencia.

En consideración a las obligaciones estatales expuestas, este capítulo se enfoca en las afectaciones a los derechos a la educación, libertad de conciencia y religión, libertad de circulación y residencia y a la propiedad; y los principales delitos tipificados en el Código Penal chileno y otras leyes, establecidos para sancionar dichas afectaciones, divididos en cuatro categorías:

- a.** Delitos que afectan el derecho a la educación: incendios a centros educacionales⁹⁷.
- b.** Delitos contra bienes jurídicos patrimoniales que pueden afectar la subsistencia de las personas vinculados al robo en lugar habitado y no habitado⁹⁸; usurpación⁹⁹, robo o hurto de madera¹⁰⁰, incendios a hogares¹⁰¹.
- c.** Delitos que afectan la libre circulación y residencia: acciones que atenten contra la libertad de circulación de las personas en la vía pública, a través de medios violentos e intimidatorios¹⁰².
- d.** Delitos que afectan la libertad de culto: incendios de lugares de culto y delitos de homicidio, lesiones, amenazas, secuestro contra autoridades religiosas.

96 Herrera, C. (2008). El derecho de propiedad en el sistema interamericano de derechos humanos, ni frívolo ni exclusivamente masculino imperativo para erradicar la pobreza y discriminación de las mujeres. En: *Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano* (pp. 305-320). Editado por IIDH, Costa Rica.

97 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título IX, Crímenes y simples delitos contra la propiedad. Delitos del núm. IX Del incendio y otros estragos.

98 Código Penal. Libro Segundo. Título IX crímenes y simples delitos contra la propiedad. Delitos del párrafo III Del robo con fuerza en las cosas del Robo con fuerza en las cosas.

99 Código Penal. Libro Segundo. Título IX crímenes y simples delitos contra la propiedad. Delitos del párrafo VI. Artículo 458.

100 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título IX, Crímenes y simples delitos contra la propiedad Art. 448 septies.

101 Código Penal. Libro Segundo. Título IX crímenes y simples delitos contra la propiedad. Delitos del Nro IX. Del incendio y otros estragos. Art. 448

102 Código Penal. Libro Segundo, Crímenes y simples delitos y sus penas. Título IX, Crímenes y simples delitos contra la propiedad Art. 268 septies.

5. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA CHILENA SOBRE SEGURIDAD PERSONAL

La Constitución Política de la República de Chile establece en el artículo 19 núm. 7 “el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual”. De acuerdo con Cea Egaña (2012) este derecho dice relación con:

El conjunto de acciones y recursos, deberes y prohibiciones destinados a que la persona natural, titular del derecho a la libertad de movilización, pueda ejercer realmente, sin temores de ser ilegítimamente amenazada, impedida o perturbada de hacerlo y que, si ocurren hechos que vulneran ese atributo, pueda obtener su pronto remedio y sanción, sea obrando *ex ante* o *ex post*¹⁰³.

En esta perspectiva se reconoce el carácter de precondition de la seguridad personal, pues se considera que, si bien se trata de derechos distintos, la libertad individual y la seguridad personal están vinculados “[son]...complementarios, al extremo que el primero carece de sentido práctico en ausencia o insuficiencia del segundo. Ambos se conjugan con cualidad esencial, de modo que poco o nada sirve la proclamación de la libertad individual sin la seguridad personal, ni ésta tiene objeto cuando no cabe gozar de aquella”¹⁰⁴.

Por otra parte, tanto en la práctica jurisprudencial como de la historia fidedigna del establecimiento de este precepto, aparece que la seguridad personal es una garantía fundamental en la relación Estado-individuo. Desde este punto de vista, la seguridad personal es un derecho que se ve especialmente conculcado por el Estado y, en especial, por la administración de justicia, particularmente por actividades persecutorias y preventivas. Esto explica que la interpretación tradicional de este derecho otorgue a la persona detenida o privada de libertad en un centro administrado por el Estado, garantías referidas a los requisitos de la privación legal de la libertad y los recursos judiciales que proceden en su contra; y además, explica que el derecho a la seguridad personal no se haya interpretado como una garantía en las relaciones individuo-individuo, en las que el Estado deba mediar a través de acciones positivas.

Por consiguiente, en el caso del derecho chileno resulta más apropiado referirse a “deberes del Estado en materia de seguridad personal”. Si bien la Constitución y los tratados internacionales suscritos por Chile reconocen el derecho a la seguridad individual, su alcance se ha reducido en la jurisprudencia internacional y, particularmente, la nacional, a un catálogo de derechos de la persona detenida. En ambos casos, la seguridad personal ha sido entendida fundamentalmente como un asunto que atañe las relaciones individuo-Estado. Así, las garantías penales y procesales penales las tiene un individuo quien reclama directamente al Estado porque, en la experiencia latinoamericana, la principal amenaza a sus derechos humanos ha sido la propia actividad del Estado. Sólo recientemente en el plano internacional se han comenzado a reconocer ciertas garantías de seguridad personal exigibles al Estado en las relaciones entre particulares, pero en circunstancias muy calificadas¹⁰⁵.

103 José Luis Cea Egaña (2012). Derecho Constitucional Chileno p. 257.

104 Ibidem.

105 Corte IDH. Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988;

En el plano nacional, la revisión de la Constitución, de las leyes de quórum calificado y leyes de rango normal arroja una dispersión de la regulación de la seguridad personal, en la que se le reconoce institucionalmente de manera indirecta a través de la previsión de ciertos deberes que diversos órganos del Estado deben adoptar para la prevención de delitos. En particular se referirán:

- Ley 20.502: Sobre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del consumo de drogas y alcohol. Específicamente, artículo 9 de la Subsecretaría del Interior y artículo 12 y 13 de la Subsecretaría de Prevención del Delito.
- Ley 18.961: Ley Orgánica Constitucional de Carabineros. Específicamente, artículo 2.
- Constitución Política de Chile. Específicamente, artículo 19, núm. 19.

5.1 Acceso a medidas de seguridad personal razonables

La correlación de la legislación nacional con los estándares internacionales permite una aproximación, desde el punto de vista normativo, a su cumplimiento por parte del Estado de Chile. Como se ha visto al examinar el terreno internacional, si bien no hay garantías específicas en materia de seguridad personal, hay deberes del Estado referidos a la prevención de delitos cuyo cumplimiento es crucial para esas garantías. Considerados conjuntamente, estos deberes permiten delinear los contornos de la seguridad personal.

De acuerdo con los estándares internacionales “toda persona tiene derecho a una medida razonable de seguridad personal y, por ende, para la prevención y protección de la vida, la integridad corporal y la libertad individual”. Esta formulación no aparece recogida en Chile tal como aparece en el derecho internacional, no obstante, aparece parcialmente recogida por la Constitución (artículo 19, núm. 7) y Ley Orgánica Constitucional de Carabineros (artículo 2, Ley 18.961)¹⁰⁶.

De esta forma, se puede dar lugar a la siguiente formulación: Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad corporal y a la libertad individual, y toda persona puede requerir medidas de prevención razonables de los órganos encargados de la prevención. Aquí se hace referencia a tres tipos de derechos: a la vida, a la integridad corporal y la libertad individual, pero debido a que las medidas de aseguramiento de estos derechos, desde la perspectiva de la prevención de delitos o amenazas a la seguridad personal, son las mismas y los deberes corresponden a las mismas instituciones, es posible hacer un examen general de estos tres derechos y consolidarlos en una misma y única formulación.

¹⁰⁶ “Carabineros de Chile, como parte de la Administración del Estado, está al servicio de la comunidad y sus acciones se orientarán a la prevención de delitos, al control y restablecimiento del orden público y a la seguridad pública, así como a otras que le asignen las leyes”.

El derecho a una medida razonable de seguridad personal puede desagregarse en cuatro aspectos que involucran diferentes actividades del Estado:

- a. Acceso a medidas de seguridad:** La seguridad personal supone que las personas afectadas pueden exigir medidas de protección idóneas e inmediatas cuando la situación lo amerita, y dichas medidas deben incidir en la frecuencia de eventos que afectan la seguridad personal y que constituyan amenazas delictivas al derecho a la vida, a la integridad corporal y la seguridad individual.
- b. Acceso a recursos suficientes y adecuados:** La seguridad personal supone que el Estado destina recursos preventivos suficientes para otorgar una medida razonable de seguridad y adecuados para hacer frente el tipo de inseguridad esperada y que constituyan amenazas delictivas a los derechos en cuestión.
- c. Acceso a medidas oportunas y eficaces de seguridad:** La seguridad personal supone que en casos de inseguridad (no aún constitutiva de delitos), las personas afectadas pueden solicitar la asistencia oportuna y eficaz de los mecanismos preventivos, especialmente, cuando estas constituyan amenazas delictivas al derecho a la vida, a la integridad corporal y la libertad individual.
- d. Distribución equitativa de recursos de seguridad:** La seguridad personal no tiene un carácter absoluto y se debe reconocer al Estado la suficiente discreción en el manejo y administración de recursos de seguridad. No obstante, la distribución de los recursos de seguridad debe estar orientada por un criterio de equidad en función de la frecuencia esperada de violencia interpersonal en el territorio en cuestión, especialmente, en materia de seguridad personal¹⁰⁷.

5.2 Existencia de planes y medidas en materia seguridad personal

En segundo lugar, el derecho a una medida razonable de seguridad requiere que el Estado utilice sus recursos de manera organizada y susceptible de ser examinada críticamente por parte de la sociedad civil. El examen del derecho y práctica internacional relevante permite formular el siguiente estándar: Toda persona tiene derecho a que la autoridad formule planes en materia de seguridad personal que sean respetuosos de los derechos humanos. La exigencia de planes o programas es relativa al adecuado manejo de los recursos en materia de seguridad personal, y que deben ir adaptándose a la realidad territorial. Si bien en Chile este estándar tampoco aparece explícitamente, sí existe el deber de ciertos órganos del Estado –como Carabineros– destinados a la prevención de delitos, dictar planes y organizar racionalmente los recursos en materia de seguridad personal.

¹⁰⁷ Ley 18.961. Ley Orgánica Constitucional de Carabineros. Art. 30. Carabineros de Chile deberá elaborar de acuerdo con las directrices emanadas de la Subsecretaría del Interior, un Plan Estratégico de Desarrollo Policial, el cual contemplará un período de ejecución de a lo menos seis años, debiendo ser evaluado y actualizado cada tres años o conforme lo ameriten las circunstancias. Este Plan y sus modificaciones deberán aprobarse por el Ministro del Interior y Seguridad Pública.

5.3 Derecho a informarse de los planes y medidas de seguridad personal

En tercer lugar, el derecho a una medida razonable de seguridad requiere que la ciudadanía pueda informarse de las actividades del Estado en materia de seguridad personal y, por ende, de las actividades de prevención de las que puede beneficiarse. En materia internacional el estándar puede formularse como sigue: Toda persona tiene derecho a informarse sobre los planes y medidas de seguridad personal adoptadas por la autoridad competente. Si bien en el plano nacional no aparece explícitamente formulado un derecho a la seguridad personal que signifique considerar que el Estado deba informar sobre los planes en esta materia, si existe el deber de ciertos órganos del Estado, como Carabineros, destinados a la prevención, de informar de dichos planes¹⁰⁸. Este es un correlato al derecho a que el Estado tenga el deber de tener planes y programas en materia de prevención, en referencia a la seguridad personal. En efecto, el derecho a la seguridad personal supone que los individuos potencialmente afectados puedan informarse debidamente sobre los planes y programas adoptados por la autoridad.

5.4 Derecho a que se mantenga el derecho a la seguridad personal y a participar en el proceso penal

En cuarto lugar, el derecho a una medida razonable de seguridad requiere que las personas afectadas por un delito, y que, por ende, se encuentran en un estado de inseguridad, puedan acceder a los servicios de persecución que dispone el Estado. En materia internacional el estándar puede formularse como sigue: Toda persona tiene derecho a que se mantenga su derecho a la seguridad personal y a participar del proceso penal. El derecho de las víctimas a participar en el proceso penal está asegurado en la normativa nacional, aunque no a nivel constitucional. En efecto, la Constitución chilena establece ciertos derechos en la materia, pero para la persona acusada de un delito, en cambio, las posibilidades de intervención de la víctima se encuentran limitadas, aunque reconocidas por la legislación¹⁰⁹. Desde el punto de vista de la seguridad personal, se trata de mantener dicho derecho cuando ya se ha materializado un delito. Las personas pueden exigir que se mantenga su derecho a la seguridad personal en referencia a su derecho a la vida, a la integridad corporal y libertad individual, lo que supone transitar desde los momentos previos a la comisión de violencia interpersonal, al momento que dichos eventos ya se han cometido o puedan seguir cometiéndose.

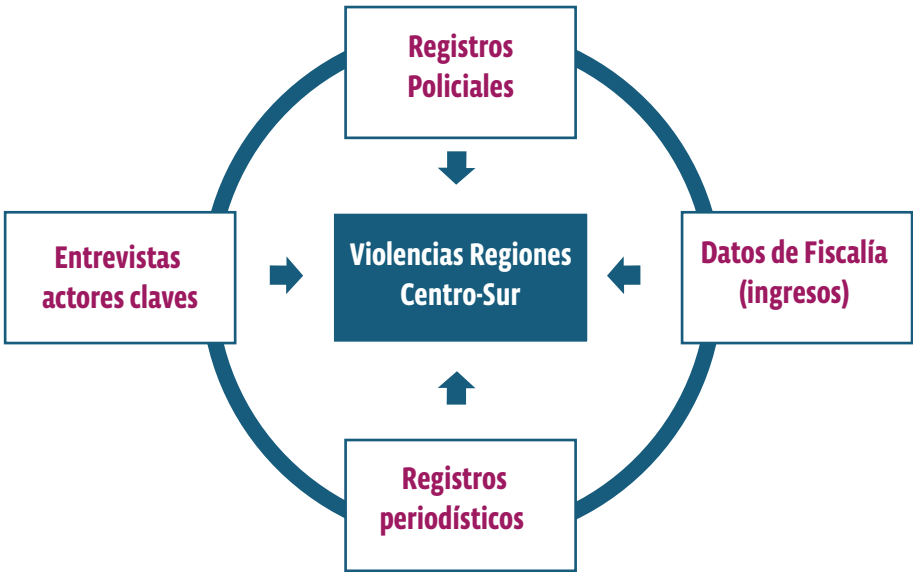
108 Ley 18.961. Ley Orgánica Constitucional de Carabineros. Art. 2º ter y Art. 4 bis inciso 2.

109 Código Procesal Penal. Art. 78, art. 109 y art. 173.

6. ANÁLISIS DE DATOS EN MATERIA DE SEGURIDAD PERSONAL Y VIOLENCIAS

El esquema metodológico de triangulación de información presentado es una estrategia utilizada en la investigación social y científica para obtener una comprensión más completa y precisa de un fenómeno o problema. Este enfoque se basa en la idea de que al combinar múltiples fuentes de datos, métodos de recopilación y perspectivas, se puede obtener una imagen más sólida y fiable de la realidad estudiada, en este caso, las violencias ocurridas en las regiones del centro-sur del país.

Figura nº1
Esquema metodológico de triangulación de información



Fuente: Elaboración propia.

6.1 Análisis de datos primarios: percepciones de las violencias, injusticia e inseguridad en la zona centro-sur de Chile

La decisión de relevar la percepción de distintos tipos de actores claves de las regiones del centro-sur sobre la situación de derechos humanos, se realiza desde la comprensión de que los significados y las creencias que tienen los actores son parte de la realidad que se busca entender. Esta sección de la investigación cualitativa fue de tipo descriptiva, exploratoria y analítica. La metodología cualitativa no estudia una población representativa del universo estudiado, como plantea la metodología cuantitativa, sino que, a partir de un número limitado de sujetos, analiza su visión en profundidad sobre el fenómeno. Por lo tanto, no se busca la generalización, sino la especificidad de la realidad observada.

Para este análisis cualitativo, la herramienta metodológica utilizada fue la entrevista semi estructurada, con una pauta diseñada para cada actor en particular.

A continuación, se describen y analizan las principales percepciones, visiones y opiniones de los entrevistados¹¹⁰. El foco de las preguntas se dirige a la situación de violencia de las regiones centro-sur, los potenciales derechos vulnerados, las percepciones sobre los riesgos de esas vulneraciones, los diagnósticos realizados sobre el problema y las medidas que se han implementado desde las instituciones involucradas.

6.1.1 Sobre el derecho a la seguridad personal (derechos a la vida, libertad individual y a la integridad corporal)

Sobre las percepciones levantadas en el trabajo de campo, se reconoce la existencia de delitos contra la vida y la seguridad de las personas. Los relatos están asociados principalmente a disparos y amenazas.

Desde la óptica de las autoridades, los delitos que se cometen en la zona (como los homicidios), se ubican en el promedio de los que se registran en las otras regiones del país. Sin embargo, señalan que dadas sus características generan un alto impacto en la percepción y preocupación pública. La población teme por su vida e integridad física y psicológica, a muchas familias les asusta salir de sus casas, que les disparen, que puedan ser víctimas de las quemaduras de sus casas, etc.

Al respecto, las autoridades indican que el Estado tiene falencias para abordar integral y adecuadamente la situación y, de esa manera, garantizar a la población su derecho a la integridad física y psicológica.

¹¹⁰ Durante junio y julio de 2023 se hicieron 32 entrevistas a actores claves de la zona: autoridades (delegados presidenciales regionales y provinciales, diputados, senadores, gobernadores, alcaldes, fiscales regionales), funcionarios públicos del *Plan Buen Vivir*, policías (jefes regionales de PDI, generales jefes de zona de Carabineros), gremios, usuarios del *Programa de apoyo a víctimas de violencia rural*, asociaciones de víctimas de violencia rural de la macrozona, comunidades indígenas y organizaciones intermedias.

A pesar de las insuficiencias, las autoridades mantienen un contacto permanente con las víctimas. Tanto la Delegación Regional como la Provincial cuentan con equipos de personas que las contactan y les ofrecen la posibilidad de acceder a los distintos programas del Estado. Seguidamente, son derivadas a los centros de atención de víctimas para que reciban atención psicológica, legal y de asistentes sociales.

En tanto, el relato de las víctimas está marcado por el temor y el trauma ocasionado por el delito cometido en su contra y que puso en riesgo sus vidas. Al ser entrevistada, una de ellas comenta que “la gente está amedrentada, se oscurece un poco y ya no sale nadie al campo.” (usuario de *Programa de apoyo a víctimas de violencia rural*).

Algunas de las personas entrevistadas asociaron algunos hechos de violencia con la participación de grupos mapuches. En esa línea, hay artículos de prensa que destacan hechos violentos en cuyo sitio del suceso encontraron panfletos alusivos a causas reivindicativas¹¹¹.

Sin embargo, otros entrevistados señalan que la situación de violencia no tiene relación directa con la causa mapuche ni sus reivindicaciones ni es una disputa simplemente entre personas indígenas y no indígenas. En efecto, parte de los usuarios del *Programa de apoyo a víctimas de violencia rural* son justamente pertenecientes al pueblo mapuche. Para algunas de las víctimas hay una sensación de abandono por parte de Carabineros y del Estado en general. Consideran que las instituciones estatales no han cumplido con su obligación de garantizar su seguridad e integridad personal.

Esta opinión se complementa con la de algunos representantes de los gremios de la región, que indican que las personas están en permanente alerta, tomando ciertos resguardos y modificando conductas que eran comunes en su vida cotidiana. Estos mismos representantes gremiales consideran que el Estado ha realizado un diagnóstico equivocado o insuficiente de lo que sucede en la región. Para algunos lo central es realizar un trabajo en conjunto entre Carabineros, la PDI, otras autoridades, la sociedad civil y los gremios. Otros representantes gremiales consideran que falta “mano dura”, señalan que no es aceptable que aún no se haya determinado quienes son los culpables de los hechos de violencia que se suscitan todas las semanas, y que causan muertes y sufrimiento a la población.

En una visión opuesta, las autoridades policiales coinciden en señalar que, de acuerdo con algunos parámetros, hoy en día es posible afirmar que la violencia ha bajado. En este sentido, sostienen que son las distintas medidas que ha adoptado el Estado las que han permitido que los niveles de violencia disminuyan.

111 Poblete, J. (7 de mayo de 2021). Crisis en La Araucanía: Panfletos dejados en atentados revelan amenazas de grupos radicales a comunidades mapuche pacíficas. Ex-Ante. <https://www.ex-ante.cl/crisis-en-la-araucania-panfletos-dejados-en-atentados-revelan-disputas-entre-comunidades-mapuche-pacificas-y-grupos-radicales/>

Aunque es posible hablar de la baja de algunos delitos, esto no exime al Estado de implementar más y mejores medidas que provoquen un impacto de largo plazo. Las víctimas de la violencia y otros sectores de la población sienten mucho temor frente a actos de violencia que puedan afectar su integridad física y la de sus familias, por eso mantienen un permanente estado de alerta frente a la posibilidad de ser nuevamente perjudicados por otro acto delictual. En ese sentido, pese a las cifras más positivas, la población no ha logrado retornar a una vida cotidiana con una sensación de seguridad.

En consecuencia, el Estado debe continuar desarrollando medidas que den garantías de seguridad a la población y una reparación efectiva a las víctimas.

6.1.2 Sobre el derecho a la educación

En cuanto al derecho a la educación y su posible vulneración derivada de la situación de la violencia en las regiones del centro-sur, las percepciones de los actores entrevistados confluyen respecto de que existe una afectación a este derecho en los sectores donde las situaciones de violencia son más críticas. Los relatos se articulan en torno a la mención de hechos de violencia que involucren atentados incendiarios y quema de establecimientos educacionales.

También se mencionan las dificultades para asistir a los establecimientos educacionales, debido a los cortes de caminos o por la inseguridad en los caminos en sectores rurales. En esa línea, Mónica Oettinger, representante de la Sociedad Agrícola y Ganadera de Valdivia (SAVAL) mencionó que el furgón escolar no se atrevía a ir a buscar a los niños que van a la escuela o al liceo de Máfil.

Pese a lo anterior, las autoridades policiales precisan que las situaciones de afectación no son generalizadas, más bien se encuentran circunscritas a sectores –particularmente rurales– de la zona. No obstante, reconocen que la gravedad de la vulneración no se mide en función de la prevalencia o cantidad de personas afectadas. Al respecto, un General de Carabineros de la región del Biobío señala:

Son colegios rurales, 15 alumnos, pero es tremendamente importante que ese colegio esté ahí, porque hay alumnos que para llegar a ese colegio caminan cinco, diez kilómetros o se trasladan en caballares, por lo tanto, ya que no podemos tener ese colegio en ese sector, y que tengan que desplazarse veinte kilómetros más, yo creo que es tremendamente complejo.

Asimismo, otras autoridades señalan que las situaciones de violencia en sectores específicos de estas regiones se traducen en la afectación del derecho a la educación reflejada en las cifras de deserción escolar, es decir, niños, niñas y adolescentes que no están gozando del derecho a acceder a educación. Al respecto, la Delegación Provincial de Malleco y Araucanía plantea que ese podría ser el motivo de que, actualmente, en las comunas de Ercilla, Collipulli y algunos sectores de Victoria exista más deserción y exclusión escolar.

Ahora bien, habiendo un consenso sobre una afectación al derecho a la educación, existen miradas disímiles en torno al actuar del Estado en materia de prevención y acción ante dichas vulneraciones. Por un lado, los representantes de los gremios tienen una visión más crítica, pues perciben que el Estado no ha tomado medidas para hacer frente a la complejidad del problema. En cambio, otros actores y autoridades estiman que, a pesar de que sí se han tomado acciones orientadas a enfrentar los hechos de violencia y la afectación que producen en el acceso a la educación, dichas medidas son insuficientes o tardías.

Por el contrario, las autoridades sostienen que existen planes concretos orientados a hacerse cargo de la brecha existente en el acceso a la educación derivada de las situaciones de violencia.

En definitiva, las percepciones de distintos actores de interés evidencian una situación de afectación al derecho a la educación, que más allá de tener un alcance limitado geográficamente, constituye un escenario de vulneración donde el Estado ha tomado medidas que son insuficientes para enfrentar el complejo escenario que se vive en los sectores afectados de la zona centro-sur.

6.1.3 Sobre el derecho a la libertad religiosa

Acerca de posibles afectaciones a la libertad religiosa de los habitantes de las regiones del centro-sur del país, las percepciones se distinguen en función de dos aristas de distinta naturaleza en cuanto violencia, pero ambas vulneran este derecho.

En primer lugar, la quema de iglesias cristianas, más grave en cuanto a violencia y cobertura de población afectada. Aun cuando no fue ampliamente mencionado durante las entrevistas, esta situación es un hecho público y notorio difundido por medios de comunicación y que afecta el derecho a la libertad religiosa. La situación es interpretada por las personas entrevistadas como actos de profunda violencia que afectan sustancialmente la convivencia en la zona. La gravedad de estos hechos es mayor debido al aumento, en los últimos años, de la adhesión a religiones cristianas (como la Iglesia Evangélica¹¹²) y si se considera el alto porcentaje de personas que se identifican con la etnia mapuche, por lo tanto, las consecuencias afectarían a personas no mapuches y mapuches que comparten una misma creencia.

En segundo lugar, se registran relatos de vulneración de derechos en prácticas religiosas mapuches. Una entrevistada afirmó que se produjeron eventos de vigilancia de ceremonias religiosas por medio de drones, situación que altera el ejercicio del derecho a la libertad religiosa y su práctica. Aun cuando no es posible determinar si esta situación fue ejecutada por agentes estatales o particulares, de todos modos, el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a profesar la libertad religiosa de forma individual o colectiva, de forma pública o privada. La misma persona refiere otra situación de

¹¹² Religiones e indígenas frente al Censo. (30 de marzo de 2003). *El Diario Austral*. <https://www.mapuche.info/news/austral030330.html>

afectación del derecho a la libertad de culto cuando en circunstancias que intentaba recuperar su *mapu*¹¹³ fue sacada de su sagrado *rehue*¹¹⁴, luego detenida y acusada de usurpación.

En ese sentido, cabe destacar que para quienes profesan credos indígenas y también no indígenas, la violencia que impera en la zona ha repercutido en el libre ejercicio de sus creencias, tanto por la destrucción o afectación de lugares sagrados como por la interferencia en ceremonias religiosas.

6.1.4 Sobre el derecho a la libertad de circulación y residencia

De la situación que involucra a este derecho y, específicamente, al cambio de residencia debido a la violencia y delitos, los relatos no son tan taxativos. No se evidencian modelos de conductas que comprometan a una cantidad de población significativa, más bien se circunscriben a casos particulares. Por lo tanto, las entrevistas no permiten elaborar un patrón sistemático referido a la libertad de circulación y residencia¹¹⁵. No obstante, algunas de las personas entrevistadas señalaron ser víctimas directas debido a ataques contra sus viviendas, lo que afecta su disposición a trasladarse.

De la misma forma, entre las autoridades entrevistadas surgen historias de personas que han decidido cambiar de lugar de residencia a causa de los altos niveles de violencia. Aunque no lo reconocen como un problema sistemático sí proveen indicios de que podría ampliarse si no se toman las medidas adecuadas. Algunos dirigentes gremiales coinciden con esa visión y cuentan experiencias de personas que han dejado sus terrenos deshabitados debido a la situación de violencia.

Por su parte, las comunidades indígenas entrevistadas aluden a relatos históricos de cambios de residencias ocurridos desde la época del Gobierno del Presidente Patricio Aylwin Azócar, específicamente, mencionan un traslado de comunidades desde un lugar a otro, por la fuerza. Sin embargo, no existen referencias a este tipo de situaciones en la actualidad.

Por el contrario, los relatos sobre delitos que afectan la libre circulación de las personas por la vía pública son más frecuentes y el Estado no estaría adoptando todas las medidas para prevenir la vulneración de este derecho. Por la naturaleza de su experiencia personal, los usuarios del *Programa de apoyo a víctimas de violencia rural* tienen una percepción más crítica de estas situaciones. La mayoría menciona eventos de diversa magnitud como cortes de caminos e interrupción del tránsito, los cuales no sólo afectarían a las personas sino también a vehículos públicos, particularmente ambulancias. Este tipo de acciones afectan significativamente la vida cotidiana de las personas pues, por seguridad, implica reducir a horas específicas el tránsito en las vías públicas. Las víctimas insisten en una desprotección por parte del Estado que les impide ejercer su derecho a la libre circulación.

113 Mapu significa tierra en lengua mapudungun.

114 Rehue es el altar religioso de la cultura mapuche.

115 Como cualquier método de investigación, las entrevistas también presentan limitaciones. Las declaraciones de individuos específicos no son representativas como sí lo son encuestas que usan un diseño metodológico. Por la misma razón, el hecho de que los desplazamientos no fueran percibidos ni mencionados por la mayoría de los entrevistados, no elimina la posibilidad de que exista una cifra negra sobre este fenómeno.

6.1.5 Sobre el derecho de propiedad

Respecto a la vulneración de este derecho, los actores entrevistados apuntan, principalmente, a delitos como usurpación, robo de madera, robo de vehículos, incendio de propiedades. Los delitos como usurpaciones e incendios, además de afectar la propiedad de sus titulares, se asocian a vulneraciones a derechos de las personas, en particular, el derecho a la vida e integridad física. Evidentemente, los actores vinculados a las asociaciones de víctimas son quienes más los mencionan.

Algunos de los entrevistados atribuyen estos actos a causas de grupos mapuches. En ese sentido, vuelve a aparecer la percepción de falta de protección por parte del Estado y el reclamo por reparación e indemnización. La conjunción de estos elementos genera en las personas la reiterada sensación de inseguridad en torno a una situación que no se ha podido remediar y que, por lo tanto, no existen expectativas de mediación del conflicto.

Los gremios entrevistados comparten esta visión y asocian los delitos de incendios con terrorismo. El análisis apunta a que el Estado no ha logrado dar soluciones tanto en la detención de los autores de los delitos como en la falta de protección de la propiedad privada como derecho. En la misma línea, representantes del Poder Legislativo también sostienen la idea de que los delitos que se cometen en la zona responden a actos terroristas, sin dar detalles de su análisis ni atribución penal.

En contraposición, la argumentación de los actores entrevistados del pueblo mapuche se centra en que la mayor vulneración ha sido el robo y la usurpación del territorio mapuche. Esta postura genera que la determinación de la causalidad de la usurpación sea materia de conflicto en torno a la propiedad de las tierras.

En otra arista, el delito de robo de madera abre una ventana de debate en tanto varias autoridades entrevistadas cuestionan su vinculación a las deudas históricas con los pueblos originarios. Más bien, estos delitos corresponderían a delincuencia común contra la propiedad, cuyos beneficios responderían a intereses particulares de quienes los cometen y no a causas colectivas.

La distinción de estas categorías podría tener implicancias en la medida que las soluciones se circunscribirían, por una parte, a una materia penal de investigación, diligencias y sanciones adecuadas y, por otra, algunos delitos podrían estar asociados a la multidimensionalidad del problema y sus causas. Entrevistados de la Fiscalía y las policías sostienen la necesidad de esta distinción.

6.2 Análisis de datos policiales respecto a las violencias de regiones centro-sur

Se presentan tasas anuales de denuncias por algunos delitos asociados a la situación de violencia en las provincias de las regiones del centro-sur. Aunque en algunos delitos existe un descenso relativo en los últimos años, las estadísticas aún son más altas en comparación con las tasas nacionales.

Por ejemplo, respecto a los delitos de incendios todas las provincias de la zona analizada (salvo Concepción) tienen tasas mayores a las encontradas en el país en general, aunque han descendido desde el año 2019, el año 2022 aumentó en todas las provincias¹¹⁶. Además, es importante conocer datos de colegios afectados por ataques incendiarios en la zona, sin embargo, los registros policiales no contienen tal nivel de especificación. Por esta razón, el INDH solicitó la información al Ministerio de Educación, pero a la fecha no se ha recibido respuesta¹¹⁷.

Tabla nº1

Tasas anuales de denuncia delitos de incendios por cada 100.000 habitantes, según región y provincia

Región	Provincia	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Región del Biobío	Arauco	74,4	75,3	70,5	85,6	120,0	113,9	109,0	111,7
	Biobío	57,2	52,3	53,4	47,3	69,1	64,0	60,2	81,1
	Concepción	32,4	31,7	35,1	34,5	36,1	34,1	38,3	40,2
Región de La Araucanía	Cautín	86,5	79,8	68,2	67,9	97,6	69,8	64,8	73,9
	Malleco	143,8	142,9	122,8	147,2	229,2	164,9	140,0	156,1
Región de Los Lagos	Chiloé	107,0	93,0	71,2	89,2	83,7	73,3	90,6	84,8
	Llanquihue	71,4	76,6	72,0	70,4	77,6	58,0	71,1	76,2
	Osorno	69,5	80,3	66,1	78,9	91,9	72,2	74,8	79,8
	Palena	122,5	116,8	179,8	100,0	99,6	125,1	98,8	160,7
Región de Los Ríos	Ranco	68,8	86,2	97,4	76,8	79,7	65,3	82,6	72,4
	Valdivia	66,5	72,6	75,4	81,5	86,7	71,1	73,3	77,4
Total nacional		37,1	37,3	37,6	38,1	44,8	35,7	37,0	42,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos dispuestos en el Sistema Estadístico Delictual Territorial de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

116 No se incluye el año 2023, pues solo se dispone de datos asociados a los meses de enero, febrero y marzo, por lo tanto, las estadísticas anuales no serían comparables.

117 Oficio 530/2023 del 26 de septiembre de 2023, al Ministerio de Educación.

Sobre la frecuencia de denuncias por delitos de usurpación violenta, los datos sobre las variaciones no son conclusivos. En la provincia de Cautín se observó un ascenso entre 2020 y 2021, para luego descender en 2022, lo que da cuenta de escenarios disímiles no sólo entre las regiones analizadas y el país, sino también entre provincias.

Tabla nº2

Frecuencia denuncia delitos de usurpación violenta, según región y provincia

Región	Provincia	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Región del Biobío	Arauco	S/I	2	S/I	3	4	5	4	4
	Biobío	S/I	S/I	S/I	S/I	3	S/I	S/I	4
	Concepción	S/I	2	3	4	2	2	5	5
Región de La Araucanía	Cautín	3	1	1	S/I	1	6	14	5
	Malleco	6	1	4	S/I	S/I	17	12	3
Región de Los Lagos	Chiloé	S/I	S/I	S/I	1	17	S/I	S/I	1
	Llanquihue	S/I	S/I	1	1	1	S/I	1	5
	Osorno	S/I	S/I	S/I	1	S/I	S/I	1	5
Región de Los Ríos	Ranco	S/I	S/I	1	S/I	2	1	2	1
	Valdivia	S/I	S/I	S/I	S/I	1	S/I	4	3
Total nacional		40	40	46	49	83	101	123	118

Fuente: Elaboración propia a partir de datos dispuestos en Sistema Estadístico Delictual Territorial de la Subsecretaría de Prevención del Delito.
S/I: Sin información.

Otro ejemplo de esto es la tasa de denuncias por delitos de robo o hurto de madera¹¹⁸ en el primer trimestre de 2023. Las tasas en las provincias son más altas que el nivel nacional (0,6), y adicionalmente, se observa una disparidad de tasas entre las provincias de la zona, de hecho la sustracción de madera es una situación más frecuente en las provincias de Malleco (11,6), Arauco (7,9) y Palena (5,2), mientras que en el resto de las provincias las tasas se aproximan más a los niveles del país.

118 El 27 de septiembre de 2022 se publicó en el Diario Oficial la Ley 21.488, que incorporó los delitos de hurto y robo de madera en el Código Penal chileno. Por lo tanto, se cuenta con datos solo para el trimestre enero-marzo de 2023.

Este tipo de hechos ocurría en años previos, ya en 2021 se realizaron detenciones vinculadas al robo de madera en la región de La Araucanía¹¹⁹. A su vez, y en línea con las estadísticas presentadas, según datos policiales la mayoría de las denuncias por estos hechos se concentran en las regiones del Biobío y La Araucanía¹²⁰.

Tabla nº3

Tasas anuales de denuncia delitos de robo o hurto de madera por cada 100.000 habitantes, según región y provincia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos dispuestos en Sistema Estadístico Delictual Territorial de la Subsecretaría de Prevención del Delito.
Nota: Datos 2023 comprenden de enero a marzo.

Región	Provincia	2023
Región del Biobío	Arauco	7,9
	Biobío	1,9
	Concepción	0,7
Región de La Araucanía	Cautín	2,8
	Malleco	11,6
Región de Los Lagos	Chiloé	1,6
	Llanquihue	3,5
	Osorno	1,6
	Palema	5,2
Región de Los Ríos	Ranco	1,0
	Valdivia	2,9
Total nacional		0,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos dispuestos en Sistema Estadístico Delictual Territorial de la Subsecretaría de Prevención del Delito.
Nota: Datos 2023 comprenden de enero a marzo.

A diferencia de otros delitos, en la provincia de Malleco, las denuncias por delitos de atentado incendiario y explosivo muestran un alza sostenida desde 2017. Situación similar ocurre en la provincia de Arauco, aunque allí se produjo un descenso en el año 2022. Así mismo, los datos indican que este tipo de hechos no presentan altos niveles en toda la zona, sino que están circunscritos a ciertos sectores.

119 Zamorano, C. (19 de octubre de 2021). Macrozona Sur: detienen a cinco personas e incautan camiones con madera robada en patrullaje mixto de Fuerzas Armadas y Carabineros en Traiguén. La Tercera.
<https://www.latercera.com/nacional/noticia/macrozona-sur-detienen-a-cinco-personas-e-incautan-camiones-con-madera-robada-en-patrullaje-mixto-de-fuerzas-armadas-y-carabineros-en-traiguen/4YCYKLNVRBEV3LL6UU N7J727NY/>.

120 Reyes, C. (16 de agosto de 2022). Macrozona Sur: eventos de robo de madera llegan a 586 en los primeros siete meses de este año. La Tercera.
<https://www.latercera.com/nacional/noticia/macrozona-sur-eventos-de-robo-de-madera-llegan-a-586-en-los-primeros-siete-meses-de-este-ano/JPEWANZTCVE5TJBTJAHVNLD5WA/>

Ejemplos de esta situación en la región de La Araucanía son los casos del año 2017 cuando ocurrieron ataques incendiarios que destruyeron camiones¹²¹ y los ataques incendiarios con afectación de camiones y maquinaria forestal ocurridos en 2021¹²².

También se han destacado los ataques incendiarios a centros educacionales en la región de Los Ríos en 2020¹²³ y en la región de La Araucanía en 2021¹²⁴, 2022¹²⁵ y 2023¹²⁶. Del mismo modo, se han cometido atentados incendiarios contra lugares de culto cristiano, como los ocurridos en la región del Biobío en el año 2021¹²⁷ y en La Araucanía en 2021, 2022¹²⁸ y 2023¹²⁹.

121 B.C. (4 de enero de 2017). Nuevo ataque incendiario deja cuatro camiones destruidos en La Araucanía. La Tercera. <https://www.latercera.com/noticia/nuevo-ataque-incendiario-deja-cuatro-camiones-destruidos-la-araucania/>

122 Garrido, M. y Zamorano, C. (6 de mayo de 2021) La Araucanía: serie de ataques incendiarios liderados por encapuchados termina con 17 camiones quemados, maquinaria forestal destruida y un carabinero y un civil lesionados. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/10-camiones-y-maquinaria-forestal-fueron-quemados-en-lumaco/7K2TD4MDHJHMZJU2JRDIMTTPWE/>

123 Rivera, V. y Zamorano C. (29 de julio de 2020). El preocupante escenario de la violencia rural que recibe al nuevo ministro del Interior. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/el-preocupante-es-cenariode-la-violencia-rural-que-recibe-al-nuevo-ministro-del-interior/G3ZIMVKKUZDLRKFI36PUXUYMY/>

124 Gobierno condena quema de escuela de Pailahueque: "Acá hay personas desalmadas, que amparados en falsas consignas políticas, están queriendo generar un caos en nuestra comunidad". (12 de abril de 2021). La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-condena-quema-de-escuela-de-pailahueque-aca-hay-personas-desalmadas-que-amparados-en-falsas-consignas-politicas-estan-queriendo-generar-un-caos-en-nuestra-comunidad/BDMK73KVTJHJFBXJDEOZ6BK5Y/>

125 Paranhos, S. y Zamorano, C. (6 de agosto de 2022). La Araucanía: desconocidos queman una escuela, una iglesia y otra instalación en comuna de Los Sauces. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/la-araucania-desconocidos-queman-una-escuela-una-iglesia-y-otra-instalacion-en-comuna-de-los-sauces/IJSMN3IQVFVNOZPTLPNXUSNEE/>

126 Navarrete, J. y Zamorano, C. (2 de junio de 2023). Encapuchados queman escuela rural en La Araucanía. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/queman-escuela-rural-en-la-araucania/NHMLWGXRFRRJIT63FNANC3JINI/>

127 Andrews, J.P. y Zamorano, C. (7 de junio de 2021) Encapuchados queman iglesia evangélica en Cañete. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/encapuchados-queman-iglesia-evangelica-en-canete/VI6YZN3625C5FO7LO7UTUWJIHA/>

128 Zamorano, C. (18 de octubre de 2021). Macrozona Sur: en serie de hechos de violencia, encapuchados queman camiones, maquinarias e iglesia y dejan herido a bala a un agricultor en Victoria. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/macrozona-sur-en-serie-de-hechos-de-violencia-encapuchados-queman-camiones-maquinarias-e-iglesia-y-dejan-herido-a-bala-a-un-agricultor-en-victoria/NVO2RG6NOJC4NAPM2QXL2QJ4XQ/>

129 Andrews, J. P. y Zamorano, C. (13 de marzo de 2023). Noche de terror en La Araucanía: desconocidos queman una capilla, una escuela y cinco maquinarias. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/noche-de-terror-en-la-araucania-desconocidos-queman-una-capilla-una-escuela-y-cinco-maquinarias/C23WO5TOQZHDGFM5N7ORLON4/>

Tabla nº4

Tasas anuales de denuncia delitos de atentado incendiario y explosivo por cada 100.000 habitantes, según región y provincia

Región	Provincia	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Región del Biobío	Arauco	6,3	20,7	9,2	18,3	24,4	44,2	50,9	32,7
	Biobío	1,0	1,2	0,5	1,0	0,2	2,8	0,9	2,3
	Concepción	S/I	0,1	S/I	0,1	0,1	0,3	0,3	6,3
Región de La Araucanía	Cautín	0,5	1,8	0,6	1,7	1,4	3,5	8,0	45,4
	Malleco	9,0	14,1	6,6	8,4	10,3	29,3	28,3	0,4
Región de Los Lagos	Llanquihue	S/I	0,2	S/I	S/I	0,2	S/I	0,2	0,8
	Osorno	S/I	S/I	S/I	0,4	S/I	0,4	1,2	3,1
Región de Los Ríos	Ranco	S/I	S/I	S/I	S/I	1,0	S/I	2,0	2,9
	Valdivia	S/I	S/I	S/I	S/I	1,3	1,9	1,6	1,4
Total nacional		0,4	0,6	0,3	0,5	0,7	1,3	1,4	1,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos dispuestos en Sistema Estadístico Delictual Territorial de la Subsecretaría de Prevención del Delito.
S/I: Sin información.

A este tipo de hechos se suman otras situaciones menos frecuentes, como los ataques y delitos contra autoridades religiosas, que se han concentrado en la región de La Araucanía. En concreto, en el año 2020 se dieron casos de ataques al pueblo mapuche¹³⁰ que afectaron comunidades¹³¹ y sus autoridades¹³².

130 Jara, A. (5 de agosto de 2020). Rubilar califica como “violentos” cantos contra el pueblo mapuche y anuncia que Conadi “ocupará todas sus atribuciones” para presentar acciones legales. La Tercera. <https://www.latercera.com/politica/noticia/rubilar-califica-como-violentos-cantos-contra-el-pueblo-mapuche-y-anuncia-que-conadi-ocupara-todas-sus-atribuciones-para-presentar-acciones-legales/WVJGKD5B6JBjVD PN5HE2LKJHBI/>

131 Navarrete, J. (10 de junio de 2020). INDH presenta recurso de amparo para proteger a comunidad mapuche de Collipulli. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/indh-presenta-recurso-de-amparo-para-proteger-a-comunidad-mapuche-de-collipulli/JZEQUOEHT5ANZIA3FRXXLJ5U/>

132 Andrews, J. P. (5 de agosto de 2020). La Araucanía: queman maquinaria cercana a casa de lonko mapuche Aniceto Norín. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/la-arauca-que-man-maquinaria-cercana-a-casa-de-lonko-mapuche-aniceto-norin/AEDVREBOR5BHXDY555WIOSEL3A/>

Estos datos revelan un escenario disímil en torno a violencias en las regiones del centro-sur. Por una parte, las estadísticas muestran que delitos vinculados a la situación de violencia poseen tasas más altas que el nivel nacional. Sin embargo, este escenario no es homogéneo entre las provincias de las regiones analizadas. En particular, las provincias de Malleco y Arauco tienen cifras más altas de denuncias y casos de delitos.

Al mismo tiempo, en la evolución de las tasas históricas no se observa un patrón de descenso o aumento sostenido en el tiempo. Delitos asociados a incendios y usurpaciones violentas muestran un descenso general en los últimos años (aunque aumentaron en 2022) que puede estar asociado a la baja de los delitos en general en el país debido a las restricciones de circulación producto del COVID. Por otro lado, los atentados incendiarios y usurpaciones no violentas han ascendido, lo que revela nuevamente un escenario de violencia que presenta particularidades a nivel territorial y en el tipo de hechos que ocurren en la zona.

6.3 Análisis de datos de la Fiscalía Nacional sobre delitos asociados a derecho a seguridad personal

En esta sección se presenta el análisis descriptivo de información sobre la ocurrencia de delitos que afectan la seguridad personal en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. No se incluyen todos los delitos analizados anteriormente en los casos policiales, como incendios, de robo madera, o usurpación violenta porque no existe ese nivel de desagregación de delitos en los datos de la Fiscalía¹³³. Por lo tanto, los datos¹³⁴ que se presentan son de los años 2021 y 2022 y corresponden

- a. Casos o denuncias por la comisión de delitos, que afectan los derechos vinculados a la seguridad personal.
- b. Término de los procesos (salida judicial, salida no judicial y otros términos).
- c. Conocimiento de la identidad de los imputados.
- d. Número de víctimas.

Con el propósito de apreciar la ocurrencia de delitos que afectan a la seguridad personal, en contraste con otros delitos que no se vinculan directamente a ella, se procedió a efectuar las siguientes agrupaciones:

¹³³ Se consideró las estadísticas de la Fiscalía porque entregan una visión más panorámica y global de las regiones estudiadas sin el detalle por tribunales específicos como lo entregarían las estadísticas del Poder Judicial. Un estudio de la respuesta del Poder Judicial podría ser una investigación específica enfocada, principalmente, en la capacidad de sanción del Estado.

¹³⁴ Para una correcta valoración de los datos y las limitaciones del estudio en términos de datos judiciales, véase Anexo 1.

- Primera categoría de delitos: Asociados a delitos contra la seguridad personal e incluye las subcategorías de delitos contra la libertad e intimidad de las personas, homicidios, lesiones y robos con violencia/intimidación.
- Segunda categoría de delitos: Incluye el resto de las categorías delictivas de acuerdo con la legislación chilena.

A su vez, con el fin de contrastar los delitos ocurridos en la zona de interés en relación con el resto de las regiones del país, se efectúan los siguientes agrupamientos:

- Regiones Zona centro-sur: Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.
- Otras Regiones: refiere a las restantes regiones

A continuación, la información que se ofrece va de lo general a lo particular, relevando datos importantes en materia de seguridad personal a nivel nacional, y luego efectuando precisiones en las particularidades, cuando las hay, de la zona centro-sur.

6.3.1 Datos sobre delitos ingresados por categoría

Una primera aproximación a tener en cuenta es la comparación nacional entre la primera y la segunda categoría de delitos cometidos en los años 2021 y 2022.

Tabla nº5
delitos asociados a seguridad personal a nivel nacional

CATEGORÍA DE DELITOS	Delitos ingresados			
	2021		2022	
	Total	% Nacional	Total	% Nacional
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	171.185	13,28	197.010	13,82
Homicidios	2.427	0,19	3.032	0,21
Lesiones	147.395	11,43	170.804	11,98
Robos	64.321	4,99	99.848	7,00
SUB TOTAL primera categoría de delitos	385.328	29,89	470.694	33,01
SUB TOTAL segunda categoría de delitos	903.927	70,11	955.018	66,99
TOTAL NACIONAL	1.289.255	100	1.425.712	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

En la primera categoría de delitos, los ingresos durante el año 2021 alcanzaron un total de 385.328, equivalente al 29,89% del total de delitos del país. En 2022 aumentaron un 22,1% respecto del año anterior. Es relevante destacar que, en 2022, los delitos de la primera categoría representan una tercera parte de la totalidad de los delitos, este dato revela la importancia del problema de la seguridad que se manifiesta como un problema de alcance nacional.

6.3.2 Datos sobre términos o tipos de salidas

Las formas de término de los casos ingresados son importantes porque indican la manera en que el Estado –en este caso a través de la Fiscalía– llega a resoluciones de los casos que investiga, o bien, no logró determinar qué sucedió con el delito.

El término salida judicial que aparece en las siguientes tablas incluye: sentencias definitivas absolutorias, sobreseimientos definitivos, sobreseimientos temporales, suspensión condicional del procedimiento, sobreseimientos definitivos, acuerdos reparatorios, o facultad de no investigar. En tanto, la salida no judicial incluye: archivo provisional, decisión de no perseverar, principio de oportunidad, e incompetencia. La salida no judicial se desagrega porque el análisis de archivo provisional es fundamental para comprender el tipo de respuesta del Estado en materia de investigación y sanción.



Si bien existen grupos de especial protección, como los pueblos originarios, es una obligación del Estado proveer condiciones de seguridad a todos los habitantes del territorio, dado que la afectación a este derecho altera el libre ejercicio de otros derechos humanos.

Tabla n°6

Términos (o tipos de salida) aplicados por categorías de delitos en el año 2021

CATEGORIAS DE DELITO									
TIPO DE TÉRMINOS	Primera categoría			Segunda categoría			TOTAL		
	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro-sur	Otras regiones	Total
SUBTOTAL SALIDA JUDICIAL	33.503	120.251	153.754	149.292	461.893	611.185	182.795	582.144	764.939
Archivo provisional	37.827	203.252	241.079	109.282	410.793	520.075	147.109	614.045	761.154
Decisión de no perseverar	6.716	30.364	37.080	9.200	45.116	54.316	15.916	75.480	91.396
Principio de oportunidad	10.496	19.829	30.325	15.979	49.484	65.463	26.475	69.313	95.788
Incompetencia	428	1.062	1.490	1.387	3.878	5.265	1.815	4.940	6.755
SUBTOTAL SALIDA NO JUDICIAL	55.467	254.507	309.974	135.848	509.271	645.119	191.315	763.778	955.093
SUBTOTAL OTROS TÉRMINOS	6.850	22.322	29.172	19.854	61.271	81.125	26.704	83.593	110.297
TOTAL	95.820	397.080	492.900	304.99	1.032.435	1.337.429	400.814	1.429.515	1.830.329
% DEL TOTAL DE TÉRMINOS	5,24	21,69	26,93	16,66	56,41	73,07	21,9%	78,10	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Tabla n°7
Porcentaje de términos (o tipos de salida) por categorías de delitos en el año 2021

CATEGORIAS DE DELITO									
TIPO DE TÉRMINOS	Primera categoría			Segunda categoría			TOTAL		
	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro-sur	Otras regiones	Total
SUBTOTAL SALIDA JUDICIAL	34,96	30,28	31,19	48,95	44,74	45,70	45,61	40,72	41,79
Archivo provisional	39,48	51,19	48,91	35,83	39,79	38,89	36,70	42,95	41,59
Decisión de no perseverar	7,01	7,65	7,52	3,02	4,37	4,06	3,97	5,28	4,99
Principio de oportunidad	10,95	4,99	6,15	5,24	4,79	4,89	6,61	4,85	5,23
Incompetencia	0,45	0,27	0,30	0,45	0,38	0,39	0,45	0,35	0,37
SUBTOTAL SALIDA NO JUDICIAL	57,89	64,0	62,89	44,54	49,33	48,24	47,73	53,43	52,18
OTROS TÉRMINOS	7,15	5,62	5,92	6,51	5,93	6,07	6,66	5,85	6,03
TERMINOS TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Tabla n°8
 Términos (o tipos de salida) aplicados por categoría de delitos en el año 2022

CATEGORIAS DE DELITO									
TIPO DE TÉRMINOS	Primera categoría			Segunda categoría			TOTAL		
	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro-sur	Otras regiones	Total
SUBTOTAL SALIDA JUDICIAL	39.611	138.779	178.390	84.719	276.154	360.873	124.330	414.933	539.263
Archivo provisional	50.522	252.955	303.477	126.877	489.987	616.864	177.399	742.942	920.341
Decisión de no perseverar	8.877	31.499	40.376	10.074	39.650	49.724	18.951	71.149	90.100
Principio de oportunidad	8.447	20.429	28.876	11.349	41.171	52.520	19.796	61.600	81.396
Incompetencia	1.094	2.364	3.458	2.040	5.505	7.545	3.134	7.869	11.003
SUBTOTAL SALIDA NO JUDICIAL	68.940	307.247	376.187	150.340	576.313	726.653	219.280	883.560	1.102.840
OTROS TÉRMINOS	7.439	24.825	32.264	20.487	69.571	90.058	27.926	94.396	122.322
TOTAL	115.990	470.851	586.841	255.546	922.038	1.177.584	371.536	1.392.889	1.764.425
% DEL TOTAL DE TÉRMINOS	6,57	26,69	33,26	14,48	52,26	66,74	21,06	78,94	100,00

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Tabla nº9
Porcentaje de términos (o tipos de salida) por categorías de delitos año 2022

CATEGORIAS DE DELITO									
TIPO DE TÉRMINOS	Primera categoría			Segunda categoría			TOTAL		
	Zona centro-sur	Otras regiones	Total	Zona centro-sur	Otras regiones	Total	Zona centro-sur	Otras regiones	Total
SALIDA JUDICIAL	34,15	29,47	30,40	33,15	29,95	30,65	33,46	29,79	30,56
Archivo provisional	43,56	53,72	51,71	49,65	53,14	52,38	47,75	53,34	52,16
Decisión de no perseverar	7,65	6,69	6,88	3,94	4,30	4,22	5,10	5,11	5,11
Principio de oportunidad	7,28	4,34	4,92	4,44	4,47	4,46	5,33	4,42	4,61
Incompetencia	0,94	0,50	0,59	0,80	0,60	0,64	0,84	0,56	0,62
SALIDA NO JUDICIAL	59,44	65,25	64,10	58,83	62,50	61,71	59,02	63,43	62,50
OTROS TÉRMINOS	6,41	5,27	5,50	8,02	7,55	7,65	7,52	6,78	6,93
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Al observar las formas de término seguidas en cada categoría de delitos según cada unidad territorial en los años 2021 y 2022, se destaca que, en 2021, en las regiones de la zona centro-sur, la primera categoría de delitos presenta un 34,96% de salidas judiciales, en tanto que en otras regiones este porcentaje alcanza a un 30,28%, situación que se mantiene en el año 2022, cuando incluso aumenta la distancia con el resto del país, pues disminuye la salida judicial de los casos ingresados. A partir de lo observado, es posible indicar que en tanto las salidas judiciales para los hechos delictivos contra la seguridad personal en la zona sur son mayores que las no judiciales, éstos poseen mejores resultados en términos de su sentencia y definición del caso. En otras palabras, existirían mayores sentencias definitivas absolutorias, sobreseimientos definitivos, sobreseimientos temporales, suspensión condicional del procedimiento, sobreseimientos definitivos, acuerdos reparatorios, o facultad de no investigar.

Ahora bien, al analizar los datos nacionales de salidas no judiciales, en los que se incluyen el archivo provisional, la decisión de no perseverar, el principio de oportunidad, y la incompetencia. En las regiones de la zona centro-sur se registra un menor porcentaje de salidas no judiciales. De esta forma, en el año 2022, la primera categoría de delitos en esa zona presenta un 59,44% de términos con salida no judicial, mientras en las otras regiones asciende a 65,25%. El mayor porcentaje de salidas no judiciales se encuentra en los archivos provisionales, esto amerita una atención especial pues esta alternativa puede socavar la confianza pública en el sistema legal como respuesta del Estado a los problemas de seguridad provocados por las acciones delictuales. Cuando los casos no se resuelven de manera oportuna debido al aumento de archivos provisionales puede producirse la impresión de que el sistema es ineficiente o incluso indiferente a la búsqueda de justicia. Esto puede provocar una percepción de impunidad, y las personas podrían llegar a creer que quienes violan la ley no serán responsables por sus acciones debido a la falta de resolución de casos.

En este sentido, una primera constatación es que la cifra nacional de archivo provisional aumenta, y pasa de 41,59% en 2021 a 52,16% en 2022. Al analizar los delitos de la primera categoría se constata que los archivos provisionales aumentan de 48,91% en 2021 a 51,71% en 2022. Y al comparar los archivos provisionales de la primera categoría de delito en las dos unidades territoriales, se observa que en ambos grupos el porcentaje de archivo provisional de ingresos aumenta en el año 2022 y, que el incremento es mayor en las regiones de la zona centro-sur pasando de 39,48% en 2021 a 43,56% en 2022, aunque comparado con el nivel nacional sigue siendo menor.

6.3.3 Datos sobre identificación o conocimiento de personas imputadas

La identificación del imputado –es decir, que el imputado es debidamente examinado por el sistema de justicia– es materia importante para efectos de obtener salidas judiciales. Esto es particularmente relevante para el aseguramiento de la debida sanción de los delitos y mejora las posibilidades del Estado en el control de la seguridad personal. La Fiscalía Nacional distingue entre imputados conocidos e imputados desconocidos y la diferencia se establece a partir de determinados criterios, según consta en sus boletines estadísticos¹³⁵. Un delito con imputados conocidos es cuando al menos uno de ellos está en esa categoría. Un imputado se define como desconocido cuando no existe un registro en el Sistema de Apoyo a Fiscales (SAF) de algún documento que acredite su identificación ni tampoco el número de identificación¹³⁶. Por el contrario, un delito con imputado desconocido es aquel en el que todos los sujetos pertenecen a la misma categoría.

Tabla nº10
Imputados conocidos según territorio y categoría de delitos en el año 2021

CATEGORÍA DE DELITOS		Zona centro - sur		Otras regiones		Total	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
IMPUTADOS CONOCIDOS	Primera categoría de delitos	55.495	27,06	197.484	28,17	252.979	27,92
	Segunda categoría de delitos	149.588	72,94	503.449	71,83	653.037	72,08
	TOTAL	205.083	100	700.933	100	906.016	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

135 En los ingresos se consideran todos los delitos catalogados y vinculados a una relación (no invalidada) con imputado conocido, registrados en el Sistema de Apoyo a Fiscales (SAF) en el período determinado (fecha de recepción). La contabilización se realiza mediante el Rut Único de la Causa (RUC) y el identificador único del delito que otorga el sistema SAF. Aunque el delito esté vinculado a más de una relación, el delito se cuenta una vez. Un imputado será categorizado como imputado conocido siempre que exista un registro SAF de algún tipo de documento (cédula de identidad nacional o extranjera, pasaporte u otro) más el número de documento, que acredite su identificación.

136 Forman parte de esta categorización los imputados consignados como NN en el SAF.

Tabla nº11

Imputados desconocidos según territorio y categoría de delitos en 2021

CATEGORÍA DE DELITOS		Zona centro - sur		Otras regiones		Total	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
IMPUTADOS DESCONOCIDOS	Primera categoría de delitos	24.648	20,50	135.974	27,82	160.622	26,37
	Segunda categoría de delitos	95.609	79,50	352.848	72,18	448.457	73,63
	TOTAL	120.257	100	488.822	100	609.079	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Tabla nº12

Imputados conocidos según territorio y categoría de delitos en el año 2022

CATEGORÍA DE DELITOS		Zona centro - sur		Otras regiones		Total	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
IMPUTADOS CONOCIDOS	Primera categoría de delitos	61.729	38,78	211.769	38,82	273.498	38,81
	Segunda categoría de delitos	97.437	61,22	333.733	61,18	431.170	61,19
	TOTAL	159.166	100	545.502	100	704.668	100

Fuente: Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Tabla nº13

Imputados desconocidos según regiones y categoría de delitos en 2022

CATEGORÍA DE DELITOS		Zona centro - sur		Otras regiones		Total	
		N°	%	N°	%	N°	%
IMPUTADOS DESCONOCIDOS	Primera categoría de delitos	35.556	22,13	193.469	29,26	229.025	27,87
	Segunda categoría de delitos	125.144	77,87	467.723	70,74	592.867	72,13
	TOTAL	160.700	100	661.192	100	821.892	100

Fuente. Los datos son extraídos del Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en: <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

Al observar los datos se aprecia un aumento del número de casos de imputados desconocidos en la primera categoría de delitos en el zona centro-sur entre 2021 y 2022. Si bien este panorama es levemente mayor en esta zona, 31% frente a 30% del resto de Chile, esto expresa un tema país en relación a los delitos contra la seguridad personal, donde en uno de cada tres delitos contra la seguridad personal no existe un imputado conocido.

6.3.4 Datos sobre las víctimas

En la descripción de la situación de conflicto entre particulares existente en la zona centro-sur del país, la cantidad de víctimas de delitos es un dato relevante, dado que entrega un primer acercamiento al problema de las personas que ven afectada su seguridad personal.

Tabla nº14

Víctimas según territorio y categoría de delitos en 2021 y 2022

	2021			2022		
CATEGORÍA DE DELITOS	Zona centro sur	Otras regiones	Total	Zona centro sur	Otras regiones	Total
Primera categoría de delitos	81.679	341.202	422.881	99.136	416.415	515.551
Segunda categoría de delitos	208.106	698.730	906.836	216.427	766.103	982.530
TOTAL	289.785	1.039.932	1.329.717	315.563	1.182.518	1.498.081

Fuente. Los datos son extraídos del Boletín de estadísticas del Ministerio Público. Los datos de origen se encuentran en: <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

A partir de los datos expuestos se observa un aumento de 17,97% de víctimas asociadas a la primera categoría de delitos entre 2021 y 2022. En el caso de las víctimas vinculadas a la segunda categoría de delitos se observa un aumento de 8,35% entre un año y otro. Si bien el número de víctimas en la segunda categoría es más alto que en la primera categoría, el porcentaje de aumento de víctimas en la primera categoría de delitos casi triplica al alza registrada en la segunda categoría.

Al revisar el número de víctimas de las regiones del centro-sur en la primera categoría de delitos, se observa que de 2021 a 2022 se produjo un aumento de 17.457 víctimas, equivalente al 17,6%. Por su parte, en el resto de las regiones el aumento para el mismo tipo de delitos fue de 75.213 víctimas, registrándose un crecimiento del 18,0%. En este sentido, el incremento porcentual de víctimas por delitos de la primera categoría en las regiones de la zona centro-sur versus las otras regiones no presenta grandes diferencias.

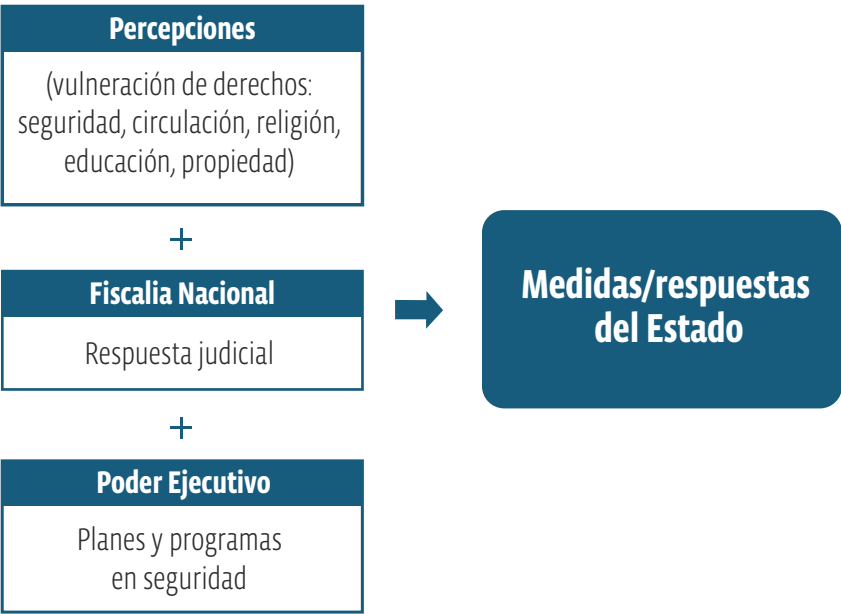
A partir de estas cifras, no es posible establecer en forma taxativa que en las regiones del centro-sur del país la situación delictiva sea significativamente mayor que en el resto del país. Sin embargo, ambas unidades territoriales están conviviendo con una situación compleja en términos de delitos contra la seguridad personal. En 2022, aumentan los delitos de la primera categoría; estos delitos representan un tercio del total de delitos ocurridos en el país; más del 60% de estos delitos poseen un término de salida no judicial con un preocupante aumento de archivos provisionales; uno de cada tres de éstos delitos registran un imputado desconocido; y existe un mayor crecimiento de las víctimas asociadas a la primera categoría de delitos.

7. RESPUESTA ESTATAL PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD PERSONAL Y OTROS DELITOS

Como se planteó al inicio del capítulo es responsabilidad del Estado proveer las condiciones que permitan garantizar el acceso a derechos asociados a la seguridad personal de los habitantes de Chile. A continuación, se analizan distintas respuestas y medidas estatales frente a los estándares internacionales. Primero, sobre la base de las entrevistas realizadas se revisa cómo las respuestas del Estado han podido satisfacer o no la garantía de acceso de los derechos a la seguridad personal, a la educación, circulación, libertad religiosa y propiedad. En segundo lugar, a partir de los datos obtenidos desde la Fiscalía Nacional, se observa cómo ha respondido el sistema judicial, en tanto su capacidad de investigar y sancionar reflejan la situación de delitos violentos asociados a la seguridad personal.

Un último análisis se refiere a la respuesta de la institución responsable de la seguridad desde el Poder Ejecutivo. Específicamente, cómo el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Carabineros de Chile han respondido a la exigencia de mayor seguridad, en tanto es parte de sus obligaciones, mediante la ejecución de planes y programas de seguridad.

Figura nº2
Esquema de análisis de respuesta del Estado



Fuente. Elaboración propia

7.1 Análisis de brechas desde las percepciones de los actores entrevistados

En función de las entrevistas realizadas, se analizan las brechas respecto de las obligaciones generales del Estado en materia de derechos humanos, especialmente, sobre la seguridad personal, a la educación, a la libertad de culto, a la libertad de circulación y residencia, y del derecho de propiedad.

7.1.1 Sobre el derecho a la seguridad personal (vida, libertad e integridad personal)

Respecto al derecho a la seguridad personal existe cierto consenso tanto sobre la percepción de afectación de estos derechos como su extensión. Asimismo, el miedo e inseguridad están tan instalados que incluso, en algunos casos, han afectado la vida cotidiana de las personas. Esta es una primera brecha en cuanto al respeto y garantía de este derecho por parte del Estado hacia los habitantes de la zona.

A partir de esta brecha es necesario analizar las obligaciones generales del Estado tanto en materia de garantía como de adopción de medidas. En cuanto a la obligación estatal de garantizar el libre y pleno ejercicio de derechos, la Corte IDH precisó esta obligación cuando señaló que el Estado tiene:

[...] el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones a los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación¹³⁷.

Por lo tanto, la obligación de garantía se subdivide en las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar a las personas afectadas por estas situaciones.

El deber de prevenir vulneraciones a los derechos humanos implica la adopción de medidas en términos amplios porque “abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos”¹³⁸. Asumiendo que aun cuando se adopten medidas, es imposible prevenir todas las vulneraciones a los derechos humanos, la misma Corte IDH precisó que esta obligación es de medios y no de resultados: “(...) no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado”¹³⁹. Adicionalmente, se ha señalado que los actos de particulares pueden ser directamente imputables a un Estado “por la falta de debida diligencia para prevenir”¹⁴⁰.

137 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párr. 174.

138 Corte IDH. Caso López Soto y otros vs. Venezuela. Sentencia del 26 de septiembre de 2018. Párr. 129.

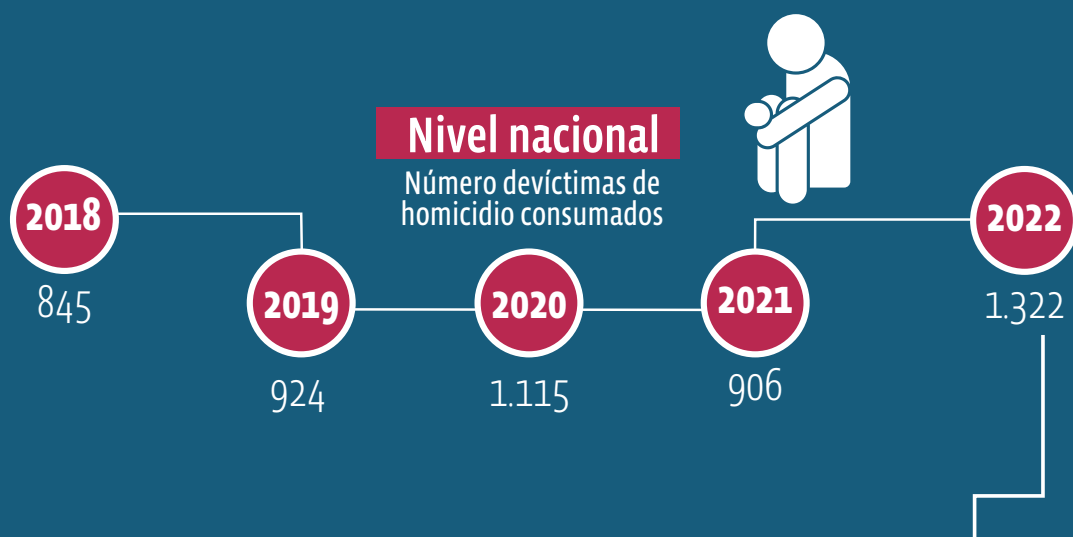
139 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párr. 175.

140 Ibidem. Párr. 172.

Estadísticas sobre delitos asociados a seguridad personal



A nivel de la región Latinoamericana, Chile se ha destacado por presentar cifras bajas de delitos violentos como homicidios y hechos asociados a la paz interna de un país. Sin embargo, en los últimos años, el homicidio ha aumentado en forma significativa.



En el año 2022 se produjo un aumento preocupante del número de casos de imputados desconocidos: en uno de cada tres delitos contra la seguridad personal no existe un imputado conocido.

La identificación del imputado es relevante para efectos de obtener salidas judiciales, es decir, que el imputado por delito sea debidamente examinado por el sistema de justicia. Esto es importante para asegurar la debida sanción de los delitos y mejorar las posibilidades del Estado en el control de la seguridad personal.



En consecuencia, para determinar si un Estado ha cumplido su deber de prevenir, se deberá observar su comportamiento bajo el estándar de la debida diligencia, es decir, mediante la adopción de medidas en términos amplios. Por último, es necesario precisar que este deber de prevención se ve reforzado en ciertos contextos donde existe una situación conocida de riesgo real e inmediato para la vida o integridad física de las personas.

El trabajo de campo (entrevistas), el levantamiento de información por medio de fuentes secundarias e incluso por hechos de público conocimiento permiten que en el caso concreto de este análisis sea posible sostener que, efectivamente, existe una situación de mayor riesgo en sectores específicos de las regiones del centro-sur, como Malleco y Arauco. Esta situación reclama de parte del Estado la adopción de medidas, sin embargo, el estándar de exigencia para atribuir responsabilidad al Estado por actos de particulares requiere que se genere un riesgo sobre el cual el Estado no haya tenido posibilidad razonable de evitarlo ni conocerlo con anterioridad.

Por otra parte, los datos y las percepciones indican que los delitos están circunscritos a sectores particulares de la zona. Aunque las autoridades señalan que se han implementado importantes medidas para enfrentar esos hechos de violencia, reconocen que son insuficientes. Al mismo tiempo, esos hechos de violencia contribuyen a agudizar la sensación de inseguridad, por lo que la percepción general de las víctimas es que el conflicto se mantiene y que ha adquirido nuevas facetas y complejidades.

Con todo, a pesar de las medidas adoptadas, en las regiones del centro-sur del país se vulneran diversos derechos humanos, en especial, los derechos a la vida e integridad personal, cometidos por terceros. En situaciones de estas características el Estado tiene el deber de asegurar y proteger, y es legítimo que las personas afectadas esperen que el Estado adopte medidas que les permitan hacer efectivos sus derechos humanos, de lo contrario, el Estado puede incurrir en responsabilidad internacional por actos cometidos por particulares.

En este punto, se encuentra una brecha en la adopción específica de medidas frente a una situación de violencia que no es homogénea en la zona. En efecto, existen múltiples delitos asociados a esta situación que afectan bienes jurídicos colectivos, como la seguridad y el orden público, con mayor prevalencia, y también delitos que afectan bienes jurídicos individuales, como la vida o integridad personal. Esta situación presenta variaciones entre regiones, y también entre provincias y comunas; las zonas de Malleco y Arauco lideran las cifras de contextos de violencia, por tanto, las medidas que el Estado implemente deben atender a las particularidades de cada territorio.

En segundo lugar, el deber estatal de investigar que también deriva de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, consiste en términos amplios en “la determinación de las responsabilidades y, en su caso, en su procesamiento y eventual condena”¹⁴¹, e implica investigar “toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos”¹⁴².

Asimismo, asumiendo que son obligaciones de medios, la Corte IDH ha referido una conexión entre la exhaustividad y efectividad de una investigación y señala que para que sea efectiva “en los términos de la Convención, debe llevarse a cabo con la debida diligencia, la cual exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones que sean necesarias con el fin de intentar obtener el resultado que se persigue”¹⁴³. Es decir, se deben agotar todas las instancias o líneas de investigación para determinar posibles participaciones o responsabilidades. Un último punto vinculado a este tema se refiere a que “la obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad”¹⁴⁴, que define como:

[...] falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares¹⁴⁵.

El cumplimiento de la obligación de investigar implica necesariamente observar, por una parte, la conducta del Ministerio Público o Fiscalía en su calidad de órgano estatal con la facultad exclusiva de dirigir las investigaciones por hechos constitutivos de delito, así como también el rol de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, pues ambas instituciones se encuentran facultadas para recibir denuncias sobre afectaciones al goce y ejercicio de derechos humanos, y también colaboran con las fiscalías en las pesquisas de hechos eventualmente constitutivos de delitos.

Por otra parte, existe una correlación directa entre el deber estatal de investigar y el acceso a la justicia, tanto para las víctimas o personas afectadas por la comisión de hechos constitutivos de delitos como para las personas inculpadas, que tienen derecho de acceder a las garantías propias del debido proceso. Asimismo, para garantizar las investigaciones, la CIDH establece la obligación de “facilitar todos los medios necesarios para proteger a los operadores de justicia, investigadores, testigos y familiares de las víctimas de hostigamientos y amenazas que tengan como finalidad entorpecer el proceso, evitar el esclarecimiento de los hechos y encubrir a los responsables de los mismos”¹⁴⁶.

141 Caso Terrones Silva y otros vs. Perú. Sentencia del 26 de septiembre de 2018. Párr. 211.

142 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Párr. 176.

143 Corte IDH. Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador. Sentencia del 26 de marzo de 2021. Párr. 199.

144 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Párr. 289.

145 Corte IDH. Caso Gutiérrez y familia vs. Argentina. Sentencia del 25 de noviembre de 2013. Párr. 119.

146 Corte IDH. Caso Luna López vs. Honduras. Sentencia del 10 de octubre de 2013, párr. 173; Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala. Sentencia del 30 de noviembre de 2016. Párr. 224.

En este punto, y de acuerdo con la información levantada en las entrevistas, se advierte una brecha específica en la protección de personas con la calidad de testigos que denuncian hechos de violencia en las regiones de la zona centro-sur. Concretamente, mediante fondos provenientes en algunos casos del Ministerio Público, o en otros, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se ofrece cambio de domicilio a las personas que denuncian y sus familias. Sin embargo, esta medida presenta problemas específicos, como la temporalidad o la existencia de fondos acotados, situación que implica que cuando los fondos se acaban, la persona debe seguir pagando por la vivienda arrendada, o en otros casos, se denunció que la persona directamente beneficiaria es quien debe suscribir el contrato de arriendo de la vivienda, situación que la vincula directamente al pago de un monto sujeto a reembolso.

En tercer lugar, el deber de sancionar constituye, a diferencia de los dos anteriores, una obligación de resultados, es decir, siempre que en el marco de un debido proceso se determine que una o más personas son partícipes en la comisión de un hecho que constituye delito, deben ser sancionadas conforme a los parámetros que establece la ley respectiva. En este punto no se levantaron hallazgos de consideración.

El cuarto deber es reparar a la persona afectada por la vulneración de derechos humanos. En este aspecto, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, de acuerdo con el artículo 63.2 de la Convención Americana, establece el principio *restitutio in integrum* que exige al Estado asegurar una reparación integral o en términos amplios.

La reparación implica adoptar medidas en cinco líneas:

- 1) Restitución de derechos cuando sea posible.
- 2) Rehabilitación (por ejemplo, la atención de daños físicos y psicológicos).
- 3) Compensación de daños (emergente, lucro cesante y daño inmaterial).
- 4) Satisfacción (publicación de la sentencia, actos de reconocimiento de responsabilidad, monumentos o actos de preservación de la memoria, entre otras).
- 5) Medidas de no repetición, tales como adecuar la legislación interna, capacitaciones, mecanismos institucionales de protección, entre otras¹⁴⁷.

Si bien algunas de las personas entrevistadas mencionaron las acciones psicológicas, sociales y la asistencia legal, lo cierto es que este aspecto presenta limitaciones que derivan en falencias, vinculadas a la temporalidad de las medidas.

147 Cfr. Corte IDH. (2021). Cuadernillos de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre medidas de reparación.

7.1.2 Sobre el derecho a la educación

De acuerdo con las obligaciones en materia del derecho a la educación, a continuación, se analiza la sistematización de hallazgos con el fin de determinar la existencia de eventuales brechas. Aquí, resulta pertinente recordar la obligación de proteger que se vincula a la obligación estatal de adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros, y el deber de facilitar, que deriva de la obligación de cumplimiento que exige al Estado adoptar medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación.

Las percepciones descritas anteriormente apuntan a afectaciones producidas en dos situaciones, por una parte, los ataques incendiarios a establecimientos educacionales y la quema de escuelas, por otra, cortes de ruta y situación de inseguridad en el trayecto al establecimiento educacional. En ambos casos, el contexto de afectación a este derecho resulta más gravoso en las zonas rurales, donde el acceso a la educación es más limitado en comparación con el acceso en los sectores urbanos. Por este motivo, cualquier alteración al acceso a la educación tiene efectos más nocivos, por tanto, requieren de una mayor diligencia por parte del Estado.

Las situaciones descritas afectan directamente la dimensión de accesibilidad de este derecho, que obliga al Estado a asegurar que las instituciones y planes de educación sean accesibles a toda persona. Asimismo, la accesibilidad presenta una arista en términos geográficos, por eso es pertinente analizar la situación en las zonas rurales, que son las más afectadas por la inseguridad en el trayecto y los ataques incendiarios. En este punto, también es útil recordar la obligación específica de proteger que impone al Estado el deber de adoptar medidas para evitar que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros, y garantizar el acceso a la educación sin discriminación. Sin embargo, quienes estudian en escuelas rurales de algunas provincias específicas, resultan más afectados que los niños, niñas y adolescentes de otras comunas del país.

Aunque se mencionó expresamente que el Estado adopta medidas para reponer una escuela que ha sido quemada, en términos generales se levantaron dos posturas, una indica que el Estado no ha adoptado medidas para asegurar este derecho; la otra sostiene que, si bien existen medidas, éstas son tardías e insuficientes.

Estos hallazgos permiten establecer la existencia de una brecha en el derecho de acceso a la educación causada por la situación de violencia en la zona.

7.1.3 Sobre el derecho a la libertad de religión

Tal como se consignó en la sección sobre derechos y obligaciones estatales, el Estado chileno tiene el deber de respetar y garantizar la libertad religiosa, y específicamente, la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado. Los Estados tienen la obligación de proteger a las personas víctimas de actos de violencia u otros actos de intolerancia religiosa, y deben adoptar medidas para garantizar que se respeten y protejan plenamente los lugares, santuarios y símbolos religiosos, y medidas adicionales en los casos en que sean vulnerables a la profanación o la destrucción.

En ese sentido, la situación de violencia en las regiones de la zona centro-sur ha conducido a la afectación de este derecho, dado que se han perpetrado atentados contra lugares sagrados. En efecto, la prensa ha reportado casos de quema de templos e iglesias y lugares sagrados para la espiritualidad mapuche¹⁴⁸. Como se expuso en el apartado anterior, durante el trabajo de campo, se refirieron a situaciones de afectación a la libertad religiosa de comunidades indígenas.

Las obligaciones de respeto y garantía ordenan al Estado, por una parte, a no interferir directamente en este derecho y, por otra, le imponen adoptar medidas para garantizar su ejercicio, esto es que se respeten y protejan plenamente los lugares, santuarios y símbolos religiosos y se adopten medidas adicionales en los casos en que sean vulnerables a la profanación o destrucción. Este punto abarca la obligación estatal de prevención de vulneraciones a los derechos humanos. Sin embargo, ante la consulta sobre medidas estatales adoptadas para resguardar este derecho, especialmente mediante prevención y protección, no se detalló ninguna medida especial para este tipo de situaciones.

En cuanto a la vigilancia de ceremonias religiosas indígenas, el Estado debe investigar dichas denuncias, y asegurar su libre ejercicio sin injerencia alguna, de lo contrario podría incurrir en responsabilidad internacional.

Respecto a las iglesias o centros de culto en la zona, es posible sostener que existe mayor vulnerabilidad, ya sea por profanación o destrucción, por ende, el Estado debe adoptar medidas específicas frente a estos actos de violencia o intolerancia religiosa, y proteger a las víctimas. Asimismo, el Estado tiene el deber de investigar los hechos, y en caso de determinar quiénes ejecutaron los ataques, las personas deben ser sancionadas, no hacerlo implicaría incurrir en responsabilidad internacional.

Estos hallazgos permiten establecer la existencia de una brecha en la garantía del libre ejercicio de este derecho.

148 Martínez, C. (15 de agosto de 2023). Resistencia Mapuche Malleco destruye templo evangélico: se reportan disparos a carabineros en Ercilla. Biobio.cl. <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-la-araucania/2023/08/15/desconocidos-queman-templo-evangelico-y-realizan-disparos-a-carabineros-en-ercilla.shtml>; Briones, N. (20 de agosto de 2017). Investigan nuevo ataque incendiario en tres iglesias de La Araucanía. Biobio.cl. <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-la-araucania/2017/09/20/incendio-afecta-a-tres-iglesias-en-la-araucania-investigacion-intencionalidad.shtml>; Mourás, A. (sin fecha). Sujetos quemaron sitio sagrado de especial simbolismo para la resistencia mapuche. El ciudadano.com. <https://www.elciudadano.com/pueblos/sujetos-quemaron-sitio-sagrado-de-especial-simbolismo-para-la-resistencia-mapuche/03/01/>.

7.1.4 Sobre el derecho a la libre circulación y residencia

Si bien resulta inusual hablar de afectaciones al derecho a la libre circulación en contextos democráticos, durante el trabajo de campo surgió la percepción de inseguridad y miedo que deriva en que ya no exista una hora en que se pueda transitar de forma segura. Las personas tienen una sensación de desprotección por parte del Estado, y perciben que se les impide ejercer el derecho a la libre circulación, situación que impacta en sus vidas cotidianas. Por lo tanto, se observa una primera brecha entre las obligaciones del Estado de respeto y garantía y la situación que viven las personas que habitan en la zona centro-sur del país.

En segundo lugar, frente a la sensación de desprotección que se atribuye al Estado, por no garantizar o proveer seguridad en las zonas de circulación, resulta indispensable observar la reacción estatal, pues en ciertas circunstancias –como situaciones de violencia generalizada– el Estado tiene la obligación de tomar medidas para prevenir el desplazamiento forzado interno, de lo contrario éste podría llegar a configurarse en la zona, originado por actos cometidos por particulares, pero donde el Estado no actuó diligentemente.

En este aspecto se observa un riesgo de afectación múltiple de derechos. La Corte IDH ha señalado que el desplazamiento forzado conlleva una afectación grave al derecho a la integridad personal y otros derechos humanos, particularmente, al derecho de propiedad.

En ese sentido, la Relatoría Especial señala la adopción de medidas preventivas por parte del Estado, que “deben centrarse en afrontar las condiciones que conducen al desplazamiento y en proteger a las personas a fin de que no se vean obligadas a abandonar sus hogares, de conformidad con las normas internacionales, y no deben obstaculizar la búsqueda de seguridad por parte de los civiles ni tener como objetivo impedir la movilidad humana”¹⁴⁹.

Como se señaló anteriormente, resulta indispensable que el Estado actúe con la debida diligencia, para prevenir una situación de desplazamiento forzado interno, por actos cometidos por particulares, donde el Estado no actuó diligentemente.

7.1.5 Sobre el derecho de propiedad

Se observa una primera brecha entre las obligaciones generales de respeto y garantía de este derecho por parte del Estado hacia las personas que habitan esta zona, tanto desde el punto de vista de propiedad individual como colectiva. Diversos relatos de víctimas o testigos de delitos contra diversos bienes jurídicos, como la propiedad (tomas de terrenos, toma de caminos que afectan desplazamientos, robos de vehículos); seguridad, integridad y amenazas a la vida (experiencias de disparos y amenazas);

¹⁴⁹ Asamblea General de Naciones Unidas. (16 de julio de 2021). Derechos humanos de los desplazados internos. A/76/169. Párr. 3. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/194/89/PDF/N2119489.pdf?OpenElement>

educación (quema de escuelas por ejemplo); religión (quema de iglesias), redundan en percepciones de vulneración de múltiples derechos: propiedad, circulación, vida-seguridad, y limitación a la educación y profesión de cultos, como se indicó antes.

Por otra parte, las entrevistas con actores de comunidades indígenas revelan una segunda brecha sobre el derecho a la propiedad colectiva, pues señalan “sentirse amenazados por el Estado, frente a la recuperación de sus tierras, que es llamada usurpación y tipificada como delito, por el cual son perseguidos”.

En tercer lugar, sobre el delito de robo de madera, se observa la necesidad de adoptar medidas específicas para determinar si la comisión de estos delitos responde a delincuencia común contra la propiedad motivada por intereses particulares de quienes cometen los delitos y no a causas colectivas.

En cuarto lugar, adquiere especial relevancia el derecho de propiedad frente a situaciones de desplazamiento forzado. Cuando las personas y comunidades sufren desplazamiento forzado y son obligadas a vivir en condiciones de pobreza e impedidas de volver a habitar sus hogares, cultivar la tierra y aprovechar los recursos naturales, significa que el Estado no está garantizando que las personas puedan vivir en condiciones dignas. Por lo tanto, el Estado debe adoptar medidas para proteger ese derecho, y evitar llegar a un escenario de desplazamiento forzado, que implique incurrir en una vulneración del derecho de propiedad a la luz del derecho internacional.

7.2 Estadísticas de la Fiscalía sobre delitos asociados a seguridad personal

A nivel de la región Latinoamericana, Chile se ha destacado por presentar cifras bajas de delitos violentos como homicidios y hechos asociados a la paz interna de un país. Sin embargo, en los últimos años, el homicidio ha aumentado en forma significativa. Según el primer informe interinstitucional de homicidios de Chile, en 2018 se reportaron 845 víctimas de homicidios consumados, a nivel nacional; 924 en 2019, 1.115 el año 2020 y 906 durante el año 2021. En 2022 se registraron 1.322 víctimas de homicidios consumados, lo que implica una tasa nacional de 6,7 homicidios consumados por cada 100 mil habitantes. Esta cifra es la más alta de los registros históricos¹⁵⁰.

Es este contexto, el análisis de los datos de la Fiscalía pone un acento especial en los delitos graves que afectan la seguridad personal. Como se ha señalado, la seguridad personal tiene un carácter de precondition y como tal, es la base para el disfrute de otros derechos individuales que pueden verse insatisfechos a consecuencia de situaciones de inseguridad, específicamente, cuando éstas se manifiestan en ocurrencias delictivas.

¹⁵⁰ Subsecretaría de Prevención del Delito. *Primer Informe Nacional de Homicidios Consumados 2018-2022*. <https://prevenciondehomicidios.cl/wp-content/uploads/2023/07/Informe-homicidios-2018-2022.pdf>.

De esa forma, una primera brecha estratégica en la provisión de seguridad por parte del Estado se refiere al aumento de los delitos de la primera categoría que abarcan la seguridad personal. Estos delitos corresponden a la tercera parte de todos los cometidos en el país en 2022, por lo tanto, representa un problema de alcance nacional.

Por otro lado, cuando se examinan los delitos contra la seguridad personal, más del 60% de los casos presentan un término de salida no judicial, es decir, básicamente no se alcanza una sentencia.

Al comparar los archivos provisionales en las dos unidades territoriales (centro-sur y otras regiones) en la primera categoría de delitos, se observa que en ambos grupos el porcentaje de archivo provisional de ingresos aumenta en 2022 y, que el incremento es mayor en las regiones de la zona centro-sur. La no resolución de un hecho delictivo se interpreta como una brecha en la medida que un aumento de archivos provisionales, puede generar la impresión de que el sistema es ineficiente o incluso indiferente a la búsqueda de justicia.

Ese resultado se asocia a las estadísticas de imputados desconocidos. En el año 2022 se produjo un aumento preocupante del número de casos de imputados desconocidos: en uno de cada tres delitos contra la seguridad personal no existe un imputado conocido. La identificación del imputado es relevante para efectos de obtener salidas judiciales, es decir, que el imputado por delito sea debidamente examinado por el sistema de justicia. Esto es importante para asegurar la debida sanción de los delitos y mejorar las posibilidades del Estado en el control de la seguridad personal.

Un último punto sobre las cifras de la Fiscalía dice relación con las víctimas. Si bien en 2022 el número de víctimas por segunda categoría de delitos es mayor que la cifra de víctimas por primera categoría, el aumento del porcentaje de víctimas de delitos de la primera categoría es mucho mayor.

7.3 Acceso a seguridad como medida razonable y derecho a la existencia de planes y medidas de seguridad personal

Si bien, como se ha dicho, el derecho a la seguridad personal en referencia al derecho a la vida, a la integridad corporal y libertad individual está reconocido en la Constitución chilena y en leyes especiales, sólo aparece implícitamente reconocido desde la perspectiva de la seguridad personal; como delito en el Código Penal y en las leyes especiales que regulan y establecen los deberes de las policías en materia de prevención.

Esto es particularmente efectivo respecto al acceso a medidas de seguridad personal que aseguren la vida, la integridad corporal y libertad individual, porque no hay recurso judicial que de manera específica esté dirigido a este propósito. No obstante, que no existan recursos judiciales para hacer efectivo este derecho, no significa que no haya instituciones y prácticas cuyo objetivo sea prevenir amenazas delictivas que afectan la seguridad personal. En este caso, Carabineros de Chile y la Policía de

Investigaciones son instituciones destinadas fundamentalmente a la prevención de delitos que afectan la seguridad personal.

Por otra parte, la legislación podría ser más explícita en consagrar, aunque no necesariamente derechos individuales sobre seguridad personal, sí deberes para los órganos del Estado de protegerla. Esto es relevante respecto al acceso a las medidas de prevención, para que se destinen recursos suficientes y adecuados, que las medidas sean oportunas y eficaces, y que se distribuyan de manera equitativa en el territorio. Formalizar estos aspectos del derecho a medidas de seguridad personal en normas jurídicas –sean legales o reglamentarias– permitiría asegurar jurídicamente el acceso y ordenar los propósitos de diferentes instituciones para el cumplimiento de dichas reglas y, además, permitiría su control por parte de la comunidad en general.

Desde el punto de vista de las políticas sobre seguridad personal, Carabineros de Chile es la principal institución encargada de asegurarla. Con ese fin, realiza diversas acciones, la primera que se debe considerar es el *Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva* orientado a “mejorar la calidad en la respuesta policial a las demandas de seguridad de la comunidad”¹⁵¹ y que busca reducir la percepción de seguridad y disminuir la victimización, por ende, es de carácter preventivo y focalizado en ciertos sectores o territorios. Este programa es relevante porque posibilita un mayor contacto entre la población y puede contribuir a facilitar el acceso a los recursos preventivos.

Luego, el *Plan Estratégico de Desarrollo Policial 2021-2028 “Carabinero del Centenario”*¹⁵² tiene objetivos cuyo cumplimiento progresivo contribuye a la existencia de medidas oportunas y eficaces de seguridad. Ahora bien, conforme a su evaluación, el Plan podría servir de base para el acceso a medidas en materia de seguridad personal suficientes y adecuadas porque facilitaría la detección de las necesidades de recursos preventivos. Actualmente, el Plan no es explícito en cómo asegurar los recursos necesarios para la provisión de seguridad personal ni tampoco en cómo implementar una estrategia de equidad en la distribución de recursos.

En términos de respuestas del Poder Ejecutivo, el Ministerio del Interior elaboró el *Plan Nacional de Seguridad Pública 2022-2026 y Prevención del Delito* con un enfoque en la prevención y control del delito, asistencia a víctimas y sistema de información modernos ante una delincuencia dinámica. Dentro de este Plan destaca el *Sistema Nacional de Seguridad Municipal*¹⁵³ de la Subsecretaría de Prevención del Delito que contribuye a fortalecer capacidades preventivas locales mediante el financiamiento de proyectos en materia de prevención. Este programa es importante no sólo en cuanto al acceso a medidas de seguridad personal, sino también porque se enfoca en la distribución equitativa del suministro de los recursos mediante la aplicación de un *Índice de vulnerabilidad sociodelictual* que permite dirigir recursos según una priorización comunal basada en las necesidades de las comunas.

151 Revisar en https://www.carabineros.cl/transparencia/og/OG_2619_26102018.pdf.

152 https://www.carabineros.cl/pdfs/plan_estrategico_2021-2028.pdf Sitio web revisado el 10 de Octubre 2023

153 <https://spd-seguridadmunicipal.cl/> Sitio web revisado el 10 de Octubre 2023

Cabe destacar otros planes de la Subsecretaría de Prevención del Delito que contribuyen a fortalecer la seguridad personal y algunas iniciativas legales. Estos planes no están dirigidos necesariamente a la prevención directa de delitos que representan amenazas a la seguridad personal, en tanto no apuntan a la respuesta policial, sino a las condiciones subyacentes, sociales y situacionales, que pueden explicar dichas ocurrencias. Estos programas operan en todo el país.

- *Programa Denuncia seguro*: Fomenta la realización de denuncias de forma anónima, principalmente, en el ámbito del tráfico de drogas¹⁵⁴.
- *Programa Lazos*: Dedicado a la prevención y diseñado, fundamentalmente, para que los jóvenes crezcan en lugares seguros y alejados de riesgos psicosociales¹⁵⁵.
- *Programas Somos Barrio*¹⁵⁶ y *Somos Barrio Comercial*¹⁵⁷: Destinados a disminuir los niveles de victimización, la percepción de inseguridad y fortalecer la presencia del Estado en ciertos barrios urbanos y zonas comerciales que presentan altas tasas de riesgo socio-delictual.
- *Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal*¹⁵⁸ (PMU): Surge del convenio de colaboración entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y la Subsecretaría de Prevención del Delito. Está asociado a la presentación de iniciativas que aborden problemáticas de seguridad, como por ejemplo, sistemas de teleprotección (STP) que contemplen la implementación de cámaras de televigilancia, pórticos o postes inteligentes; recuperación de espacios públicos (REP), tales como áreas verdes, parques, platabandas, sitios eriazos, y otros; iluminación peatonal (IL), que contemple la instalación o reposición de luminarias en el espacio público ubicadas en calles, avenidas, pasajes, plazas, etc.

Aunque estos programas no abordan directamente la seguridad personal, en la medida que su objetivo es el control de las condiciones subyacentes de algunas ocurrencias delictivas, pueden contribuir a incrementar la prevención.

Adicionalmente, en la actualidad el Poder Legislativo se encuentra discutiendo iniciativas de proyectos de ley en materia de seguridad, entre ellas, destacan el proyecto de modernización del Sistema de Inteligencia del Estado y el de creación del Ministerio de Seguridad Pública. Ambos buscan otorgar una nueva institucionalidad al Estado para abordar aspectos de delitos emergentes y falencias estructurales,

154 <https://www.denunciaseguro.cl/> Sitio web revisado el 10 de octubre 2023

155 <https://lazos.spd.gov.cl/> Sitio web revisado el 10 de octubre 2023

156 <https://www.seguridadpublica.cl/somos-barrio/> Sitio web revisado el 10 de octubre 2023

157 <https://www.seguridadpublica.cl/somos-barrio-comercial/>

158 <https://www.subdere.gov.cl/programas/divisi%C3%B3n-municipalidades/programa-mejoramiento-urbano-y-equipamiento-comunal-pmu>

como la falta de personal en seguridad pública. Sin embargo, ninguno aborda de forma explícita los delitos contra la seguridad personal, sino diversas condiciones que se consideran imprescindibles para proveer seguridad.

En conjunto, los planes y programas en materia de seguridad en general y, por ende, enfocados en la prevención de delitos, son relevantes para hacer efectiva la garantía de seguridad personal. Si bien no todos estos planes y programas deberían estar focalizados exclusivamente en las amenazas a la seguridad personal, es importante considerarla porque podría incidir en la forma como dichos planes y programas se formulan, y los objetivos explícitos que persiguen.

7.3.1 Derecho a la existencia de planes y medidas de seguridad personal

A pesar de que el Estado no tiene el deber de proporcionar seguridad personal en forma racional y ordenada, hay reglas legales que mandan a las policías a establecer planes en materia de prevención, por ende, en materia de seguridad personal. Se trata de reglas generales que indican a Carabineros disponer planes y ordenar racionalmente el uso de los recursos destinados a prevención. El más reciente es el ya mencionado *Plan Estratégico de Desarrollo Policial 2021-2028 “Carabinero del Centenario”* que busca incrementar la seguridad y aumentar la eficiencia con respeto a los derechos humanos. No obstante, dichos planes son de carácter general, no apuntan a los derechos y amenazas que integran el concepto de seguridad personal, tal como se concibe aquí. Aunque las amenazas delictivas referidas a la seguridad personal no son las únicas que deben ser objeto de medidas de prevención, el concepto de seguridad personal podría informar la formulación de planes y programas en materia de prevención de delitos, orientando la priorización como distribución de recursos.

En este contexto es de suma relevancia jerarquizar los delitos por los cuales debiera responder el Estado. En los últimos veinte años, las políticas de seguridad pública y ciudadana han utilizado, desde el Ministerio del Interior, el término de Delitos de Mayor Connotación Social, DMCS¹⁵⁹ que se refiere a los delitos de hurto, robo de accesorio de vehículos, robo de vehículos, robo con fuerza a la vivienda, robo por sorpresa, además de robo con violencia, homicidios, lesiones. El hecho de que delitos como hurto o robo de accesorio de vehículos estén bajo esta denominación refleja que el Estado no actúa de manera focalizada en los delitos más graves contra la seguridad personal.

Una incipiente señal de cambios en los criterios de prioridad de los delitos fue la publicación del Reglamento del Sistema Táctico de Operación Policial de Carabineros dentro del contexto de la Ley 21.332. Este sistema es una herramienta orientada a la prevención de delitos, a través de un conjunto de elementos, acciones y estrategias, entre ellas, el diagnóstico y análisis de la situación delictiva en el territorio. El artículo 9 del Reglamento enumera los delitos y ubica en primer lugar aquellos contra las personas como homicidios, lesiones, amenazas, robos con violencias.

¹⁵⁹ <http://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>

Pese a estos avances, el uso arraigado del concepto de DMCS ha generado que tanto planes como diagnóstico de seguridad lo usen como referencia colocando en un mismo nivel delitos contra las personas y delitos contra la propiedad.

7.3.2 Derecho a informarse de los planes y medidas de seguridad personal

El derecho a la seguridad personal supone que los individuos potencialmente afectados puedan informarse debidamente sobre los planes y programas adoptados por la autoridad. En la actualidad, la Ley 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, más conocida como ley de transparencia, reconoce el derecho de acceso a la información pública, es decir, aquella que se encuentra en poder de instituciones públicas. Al mismo tiempo, en el ámbito de la seguridad existe el deber de ciertos órganos del Estado, como Carabineros, destinados a la prevención, de informar de los planes y medidas adoptados para resguardar la seguridad.

Respecto de las medidas asociadas a la seguridad, la citada ley establece en su artículo 21 causales de reserva y secreto que podrían invocarse, cuando la publicidad, la comunicación o el conocimiento de la información requerida afecte “el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido”¹⁶⁰. A la vez, se puede invocar el artículo 436 del Código de Justicia Militar, para restringir el acceso a información relacionada con medidas de seguridad, pues señala que:

Se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas y entre otros:

1. Los relativos a las Plantas o dotaciones y a la seguridad de las instituciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile y de su personal.

No obstante, más allá de los casos en que dicho riesgo exista, tal como está reglamentado el deber de informar, estas restricciones aparecen amplias. En efecto, si bien hay obligaciones de informar por parte de Carabineros, estas tienen como destinatarios exclusivamente al Ministerio del Interior, dejando a la persona afectada o potencialmente afectada sin una posibilidad concreta de poder mantenerse informada. Desde luego, hay razones atendibles para limitar la información sobre los planes de seguridad, pero, no parece razonable que las personas y la sociedad civil no puedan acceder a información clave en materia de seguridad personal. Por el contrario, parece óptimo que un ciudadano al menos pueda informarse para poder acceder a los servicios de prevención y seguridad.

En cierta medida, el *Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva* cumple este propósito, pues está reglado por un manual operativo que dispone, entre otras normas, regulaciones sobre cómo la institución debe

160 “a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales. b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas. 2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico”. Ley 20.285, https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/21260/4/03_Reserva%200%20secreto_ley%20transparencia.pdf

coordinarse con organizaciones y autoridades vecinales locales, lo que debiera facilitar el acceso y conocimiento de los planes de seguridad por parte de sus usuarios. Debido a que se trata de un manual cuya vigencia no pasa de cinco años, hasta la fecha no se ha podido verificar si el Plan que operacionaliza ha sido evaluado. Esos datos son muy importantes para detectar brechas en su aplicación, ya sea sea problemas de diseño, implementación o ejecución, que hagan necesario actualizarlo y revisarlo de acuerdo a las necesidades de la población.

En cuanto a las cifras que permiten monitorear y realizar seguimiento de las ocurrencias delictuales que afectan la seguridad personal, cabe advertir que la información disponible en Fiscalía no especifica los delitos, no tiene datos a nivel comunal y provincial ni tampoco entrega más detalles sobre archivos provisionales (si se reactivan y tienen una salida judicial). En este contexto, acceder al curso de causas de delitos específicos como incendios o usurpaciones violentas en la zona centro-sur, analizar los porcentajes de imputados desconocidos, salidas no judiciales, entre otros, es primordial para una mejor y más precisa evaluación de la capacidad del Estado para investigar y sancionar.

En esta línea, cabe mencionar que el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) recopila, consolida y publica estadísticas de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Poder Judicial, Gendarmería y Servicio Nacional de Menores (actual Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil). Esa información se consolida en el informe Estadísticas de Seguridad Pública y Justicia Penal que aplica agrupadores de delitos conforme a lineamientos de la ONU. La última actualización disponible llega sólo hasta el año 2021.

Ambos informes permiten hacer seguimiento de la situación del derecho a seguridad personal, por región y comuna, y al integrar los criterios internacionales de clasificación de delitos, será factible hacer comparaciones con los datos de otros países.

7.3.3 Derecho a que se mantenga el derecho a la seguridad personal y a participar en el proceso penal

Desde el punto de vista de la activación de los órganos encargados de la investigación y persecución, si bien la víctima puede denunciar y se le reconoce expresamente su derecho a la seguridad personal, esta facultad se reduce a la posibilidad de activar los mecanismos respectivos, sin embargo, no asegura que la víctima pueda solicitar que se investiguen hechos. Es decir, la denuncia consiste en un acto de información que puede ser relevante para que los organismos respectivos puedan cumplir con sus deberes de investigación y persecución, pero la víctima no tiene control alguno sobre ciertos aspectos de la investigación una vez que se ejerce la denuncia. Aunque existe la posibilidad de participar como querellante, que otorga a la víctima mayor control sobre los actos de investigación y su curso, esta posibilidad no está garantizada por el Estado. En todo caso, se debe reconocer que las víctimas tienen, adicionalmente, el derecho a participar e informarse de los hechos durante la vigencia del proceso penal, no obstante, su participación esta mediada por la actividad del Ministerio Público.

En materia de políticas públicas destacan dos programas que fortalecen la posición de la víctima una vez iniciado el proceso penal y, en algunos casos, propenden a reparar algunos de los daños experimentados debido a ocurrencias delictivas, lo que es especialmente importante, como sugieren los datos, en la zona centro-sur. Primero, el *Programa Apoyo a Víctimas* de la Subsecretaría de Prevención del Delito, que entrega asesoría jurídica, asesoría social y asesoría psicológica a las víctimas de delitos asociados al derecho a la seguridad personal, tales como homicidio, cuasi homicidio, secuestro, abuso sexual calificado, violación, trata de personas, robos violentos, lesiones graves gravísimas. Este programa es importante desde la óptica de la seguridad personal, pues contribuye a fortalecer la posición de las víctimas que por su condición socio-económica pudieran tener dificultades para participar en el proceso penal, concretamente, resguarda su participación una vez que se han materializado las ocurrencias delictivas correspondientes, tratando de asegurar que se mantenga su seguridad personal.

Un segundo programa es el de *Apoyo a Víctimas de Violencia Rural*¹⁶¹ de la Subsecretaría del Interior, dirigido a reparar económicamente a las víctimas de violencia rural. Este programa se complementa con el anterior (*Apoyo a Víctimas*) porque además entrega asesoría social y psicológica, en un esfuerzo por reducir los efectos perjudiciales de los delitos en la vida de las víctimas.

No obstante, respecto a *Apoyo a Víctimas de Violencia Rural* existiría una brecha en tanto a la falta de información pública y definición sobre el catálogo de delitos que definen a una víctima que pudiera ser beneficiaria¹⁶². En otras palabras, la disponibilidad del tipo de ocurrencias delictivas que sirven de base para estas indemnizaciones y medidas sociales y psicológicas. Aquí, el concepto de seguridad personal puede contribuir al mejor uso de los recursos al determinar aquellos delitos especialmente graves para la seguridad personal y que, eventualmente, podrían ser objeto de la priorización de las medidas que estos programas proveen. En complemento con el análisis anterior, no se dispone de una definición jurídica o normativa de violencia rural. Bajo esta denominación, una víctima de delitos contra la seguridad personal que reside en una zona urbana no podría recibir indemnización, dejando un vacío conceptual y práctico sobre la población beneficiaria del programa, su magnitud y derechos.

En síntesis, son diversas las acciones que el Estado ha implementado para proveer condiciones de seguridad a la población, pero ellas no se orientan necesariamente por la seguridad personal como un derecho, por lo tanto, sus alcances no están propiamente dirigidos al resguardo de los derechos vinculados, aunque sin duda, la prevención de delitos incluye explícitamente en varios casos aquellos que lesionan el derecho a la vida, a la integridad corporal y a la libertad personal.

¹⁶¹ Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Programa de Apoyo a Víctimas de Violencia Rural <https://www.interior.gob.cl/programa-de-apoyo-a-victimas-de-violencia-rural/>

¹⁶² La ficha de evaluación del Programa no entrega la definición de “violencia rural” https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2023/PRG2023_3_85883.pdf

7. CONSIDERACIONES FINALES

A partir de los análisis previos, se formulan las siguientes conclusiones:

- 1.** Desde su creación en el año 2010, y en cumplimiento de su mandato legal, el INDH se ha referido a la situación de los derechos humanos en las regiones del centro-sur del país en diversas ocasiones, especialmente, sobre los pueblos originarios y su relación con el Estado de Chile. En ese sentido, el INDH ha generado 31 documentos que abordan, desde diversas posiciones, la situación de derechos humanos en la zona. Estos informes han buscado evidenciar la vulneración de derechos de las víctimas.

Basándose en diversas fuentes de información, este capítulo se focalizó en la vulneración a los derechos humanos cometidos por agentes no estatales, es decir, entre particulares y grupos organizados que operan en las regiones estudiadas. Si bien existen grupos de especial protección, como los pueblos originarios, es una obligación del Estado proveer condiciones de seguridad a todos los habitantes del territorio, dado que la afectación al derecho a la seguridad personal altera el libre ejercicio de otros derechos humanos, por ejemplo, educación, libertad religiosa, libre circulación y residencia, propiedad, etc.

- 2.** Este capítulo reconoce las múltiples medidas y esfuerzos que han desplegado los distintos gobiernos desde la vuelta a la democracia con el objetivo de alcanzar mayores niveles de paz en la zona. Esta respuesta es consistente con la obligación del Estado de garantizar seguridad ciudadana además de ser uno de los derechos más demandados por la ciudadanía. Sin embargo, tanto los datos de la Fiscalía Nacional como la información de registros policiales, confirman la grave ocurrencia de delitos violentos en las regiones del centro-sur, cuya prevalencia no ha descendido. Este diagnóstico es confirmado y complementado con entrevistas a actores claves de la zona, así como fuentes periodísticas. Por tanto, la triangulación de información confirma un escenario de graves vulneraciones de derechos, donde las respuestas del Estado para prevenir violencias siguen siendo insuficientes.

3. A partir de las entrevistas se analizan las brechas detectadas, según los derechos vulnerados: 1) En materia de seguridad personal, que involucra vida e integridad personal, se observa una primera brecha en cuanto al respeto y garantía de este derecho, por parte del Estado, para las personas que habitan la zona. Una segunda brecha se encuentra en la adopción específica de medidas frente a una situación de violencia que no es homogénea en la zona. 2) En materia de educación, los hallazgos permiten establecer la existencia de una brecha en el acceso a la educación, debido a la situación de violencia en la zona, con especial énfasis en las zonas rurales afectadas, lo que involucra la dimensión de acceso a este derecho, sin discriminación. 3) En cuanto al derecho a la libertad de religión, los hallazgos permiten establecer la existencia de brechas en la garantía del libre ejercicio de este derecho. 4) Sobre el derecho a la circulación y residencia, se observa una brecha entre las obligaciones del Estado de respeto y garantía, frente a la situación que viven algunas personas que habitan en la zona. En este punto, se considera indispensable que el Estado actúe con la debida diligencia, toda vez que se observan situaciones que ameritan la intervención estatal para prevenir lo que se configura como un potencial desplazamiento forzado interno, causado por actos cometidos por particulares y frente a los cuales el Estado no actuó diligentemente. 5) En cuanto al derecho a la propiedad, se observa una brecha entre las obligaciones generales de respeto y garantía de este derecho por parte del Estado, tanto desde el punto de vista de la propiedad individual como colectiva. Sobre el delito de robo de madera, se observa la necesidad de adoptar medidas específicas para determinar si la comisión de estos delitos responde a delincuencia común contra la propiedad, motivada por intereses particulares de quienes cometen los delitos y no a causas colectivas.
4. Una segunda dimensión de brecha se relaciona con el derecho a planes, medidas y acceso de información sobre seguridad y acciones reparatorias a las víctimas. Se detecta que, pese a la existencia de múltiples programas, planes y diseños institucionales en seguridad, no se ha establecido un reconocimiento formal sobre cuales delitos debieran ser prioritarios, como es el caso de los graves delitos contra la seguridad personal descritos en este capítulo. Además, pese a importantes avances en materia de acceso a la información, aún existen desafíos en temas tan relevantes como el conocimiento del número de policías por comunas o lineamientos estratégicos para alcanzar una oferta policial con énfasis en la equidad. Finalmente, la falta de formalización del concepto de violencia rural o del catálogo de delitos para acceder a los beneficios de programas como *Apoyo a Víctimas de Violencia Rural*, generan una falta de claridad. Potenciales víctimas podrían ser perjudicadas por no conocer las normativas del programa.

5. Otra consideración importante está asociada a la obligación del Estado de investigar y sancionar aquellos delitos que vulneran los derechos revisados en este capítulo.

Una mayor calidad del análisis delictual, por parte de las autoridades responsables, podría contribuir a obtener un diagnóstico más acertado de las causas de los hechos violentos y, como consecuencia, podría mejorar la convivencia entre los habitantes de la zona. Se advierte que un problema central es la determinación de quiénes son los responsables y la motivación de los delitos graves. El aumento de casos con archivos provisional de delitos contra la seguridad personal en la zona da cuenta de este complejo panorama. También es fundamental diferenciar qué delitos podrían estar asociados a causas del conflicto con los pueblos originarios y cuáles son delitos comunes ligados a organizaciones criminales. Un ejemplo aportado por las entrevistas es el robo de madera; la reciente revelación de la participación de funcionarios de Carabineros en la comisión de estos ilícitos, sólo dan cuenta de la complejidad y aristas del fenómeno¹⁶³. Por tanto, no todos estos hechos estarían vinculados a las deudas históricas con los pueblos originarios, sino más bien responderían a una delincuencia común contra la propiedad. Los beneficios derivados de estos delitos podrían responder a intereses particulares de quienes los cometen y no a causas colectivas de grupos específicos.

La distinción de estas categorías podría tener implicancias en la medida que las soluciones podrían circunscribirse, por un lado, a una materia penal de investigación, diligencias y sanciones adecuadas y, por otro, algunos delitos podrían estar asociados a la multidimensionalidad de un problema social y reivindicaciones históricas de un grupo de especial protección como es el pueblo mapuche. El tratamiento de estrategias diferenciadas por parte del Estado podría generar externalidades positivas en la convivencia ciudadana. En la medida que las investigaciones mejoren su calidad y permitan establecer patrones más claros de los hechos delictuales, las percepciones de la sociedad civil, así como de algunas autoridades se podrían alejar de visiones unidimensionales que asocian mecánicamente hechos delictuales con grupos indígenas específicos y sus reivindicaciones. Si el objetivo es mejorar las condiciones de convivencia en la zona, el hecho de que los responsables de la comisión de delitos graves pertenezcan a algunos grupos mapuches no debiera significar responsabilizar a todo un grupo étnico.

163 Vallejos, L. (21 de septiembre de 2023). Uno entregó información y recibió dinero, el otro dio su arma al líder de RML: El rol de los carabineros detenidos en Arauco. EMOL. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/09/21/1107820/rol-carabineros-caso-rml-arauco.html>

6. En línea con el hallazgo anterior, otro ámbito sustancial de análisis se asocia a la visión de la mayoría de las autoridades quienes consideran que la respuesta penal al problema de la violencia en las regiones de la zona centro-sur es insuficiente. Lo interesante es que son precisamente funcionarios policiales y de la Fiscalía quienes más consideran que los delitos responden a causas sociales más profundas y que su acción es sólo posterior al evento ocurrido, es decir, es una respuesta reactiva. Esta concepción releva la necesidad de adoptar un enfoque multisectorial, con participación de distintos actores públicos y privados que trabajen en conjunto con las comunidades afectadas para obtener una respuesta más integral que la policial, que privilegie los siempre insuficientes recursos policiales y de investigación, para hechos especialmente graves. En este sentido, si el objetivo es alcanzar mejores niveles de convivencia y paz, en los ámbitos social y económico, el rol de los municipios es clave en materia de prevención y recomposición del tejido social porque son los gobiernos locales quienes más conocen las necesidades de las personas, pero muchas veces sus recursos financieros y humanos son insuficientes. En consecuencia, tanto el gobierno central como las gobernaciones regionales tienen la responsabilidad de proveer estos recursos cuando los niveles locales no disponen de un adecuado financiamiento.



Para quienes profesan credos indígenas y también no indígenas, la violencia que impera en la zona ha repercutido en el libre ejercicio de sus creencias.

8. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda al Poder Ejecutivo adoptar todas las medidas que sean necesarias para asegurar la protección del derecho a la seguridad personal y todos los demás derechos asociados a éste que están siendo afectados en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, con especial foco en que dichos derechos no sean vulnerados por omisión del Estado en garantizar o resguardar su ejercicio.
2. Se recomienda al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo que durante la tramitación de los proyectos de ley de reforma al Sistemas de Inteligencia y del nuevo Ministerio de Seguridad Pública considere y priorice el contenido del derecho a la seguridad personal y los derechos asociados como derecho de propiedad, acceso a educación y libre circulación. Específicamente, los planes y programas que emanen de esta nueva institucionalidad, en materia de prevención y control del delito, debieran contener como principio de orientación los delitos que afectan la vida e integridad de las personas, en particular, en las regiones del centro-sur del país.
3. Se recomienda al Poder Ejecutivo, específicamente a la Dirección de Presupuesto, trabajar en una línea de evaluación de impacto en materia de seguridad pública y prevención del delito. La mayoría de las actuales evaluaciones se centran en el diseño y gestión institucional, así como los resultados y uso de recursos en la provisión de los productos estratégicos. Sin embargo, hoy no se puede establecer evidencia causal rigurosa que permita medir consistentemente el cumplimiento de resultados de un programa, política o intervención en seguridad. Se debieran evaluar el Plan Estratégico de Desarrollo Policial 2021-2018 “Carabinero del Centenario”; Denuncia Seguro, Programa de Mejoramiento Urbano y, sobre todo, el Programa de Atención a Víctimas de Violencia Rural. Dentro de esta evaluación, se debiera añadir un análisis sobre cómo estas iniciativas contribuyen a la provisión de seguridad a los habitantes de las regiones de la zona centro-sur.
4. Se recomienda al Ministerio del Interior, de manera especial al Programa de Atención a Víctimas de Violencia Rural, establecer públicamente el catálogo de delitos que definen a una víctima que pudiera ser atendida por el Programa. Asimismo, se insta al Programa a establecer una definición jurídica o normativa del concepto “violencia rural”.
5. Se recomienda al Poder Ejecutivo realizar una evaluación detallada y pública respecto a la efectividad que ha tenido la declaración de Estado de Excepción Constitucional de Emergencia como una medida para asegurar la protección del derecho a la seguridad personal y todos los demás derechos asociados que están siendo afectados en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

6. Se recomienda que la Fiscalía Nacional provea de una plataforma de información moderna, pública, con resguardo de datos sensibles, dinámica, de fácil acceso y que complemente sus boletines estadísticos anuales. En esta plataforma se debiera clasificar cada tipo de delito por ingresos, términos y número de víctimas. Toda esa información debería contar con una desagregación territorial a nivel regional, provincial y comunal, y debiera contener mayor información en las zonas del país donde existen delitos graves y violentos como ocurre en las regiones del centro-sur del país.
7. Se recomienda a la Fiscalía Nacional que cuando no se decreta una sentencia, en particular, los términos con archivo provisional (casos que se archivan al no existir antecedentes para la investigación), elaborar indicadores para su monitoreo. El foco de este monitoreo debiera centrarse en los delitos contra la seguridad personal, así como en los derechos vulnerados asociados definidos en este capítulo, con especial énfasis a los delitos ocurridos en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.
8. Se recomienda al Ministerio de Educación publicar un catastro con el número de establecimientos educacionales que han sido afectados por incendios o delitos violentos en las regiones mencionadas. Este catastro debiera contener el número de alumnos afectados, su estado (si actualmente se encuentran en clase), el tiempo que no recibieron clases por esa causa. La información debiera centrarse en las regiones del centro-sur del país.
9. Se recomienda al Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia publicar un catastro con el número de iglesias y lugares sagrados que han sido afectados por incendios o delitos violentos en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.
10. Se recomienda solicitar al INE que el informe de Estadísticas de Seguridad Pública y Justicia Penal (compuesto por estadísticas de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Poder Judicial, Gendarmería y SENAME) esté disponible en el primer trimestre del año siguiente al que se informa. Con esta actualización más continua será posible cumplir con los derechos de seguridad que contienen los lineamientos de la ONU. Estos documentos debieran tener un mayor enfoque regional con especial énfasis en zonas con mayores niveles de violencia como en las regiones del centro-sur.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Abujatum, J. (2019). *Políticas, acuerdos y proyectos para la Región de la Araucanía 1990 a 2018 y conflicto mapuche*. Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27321/1/Políticas_y_acuerdos_Region_Araucania.pdf
- Alvarez, A., y Bachman, R. D. (2019). *Violence: The enduring problem*. Sage Publications.
- Antkowiak, Thomas y Gonza, Alejandra. (2017). *The American Convention on Human Rights*. Essential Rights. Oxford: Oxford University Press.
- Cartagena Santos, I.L. (2010). Seguridad ciudadana un derecho humano. *Revista Regional de Derechos Humanos*. (2),3-14. <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r26029.pdf>
- Cea Egaña, J. (2012). *Derecho Constitucional Chileno, Tomo II*. Santiago: Ediciones Universidad Católica.
- CIDH. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>
- CIDH. (2015). *Violencia, Niñez y Crimen Organizado*. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencianinez2016.pdf>.
- CIDH. (2021). *Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>.
- CIDH. (2023). *Norte de Centroamérica. Crimen organizado y derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: desafíos y acciones estatales*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica_NNAJ_ES.pdf.
- Fernández, J. (2021). Conceptualizando la violencia y la violencia física: un análisis comparado de las legislaciones de Perú y Chile, *Revista de Derecho PUCP*, (88), 9-40 <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/24255>
- Herrera, C. (2008). El derecho de propiedad en el sistema interamericano de derechos humanos, ni frívolo ni exclusivamente masculino imperativo para erradicar la pobreza y discriminación de las mujeres, en Varios autores, *Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano*, 305-320. Editado por IIDH, Costa Rica. <https://repositorio.iidh.ed.cr/handle/123456789/89>

INDH. (2011). *Informe misión Juicio contra Comuneros Mapuche en Cañete 2010-2011*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/41be21e1-34fb-46b4-8e13-166acd5df9c5/content>

INDH. (2012). *Informe misión de observación comuna de Panguipulli*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/d4896593-5e4e-46b4-9a06-17bdba75ea3d/content>

INDH. (2013). *Estudio exploratorio Estado de Chile y pueblo Mapuche: Análisis de tendencias en materia de violencia estatal en la Región de La Araucanía*. <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/642>

INDH. (2013). *Informe misión de observación Región de la Araucanía*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/f724d4ab-5917-48e3-a59a-8ac90b13935a/content>

INDH. (2014). *Estudio exploratorio. Estado de Chile y pueblo mapuche: análisis de tendencias en Materia de violencia estatal en la región de La Araucanía*. <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/642>

INDH. (2014). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile*. <https://indhciudadano.indh.cl/informe-anual-de-ddhh-2014/>

INDH. (2015). *Derechos humanos y conflicto intercultural: una aproximación desde el testimonio de propietarios y agricultores no indígenas de La Araucanía*. <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/938>

INDH. (2016). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile*. <https://indhciudadano.indh.cl/informe-anual-de-ddhh-2016/>

INDH. (2018). *Estudio sobre las violencias percibidas en torno al conflicto intercultural en las regiones de Biobío, La Araucanía y Los Ríos*. Santiago: INDH.

INDH. (2020). *Informe misión de observación comuna de Alto Biobío*. <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1194>

INDH. (2020). *Informe misión de observación comuna de Mariquina*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/a66a63e2-17eb-4365-bcc3-7661eddabazf/content>

INDH. (2022). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile*. <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1767>

INDH. (2023). *Informe sobre Violencias Percibidas en la Macrozona Centro-Sur 2023, Programa de fortalecimiento de la macrozona centro-sur*. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2023/11/Informe-Violencias-Macrozona-Centro-Sur-2023.pdf>

Kempen, P. (2013). Four Concepts of Security. A Human Rights Perspective, *Human Rights Law Review*, Vol. 13.

Lazarus, L. (2015). The Right to Security, en Rowan Cruft S., Matthew Liao y Massimo Renzo (eds.), *Philosophical Foundations of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.

Lorca, R. (2020). Libertad personal y seguridad individual. Una revisión del artículo 19 número 7 de la Constitución Política de Chile, *Revista De Estudios De La Justicia*, (32), 71–104. <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2020.57833>

Medina, F. (2009). *La Responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf>

Medina, C. (2017). *The American Convention on Human Rights*. Crucial Rights and Their Theory and Practice. Cambridge: Intersentia.

ONU, Comisión de Derechos Humanos. (1998). *Principios rectores de los desplazamientos internos*. <https://www.acnur.org/media/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos>

ONU, Asamblea General. (2002). *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*. A/RES/56/83. https://digitallibrary.un.org/record/454412/files/A_RES_56_83-ES.pdf?ln=en

ONU, Asamblea General. (2006). *Estrategia Global contra el terrorismo*, A/RES/60/288. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No5/504/91/PDF/No550491.pdf?OpenElement>

ONU, Consejo de Derechos Humanos. (2007). *Eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las creencias*, RES/6/37. https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_37.pdf

ONU, Asamblea General. (2014). *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 A_HRC_25_59_Add.3-ES.pdf

ONU, Asamblea General. (2021). *Prevención de los desplazamientos arbitrarios en situaciones de conflicto armado y violencia generalizada*. A/76/169.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/194/89/PDF/N2119489.pdf?OpenElement>

Poblete, J. (2021). Crisis en La Araucanía: Panfletos dejados en atentados revelan amenazas de grupos radicales a comunidades mapuche pacíficas. *Ex-Ante*.

<https://www.ex-ante.cl/crisis-en-la-araucania-panfletos-deja->

[dos-en-atentados-revelan-disputas-entre-comunidades-mapuche-pacificas-y-grupos-radicales/](https://www.ex-ante.cl/crisis-en-la-araucania-panfletos-deja-dos-en-atentados-revelan-disputas-entre-comunidades-mapuche-pacificas-y-grupos-radicales/)

Rosenberg Mark, Butchart Alexander, Mercy James, Narasimhan Vasant, Waters Hugh, y Marshall Maureen. (2006). *Interpersonal violence*, en *Disease Control Priorities in Developing Countries*. Washington (DC): The World Bank.

Shue, H. (2020). *Basic rights: Subsistence, affluence, and US foreign policy*. Princeton University press.

Valverde, M. (2001). *Governing Security, Governing Through Security*, en Ronald Daniels, Patrick Macklem y Kent Roach (eds.), *The Security of Freedom: Essays on Canada's Anti-Terrorism Bill*. Toronto: University of Toronto Press.

Waldron, J. (2006). *Safety and security*. Neb. L. Rev., 85, 454.

<https://digitalcommons.unl.edu/nlr/vol85/iss2/5>

Zedner, Lucía. (2009). *Security*. Abingdon: Routledge.

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú. Sentencia del 28 de febrero de 2003.

Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 2006.

Caso Blake vs. Guatemala. Sentencia del 2 de julio de 1996.

Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia del 17 de junio de 2005.

Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Sentencia del 31 de agosto de 2001.

Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. Sentencia del 15 de junio de 2005.

Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006.

Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y otros) vs. Honduras. Sentencia del 31 de agosto de 2021.

Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Sentencia del 29 de noviembre de 2011.

Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Sentencia del 16 de noviembre de 2009.

Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Sentencia del 6 de febrero de 2001.

Caso López Soto y otros vs. Venezuela. Sentencia del 26 de septiembre de 2018.

Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013.
Caso Masacre de la Rochela vs. Colombia. Sentencia del 11 de mayo de 2007.
Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala. Sentencia del 30 de noviembre de 2016.
Caso Perozo y otros s. Venezuela. Sentencia del 28 de enero de 2009.
Caso Poblete Vilches. vs. Chile. Sentencia del 9 de marzo de 2018.
Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Sentencia del 3 de marzo de 2011. Reparaciones y costas.
Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Sentencia del 6 de mayo de 2008.
Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988.
Caso Yarce y otras vs. Colombia. Sentencia del 22 de noviembre de 2016.
Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. vs. Ecuador. Sentencia del 21 de noviembre de 2007.
Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia del 17 de agosto de 1990.
Palamara Iribarne vs. Chile. Sentencia del 22 de noviembre de 2005.

En la identificación de las amenazas relevantes para la seguridad personal se consideran el derecho a la vida, el derecho a la integridad corporal y psicológica y derecho a la libertad individual. En consecuencia, estos delitos son: homicidio, robo con violencia/intimidación, lesiones corporales, secuestro, usurpación violenta, interrupción de vías de libre circulación, incendios, extorsión, robo en lugar habitado. La medición de estos delitos tiene dificultades de no fácil solución, o no solucionables, sin cambios en las formas de generación de estadísticas por parte de los organismos encargados de estas.

Una primera dificultad para la medición de los delitos seleccionados es que, por lo general, las estadísticas institucionales se presentan agrupadas en categorías de delitos sin detalle de cada uno en particular. La producción de la información se encuentra limitada al ámbito de acción que le corresponde a cada institución en el proceso penal y sus datos, y no se relaciona con el resto de esas etapas ni su información. En algunas ocasiones, las estadísticas no concuerdan con una división administrativa particular de carácter institucional lo que complica el ajuste de los datos a la división territorial del país. En otros casos los datos de un año se consolidan casi al término del año siguiente, por lo tanto, no se cuenta con información estadística detallada y actualizada.

Se examinó la información estadística de diferentes fuentes, pero debido a los problemas señalados se decidió realizar el análisis basado en los boletines estadísticos del Ministerio Público porque contienen la información de prácticamente todo el proceso penal de cada causa e imputado y porque su información se publica oficialmente en tiempos que permiten un análisis actualizado. Además, entregan información de las víctimas de delitos. No obstante, los datos presentan la información agrupada en categorías de delitos sin el detalle de cada delito. Esto no permite el análisis en particular de la selección de delitos del estudio. Sin embargo, que las categorías de delitos del Ministerio Público no calcen exactamente con la selección de delitos definida inicialmente para el análisis, no significa que dichas categorías no sean de interés. Si bien esto tiene implicancias, en el sentido de que los datos disponibles son aproximados al concepto de seguridad personal, dichas categorías incluyen los delitos de interés, por lo que el análisis sí los considera.

ANEXO 2

GRUPO DE DELITO	CODIGO	DELITO
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTIMIDAD DE LAS PERSONAS	210	ALLANAMIENTOS IRREGULARES
	523	AMENAZA A FISCAL O DEFENSOR EN DESEMP. DE FUNC. ART 268 QUIN
	530	AMENAZA CONTR. PROF.Y FUNC. SALUD Y MANIPULADORES ALIMENTO
	11.103	AMENAZA GENDARME EN DESEMP. DE FUNC. ART 15 D DL 2589
	11.004	AMENAZAR U OFENDER A FUNC DE INVESTIGACIONES. ART. 17 quáter
	12.082	AMENAZAS A CARABINEROS
	525	AMENAZAS CONDIC. CONTRA PERSONAS Y PROP. ART. 296 1 y 2, 297
	524	AMENAZAS SIMPLES CONTRA PERSONAS Y PROPIEDADES ART. 296 N°3.
	205	APERTURA, REG. O INTERCEPTACIÓN DE CORRESP. ART.146 Y 156
	725	ASOC ILICTA PARA TRÁFICO Y/O TRATA PERSONAS ART411 QUINQUIES
	515	ATENTADOS Y AMENAZAS CONTRA LA AUTORIDAD. ART. 261 N°1 Y 264
	214	DELITOS C/ LA LIBERTAD AMBULATORIA Y DERECHO DE ASOCIACIÓN
	221	DELITOS C/ LA VIDA Y PRIVACIDAD DE CONVERSACIONES 161 A Y B
	207	DETENCION, DESTIERRO O ARRESTO IRREGULAR ART. 148
	12.132	INFRACC. LEY GRAL DE TELECOM ART 36 B LETRAS A, B, C Y D
	235	SECUESTRO CON HOMICIDIO
	237	SECUESTRO CON LESIONES
	236	SECUESTRO CON VIOLACIÓN
	202	SECUESTRO. ART. 141
	203	SUSTRACCIÓN DE MENORES. ART. 142
	721	TRAFICO DE MIGRANTES 411 BIS INCISO 1, 2 Y 3
	724	TRATA DE MENORES 18 AÑOS ART. 411 QUATER INC2°
	723	TRATA DE PERSONAS PARA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL ART 411 QUATER
	727	TRATA PARA TRABAJOS FORZADOS Y OTROS ART411 QUATER INC1°
	204	VIOLACIÓN DE MORADA. ART. 144
	511	AMENAZAS DE ATENTADOS CONTRA PERSONAS Y PROPIEDADES
	219	PROLONGACIÓN DE INCOMUNICACIÓN
	222	SECUESTRO CON HOMICIDIO, VIOLACIÓN O LES. ART.141 INC. FINAL
	220	TORMENTOS A DETENIDOS
	706	AUXILIO AL SUICIDIO
	11.003	CAUSAR LA MUERTE FUNC PDI ART. 17 LOC PDI
	720	FEMICIDIO INTIMO ART. 390 BIS
	766	FEMICIDIO NO INTIMO ART. 390 ter.
HOMICIDIOS	702	HOMICIDIO
	703	HOMICIDIO CALIFICADO
	705	HOMICIDIO EN RIÑA O PELEA
	521	HOMICIDIO FISCAL, DEFENSOR EN DESEMP. DE FUNC. ART. 268 TER
	11.101	HOMICIDIO GENDARME ENDESEMP. DE FUNC. ART 15 A - DL 2859
	707	INFANTICIDIO
	12.086	MATAR A CARABINERO EN EJERCICIO DE SUS FUNCS. ART.416 C.J.M.
	701	PARRICIDIO.ART. 390 inc.1°
	704	HOMICIDIO SIMPLE

GRUPO DE DELITO	CODIGO	DELITO
LESIONES	718	CASTRACIÓN Y MUTILACIÓN
	531	LESIONES CONTRA PROFY FUNC.SALUD Y MANIPULADORES ALIMENTO
	767	LESIONES GRAV Y MEN GRAV MIEMBROS DE BOMBEROS. ART 400 INC 3
	709	LESIONES GRAVES
	717	LESIONES GRAVES GRAVÍSIMAS. ART. 397 N°1
	13.001	LESIONES LEVES
	710	LESIONES MENOS GRAVES
	12.081	MALTRATO DE OBRA A CARAB ART. 416 BIS COD DE JUST MILITAR
	11.001	MALTRATO DE OBRA FUNC PDI CON/SIN LESIONES 17 bis LOC PDI
	522	MALTRATO OBRA FISCAL, DEFENSOR EN DESEMP. DE FUNC. ART. 268
	11.102	MALTRATO OBRA GENDARME EN DESEMP. DE FUNC.ART 15 B,C DL 2859
	799	OTROS DELITOS CONTRA LAS PERSONAS
	708	LESIONES CORPORALES
	13.036	LESIONES LEVES 494 N° 5 CODIGO PENAL
	719	MUTILACIÓN
ROBOS	829	ROBO CON CASTRACIÓN, MUTILACIÓN O LESIONES GRAVES GRAVÍSIMAS
	827	ROBO CON HOMICIDIO
	802	ROBO CON INTIMIDACIÓN . ART. 433, 436 INC 1° 438.
	861	ROBO CON LESIONES GRAVES GRAVISIMAS ART. 433 N° 2
	862	ROBO CON RET. DE VÍCTIMAS O LESIONES GRAVES ART. 433 N° 3
	828	ROBO CON VIOLACIÓN. ART. 433 N°1.
	803	ROBO CON VIOLENCIA. ART.436 inc. 1° 433, 438, 439.
	804	ROBO POR SORPRESA. ART. 436 INC. 2°
	805	ROBO CALIFICADO
	830	ROBO CON RETENCIÓN DE VÍCTIMAS O CON LESIONES GRAVES