

CAPÍTULO 4.

**INFORME DE FUNCIÓN POLICIAL
Y ORDEN PÚBLICO**

1. ANTECEDENTES

En virtud de la Ley 20.405, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) está facultado para realizar recomendaciones al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado tras la suscripción de tratados de derechos humanos.

Debido a la importancia de que el Estado cumpla con las recomendaciones emitidas por el INDH respecto a la función policial, este capítulo evalúa el estado de avance de aquellas que han sido y son materias de preocupación recurrente para el INDH. En primer lugar, se presenta una síntesis de los elementos centrales del debate en el ámbito nacional en relación con la función policial. Seguidamente, se identifica el estado de cumplimiento de las principales recomendaciones realizadas a través de los informes del *Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público* desde el año 2011 en adelante, para finalmente, establecer las brechas entre las recomendaciones del INDH y las acciones estatales desarrolladas para su cumplimiento. En última instancia, se presentan las conclusiones y se reiteran o efectúan nuevas recomendaciones con el afán de seguir avanzando en el apego del actuar policial a los estándares internacionales de derechos humanos.

1.1 Programa de derechos humanos, función policial y orden público

En agosto de 2011, el INDH creó el *Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público* para “dar seguimiento a la actuación de las fuerzas policiales como ámbito susceptible de generar vulneraciones de derechos humanos”¹.

La preocupación por la actuación de funcionarios de Carabineros de Chile no es reciente y antecede a la creación del INDH y al citado programa. En 2004, el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas expresó inquietud por las denuncias de malos tratos, en algunos casos equivalentes a torturas, por parte de funcionarios pertenecientes a la institución de Carabineros². En 2005, la Representante Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y el Relator Especial sobre la libertad de opinión y de expresión enviaron un llamamiento urgente al Gobierno de Chile relativo al uso excesivo de la fuerza por parte de la policía durante una manifestación pacífica de una comunidad indígena³.

1 El Consejo del INDH aprobó en la sesión ordinaria núm. 54 del 1º de agosto de 2011 la creación del programa que inicialmente se denominó *Programa de seguimiento y control de la violencia policial*.

2 Comité contra la Tortura. (14 de junio de 2004). *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura. Chile*. CAT/C/CR/32/5. Párr. 6(a). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3368.pdf>

3 Asamblea General de Naciones Unidas. (27 de marzo de 2007). *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the situation of human rights defenders, Hina Jilani*. A/HRC/4/37/Add.1. Párr. 126.

Un año más tarde, durante las manifestaciones estudiantiles en 2006, el Comité de los Derechos del Niño expresó preocupación por las noticias acerca del uso excesivo de la fuerza, detención arbitraria y tratos crueles, inhumanos y degradantes en el contexto de estas movilizaciones, incluso en centros de detención, por parte de los agentes del orden⁴. En 2007, el Comité de Derechos Humanos recalcó que seguían presentándose casos de malos tratos por parte de las fuerzas del orden, principalmente al momento de efectuar detenciones y en contra de las personas más vulnerables⁵.

Por su parte, el 21 de marzo de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estableció en su Informe de Fondo 31/17 la responsabilidad del Estado de Chile por la violación a los derechos a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño y la niña, derechos a las garantías judiciales y protección judicial de Alex Lemun, su familia y la comunidad Requén Lemun en la región de la Araucanía. Violaciones que tuvieron lugar en el contexto del homicidio del adolescente mapuche Alex Lemun, por parte de un funcionario de la Comisaría de Carabineros de Angol, durante un operativo policial realizado el 7 de noviembre de 2002⁶.

En este contexto, el *Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público* ha examinado la función policial vinculada a la gestión del orden público durante las manifestaciones sociales, el uso de la fuerza al momento de la detención y durante las detenciones de personas en unidades y vehículos policiales, así como la gestión policial de los pasos fronterizos, en desalojos forzosos, y la intervención de las policías en el marco del conflicto intercultural que desde décadas se vive en las regiones de la zona centro sur del país. Además, ha analizado los protocolos de las Fuerzas de Orden y Seguridad, y la inclusión de estándares de educación en derechos humanos en los currículos de formación de las policías. Los ámbitos observados coinciden con los contextos en los que el uso de la fuerza por parte de la policía podría poner en riesgo los derechos humanos, según ha indicado la CIDH en su análisis de la situación de los derechos humanos en la región⁷.

Como parte de su trabajo, el Programa publica informes anuales que dan cuenta del monitoreo de la función policial⁸. Desde 2016, los informes se estructuran en capítulos permanentes -función policial y derecho a reunión; función policial y personas en custodia de las policías, y reacción estatal- y capítulos

4 Comité de los Derechos del Niño. (23 de abril de 2007). *Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales*, Chile. CRC/C/CHL/CO/3. Párr. 38.

5 Comité de Derechos Humanos. (17 de abril de 2007). *Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 40 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos*, Chile. CCPR/C/CHL/CO/5. Párr. 10.

6 CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Acuerdo de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Edmundo Alex Lemun Saavedra vs. Chile*. <https://bit.ly/3zizEii>

7 En su Informe Anual de 2015, la CIDH dio especial relevancia a la función policial vinculada a las manifestaciones sociales, insistiendo en que “la intolerancia de algunos Estados al disenso y a las manifestaciones públicas de descontento social, y la histórica invisibilización de ciertos grupos, parecerían guardar relación con el observado arbitrario y excesivo uso de la fuerza en perjuicio de manifestantes, defensoras y defensores de derechos humanos, periodistas y otros comunicadores, personas LGBT, personas migrantes y en movilidad humana, personas afrodescendientes, pueblos indígenas y sus miembros, y otras comunidades vulnerables y sumidas en la pobreza, incluyendo sus niñas, niños y adolescentes”. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH). (31 diciembre 2015). Informe Anual. Capítulo IV: *Uso de la Fuerza*. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 48/15. Párr. 2. bit.ly/3zV8sYN

8 Los informes anuales del *Programa de Derechos Humanos y Función Policial y Orden Público*, así como el informe del *Programa de derechos humanos y función policial en el desarrollo de manifestaciones estudiantiles* se encuentran disponibles en la biblioteca digital del INDH. <https://bibliotecadigital.indh.cl/home>

específicos cuyas temáticas responden a la coyuntura del país en el año de su elaboración, por ejemplo: función policial y pandemia o función policial y gestión de pasos fronterizos. Cada capítulo formula recomendaciones a distintos poderes e instituciones del Estado, orientadas a enmarcar la actuación policial, tanto en la legislación nacional vigente como en los estándares internacionales de derechos humanos. A la fecha se han formulado 386 recomendaciones⁹, la mayoría dirigidas a procurar el debido respeto de las policías a los derechos humanos en los contextos de manifestaciones sociales (96) y sobre el trato de las personas bajo su custodia (78), siendo estos los ámbitos de monitoreo y observación constantes.



La Contraloría dictaminó en 2012 que las y los funcionarios del INDH tienen la facultad de ingresar a cualquier lugar espacialmente limitado que se encuentre a cargo de funcionarios públicos en que pueda configurarse una privación de libertad.

⁹ Como se explicará más adelante, una proporción importante de estas recomendaciones constituyen reiteraciones ante la falta de cumplimiento por parte de la institución a la que se dirige la recomendación.

1.2 Función policial y el riesgo de vulneraciones de derechos humanos

Las policías cumplen un rol fundamental en un Estado democrático de Derecho tanto en la prevención y detección de delitos como en la protección del derecho a la integridad personal y otros derechos en el ámbito de la seguridad y el orden público. Con todo, al tratarse de un cuerpo que ostenta el monopolio y uso legítimo de la fuerza, y que tiene la potestad de mantener personas privadas de libertad bajo su custodia, se hace necesario adoptar todas las medidas para resguardar que esas atribuciones sean utilizadas con pleno respeto y protección de los derechos humanos.

Casos como la denominada “Operación Huracán” (2017)¹⁰ donde diez carabineros y un civil fueron acusados por delitos consumados de asociación ilícita, obstrucción a la investigación, falsificación de instrumento público, violación de secretos, sabotaje informático y denuncia calumniosa, entre otros; o las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes estatales en el marco de la crisis social de 2019¹¹, manifiestan la necesidad de continuar avanzando en la incorporación de estándares de derechos humanos en la función policial, así como controles externos, y mayor transparencia y probidad.

1.3 Iniciativas sobre reforma policial y modernización de Carabineros

Desde el año 2018, se registran iniciativas que proponen reformas a Carabineros de Chile. Ese año, el entonces presidente Sebastián Piñera convocó a una mesa de trabajo integrada por diversos actores, que formuló un conjunto de propuestas contenidas en el documento *Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública*¹². Si bien un porcentaje importante de las 150 medidas propuestas mencionaba cambios estructurales a Carabineros de Chile, éstas no contemplaban materias de orden público.

El año 2020, se constituyó el *Consejo de reforma a Carabineros* convocado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública¹³, y conformado por diversos expertos y reparticiones gubernamentales, además de instituciones autónomas como el INDH, la Defensoría de la Niñez y la Fundación Paz Ciudadana. El Consejo emitió un documento con propuestas para la reforma de Carabineros de Chile que tenía como objetivo “alcanzar mayor eficiencia y eficacia en resguardar y mantener el orden público con pleno respeto a los derechos humanos”, tomando en consideración el previo *Acuerdo Nacional por la*

10 Funcionarios de Carabineros involucrados en esta operación incurrieron en la manipulación, adulteración e implantación de pruebas para acusar, en septiembre de 2017, a diez comuneros mapuches de ser miembros de una asociación ilícita terrorista, ocho de los cuales permanecieron en prisión preventiva por 26 días.

11 El INDH enfatizó que el país se encontraba expuesto a “situaciones graves y muy numerosas de violaciones de derechos humanos que no podían entenderse como simples abusos o excesos aislados”, agregó que se habían constatado, de parte de Carabineros de Chile, “conductas que se reiteraban en el tiempo desde hacía muchos años”. INDH (2019). *Informe Anual. Situación de los Derechos Humanos en Chile en el Contexto de la Crisis Social*. P. 77. <https://bit.ly/3jWz8Sf>. Asimismo, en las movilizaciones, otros organismos, como la ACNUDH, la CIDH, Human Rights Watch y Amnistía Internacional, observaron una respuesta policial caracterizada, en varias ocasiones, por el uso desproporcionado de la fuerza y conductas repetidas de violencia en contra de manifestantes que habrían resultado en un número elevado de personas con lesiones, fracturas craneales y daños oculares permanentes.

12 Gobierno de Chile (2018). *Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública*. <https://bit.ly/3klxOaC>.

13 Consejo de Reforma a Carabineros. (2020). <https://bit.ly/3p9X08A>.

Seguridad Pública, el desempeño policial en materias de orden público y de derechos humanos durante la crisis social, y la institucionalidad de seguridad pública existente¹⁴. También durante el año 2020, el Senado entregó al Ejecutivo la *Propuesta de reforma a Carabineros de Chile* desarrollada por una comisión de expertos convocada por la Comisión de Seguridad Pública¹⁵.

Las últimas dos propuestas presentan varios puntos en común. Ambas contemplan una preocupación explícita porque la labor de control del orden público se haga con pleno respeto a los derechos humanos y consideran crear un nuevo Ministerio de Seguridad Pública para la conducción política de las policías. El documento de la Comisión de Seguridad del Senado hace énfasis en que no basta con una mera modernización de la institución, sino que es necesaria una verdadera reforma policial, que se expresa como “un proceso político que supone redefinir el rol de la policía uniformada en nuestra sociedad”¹⁶.

En agosto de 2022, el Gobierno anunció el inicio del proceso de reforma de las policías, orientado por cinco principios básicos: a) subordinación a la autoridad civil, incluyendo mecanismos que aseguren un rol activo del poder civil en el control, formación y estructura organizacional de la labor policial, así como la creación de una institucionalidad estatal responsable de ellas; b) enfoque de género, implementado en la selección y asignación del personal policial, y en la adopción de dicho enfoque en el ejercicio policial; c) enfoque de derechos humanos, observando los principios de legalidad, necesidad, no discriminación, trato digno, proporcionalidad y humanidad en todas las actividades de las policías; d) transparencia y probidad, reconociendo que el *accountability* policial es fundamental para incrementar el control externo sobre la gestión policial y el reforzamiento de los controles internos de la propia institución, y e) eficacia policial, por medio de la medición de los indicadores de gestión y resultados policiales¹⁷. A la vez, se presentó la *Unidad consultiva*, cuya función sería la de apoyar el diseño e implementación de la reforma.

Finalmente, el trabajo para la reforma contempla tres actores principales: sociedad civil, representada a través de la *Unidad consultiva*; Estado, representado por la Comisión para la Reforma, que contempla como invitado permanente a la Dirección del INDH; y el Gobierno, representado a través de la Secretaría Ejecutiva de la Reforma.

Es así que, en el marco del consenso existente sobre la necesidad de avanzar en la reforma a Carabineros, resulta fundamental identificar el estado de cumplimiento de las principales recomendaciones realizadas por el INDH (desde 2011 a la fecha) a través de los informes del *Programa de Derechos Humanos, Función Policial, y Orden Público*, y que abordan diversos aspectos considerados en las propuestas de reforma, determinando las brechas entre las recomendaciones realizadas por el INDH y las acciones estatales.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Comisión para la Reforma. *Propuesta de reforma a Carabineros de Chile*. <https://bit.ly/3zak8qi>

¹⁶ Comisión para la Reforma. *Propuesta de reforma a Carabineros de Chile*. Pág. 4.

¹⁷ Ministerio del Interior y Seguridad Pública. *Reforma a las policías*. <https://reformapolicias.interior.gob.cl>

2. ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE USO DE LA FUERZA EN MANIFESTACIONES SOCIALES Y DETENCIONES

2.1 Obligaciones y estándares sobre manifestaciones sociales y el uso de la fuerza

Si bien el derecho a la manifestación o a la protesta social no se encuentra expresamente reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos, es un derecho que se desprende de otros consagrados tanto en el sistema universal como en el interamericano de protección de los derechos humanos: el derecho de reunión y el derecho de libertad de expresión y opinión¹⁸.

A nivel internacional, el derecho a la libertad de reunión está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (párrafo 1 del artículo 20), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 21), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5, apartado d. inciso IX), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 15) y la Declaración sobre los derechos de los defensores de los derechos humanos (artículo 5). En el ámbito regional, ese derecho está contemplado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XXI) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 15).

En tanto, el derecho a la libertad de expresión y opinión está consagrado, en el ámbito internacional, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5 d, inciso VIII), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 13), la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículo 13), la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículos 7 y 21) y la Declaración de los Defensores y las Defensoras de los Derechos Humanos¹⁹ (apartados b y c del artículo 6). El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce, a nivel regional, el derecho a la libertad de expresión y opinión.

Los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consideran que el derecho a la libertad de expresión y el derecho de reunión pacífica pueden estar sujetos a restricciones, siempre que se impongan de conformidad con la ley y sean necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, la salud o la moral pública o el orden público. Sin embargo, cabe señalar que, si bien el derecho de reunión puede efectivamente “distorsionar la rutina de

18 CIDH. (2006). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA/Ser.L/V/II.124. P. 131. Párr. 8; INDH. (2012). *Minuta Las manifestaciones públicas y la protesta social: consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos*. P. 2. bit.ly/3j1DFiO; INDH. (2017). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016*. P. 16. <https://bit.ly/3ilZUfa>; 16; INDH. (2018). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017*. P. 14. <https://bit.ly/3FZN2ej>; INDH. (2021). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019*. P. 406. <https://bit.ly/3z2WRA6>

19 ACNUDH. *Declaración sobre los defensores de los derechos humanos*. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

funcionamiento cotidiano, especialmente en las grandes concentraciones urbanas, y que, inclusive, puede llegar a generar molestias o afectar el ejercicio de otros derechos que merecen de la protección y garantía estatal, como, por ejemplo, el derecho a la libre circulación”²⁰, la CIDH ha insistido en que las protestas “constituyen un uso tan legítimo del espacio público como cualquier otro. De esa manera, no pueden suprimirse como forma de garantizar otros usos más rutinarios de estos espacios, como la actividad comercial o la circulación de personas y vehículos”²¹.



Las sustancias químicas incluidas en los gases lacrimógenos afectan a manifestantes sin distinguir el grado de colaboración o resistencia, transeúntes, fotoperiodistas, organizaciones observadoras de derechos humanos y brigadistas.

²⁰ CIDH. (31 de diciembre de 2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II Doc. 57. Párr. 198. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

²¹ CIDH. (Septiembre de 2019). *Protesta y derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19. Párr. 72. <https://bit.ly/3jMbtQV>

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE EL DERECHO A REUNIÓN PACÍFICA SOCIALES

	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
OBLIGACIÓN Respetar el derecho a participar en manifestaciones.	● Participar en las manifestaciones sociales sin autorización previa.	● El ejercicio del derecho de reunión pacífica no se encuentra condicionado a una autorización previa. El aviso, generalmente justificado por los Estados, no puede convertirse en una autorización encubierta ²² .
	● Libre elección del contenido y mensaje de las manifestaciones sociales.	● El derecho a la libertad de expresión protege todas las formas de discurso, sustentado en la neutralidad del Estado y la no promoción de la exclusión de grupos del debate público. Sin embargo, la CIDH ha considerado que la propaganda de la guerra y la apología del odio que constituya incitación a la violencia por razones discriminatorias como la orientación sexual, el género, la raza, la religión, la nacionalidad no gozan de protección bajo el artículo 13 de la Convención Americana ²³ .
	● Libre elección del tiempo y el lugar de las manifestaciones sociales.	● La autoridad debe facilitar la realización de manifestaciones sociales y públicas, permitiendo que sean vistas y oídas por el público destinatario en el espacio, hora y día que el convocante haya definido. Las restricciones a la hora, lugar y forma de una manifestación deben ser excepcionales y debidamente justificadas sobre la base de la protección de las personas ²⁴ .
	● Libre elección del modo de la manifestación en ejercicio pacífico y sin armas.	● El derecho de reunión pacífica incluye el derecho a celebrar reuniones, sentadas, huelgas, concentraciones, actos o protestas, tanto en línea como fuera de ella ²⁵ .

22 Ibidem. Párr. 56.

23 Ibidem. Párr. 66.

24 Ibidem. Párr. 73.

25 Consejo de Derechos Humanos. (4 de febrero de 2016). Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones. Nota de Secretaría. A/HRC/31/66. Párr. 10. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10365.pdf>

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE EL DERECHO A REUNIÓN PACÍFICA SOCIALES

OBLIGACIÓN	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
Proteger y facilitar el derecho a participar en manifestaciones.	● Garantizar la seguridad de quienes participan en manifestaciones pacíficas y facilitar la realización de las actividades que motivan la convocatoria.	● Adoptar las medidas necesarias para evitar actos de violencia, garantizar la seguridad de las personas —incluidas las y los manifestantes— y el orden público. El accionar violento de manifestantes o de terceros que pongan en riesgo cierto la vida o la integridad física de otras personas obliga al Estado a realizar acciones para prevenir y evitar estos hechos, limitando el derecho a la protesta de los autores de los hechos de violencia ²⁶ .
	● La dispersión o desconcentración forzada sólo puede permitirse en casos excepcionales.	● Antes de dispersar, las fuerzas de seguridad deben identificar y aislar a las personas que cometen algún delito o acción violenta. Además, deben distinguir entre quienes actúan con violencia y el resto de quienes participan. Al disolver la manifestación se corre el riesgo de intensificar tensiones entre manifestantes y fuerzas de seguridad, y dar lugar a violaciones de derechos humanos ²⁷ o atentar contra la vida o integridad de las personas ²⁸ .

26 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 82. <https://bit.ly/3jMbtQV>

27 CIDH. *Informe Anual 2015*. Capítulo IV A: Uso de la fuerza. Párr. 67.

28 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. <https://bit.ly/3jMbtQV>

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE EL DERECHO A REUNIÓN PACÍFICA SOCIALES

OBLIGACIÓN

Obligación de garantizar que se investigue, juzgue y sancione toda violación de derechos humanos ocurrida en el marco de una manifestación pública.

ESTÁNDARES

- El monitoreo de las actividades de organizaciones políticas y sociales y el registro de información obtenida por medio de su infiltración son acciones ilegítimas y contrarias a los estándares interamericanos.
- Evitar que se incrimine públicamente a un defensor o defensora cuyos presuntos delitos no han sido judicialmente declarados.
- Investigar con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable las violaciones a los derechos humanos.

DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR

- Prácticas como el registro fílmico o fotográfico, escuchas telefónicas de manifestantes que culminan en el registro de datos sobre personas u organizaciones violan los derechos de libertad de reunión y asociación. Son especialmente graves los casos en que los registros son utilizados para construir documentos, expedientes y bases de datos en instituciones de inteligencia, de seguridad y de justicia. Dicha información ha formado parte de procesos judiciales en causas que criminalizan a manifestantes y referentes sociales²⁹.
- “...los funcionarios públicos deben de abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen a defensores y defensoras o que sugieran que las organizaciones actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción y defensa de los derechos humanos”³⁰.
- La investigación debe iniciar de oficio y sin dilatación, efectuarse de forma seria, imparcial, efectiva, exhaustiva, completa y dentro de un plazo razonable, orientado a esclarecer lo sucedido y perseguir, capturar, enjuiciar y eventualmente castigar a quienes hayan violado los derechos humanos de los manifestantes³¹.

29 Ibidem.

30 CIDH. (2011). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc.66. Párr. 124.

31 Corte IDH. Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2013. Serie C núm. 270. Párr. 371; Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 27 de agosto de 2014. Serie C núm. 281. Párr. 216. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C núm. 4. Párr. 177; Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2003. Serie C núm. 101. Párr. 156. CIDH, (2015) Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos. Párr. 13. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf> Corte IDH. Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Excepciones preliminares. Sentencia del 26 de junio de 1987. Serie C núm. 3. Párr. 20.

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE EL DERECHO A REUNIÓN PACÍFICA SOCIALES

OBLIGACIÓN	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
Obligación de garantizar que se investigue, juzgue y sancione toda violación ocurrida en el marco de una manifestación pública.	Mecanismos de control y rendición de cuentas sobre la actuación de los agentes del Estado.	El Poder Ejecutivo debe diseñar e implementar operativos que puedan ser controlados y puedan atribuir responsabilidades sobre las decisiones y acciones llevadas adelante, en particular, si tuvieran lugar violaciones de derechos. Adicionalmente, tiene la responsabilidad de impulsar y sostener investigaciones administrativas y colaborar con las judiciales, facilitando toda la documentación e información, como normativas, protocolos internos, identificación de testigos y pruebas ³² .
	Jurisdicción disciplinaria como forma de controlar la actuación de funcionarios públicos ³³ .	Los mecanismos de control interno del desempeño de la fuerza policial pueden resultar en el cambio o cese de funciones de agentes involucrados en violaciones de derechos humanos ³⁴ . La investigación disciplinaria administrativa puede complementar la investigación penal, sin perjuicio de que no la sustituye.
	Las organizaciones de DDHH deben estar autorizadas para denunciar delitos cometidos en protestas sociales.	Las organizaciones de DDHH deben poder estar autorizadas para denunciar delitos cometidos en protestas sociales aun cuando los familiares cercanos de las víctimas no tengan interés o posibilidad de hacerlo, así como de intervenir en el proceso penal ³⁵ .

Fuente: Elaboración propia a partir de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de Naciones Unidas; Informes de Relatores Especiales sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, y sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones; jurisprudencia de la Corte IDH, y de los informes sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (CIDH, 2011); Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal (CIDH, 2019).

32 CIDH. Protesta y Derechos Humanos. <https://bit.ly/3jMbtQV>

33 Ibidem.

34 CIDH. (31 de diciembre de 2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc 57. Párr. 163.

35 CIDH. Protesta y Derechos Humanos. Párr. 290; CIDH. (31 diciembre 2013). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de justicia. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 12/13. Párr. 225.

Adicionalmente, existen estándares sobre la protección de derechos de terceras partes presentes en las manifestaciones sociales que no se configuran como manifestantes y cuyo rol es fundamental³⁶, tales como observadores/as de derechos humanos, fotorreporteros/as y brigadistas de salud.

De esta forma, respecto de los observadores, los Estados deben “respetar y facilitar el derecho a observar y fiscalizar todos los aspectos de una reunión, dentro de las escasas restricciones permisibles enunciadas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. [...] El Estado debería investigar cabalmente cualquier violación o atropello de los derechos humanos contra los supervisores, enjuiciar a los responsables y proporcionar una reparación adecuada”³⁷.

Respecto de la presencia de brigadas de salud en el contexto de manifestaciones, la CIDH ha señalado que, en forma preventiva, “los Estados deben garantizar la presencia de servicios médicos y/u otras medidas sanitarias que sean necesarias durante la realización de la manifestación”³⁸. Por su parte, el informe conjunto de los relatores especiales sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, ha explicitado que la obligación del Estado de facilitar el ejercicio del derecho a la reunión pacífica incluye la responsabilidad de prestar servicios básicos como la asistencia médica³⁹.

En tanto, la *Declaración conjunta sobre violencia contra los y las periodistas en el marco de manifestaciones sociales* de los relatores especiales de la ONU y la OEA señaló que “el Estado tiene el deber de garantizar que los periodistas y comunicadores que se encuentran realizando su labor informativa en el marco de una manifestación pública no sean detenidos, amenazados, agredidos, o limitados en cualquier forma en sus derechos por estar ejerciendo su profesión”⁴⁰. Los medios de comunicación deben tener acceso a las manifestaciones y a las operaciones policiales que se organicen en ellas⁴¹.

Por otra parte, sea cual sea la forma en que las personas ejercen el derecho a la reunión pacífica, la actuación policial en este contexto debe orientarse, como regla general, a la garantía del ejercicio de ese derecho y a la protección de los y las manifestantes y de los terceros presentes⁴². El Consejo de Derechos Humanos ha instado a todos los Estados a evitar el uso de la fuerza en manifestaciones pacíficas ya que,

36 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. (8 de julio de 2019). *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Pp. 74-81. <https://bit.ly/3FXVxpx>

37 Consejo de Derechos Humanos. (4 de febrero de 2016). *Informe conjunto del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*. A/HRC/31/66 Párr. 70. <https://undocs.org/es/A/HRC/31/66>

38 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 162. <https://bit.ly/3jMbtQV>

39 Consejo de Derechos Humanos. Informe conjunto. A/HRC/31/66. Párr. 40. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10365.pdf>

40 OEA. (13 de septiembre de 2013). Relator Especial de las Naciones Unidas para la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y de expresión y Relatora Especial para la libertad de expresión de la CIDH de la OEA. *Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales*. <https://bit.ly/3FZFU0w>

41 Asamblea General de Naciones Unidas. (13 de agosto de 2007). Los defensores de los derechos humanos. Nota del Secretario General. A/62/225. Párr.3. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No7/457/29/PDF/No745729.pdf?OpenElement>

42 CIDH. (2015) Informe Anual. *Capítulo IV A: Uso de la fuerza*. Párr. 68.

en los casos en que dicho uso sea absolutamente necesario, se aseguren de que nadie sea objeto de un uso de la fuerza excesivo o indiscriminado⁴³.

A nivel global, existen dos documentos que tratan específicamente la regulación del uso de la fuerza por parte de las policías: el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, de 1979⁴⁴ y los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, de 1990⁴⁵. De ellos emanan los principios elementales que deben respetar las Fuerzas de Orden y Seguridad al hacer uso de la fuerza: proporcionalidad, necesidad, responsabilidad, legalidad y rendición de cuentas.

Además, los estándares internacionales incorporan mandatos relativos a la planificación, métodos y medios para el uso de la fuerza, incluyendo normas sobre las armas de fuego y armas menos letales.

⁴³ Consejo de Derechos Humanos. (24 de marzo de 2014). *La promoción y protección de los Derechos Humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas*. Resolución A/HRC/25/L.20.

⁴⁴ Asamblea General de Naciones Unidas. (17 de diciembre de 1979). Resolución 34/169. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* A/ RES/34/169. <http://undocs.org/es/A/RES/34/169>

⁴⁵ ACNUDH. (7 de septiembre de 1990). *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE EL USO DE LA FUERZA

	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
OBLIGACIÓN El uso de la fuerza como última alternativa.	Absoluta necesidad	El uso de la fuerza debe ser la última alternativa ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante⁴⁶, al haberse agotado otros medios para el desistimiento. La necesidad no se acredita si las personas no representan un peligro directo, incluso si ante la falta de uso de la fuerza se produce la pérdida de la oportunidad de captura⁴⁷.
	Legalidad	Para el uso de la fuerza deben sancionarse normas con jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia⁴⁸.
	Proporcionalidad	El nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido por la persona a la que se quiere controlar, de modo que los y las agentes policiales apliquen medios y métodos bajo un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, procurando usar el mínimo de fuerza necesaria⁴⁹.
	Responsabilidad	Los oficiales superiores pueden ser responsabilizados en caso de no impedir o no denunciar el uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego por parte de los funcionarios a su cargo⁵⁰ o cuando ellos mismos den órdenes ilícitas⁵¹. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no pueden alegar obediencia de órdenes superiores si tienen conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego es ilícita y tienen una oportunidad razonable de negarse a cumplirla⁵².

46 CIDH. (31 de diciembre de 2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Párr. 116.

47 Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros vs Venezuela. Sentencia del 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas. Serie C núm. 281. Párr. 134; Caso Nadege Dorzema y otros. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de octubre de 2012 Serie C núm. 251. Párr. 85.

48 Asamblea General de Naciones Unidas. (2016). *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*. A/HRC/32/36/Add.1. Párr. 29 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/237/82/PDF/G1623782.pdf?OpenElement>; CIDH. (2015) *Informe Anual. Capítulo IV A: Uso de la fuerza*. Párr. 8.

49 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 106; Asamblea General de Naciones Unidas. (2014). *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*. A/HRC/26/36. Párr. 59. <https://undocs.org/es/A/HRC/26/36>

50 ACNUDH. *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza*. Art. 24. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

51 Ibidem. Art 26.

52 Ibidem.

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE EL USO DE LA FUERZA

	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
OBLIGACIÓN El uso de la fuerza como última alternativa.	● Rendición de cuentas y vigilancia	● Debe existir un registro detallado de las órdenes, funcionarios/as participantes, respectivas responsabilidades y acciones, por fines tanto de prevención como de su evaluación posterior, y de las eventuales investigaciones judiciales y administrativas de toda situación de abuso ⁵³ . Todo incidente que haya implicado el uso de cualquier tipo de armas por parte de las fuerzas de seguridad debe ser registrado, haya o no afectado la integridad de alguna persona ⁵⁴ . Las investigaciones sobre uso excesivo de la fuerza deben estar abiertas al escrutinio público con el objeto de asegurar la responsabilidad de los agentes estatales ⁵⁵ .
	● Uso limitado de la fuerza en contextos de manifestaciones sociales	● Se requiere gestión de operativos planificados y llevados a cabo por personal con experiencia y capacitación específica, actuando bajo los protocolos y los principios de legalidad ⁵⁶ , necesidad y proporcionalidad ⁵⁷ .
	● Máxima restricción de las armas de fuego	● Las armas de fuego deben utilizarse sólo en oportunidades excepcionales en que las policías no puedan reducir o detener con medios no letales a quienes amenazan la vida o la integridad de efectivos policiales o de terceras personas ⁵⁸ .
	● Control en el uso de armas menos letales	● Los Estados deben incorporar protocolos e instancias de formación para los agentes orientados al uso seguro de cada armamento en particular. Los protocolos deben fortalecer la prevención de usos inadecuados o abusivos que puedan resultar en la herida o muerte de personas y deben contemplar supuestos de prohibición de uso de estos armamentos en contextos o frente a personas que puedan implicar riesgos a la integridad física ⁵⁹ .

Fuente: Elaboración propia a partir de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de Naciones Unidas, Informes de Relatores Especiales sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarios o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones; jurisprudencia de la Corte IDH, y de los informes sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (CIDH, 2011); Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal (CIDH, 2019).

53 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 170. <https://bit.ly/3jMbtQV>

54 Ibidem. Párr. 351.

55 Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 5 de julio de 2006. Serie C núm. 150. Párr. 82.

56 ACNUDH. *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza*. Principio 11. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

57 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 107. <https://bit.ly/3jMbtQV>

58 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*., Párr. 114; ACNUDH. *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza*. Principio 4. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

59 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 125. <https://bit.ly/3jMbtQV>

2.2 Estándares internacionales aplicables a los procedimientos de detención

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en sus artículos 9 y 10, establece que ninguna persona puede ser sometida a detención o prisión arbitrarias, ni privada de libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en esta. Además, aunque las causas y métodos de detención hubieran sido calificados como legales, no pueden “reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad”⁶⁰.

Una vez producida la detención, la persona privada de libertad debe ser tratada humanamente, con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, resguardando su integridad física, psíquica y moral, informada de las razones de su detención y notificada del cargo o cargos formulados en su contra (artículos 9 y 19 del PIDCP y artículos 5 y 7 de la CADH).

Tampoco se debe hacer uso de la fuerza en las funciones de vigilancia de personas bajo custodia o detenidas “salvo cuando sea estrictamente necesario para mantener la seguridad y el orden en los establecimientos o cuando corra peligro la integridad física de las personas”⁶¹. Ningún/a funcionario/a policial podrá “infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”⁶².

En los lugares de detención se procurará la separación, siempre que sea posible, entre personas detenidas y personas presas⁶³, y entre hombres y mujeres⁶⁴. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño serán excepcionales, se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. El niño, niña o adolescente debe ser informado a la brevedad y directamente de los cargos que se le imputan⁶⁵, debe ser separado de los adultos detenidos⁶⁶ y, además, debe ser derivado a una autoridad competente dentro de 24 horas para

60 Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez, supra nota 25. Párr. 139; Caso de los Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros), supra nota 25. Párr. 131; Caso Gangaram Panday. Sentencia del 21 de enero de 1994. Serie C 16. Párr. 47; Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Sentencia del 07 de junio de 2005. Párr. 78.

61 ACNUDH. *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza*.

62 ACNUDH. (17 de diciembre de 1979). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>

63 Asamblea General de Naciones Unidas. (09 de diciembre de 1988). *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*. A/RES/43/173. <http://undocs.org/es/A/RES/43/173>

64 ACNUDH (2013). Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía. *Manual ampliado de derechos humanos para la policía*. HR/P/PT/5/Add.3. <https://digitallibrary.un.org/record/517721>

65 Comité de los Derechos del Niño. (23 de abril de 2007). *Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales, Chile*. CRC/C/CHL/CO/3. Párr. 47.

66 Ibidem. Párr. 85.

que se revise la legalidad de su detención y la continuación de esta⁶⁷. Referente a este último punto, la CIDH ha señalado que “los Estados deberían establecer un límite aún menor para el control judicial de las detenciones de los niños”⁶⁸.

Esquema nº3

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE PERSONAS EN CUSTODIA POLICIAL

OBLIGACIÓN	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
Eliminar las detenciones arbitrarias.	- Las detenciones realizadas por las fuerzas de seguridad deben cumplir con todos los requisitos impuestos por las leyes internas y los estándares internacionales⁶⁹. - Que la detención se ejerza con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos⁷¹.	- Los Estados deben garantizar que ninguna persona sea sometida a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aun calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad⁷⁰. - La fuerza empleada por los agentes policiales para inmovilizar o detener a alguien en una manifestación debe ser estrictamente proporcional al objeto que deba alcanzarse y sólo se aplicará en la medida necesaria según la resistencia ofrecida por la persona contra la que es preciso utilizarla⁷². En ningún caso la detención debe hacerse con intención de castigo o discriminación alguna⁷³.

67 Ibidem. Párr. 83.

68 CIDH (2011). *Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. (13 julio 2011). Párr. 255. <https://www.oas.org/es/cidh/infancia/docs/pdf/justiciajuvenil.pdf>

69 CIDH. (2015). *Informe Anual*. Capítulo IV A: Uso de la fuerza. Párr. 121.

70 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos...*; Corte IDH, Caso Durand y Ugarte. Sentencia del 16 de agosto de 2000. Serie C núm. 68. Párr. 52-56 y 85; Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los Niños de la Calle). Sentencia del 19 de noviembre de 1999. Serie C núm. 63. Párr. 131; Caso Suárez Rosero. Sentencia del 12 de noviembre de 1997. Serie C núm. 35. Párr. 43; y Caso Gangaram Panday. Sentencia del 21 de enero de 1994. Serie C núm. 16. Párr. 47.

71 ONU. *Consejo de Derechos Humanos*. Informe conjunto... Párr. 44.

72 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos...* Párr. 129.

73 CIDH. Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas. <https://www.oas.org/es/cidh/pp/actividades/principiosybp.asp>

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE PERSONAS EN CUSTODIA POLICIAL

OBLIGACIÓN	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
No criminalizar a los líderes y participantes de manifestaciones.	- Formulación precisa y sin ambigüedades de los tipos penales. - No detener o procesar a un manifestante por el hecho de expresar una crítica, una denuncia verbal o un insulto a un agente estatal en un contexto de conflicto o de protesta social⁷⁵. - Velar por la correcta aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad de los hechos sucedidos⁷⁷.	- Las conductas penalizadas deben estar definidas con claridad como delitos sancionables, precisando sus elementos y los factores que les distinguen de otros comportamientos sancionables bajo otras figuras penales, basándose en el principio de legalidad del artículo 9 de la CADH⁷⁴. - Una condena u orden de captura originada en el ejercicio de un derecho fundamental en un campo especialmente protegido, puede evidenciar una relación entre el ejercicio del derecho de libertad de expresión y la condena, menoscabando este mismo⁷⁶. - En algunos casos, a defensores de derechos humanos o manifestantes se les ha imputado delitos como robo u otros basados en acusaciones falsas o pruebas fabricadas⁷⁸. En función de ello, es indispensable la demostración de culpabilidad para la sanción penal de los acusados. La falta de prueba para una sentencia condenatoria viola el principio de presunción de inocencia⁷⁹.
No empleo de la fuerza o armas de fuego sino en casos excepcionales.	Vigilancia de personas bajo custodia o detenidos⁸⁰.	Respecto a las personas bajo custodia del Estado, las policías no emplearán la fuerza ni armas de fuego sino en casos excepcionales⁸¹, no obstante, los derechos, obligaciones y responsabilidades de los funcionarios de establecimientos penitenciarios señalados en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, sobre todo las reglas 33, 34 y 54.

74 CIDH. *Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*. Párr. 241.

75 El Principio 11 de la *Declaración de principios sobre libertad de expresión* adoptada por la CIDH dispone que: “Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como ‘leyes de desacato’ atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”. <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.html>

76 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 206.

77 Ibidem. Párr. 216.

78 CIDH. *Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*. Párr. 180.

79 Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1º de septiembre de 2011. Serie C núm. 233. Párr. 128.

80 ACNUDH. *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza*. Principios 15, 16 y 17.

81 ACNUDH. *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza*. Principios 15 y 16.

Continuación esquema nº3

OBLIGACIÓN Y ESTÁNDARES SOBRE PERSONAS EN CUSTODIA POLICIAL

OBLIGACIÓN	ESTÁNDARES	DESCRIPCIÓN DEL ESTÁNDAR
Garantizar los derechos de las personas bajo custodia policial.	● Posición de garante del Estado frente a las personas privadas de libertad.	● Toda persona privada de libertad tiene derecho a ser tratada con dignidad y el Estado tiene la responsabilidad y el deber de garantizarle la integridad personal mientras se encuentra en reclusión. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos.
Eliminar los abusos durante las requisas.	● Las requisas efectuadas por personal policial deben cumplir con todos los requisitos impuestos por las leyes internas y los estándares internacionales.	● Las requisas de las personas bajo custodia del Estado deben ser llevadas a cabo por personal del mismo género ⁸² . De ser posible, a las personas detenidas que se identifican abiertamente como LGBTI se les debe ofrecer la opción de ser requisadas por un oficial del sexo masculino o femenino.
Prohibición absoluta de la tortura, y de la violencia sexual y de otra índole.	● El Estado debe adoptar todas las medidas para eliminar la tortura, y la violencia sexual y de otra índole contra hombres, mujeres y personas LGBTIQ+, así como a enviar un claro mensaje de repudio a este tipo de actos.	● El Estado debe adoptar las medidas necesarias para prevenir la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como toda forma de abuso policial, dirigida a las personas bajo custodia estatal. Deben adoptarse, especialmente, protocolos y directrices dirigidos a los agentes encargados de hacer cumplir la ley, así como la capacitación y sensibilización sobre derechos humanos, mujeres, orientaciones sexuales e identidades de género no normativas, cuerpos diversos y los derechos de las personas LGBTI ⁸³ .

Fuente: Elaboración propia a partir de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de Naciones Unidas, Informes de Relatores Especiales sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones; jurisprudencia de la Corte IDH, y de los informes sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (CIDH, 2011); Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal (CIDH, 2019).

82 CIDH. *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*. Principio XXI; *Reglas de la ONU para el tratamiento de las reclusas y las medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes*. 'Reglas de Bangkok'. Regla 19.

83 OEA. (1994). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* (Convención de Belém do Pará). Art. 8; Corte IDH. (marzo 2020). Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú. https://corteidh.orcr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf. CIDH. (12 noviembre 2015). *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. Doc. 36. <https://bit.ly/3PC6OmF>

3. NORMATIVA NACIONAL

Chile ha ratificado los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que contienen normas y reglas relativas a la libertad de reunión pacífica y de asociación⁸⁴. A continuación, se identifican las principales normas aplicables a la función policial y el derecho a la reunión pacífica, así como las normas aplicables a los casos de personas bajo custodia policial.



Las policías cumplen un rol fundamental en un Estado democrático de Derecho, tanto en la prevención y detección de delitos, como en la protección del derecho a la integridad personal y otros derechos en el ámbito de la seguridad y el orden público.

⁸⁴ Por ejemplo, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial*, en 1971; el *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, en 1972; el *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, en 1972; la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, en 1989; la *Convención americana sobre derechos humanos*, en 1990; la *Convención sobre los derechos del niño*, en 1990; la *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, en 1998; la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, en 2005; la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, en 2008; y la *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, en 2009. Pero, además, Chile también ha ratificado varios convenios elaborados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el *Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación* (núm. 87), el *Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva* (núm. 98) y el *Convenio sobre los representantes de los trabajadores* (núm. 135), en 1999; y el *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes* (núm. 169), en 2008.

Esquema nº4

NORMAS RELATIVAS A LA FUNCIÓN POLICIAL Y EL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN

FUENTE NORMATIVA	CONTENIDO
Constitución Política de la República.	➤ Artículo 19 núm. 12 que asegura el derecho a la libertad de expresión. Artículo 19 núm. 13 que asegura el derecho “a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas, agregando en el inciso siguiente que las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público se registrarán por las disposiciones generales de la policía”.
Decreto Supremo 1086, de 1983, sobre reuniones públicas (DS 1086) ⁸⁵ .	➤ El artículo 2 señala que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública pueden impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado por escrito (dos días hábiles a lo menos) y cuya solicitud debe estar firmada por las personas que organizan la reunión, con indicación de su domicilio, profesión y número de su cédula de identidad. En el literal c) del mismo artículo, el Decreto Supremo entrega la facultad a intendentes o gobernadores para no autorizar una marcha o concentración en específico ⁸⁶ .
Decreto 1364. Establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público ⁸⁷ .	➤ La circular establece los lineamientos para el uso de la fuerza en las manifestaciones, incluyendo el cumplimiento de la ley, evitar el uso de armas de fuego y prefiriendo la adopción de medidas menos dañinas. El artículo 1 núm. 6 indica que “en caso de reuniones no autorizadas por la autoridad competente y de carácter no violento, los funcionarios policiales evitarán el uso excesivo de la fuerza”.
Circular 1832. Uso de la fuerza. Actualiza instrucciones al respecto ⁸⁸ .	➤ Actualiza la regulación, incluyendo los <i>Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley</i> , normas sobre el uso diferenciado y gradual de la fuerza y el empleo de armas potencialmente letales.
Instructivo para el uso del aerosol irritante OC portátil ⁸⁹ .	➤ Regula el uso de aerosol irritante OC portátil.

Fuente: Elaboración propia.

85 Ministerio del Interior de Chile. (15 de septiembre de 1983). *Decreto 1086. Reforma del 10 de octubre de 1989*. <https://www.interior.gob.cl/transparencia/doc/-MarcoNormativoAplicable/200/5691825.pdf>

86 INDH. (2015). *Informe de Función Policial 2014*. Plantea que “el hecho de informar el objeto de la marcha o quienes serán las personas que harán uso de la palabra, podrían ser factores a tener en cuenta para negar la autorización a la marcha, lo que constituiría un acto de censura previa, castigado tanto por la Constitución como por los tratados internacionales en derechos humanos”. P. 73.

87 Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (4 de diciembre de 2018). *Decreto 1364: Establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público*. <http://bcn.cl/2lbhw>

88 Carabineros de Chile. (4 de marzo de 2019). *Circular 1832. Uso de la fuerza: actualiza instrucciones al respecto*. bcn.cl/2fdto.

89 Carabineros de Chile. (16 de octubre de 2020). *Orden General 2799. Cartilla de instrucciones para el uso del aerosol portátil irritante OC en Carabineros de Chile*. https://www.carabineros.cl/transparencia/og/pdf/OG_2799_16102020.pdf

NORMAS RELATIVAS A PERSONAS BAJO CUSTODIA POLICIAL

FUENTE NORMATIVA	CONTENIDO
Constitución Política de la República.	- Artículo 19 núm. 1 que garantiza el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. - Artículo 19 núm. 7 que garantiza el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual.
Protocolos para el mantenimiento del orden público. Privación de libertad de manifestantes adultos ⁹⁰ .	Señalan que el empleo de la fuerza en las detenciones de manifestantes adultos será la mínima necesaria para inmovilizar al aprehendido; que se debe informar el motivo de la detención y dar a conocer y resguardar los derechos. Además, durante el traslado se debe mantener separados a niños, niñas y adolescentes, y a hombres de mujeres.
Protocolos para el mantenimiento del orden público. Registro de personas privadas de libertad ⁹¹ .	Se debe mantener un trato humano y justo. La vestimenta deberá ser registrada de modo superficial y por personal del mismo género que la persona detenida. Se prohíben estrictamente los desnudamientos. Tienen un apartado especial las prohibiciones de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes, los cuales deberán ser denunciados “de inmediato tanto a la justicia criminal como a la instancia administrativa. Las investigaciones administrativas deberán ser exhaustivas, rápidas e imparciales”.
Protocolos para el mantenimiento del orden público. Privación de libertad de niños, niñas y adolescentes ⁹² .	Reiteran el deber de garantizar la separación entre niños, niñas y adolescentes y personas adultas. La constatación de lesiones debe realizarse a todos los niños, niñas y adolescentes, y los mayores de 14 años detenidos por conductas que la ley no sanciona con penas privativas o restrictivas de libertad no requieren la presencia de un adulto responsable para su libertad.

Fuente: Elaboración propia. Unidad de Estudio INDH

⁹⁰ Carabineros de Chile. (4 de marzo de 2019). Circular 1832. *Uso de la fuerza: actualiza instrucciones al respecto*.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Ibidem.

4. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

En el marco de los informes del *Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público*, entre los años 2011 y 2020, el INDH realizó un total de 386 recomendaciones al Estado de Chile, 284 son recomendaciones originales y 102 reiteraciones de alguna efectuada con anterioridad.

Dada la importancia de que el Estado cumpla con las recomendaciones emitidas por el INDH, resulta fundamental evaluar las medidas desarrolladas por los organismos estatales para implementarlas y mejorar la protección de los derechos humanos a nivel nacional.

Para cumplir ese objetivo y abordar el seguimiento del conjunto de recomendaciones, ha sido necesario determinar un universo capaz de disminuir su dispersión y reiteración. Para ello, se han considerado todas aquellas que, luego de haber sido indicadas una primera vez, se reiteraron en tres o más ocasiones y se dirigieron a Carabineros de Chile y su superior jerárquico, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Como resultado, se obtuvieron diez recomendaciones.

En síntesis, en este trabajo el INDH prioriza un conjunto de recomendaciones que son y han sido, recurrentemente, materia de su preocupación. El esquema nº6 muestra estas recomendaciones junto con los indicadores de cada una y su estado de cumplimiento.

SÍNTESIS CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES	INDICADOR	CUMPLIMIENTO
1. Los funcionarios policiales deben estar identificados y con sus distintivos de identidad visibles para la ciudadanía.	Evidenciar el uso de identificación y distintivos de identidad en los agentes	NO CUMPLIDO
	Incluir en los <i>Protocolos para el mantenimiento del orden público</i> la obligación de que las y los funcionarios de la institución policial porten siempre una forma de identificación visible junto con las sanciones específicas ante su inobservancia.	NO CUMPLIDO
2. No obstaculizar el ingreso de funcionarios/as del INDH a los vehículos institucionales que transportan a personas detenidas.	Adopción de medidas necesarias para que no se dificulte el cumplimiento del mandato legal del INDH.	CUMPLIMIENTO PARCIAL
3. Realizar los controles de identidad con apego irrestricto a la normativa vigente.	Enmarcar los procedimientos en la legislación y estándares internacionales de derechos humanos.	NO CUMPLIDO
	Eficacia de los controles de identidad.	NO CUMPLIDO
	Contar con registros de los procedimientos de control de identidad.	CUMPLIMIENTO PARCIAL
4. En uso de sus facultades legislativas, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública debe enviar al Congreso un proyecto de ley que regule el derecho de reunión conforme a los estándares internacionales de derechos humanos en la materia y, en uso de sus facultades reglamentarias, derogar el Decreto Supremo 1086.	Enviar al Congreso un proyecto de ley que regule el derecho de reunión en conformidad a los estándares internacionales de derechos humanos en la materia.	SIN INFORMACIÓN
	Derogar el Decreto Supremo 1086.	NO CUMPLIDO

Continuación esquema n°6

SÍNTESIS CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES	INDICADOR	CUMPLIMIENTO
5. Actuar con estricto apego a los Protocolos de mantenimiento del orden público con especial respeto a los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial.	• Modificación de los protocolos policiales para ajustarlos a las normas y principios internacionales de derechos humanos	• CUMPLIMIENTO PARCIAL
	• Regulación de los métodos y medios para ejercer el uso de la fuerza por medio de una ley que considere los principios de necesidad, proporcionalidad, precaución y rendición de cuentas	• NO CUMPLIDO
	• Existencia de registros que den cuenta del respeto a los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial	• NO CUMPLIDO
6. Hacer un uso racional de la fuerza al momento de la detención y eliminar por completo los actos violentos, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, los cuales se encuentran tipificados como delitos de tortura.	• Rendición de cuentas sobre el apego de Carabineros a sus propios protocolos, así como a los estándares internacionales de derechos humanos, al momento de la detención y de la custodia de personas privadas de libertad.	• NO CUMPLIDO
	• Implementar medidas para prevenir la tortura, malos tratos y violencia sexual.	• NO CUMPLIDO
	• Inclusión en los planes de estudios de capacitación de las fuerzas policiales temáticas vinculadas a la prevención de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes.	• SIN INFORMACIÓN SUFICIENTE
	• Cantidad de causas por violencia institucional que involucran a funcionarios de la institución policial.	• SIN INFORMACIÓN

SÍNTESIS CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES	INDICADOR	CUMPLIMIENTO
7. Se recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública incluir en la información semestral que debe aportar al Senado y a la Cámara de Diputadas y Diputados, de acuerdo con el art. 5 de la Ley 20.502, las políticas que está promoviendo para avanzar hacia una mayor adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos respecto de la actuación de las policías en el control del orden público. Incorporar también las medidas que ha adoptado para ejercer el control sobre las policías, de manera especial aquellas adoptadas para ejercer control en las regiones con presencia de población indígena.	Envío de la información semestral al Senado y a la Cámara de Diputadas y Diputados sobre los avances en la implementación y los resultados parciales de los programas de seguridad pública.	SIN INFORMACIÓN
	Inclusión en los informes semestrales de las medidas adoptadas para ejercer el control sobre las policías.	SIN INFORMACIÓN
	Rendición de cuentas en los informes semestrales acerca de la adecuación del actuar policial a los estándares internacionales de derechos humanos.	SIN INFORMACIÓN
8. Facilitar la información sobre la composición de las sustancias lacrimógenas, su concentración en el aire, sus repercusiones para la salud de las personas, y avanzar en su regulación, ajustándola a los estándares internacionales.	Disponer de informes de evaluación de los riesgos para la salud de las exposiciones a sustancias lacrimógenas.	NO CUMPLIDO
	Informar los detalles sobre la concentración de las sustancias lacrimógenas en el aire y en el agua de los vehículos lanza aguas.	NO CUMPLIDO
	Avanzar en la regulación del uso de gases lacrimógenos, ajustándolos a los estándares internacionales.	NO CUMPLIDO
	Desarrollar pautas de atribución de responsabilidades.	NO CUMPLIDO
	Desarrollar sistemas de fiscalización de la concentración de sustancias lacrimógenas en el aire.	NO CUMPLIDO
	Monitoreo estatal del uso y efectos de las sustancias lacrimógenas.	NO CUMPLIDO

SÍNTESIS CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES	INDICADOR	CUMPLIMIENTO
9. Efectuar los procedimientos policiales que involucren a población indígena con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, con especial consideración de la posible concurrencia de niños, niñas y adolescentes.	● Protocolo diferenciado para uso de la fuerza con respecto a niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas.	● CUMPLIMIENTO PARCIAL
	● Seguimiento de las sentencias y resoluciones judiciales relacionadas con los límites y procedimientos policiales, vinculados específicamente a comunidades indígenas y en consideración de las resoluciones para realizar ajustes a los procedimientos policiales.	● NO CUMPLIDO
	● Estadísticas específicas de violencia institucional que afecte a comunidades mapuches.	● NO CUMPLIDO
10. Asegurar que las y los observadores de derechos humanos, fotorreporteros y personas que brindan asistencia en el contexto de las manifestaciones sociales puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones ni temor a represalias.	● Ausencia de detenciones, hostigamiento o ataques contra observadores de derechos humanos, brigadistas de salud o fotorreporteros por el hecho de ejercer su labor.	● NO CUMPLIDO
	● Ausencia de retención, decomiso o destrucción de equipos y materiales.	● CUMPLIMIENTO PARCIAL
	● A no recurrir aseveraciones de seguridad sin fundamento para limitar el acceso de las y los fotorreporteros y observadores de derechos humanos a sus procedimientos.	● NO CUMPLIDO
	● Inclusión en los planes de estudios de capacitación de las fuerzas policiales temáticas vinculadas a estos tres grupos, con enfoque de género y etnia: su rol, función, responsabilidades y los derechos que deben ser protegidos para el cabal cumplimiento de sus funciones.	● NO CUMPLIDO
	● Mejorar los protocolos vinculados al trato con personas y organizaciones de la sociedad civil, y trato y diálogo con medios de comunicación social. Incluir un protocolo específico respecto del trato y diálogo con brigadistas de salud.	● CUMPLIMIENTO PARCIAL
	● Promulgar una ley que reconozca y proteja los derechos de todos los defensores, prestando atención específica a sus necesidades.	● SIN INFORMACIÓN
	● Registro desagregado de las violaciones de derechos humanos que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos.	● NO CUMPLIDO

Fuente: Elaboración propia.

4.1 Los funcionarios policiales deben estar identificados y con sus distintivos de identidad visibles para la ciudadanía

La falta de identificación supone un obstáculo que impide la investigación efectiva de aquellos hechos que pueden ser constitutivos de delitos o faltas administrativas, así como la rendición de cuentas institucional sobre lo sucedido, lo que redundaría en el deterioro de la imagen y el prestigio del cuerpo de Carabineros al quedar impunes las conductas irregulares o delictivas de sus funcionarios. La CIDH añade que la "reconstrucción de los hechos y el valor de registros audiovisuales y testimonios como evidencia se ve fuertemente limitado si no es posible identificar a los agentes directamente involucrados como funcionarios del Estado y con su identidad personal"⁹³.

Para evaluar el cumplimiento de esta recomendación es preciso atender a los siguientes indicadores:

4.1.1 Evidenciar el uso de identificación y distintivos de identidad en los agentes policiales

Desde el 2011 el INDH ha estado denunciando la ausencia de identificación, o identificaciones ocultas bajo los chalecos de protección, por parte de carabineros que ejercían funciones de control del orden público durante las manifestaciones sociales. La obligación de exhibir el nombre y rango en sus uniformes, fue también señalada por la Contraloría General de la República a finales de 2019, ante las imágenes de funcionarios de Carabineros luciendo apodos⁹⁴ o derechamente sin identificación en sus uniformes⁹⁵. El INDH constató, igualmente, que integrantes del personal antidisturbios mantenían el protector cervical de sus cascos alzado, lo que impedía ver el número de la sección a la que pertenecían.

El 20 de noviembre de 2022 Carabineros de Chile informó a varias instituciones estatales, entre ellas el INDH, la sustitución del parche identificador que mostraba claramente las iniciales y apellido de las y los carabineros que realizan funciones en Control de Orden Público, debido a situaciones que habrían puesto en riesgo su seguridad y la de sus familiares, por un código alfanumérico compuesto por el grado y su código, el cual "es único, irrepetible e intransferible para cada funcionario que forma parte de la Institución"⁹⁶. La Contraloría General de República, junto con definir expresamente que el General Director dispone de la atribución para tomar esta determinación, previno que el distintivo "debe ser único e intransferible, debiendo encontrarse permanentemente visible y entendible para terceras personas"⁹⁷.

93 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 238.

94 Contraloría General de la República [@Contraloría.cl]. (19 de noviembre de 2019). "La identificación del uniformado y de su rango debe indicar...", disponible en bit.ly/3ik1nsK. Consultado el 30 de junio de 2023.

95 T13. (7 de noviembre de 2019). Contraloría evalúa seguir acciones para evitar que Carabineros actúen sin identificaciones visibles. [http://bit.ly/3hUydAI](https://bit.ly/3hUydAI)

96 Carabineros de Chile. Oficio 74 del 22 de noviembre de 2022.

97 Contraloría General de la República. (2022). Dictamen. <https://www.diarioconstitucional.cl/wp-content/uploads/2022/07/Dictamen-N%C2%B0-E226028N22.pdf>

En referencia a esta modificación, organizaciones de la sociedad civil entrevistadas para este capítulo coinciden en señalar que el nuevo parche identificador no es visible ni es portado por todos los funcionarios, de hecho, desde las organizaciones indican que “hay algunos que lo tienen visible, pero algunos que llevan una radio, se lo ponen justo debajo. Hay otros que lo tapan con una solapa”⁹⁸. Además, advierten que “muchos COP que están en un procedimiento, que se están llevando a alguien, siguen levantando el protector cervical para que no se vea su identificación”⁹⁹.

En el segundo semestre de 2023, el INDH recibió fotografías que registraban a funcionarios policiales con la identificación oculta detrás de implementos como la radio, los chalecos, etc. El 7 de agosto el Instituto envió a Carabineros un oficio¹⁰⁰ señalando esta situación y los estándares al respecto, y solicitó informar las medidas adoptadas por la institución frente al ocultamiento o mal uso de los parches identificativos. Al cierre de este capítulo, el INDH aún no ha recibido respuesta.

Finalmente, sobre el cambio del nombre por el código, si bien son entendibles los argumentos planteados por Carabineros en cuanto a la seguridad de sus funcionarios, se debe considerar que no es fácil que las personas víctimas de vulneraciones recuerden los números que les permitirían identificar a sus agresores: “sí o sí tiene que haber alguien grabando para que, de alguna forma, reafirme el testimonio de la persona afectada, porque por ciertos rasgos, altura, contextura, se puede ubicar al carabinero determinado, pero por el parche es muy difícil”¹⁰¹.

4.1.3 Incluir en los Protocolos para el mantenimiento del orden público, la obligación de que las y los funcionarios de la institución policial porten siempre una forma de identificación visible junto con las sanciones específicas ante su inobservancia

Ante la observación reiterada de efectivos policiales sin identificación, el INDH ha insistido en el imperativo de que los Protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros instruyan a sus funcionarios/as sobre la obligación de usar siempre una forma de identificación visible durante las manifestaciones, junto con las sanciones específicas ante su inobservancia¹⁰². Según la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior, esta obligación será incluida en los próximos protocolos¹⁰³, cuya tramitación está a la espera de la aprobación de la ley que regula el uso de la fuerza.

98 M. Cisterna, M. Directora ejecutiva de Casa Memoria. Entrevista personal. 20 de junio de 2023. Sandoval, C. Organización Muros y Resistencia. Entrevista personal. 31 de agosto de 2023.

99 C. Sandoval.

100 INDH. Oficio 402 del 7 de agosto de 2023.

101 C. Sandoval.

102 INDH (2019). *Informe: Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2018*. Pág. 157. <https://bit.ly/3tofklf>

103 C. Garrido, Jefa de la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior. Entrevista personal, 24 de julio de 2023.

4.2 No obstaculizar el ingreso del INDH a vehículos institucionales que transportan personas detenidas

La Contraloría dictaminó en 2012 que las y los funcionarios del INDH tienen la facultad de “ingresar a cualquier lugar espacialmente limitado, que se encuentre a cargo de funcionarios públicos, en que pueda configurarse una privación de libertad, con la finalidad de obtener antecedentes necesarios para el cumplimiento de las atribuciones de este organismo”¹⁰⁴. No obstante, las y los funcionarios del Instituto han sufrido, si bien no de forma sistemática, impedimentos a la hora de acceder a los vehículos policiales en los que había personas privadas de libertad.

Un aspecto favorable al cumplimiento de esta recomendación dice relación con la incorporación en los Protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público, de la siguiente norma:

las personas comisionadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, para observar el respeto de los derechos fundamentales durante el desarrollo de una manifestación, así como los expertos y el personal de apoyo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y funcionarios de la Defensoría de la Niñez designados para estos efectos, se les debe permitir el ingreso a cualquier lugar donde una persona esté o pueda estar privada de libertad¹⁰⁵.

Sin embargo, el acceso a los vehículos en los que hubiera, o pudiese haber, personas privadas de libertad, ha sido impedido o dificultado durante la vigencia de los protocolos aprobados por la circular 1832 de Carabineros de Chile que dejan claro que “el personero del INDH podrá verificar si en el interior del vehículo policial existen personas civiles detenidas, pudiendo identificarlas, conocer el motivo de su detención y la Unidad Policial a la que van a ser trasladadas”.

A fines de 2020, la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros puso a disposición de las zonas del país instrucciones relativas al cuadro de actuación con autoridades del Poder Judicial, del Ministerio Público y Defensoría Penal Pública, el Instituto Nacional de Derechos Humanos y otras instituciones, el que habría trabajado conjuntamente con la Dirección de Derechos Humanos y Protección de la Familia y Dirección de Justicia “con la finalidad de que se tenga claridad en los servicios de guardia y población de las facultades de cada organismo en torno al ingreso a calabozos y vehículos policiales, entrevistas con imputados u otras medidas”¹⁰⁶.

Consultado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre si la potestad que tiene el INDH de subir a los vehículos para observar el estado de las personas privadas de libertad, quedará explícitamente incluida en los nuevos protocolos que han trabajado, el organismo señaló no poder asegurarlo, aunque indicó que se agregarán con mayor detalle las labores que desarrolla el Instituto.

104 Contraloría General de la República. Dictamen 58.070.
<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/244/Dictamen.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

105 Carabineros de Chile. Orden General 2870. Protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público. Protocolo 1.1.

106 Carabineros de Chile. Oficio 58 del 30 de agosto de 2023.

4.3 Realizar los controles de identidad con apego irrestricto a la normativa vigente

El artículo 85 del Código Procesal Penal requiere indicios para la realización de un control de identidad. A partir de la modificación legal introducida por la Ley 20.931 de 2016¹⁰⁷ se permite efectuar controles preventivos a cualquier persona de 18 años o más, sin necesidad de esos indicios. Sin embargo, en el marco del ejercicio de esta facultad, no se autorizaba al personal policial a realizar registro de vestimentas, equipajes ni vehículos. La Ley 21.560 de 2023 modificó esta última precaución para permitir a las y los carabineros “realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado pudiendo realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo o en uno de tracción animal”¹⁰⁸.

Los indicadores asociados a esta recomendación son:

4.3.1 Enmarcar los procedimientos en la legislación y en los estándares internacionales de derechos humanos

Un problema detectado en la práctica, a lo largo de estos años, ha sido la poca claridad que existe en la diferencia entre el control de identidad preventivo y el investigativo, y en su regulación, no sólo en la ciudadanía, sino que también en los funcionarios policiales. Así, el INDH ha identificado, ya sea por observación directa o derivada de la propia información facilitada por Carabineros, la práctica de realizar revisiones de bolsos y mochilas a escolares sin siquiera estar dentro del marco de un control de identidad y la realización de controles preventivos a menores de 18 años, e, incluso, a menores de 14 años¹⁰⁹.

El 30 de junio se envió un oficio a Carabineros¹¹⁰ a fin de evaluar los procedimientos de controles de identidad, pero no se ha recibido respuesta.

4.3.2 Eficacia de los controles de identidad

El INDH ha constatado la gran cantidad de controles que se realizan anualmente y la tendencia clara de un incremento en la aplicación de controles preventivos en desmedro de los controles del Código Procesal Penal (CPP), tendencia que se ha ido incrementando en el tiempo. Así, durante 2018 ambas policías realizaron 4.453.739 controles preventivos de identidad, para ejecutar un total de 98.191 órdenes de detención pendientes. Este 2,2% de eficacia contrasta con el 6,2% que mostraba en los años previos el

¹⁰⁷ Ley 20.931. <https://bcn.cl/2n1lm>

¹⁰⁸ Ley 21.560. Art. 11. <https://bcn.cl/3epnb>

¹⁰⁹ Durante 2019, el INDH tomó conocimiento de que se habían realizado alrededor de 70.000 controles preventivos a menores de dieciocho años entre abril de 2017 y marzo de 2018 y se recibieron denuncias y registros de personal policial realizando controles preventivos a adolescentes menores de 18 años en las inmediaciones de recintos educacionales, incluyendo revisión de bolsos.

<https://derecho.udp.cl/carabineros-realizo-70-317-controles-preventivos-a-menores-de-edad/>

¹¹⁰ INDH. Oficio 329 del 30 de junio de 2023.



control de identidad del CPP, forma de control que ya en ese momento exhibía una progresiva disminución, desde un promedio de 2 millones de controles al año a 400.000, aproximadamente¹¹¹. En 2022 la eficacia, entendida como detectar personas con órdenes de detención, se mantendría en 2,13% para los controles preventivos y de 16,61% en los controles de identidad del CPP¹¹².

Para evaluar la eficacia de los controles de identidad preventivos realizados durante las manifestaciones sociales, el 30 de junio se envió un oficio¹¹³ a Carabineros consultando por la cantidad de controles preventivos realizados en este contexto, junto con el número de detenciones efectuadas. A la fecha de cierre de este capítulo no se ha recibido respuesta.

4.3.3 Contar con registros de los procedimientos de control de identidad claros y accesibles a la ciudadanía

Para conocer la aplicación práctica que ha tenido el control preventivo, el artículo 12 de la Ley 20.931 instruye a las policías informar trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, y, a su vez, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicar en su página web la estadística trimestral correspondiente.

Durante el primer año de vigencia de la Ley 20.931, el INDH señaló que la información sobre controles preventivos publicada por la Subsecretaría del Interior estaba desactualizada y solo consistía en una cifra total de controles de este tipo efectuados por Carabineros y la Policía de Investigaciones (PDI), además de la cantidad de controles terminados en detención y del número de casos en que las personas controladas preventivamente contaban con antecedentes penales (detenciones). En la actualidad, la información trimestral publicada sigue reducida a una tabla con datos nacionales sin desagregar y cuyas variables no posibilitan evaluar la aplicación práctica que ha tenido el control preventivo de identidad; la forma en que se lleva adelante y sus resultados en lo relativo al orden y la seguridad pública; y a la disminución de la delincuencia y a la captura de las personas prófugas de la justicia.

Además, es pertinente señalar el cambio de terminología de las variables informadas por la Subsecretaría del Interior en sus reportes de controles de identidad preventivos. Si hasta el primer trimestre de 2018 se reportaban números de “detenciones órdenes pendientes” y “registran antecedentes penales”, en el segundo semestre del mismo año se informó de “detenciones” junto con “registran antecedentes penales”. En el tercer trimestre y hasta la fecha, reportan “n.º controles terminados en detención” y “n.º consultas con antecedentes (detenciones)”. Estas categorías permitirían a la población, superficialmente, analizar los índices de eficacia de los controles de identidad preventivos, puesto que, dentro del “n.º controles terminados en detención” podría incluirse, no solo aquellas personas con órdenes de detención pendientes, para lo cual se incluyó el artículo 12 en la Ley 20.931, sino también casos de flagrancia.

111 Datos entregados por Carabineros de Chile y el Ministerio Público en la tramitación del boletín 11.314- 25, referidos en el informe sobre el proyecto de ley que modifica la Ley 20.931 haciendo aplicable el control preventivo de identidad desde los 16 años.

112 <https://derecho.udp.cl/columna-de-mauricio-duce-el-ano-del-pensamiento-magico-una-puesta-al-dia-en-materia-de-controles-de-identidad/>

113 INDH. Oficio 329 del 30 de junio de 2023.

En cuanto a los registros de los controles de identidad, más allá de la información reportada por la Subsecretaría del Interior, el *Manual de uso y registro de videocámaras en el servicio policial*¹¹⁴ instruye que los funcionarios policiales responsables de hacer uso de las videocámaras corporales deberán grabar, entre otras situaciones, los controles de identidad. Si a raíz de este control la persona es conducida a un cuartel policial “la grabación será hasta que ingrese a un vehículo que cuente con sistema de registro audiovisual o, en su defecto, hasta que haga ingreso al cuartel policial”. Con el fin de observar el cumplimiento de esta instrucción, el INDH envió un oficio a Carabineros para consultar por la cantidad de grabaciones de procedimientos de control de identidad realizadas desde enero de 2022¹¹⁵.

En lo referente a estas grabaciones, la División de Seguridad Pública advierte no tener acceso a las videocámaras corporales: “tenemos que solicitar a propósito de una causa judicial. Se puede solicitar más antecedentes respecto a un caso específico. Pero no hay una llegada sistemática”¹¹⁶.

4.4 En el uso de sus facultades legislativas, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública debe enviar al Congreso un proyecto de ley que regule el derecho de reunión conforme a los estándares internacionales de derechos humanos en la materia y en uso de sus facultades reglamentarias, derogar el Decreto Supremo 1086

El 3 de marzo de 2022, el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera ingresó al Senado un proyecto de reforma constitucional que modifica el artículo 19, número 13 de la Carta Fundamental con el objeto de “establecer, a través de una reforma constitucional, la reserva legal respecto al ejercicio del derecho de reunión pacífica en plazas, calles y demás lugares de uso público”¹¹⁷. Este proyecto de reforma constitucional atiende las advertencias de organismos internacionales (ACNUDH, CIDH) y nacionales (INDH) respecto a la regulación del derecho a reunión pacífica en normas de carácter infra legal. El proyecto cuenta con un artículo único que reemplaza la expresión “disposiciones generales de policía”, por la voz “ley”. De este modo el artículo 19, número 13 rezará: “Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por ley”.

Con fecha 9 de marzo de 2022, el Ejecutivo ingresó también al Congreso Nacional, a través del Senado, el proyecto de ley que “Promueve y regula el ejercicio del derecho de reunión pacífica en espacios públicos”¹¹⁸ que incorpora una regulación tanto de las manifestaciones públicas que denomina “organizadas” como de las “espontáneas”, formulando la obligación de comunicar la intención de convocar las primeras, bajo penas de multa cuando se omita la comunicación (1 a 1,5 unidades tributarias mensuales,

114 Dirección General de Carabineros. Orden General 2732 del 10 de enero de 2020.

115 INDH. Oficio 329.

116 C. Garrido

117 Boletín 14.833-07. Se encuentra en el Primer trámite constitucional en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, sin avances desde el 08 de marzo de 2022. http://www.senado.cl/apps Senado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=14833-07

118 Boletín 14.843-07. Se encuentra en el Primer trámite constitucional en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, sin avances desde el 19 de abril de 2022.

UTM), se presente una comunicación extemporánea (0,5 a 1 UTM) y cuando se indique un domicilio falso o inexistente en la comunicación (1 a 10 UTM). Dicha obligación es muy similar al aviso que define el Decreto Supremo 1086 todavía vigente, y a la respuesta estatal frente a manifestaciones no notificadas: la autoridad competente dispondrá su disolución, en cualquier etapa de su desarrollo.

Si bien el proyecto explicitaba que la ley se ajustaba al derecho internacional de los derechos humanos¹¹⁹, no se puede soslayar lo señalado por la CIDH en referencia a que “la falta de notificación previa de los organizadores a las autoridades no debe motivar la disolución de la reunión, ni la imposición a sus organizadores, líderes o sus asociaciones de sanciones penales o administrativas como el pago de multas o la privación de libertad”¹²⁰. El Relator Especial consideró, respecto a la obligación de aviso presente en el Decreto Supremo 1086, similar a la de comunicación presente en el proyecto de ley, que “este marco normativo es de facto un régimen de autorización que no solo contradice la Constitución de Chile, sino que es incompatible con el derecho internacional y con las mejores prácticas que rigen la libertad de reunión pacífica”¹²¹.

Desde la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior¹²² no hubo respuesta sobre la derogación del Decreto Supremo 1086. Respecto al proyecto de ley que regule el derecho a reunión, la División especificó que “muchos de los elementos que están en la RUF [refiriéndose al proyecto de ley que regula el uso de la fuerza], sobre todo desde el punto de vista del desarrollo conceptual, están basados justamente en la normativa relacionada con el derecho a reunión, en la revisión de la literatura comparada. Sin embargo, no hay legislación que se esté discutiendo al respecto”.

En agosto de 2023, el INDH ofició a la Ministra del Interior¹²³ consultando por la presentación al Parlamento de un proyecto de ley que regule el derecho a reunión y, en caso afirmativo, la fecha estimada, junto con la posible derogación del Decreto Supremo 1086. A la fecha de cierre de este capítulo aún no se recibe respuesta.

119 Boletín 14.833-07. “Además de la necesaria adecuación formal del régimen normativo interno, el presente proyecto de ley se hace cargo de realizar las necesarias adecuaciones materiales en cuanto al ejercicio del derecho de reunión pacífica, a fin de responder a las recomendaciones formuladas por los organismos de derechos humanos a Chile y a los estándares internacionales de derechos humanos existentes”.

120 CIDH. *Protesta y Derechos Humanos*. Párr. 60.

121 Asamblea General de Naciones Unidas. (24 de octubre de 2016). *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*. Párr. 17 A/HRC/32/36/Add.1. <http://undocs.org/es/A/HRC/32/36/Add.1>

122 C. Garrido.

123 INDH. Oficio 450 del 25 de agosto de 2023.

4.5 Actuar con estricto apego a los Protocolos de mantenimiento del orden público con especial respeto a los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial

4.5.1 Modificación de los protocolos policiales para ajustarlos a las normas y principios internacionales de derechos humanos

En relación con este indicador, es necesario considerar los compromisos estatales adquiridos con la CIDH a raíz de la aportación del Informe de Fondo 31/17 en el caso 12.880 Edmundo Alex Lemun Saavedra y otros, en el que, como se señaló, se estableció la responsabilidad del Estado de Chile por la violación a los derechos a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño, derechos a las garantías judiciales y protección judicial de Alex Lemun, su familia y la comunidad Requen Lemun. De esta manera, en 2018 el Estado de Chile se comprometió, entre otros puntos, a aprobar un Decreto Presidencial que contuviera un mandato para la revisión de protocolos existentes en la materia a la luz de los estándares internacionales con la participación de la sociedad civil y del INDH y reportar anualmente, de manera pública, estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos.

Si bien el acuerdo incluía la participación del INDH en esta instancia de revisión, en la práctica el Instituto fue convocado sólo a dos reuniones informativas. Y de sus 68 observaciones a la propuesta de protocolos, el Ministerio del Interior acogió diez.

En noviembre de 2018, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública dictó el Decreto Supremo 1364 que "establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones para el mantenimiento del orden público", y en marzo de 2019 la Circular 1832 sobre uso de la fuerza que contiene, anexa, la Orden General 2635 que aprueba el nuevo texto de los *Protocolos para el mantenimiento del orden público*¹²⁴.

En octubre de 2019, el INDH participó en algunas reuniones dirigidas por el Ministerio del Interior para revisar el protocolo 2.8, sobre uso de escopeta antidisturbios y, posteriormente, envió sus observaciones. Las modificaciones finalmente efectuadas se publicaron en julio de 2020 (Orden General 2.780).

Una nueva modificación a los protocolos se trabajó durante el año 2021. En esa oportunidad, efectivamente, el INDH participó junto con la Defensoría de la Niñez y la Subsecretaría de Derechos Humanos, en las instancias dirigidas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública cuya finalidad era la revisión y modificación de todos los protocolos. En la práctica se alcanzó a modificar cinco¹²⁵ y el trabajo posterior quedó suspendido.

124 Antes de esta publicación, existió una versión del año 2013, que fue dada a conocer públicamente por Carabineros a solicitud del INDH durante el año 2014.

125 Protocolos 1.1, 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4.

En los protocolos modificados, el INDH destaca positivamente la eliminación de la clasificación de las manifestaciones en “lícitas o ilícitas” y, dentro de estas últimas, en “violentas o agresivas”, que estaba presente en los protocolos previos. El nuevo protocolo 1.1 especifica que la manifestación siempre es legítima, aunque no sea autorizada, y diferencia la manifestación, en sí misma, de los eventuales actos ilícitos que pudiesen cometerse. La intervención policial con medios disuasivos o mediante detenciones se dirigiría exclusivamente hacia quienes cometen acciones ilícitas. También se observa un avance en el reconocimiento de las “manifestaciones espontáneas” que, de acuerdo con la regulación previa, podían ser consideradas ilícitas.

En contraposición, al INDH le preocupa la inclusión, dentro de las acciones consideradas como ilícitas, no sólo de la comisión de delitos o faltas, sino también el supuesto de que la manifestación constituya una “carga desproporcionada” para el resto de la población, que se define como “cuando una reunión impide el acceso a servicios básicos bloqueando la entrada al servicio de urgencias de un hospital, altera de manera grave y sostenida el tráfico o afecta la economía mediante, por ejemplo, la obstrucción durante varios días de una vía principal”¹²⁶.

Si bien se observa que esta propuesta trata de avanzar en la definición de elementos objetivos que doten de un contenido específico y acotado a la idea de “carga desproporcionada” al incorporar el concepto recogido en la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos, el INDH manifestó que las alegaciones de que una reunión dará lugar a una interrupción indebida del tráfico y de la circulación de los peatones debe fundamentarse para permitir valorar la pertinencia de la restricción¹²⁷. Todas las restricciones deben tener un fundamento “legítimo y reconocido en la ley (principio de legalidad), y lo mismo se aplica al mandato y las atribuciones de la autoridad que decida esas medidas. La propia ley debe ser lo suficientemente precisa para que una persona pueda determinar si su conducta sería o no contraria a la ley y prever también las posibles consecuencias de una eventual vulneración”¹²⁸. Las restricciones propuestas deberían expresarse por escrito¹²⁹.

Los protocolos definitivos fueron publicados en la Orden General 2870, el 20 de septiembre de 2021, pero quedaron quince protocolos por actualizar, que son los que en rigor contienen las regulaciones más específicas de los distintos medios disuasivos con que cuenta la fuerza pública (gases, lanza aguas, escopetas antidisturbios), además de la regulación de la detención de adultos y menores de edad. En agosto de 2021 se convocó nuevamente al INDH junto con la Defensoría de la Niñez, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Human Rights Watch y el ACNUDH para iniciar la revisión de los protocolos 2.5 *Trabajo del vehículo lanza agua* y 2.8 *Empleo de la escopeta antidisturbios*, pero por

126 Carabineros de Chile. Orden General 2870. Protocolo 1.1.

127 INDH. *Minuta comentarios INDH sobre sobre nuevos protocolos de Carabineros para el mantenimiento y restablecimiento del orden público* (versión 2021), aprobada por el Consejo del INDH el 15 de marzo de 2021, enviada a la Subsecretaría del Interior por medio del Oficio 248 del 25 de marzo de 2021.

128 Consejo de Derechos Humanos. (4 de febrero de 2016). *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*. Nota de Secretaría. A/HRC/31/66. Párr. 30 <https://undocs.org/A/HRC/31/66>

129 Ibidem. Párr. 36 b.

motivos que se desconocen, el trabajo no progresó. La falta de avance en la modificación de todos los protocolos estaría, por tanto, desatendiendo el *Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la CIDH en el caso Alex Lemun v/s Chile*.

La División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior¹³⁰ señaló que los protocolos que ha revisado esta nueva administración son, precisamente, los tres primeros, es decir, los actualizados en el Gobierno de Sebastián Piñera, y que la revisión de los protocolos pendientes queda postergada hasta la aprobación del proyecto de ley para la regulación del uso de la fuerza¹³¹ que actualmente se encuentra en el primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados y Diputadas, en discusión inmediata desde el 21 de agosto de 2023. Es preocupante, por lo demás, que en esta nueva actualización de los protocolos no se haya convocado al INDH ni a organizaciones de la sociedad civil dedicadas al monitoreo, tal como establece el acuerdo para el cumplimiento de las recomendaciones y el Decreto Supremo 1364.

Adicionalmente, aún existen aspectos de la actuación policial relacionados con la gestión del orden público que se desconocen: la reducción de las personas que van a ser detenidas, el uso de esposas de seguridad, el trabajo de arietes, el registro de procedimientos, o el empleo del bastón antidisturbios, entre otros, los que al ser omitidos de los *Protocolos para el mantenimiento del orden público*¹³² podrían estar incluidos en el *Manual de control de orden público*, que reviste carácter de secreto, alejándose del escrutinio público.

45.2 Regulación de los métodos y medios para ejercer el uso de la fuerza por medio de una ley que considere los principios de necesidad, proporcionalidad, precaución y rendición de cuentas

El INDH reconoce el avance de la iniciativa de regular por ley el uso de la fuerza¹³³, lo que respondería a las reiteradas recomendaciones dirigidas a fundamentar en la legislación nacional la facultad de las policías para hacer uso de la fuerza y se ajustaría a las normas internacionales en la materia destinadas a regular la actuación de los agentes del orden en el cumplimiento de sus funciones, a los compromisos adquiridos a propósito del Caso Alex Lemun v/s Chile y a las recomendaciones realizadas por la CIDH a Chile luego de la visita in loco del año 2020.

Sin perjuicio de lo anterior, el INDH ha ofrecido una serie de recomendaciones para ajustar plenamente el proyecto de ley a los estándares internacionales en la materia: mejorar la precisión de definiciones como cumplimiento del deber o armas menos letales; evaluar la pertinencia de incluir ciertas definiciones en el proyecto de ley, como la legítima defensa; adecuar la redacción del principio de proporcionalidad; clarificar la relación que debe existir entre la fuerza utilizada y la gravedad del delito o resistencia de

130 C. Garrido.

131 Boletín 15805-07. 10 de abril de 2023. *Proyecto de ley que establece normas generales sobre el uso de la fuerza para el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas en las circunstancias que se señala*. <https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

132 Se eliminaron en la Orden General 2635 varios de los *Protocolos para el mantenimiento del orden público* (2014). <https://www.indh.cl/wp-content/uploads/2014/08/PROTOCOLO-PARA-EL-MANTENIMIENTO-DEL-ORDEN-PUBLICO.pdf>

133 Boletín 15.805-07. 10 de abril de 2023. *Proyecto de ley que establece normas generales sobre el uso de la fuerza para el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas en las circunstancias que señala*.

conformidad a los estándares internacionales. Además, incluir dentro de los principios relativos al uso de la fuerza el principio de precaución; expandir el alcance del deber de responsabilidad e incorporar los estándares internacionales sobre rendición de cuentas; evaluar la redacción del principio de racionalidad; incorporar el principio de no discriminación; remitir al artículo 150 A del Código Penal; adecuar la redacción del deber de minimizar los daños y lesiones y evaluar la inclusión de una expresión similar a la de daño colateral; y evaluar la pertinencia de regular por ley materias que el proyecto de ley deriva a nivel infra legal¹³⁴.

4.5.3 Existencia de registros que den cuenta del respeto a los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial

Desde 2020, el INDH ha solicitado al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la entrega de copias de los informes que, semestralmente, le remite Carabineros de Chile sobre el uso de la fuerza y episodios violentos, como lo señala el artículo 3 del Decreto Supremo 1364.

Tras su revisión, el Instituto ha observado con preocupación que estos informes resultan insuficientes y no incorporan criterios sustantivos que permitan valorar de qué modo el Estado de Chile ejerce la fuerza pública a través de sus policías, toda vez que sólo consignan números totales de eventos violentos, asistentes, personas detenidas, personas lesionadas (carabineros y civiles), daños ocasionados en este tipo de episodios, reclamos administrativos respecto de procedimientos policiales y de control del orden público y, por último, número de denuncias penales por torturas, apremios ilegítimos y abusos contra particulares¹³⁵. Por esta razón, el 21 de julio de 2021, el INDH ofició al Ministerio¹³⁶ para señalar la necesidad de mejorar la calidad de la información entregada y, además, solicitó instruir a Carabineros de Chile incorporar en sus informes “variables específicas” que permitan valorar si acaso el uso de la fuerza en contextos de manifestación se ajusta a las recomendaciones del derecho internacional, es decir, respeta los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial, y justificar aquellos casos en donde no se aplicaron a cabalidad. Dicha solicitud fue reiterada en septiembre de 2021¹³⁷ y marzo de 2022¹³⁸, y, hasta la fecha de cierre de este capítulo, no se ha recibido respuesta formal, por lo que se podría deducir que tal instrucción no ha llegado a efectuarse.

134 En particular, los protocolos sobre “un modelo que integre los grados de resistencia o agresión y las correspondientes etapas en el uso de la fuerza”, “los medios que corresponderá en cada uno de dichos modelos (artículo 10 inciso segundo del proyecto de ley) y los criterios o principios generales en relación al tipo de armamentos y municiones que pueden ser utilizados en distintas situaciones, conforme con los estándares internacionales que rigen la materia”. Minuta aprobada por el Consejo del INDH el 29 de mayo de 2023 en sesión ordinaria núm. 731 y enviada a la Cámara de Diputadas y Diputados en contexto de discusión del Boletín 15.805-07 que *Establece normas generales sobre el uso de la fuerza para el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas en las circunstancias que señala*.

135 Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Oficio 10.360 del 12 de mayo de 2021.

136 INDH. Oficio 477 del 21 de julio de 2021.

137 INDH. Oficio 566 del 2 de septiembre de 2021.

138 INDH. Oficio 116 del 22 de marzo de 2022.

Consultada al respecto, la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior opina que los informes que envía Carabineros estarían dando cumplimiento a lo dispuesto tanto en el Acuerdo de cumplimiento de recomendaciones del caso Lemun como en el Decreto Supremo 1364, pero reconoce que es un estándar mínimo y que sería deseable avanzar hacia información oportuna, con datos adicionales, mayor cantidad de campos, incluidas variables de género.

Efectivamente, la información entregada por Carabineros a solicitud del INDH, en materia de orden público y uso de la fuerza ha develado la limitación de los registros existentes y la aplicación de categorías no homogéneas que dificultan el análisis. Para la gestión de información en materia de orden público, Carabineros cuenta con tres sistemas¹³⁹: Formulario cuantitativo y automatizado de procedimientos de control de orden público (FCOPV2); Sistema de Automatización Policial (AUPOL); y el Sistema Táctico de Operación Policial (STOP). El primero, se creó en virtud de “la necesidad de contar con un sistema para registrar y cuantificar las intervenciones de control de orden público y así, cumplir con la entrega del informe semestral de uso de la fuerza y episodios violentos a la Subsecretaría del Interior”¹⁴⁰. En ese sistema se recopilarían variables vinculadas a eventos, autorización, cantidad de asistentes, personas detenidas y motivos de la detención, personas lesionadas y motivo. Supuestamente, a partir de 2021, el sistema integra las variables “personal policial usó diálogo; quién usó diálogo; quién realizó la advertencia; medio para utilizar la advertencia; cantidad y lugar de personal policial; tipo personal policial; elementos disuasivos utilizados; cantidad y lugar donde se usaron elementos disuasivos y número de parte de cuenta de utilización”, entre otras, que serían de utilidad para mejorar la ponderación del uso de la fuerza empleada. No obstante, estas variables no son reportadas en los informes semestrales ni en las bases de datos con las que Carabineros de Chile estaría realizando estos informes.

Finalmente, en cuanto al compromiso de hacer pública la información sobre episodios violentos y uso de la fuerza, si bien la División de Seguridad Pública afirma que publica “alguna información”¹⁴¹, no se ha podido encontrar ninguna en su página web. No obstante, Carabineros señala que tanto la información del sistema FCOPV2 como AUPOL es pública a través de transparencia pasiva.

Otros registros posibles para dar cuenta del uso de la fuerza serían los informes que deben realizarse cada vez que se activa el protocolo 2.2¹⁴². Sin embargo, cuando se ha solicitado, Carabineros se ha excusado señalando que “se está trabajando en la formación y estandarización de un formulario, el que se encuentra en etapa de confección para ser implementado a nivel nacional”¹⁴³.

139 Carabineros de Chile. Oficio 53 del 26 de julio de 2023. En respuesta al Oficio 351 del INDH del 5 de julio.

140 Ibidem.

141 C. Garrido.

142 En la etapa de informe y auditoría los protocolos instruyen que “con posterioridad a las intervenciones ante acciones ilícitas, se deberá elaborar un informe respecto a la aplicación del protocolo 2.2 sobre intervenciones ante acciones ilícitas, elaborado en base al formulario aprobado por el Director Nacional de Orden y Seguridad”.

143 Carabineros de Chile. Oficio 2 del 20 de abril de 2022; Oficio 39 del 5 de abril de 2022; Oficio 7 del 16 de junio de 2022.

4.6 Hacer un uso racional de la fuerza al momento de la detención y eliminar por completo los actos violentos, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, los cuales se encuentran tipificados como delitos de tortura

4.6.1 Rendición de cuentas sobre el apego de Carabineros a sus propios protocolos, así como a los estándares internacionales de derechos humanos, al momento de la detención y de la custodia de personas privadas de libertad

Los informes que Carabineros envía al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre uso de la fuerza y episodios violentos no incluyen variables que permitan monitorear si las y los carabineros hicieron o no un uso racional de la fuerza al detener a una persona, pues solo contemplan el número absoluto de personas detenidas, sin especificar siquiera el delito por el cual fueron privadas de libertad. Este nivel de información no permite al Ministerio Público cautelar que Carabineros, cuando procede a la detención, lo hace respetando sus propios protocolos, así como los estándares internacionales de derechos humanos.

4.6.2 Implementar medidas para prevenir la tortura, malos tratos y violencia sexual

Una iniciativa que puede ir enfocada a la prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en el contexto de detenciones, es el proyecto de ley que *Establece el deber de efectuar registros audiovisuales de las actuaciones policiales autónomas en el procedimiento penal*¹⁴⁴ que propone que:

El personal de orden y seguridad que pertenezca a dotación de reparticiones o unidades de fuerzas especiales deberá utilizar sistemas de registro y almacenamiento audiovisual, en lugares públicos o de libre acceso al público, en todos los procedimientos que tuvieran lugar con ocasión del ejercicio del derecho de reunión reconocido en el numeral 13° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Este proyecto de ley supondría un avance ya que eleva a rango de ley las instrucciones de grabar las situaciones “en las que hace uso de la fuerza necesaria conforme lo demanden determinados procedimientos policiales” y “la actuación de Carabineros en el control de multitudes por alteración del orden público” consignadas en el *Manual de uso y registro de videocámaras en el servicio policial*¹⁴⁵ y en el *Manual de procedimiento para el registro y uso de videocámaras corporales, en el servicio policial*¹⁴⁶, respectivamente.

144 Boletín 15.788-07. 3 de abril de 2023. proyecto de ley que Establece el deber de efectuar registros audiovisuales de las actuaciones policiales autónomas en el procedimiento penal. https://www.senado.cl/apps Senado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=15788-07

145 Dirección General de Carabineros. Orden General 2732 del 10 de enero de 2020.

146 Dirección General de Carabineros. Orden General 2646 del 9 de abril de 2019.

En una línea similar, otro mecanismo de prevención de la tortura, malos tratos y violencia sexual es la instalación y funcionamiento de dispositivos de grabación de imágenes en comisarías y vehículos utilizados para el traslado de las personas detenidas, lo que fue recomendado por la CIDH a Chile en 2022¹⁴⁷.

En Chile, el uso formal de cámaras al interior de los vehículos se implementó en 2012, cuando el INDH denunció la existencia de abusos por parte de funcionarios y funcionarias de Fuerzas Especiales, hacia las personas privadas de libertad que se encontraban en su interior¹⁴⁸. En enero de 2020 la institución regularizó el uso y la manipulación de los registros de cámaras corporales, vehiculares y de cuartel¹⁴⁹, lo que hace suponer que existe disposición institucional para mantener un alto número de dispositivos funcionando y de usar los registros para auditar el comportamiento de sus funcionarios. De igual forma, en el cuarto informe sobre el “estado de avance de las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de Organismos Nacionales e Internacionales de derechos humanos en contexto de las protestas sociales de 2019”, Carabineros señaló que continuaba el proceso de instalación de cámaras en comisarías y que, a la fecha del informe, estaba finalizando la primera fase del proyecto e iniciando la segunda, “en el marco de la empresa contratada vía licitación pública para el desarrollo de la iniciativa”¹⁵⁰.

Sin embargo, pese a las instrucciones de los manuales y los compromisos asumidos, durante 2022 y 2023, el INDH ha observado la existencia de cámaras fuera de funcionamiento en las unidades policiales y recibido denuncias por vulneración de derechos cometidos al interior de vehículos y comisarías.

En reiteradas oportunidades el INDH ha solicitado a Carabineros información amplia sobre la captación y uso de registros de cámaras de video para el trabajo policial, tanto corporales como vehiculares e intracuartel, y la institución policial ha rechazado sistemáticamente entregar lo requerido porque, de acuerdo con lo señalado por el Auditor General y Director de Justicia de Carabineros, se trataría de un asunto de carácter general y técnico en el que el INDH no tendría competencias legales. En las contadas oportunidades en que la institución policial ha accedido a facilitar la información respecto a la existencia de cámaras en vehículos, se ha evidenciado que los dispositivos en los que fueron trasladadas las personas detenidas mantenían sus cámaras de vigilancia en mal estado¹⁵¹, no se mantenían respaldos fílmicos¹⁵², contaban con videocámaras pero no con sistemas de grabación o se ha indicado que las personas detenidas fueron trasladadas en vehículos tácticos lanza gases que no disponen de cámaras¹⁵³. Nunca se ha facilitado copia de la constancia de la activación del sistema de grabación.

147 CIDH. (2022). *Situación de Derechos Humanos en Chile*. Pág. 119. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2022_chile.pdf

148 Dirección General de Carabineros. (19 de julio de 2012) Orden General 2105. Aprueba *Cartilla sobre uso de cámaras de C.C.TV, al interior de buses para el transporte de personal y en vehículos para el traslado de detenidos o imputados*.

149 Dirección General de Carabineros. Orden General 2732 del 10 de enero de 2020.

150 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Subsecretaría de Derechos Humanos. Comité Interministerial de Derechos Humanos. (julio-diciembre de 2021). *Estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en contexto de las protestas sociales de 2019*. <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2021/07/10.03-VF-Cuarto-informe-de-seguimiento.pdf>

151 Carabineros de Chile. Oficio 7 del 16 de junio de 2022.

152 Carabineros de Chile. Oficio 24 del 8 de mayo de 2022.

153 Carabineros de Chile. Oficio 134 del 7 de marzo de 2022.

El 30 de junio de 2023, el INDH consultó oficialmente a Carabineros¹⁵⁴ por las unidades policiales que cuentan con videocámaras de televigilancia intracuartel funcionando, y los vehículos que cuentan con cámaras vehiculares. A pesar del tiempo transcurrido, no se ha obtenido respuesta.

4.6.3 Inclusión en los planes de estudios de capacitación de las fuerzas policiales temáticas vinculadas a la prevención de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes

La *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1985, establece las obligaciones de los Estados de prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de tortura. Según este tratado, los Estados parte deben “tomar medidas para que, en el adiestramiento de agentes de la policía y de otros funcionarios públicos responsables de la custodia de las personas privadas de su libertad, provisional o definitivamente, en los interrogatorios, detenciones o arrestos, se ponga especial énfasis en la prohibición del empleo de la tortura”¹⁵⁵.

El INDH también ha instado a Carabineros de Chile a que, conforme al artículo 8 de la *Convención Belém do Pará*, adopte programas que fomenten la educación y capacitación del personal policial encargado de la custodia de personas que pueden verse potencialmente expuestas a sufrir agresiones sexuales¹⁵⁶.

La Corte IDH, por su parte, ha señalado la necesidad de “capacitar a los cuerpos de seguridad, y en general funcionarios/as que tengan a su cargo la custodia de personas privadas de libertad, en la prohibición absoluta de la tortura y de la violencia sexual y de otra índole contra la población LGBTI”¹⁵⁷.

Carabineros informó a través del Oficio 57¹⁵⁸, respecto de la capacitación sobre prevención de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes recibida entre 2022 y septiembre de 2023, que la futura Sección Monitoreo Técnico, dependiente del departamento de Gestión en Derechos Humanos, durante el año 2022 registraba dos jornadas en las que se habrían capacitado de manera virtual, primero 479 funcionarios y luego otros 41 más; y un seminario en el que se habrían capacitado 956 funcionarios, en modalidad mixta. Ambas capacitaciones habrían sido impartidas por el Comité de Prevención de la Tortura para abordar solo la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La Escuela de Carabineros también registraría una capacitación sobre la materia, en el periodo consultado, en la que habrían participado 185 carabineros, impartida de forma presencial por docentes e instructores de la institución policial.

El *Programa nacional de capacitación en derechos humanos y técnicas de intervención policial* está diseñado para fortalecer y reforzar los conocimientos y competencias en el desarrollo del personal policial que realiza labores operativas, cuenta con 48 horas pedagógicas y es implementado a nivel nacional. Dentro

154 INDH. Oficio 335 del 30 de junio de 2023.

155 OEA. Asamblea General. Decimoquinto período ordinario de sesiones. (9 de diciembre de 1985). *Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura*. Serie de Tratados Núm. 67. Art. 7.

156 OEA. (1994) *Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer* (Convención de Belém do Pará). Art 8.

157 Corte IDH. (Marzo de 2020). Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú. Párr. 245. https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf

158 Carabineros de Chile. Oficio 37 del 23 de agosto de 2023.

del programa, se imparten las “obligaciones profesionales en torno a la privación de libertad” (posición garante, trato humano y justo, registro superficial; prohibición de la tortura; prohibición de tratos inhumanos o crueles, y prohibición de tratos degradantes o humillantes), que se abordan en una hora y media dentro del primer módulo. Se informa también de otro curso impartido en el Centro nacional de capacitación y perfeccionamiento de Carabineros, pero se desconoce su duración.

Finalmente, el *Comité para la prevención de la tortura* informó al INDH haber participado en ocho instancias de sensibilización y formación para funcionarios policiales, abordando temas como introducción a los derechos humanos aplicados a la función policial; principales hallazgos del área de función policial del Comité en su labor de monitoreo a recintos policiales; incorporación de salvaguardas para la prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, y la centralidad del rol de custodia de funcionarios/as a cargo de la guardia y análisis de casos. Estas instancias se habrían realizado de manera presencial y virtual, con una duración mínima de una hora y máxima de tres, entre enero de 2020 y junio de 2023, periodo en el que se han capacitado aproximadamente a 1.410 carabineros.

Debido a la falta de información que existe sobre esta recomendación no es posible evaluar su cumplimiento.

4.6.3 Cantidad de causas por violencia institucional que involucran a funcionarios de la institución policial

Los registros estadísticos existentes no permiten conocer la cantidad de causas por violencia institucional que involucran a funcionarios y funcionarios de Carabineros de Chile, puesto que ni la Fiscalía Nacional ni el Poder Judicial cuentan con sistemas informáticos que posibiliten extraer los datos relativos a la pertenencia de los imputados a alguno de los cuerpos de orden, seguridad y defensa del Estado¹⁵⁹.

En mayo de 2020, el Ministerio Público informó al INDH que sus unidades especializadas iban a ser parte del proceso de creación del nuevo sistema informático de apoyo a fiscales (SAF), siendo esa una ocasión propicia para incorporar aspectos específicos respecto a delitos de tortura y apremios ilegítimos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes¹⁶⁰. En septiembre de 2022, ante la imposibilidad de informar la pertenencia institucional de los funcionarios acusados por tortura y apremios, el Ministerio Público indicó que la falta de información se resolvería con el nuevo sistema denominado *Red gestión penal*, cuya implementación empezaría ese año. El nuevo sistema registraría en la Sección “Sujetos intervinientes” la institución pública a la que pertenece el imputado, en caso de ser funcionario público. En el mismo oficio de respuesta, la Fiscalía adjuntaba una planilla que, si bien no contenía información sobre la pertenencia institucional, sí daba cuenta del “sitio del suceso denunciado”, entre el que se incluía “recinto policial”¹⁶¹.

159 Ministerio Público. Oficio 868 del 22 de septiembre de 2022; Poder Judicial. Oficio núm. 23 del 25 de abril de 2023.

160 Ministerio Público. Oficio 368, del 27 de mayo de 2020.

161 Ministerio Público. Oficio 868 del 22 de septiembre de 2022.

Para evaluar el avance de los sistemas de registro, el INDH consultó al Ministerio Público la cantidad de víctimas de delitos de violencia institucional durante 2022 hasta la fecha de recepción del oficio¹⁶². La Fiscalía respondió al requerimiento facilitando una planilla Excel, pero advirtiendo que:

respecto a la solicitud de información del lugar de comisión de delito, el sistema informático SAF solo registra aquellas categorías acompañadas en el documento Excel adjunto, no siendo posible determinar si los hechos ocurrieron en un carro policial, comisaría o vía pública. Además, es necesario precisar que la institución denunciada, no corresponde a un dato registrado por el sistema, en consecuencia, no es posible entregar información sobre aquello.

4.7 Se recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública incluir en la información semestral que debe aportar al Senado y a la Cámara de Diputadas y Diputados, de acuerdo con el art. 5 de la Ley 20.502, las políticas que está promoviendo para avanzar hacia una mayor adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos respecto de la actuación de las policías en el control del orden público. Incorporar también las medidas que ha adoptado para ejercer el control sobre las policías, de manera especial aquellas adoptadas para ejercer dicho control en las regiones con presencia de población indígena

El 10 de agosto se enviaron sendos oficios a la Cámara de Diputadas y Diputados y al Senado con el fin de confirmar si el Ministerio del Interior y Seguridad Pública está informando semestralmente a la Cámara acerca de los avances en la implementación y los resultados parciales de los programas de seguridad pública, tal como dispone el artículo 5 de la Ley 20.502; también pide copia del último informe enviado por el Ministerio del Interior a la Cámara de Diputadas y Diputados. Sin embargo, al cierre de este capítulo no se ha recibido respuesta, lo que imposibilita evaluar el avance en esta recomendación.

4.8 Facilitar la información sobre la composición de las sustancias lacrimógenas, su concentración en el aire, y sus repercusiones para la salud de las personas, y avanzar en su regulación, ajustándola a los estándares internacionales

Las sustancias químicas incluidas en los gases lacrimógenos afectan a manifestantes sin distinguir el grado de colaboración o resistencia a transeúntes, fotoperiodistas, organizaciones observadoras de derechos humanos, brigadistas de salud, a las y los residentes y trabajadores de las calles en las que se despliegan las sustancias lacrimógenas y a la propia policía. Entre fines de octubre de 2022 y hasta septiembre de 2023, el INDH ha recibido quince denuncias sobre el uso indiscriminado de gases¹⁶³. El Instituto también ha podido constatar, directamente, el uso indiscriminado de sustancias lacrimógenas hacia toda la manifestación en lugar de focalizar el actuar en aquellas personas que comenten ilícitos,

162 INDH. Oficio 330 del 30 de junio de 2023. Información desagregada por (1) delito, (2) sexo de la víctima, (3) edad de la víctima (4) mes y año de comisión del delito (5) lugar de comisión del delito [carro policial, comisaría, vía pública...] y (6) institución denunciada.

163 Denuncias sobre uso indiscriminado de gases en los liceos, en los que la falta de focalización por parte de Carabineros afecta a estudiantes no involucrados en ilícitos, cuerpo académico y personas en situación de calle.

afectando a niños, niñas y adolescentes y a personas adultas mayores que presentaban evidentes señales de afectación por gases¹⁶⁴.

Lo indicadores asociados a esta recomendación son:

4.8.1 Disponer de informes de evaluación de los riesgos para la salud de las exposiciones a sustancias lacrimógenas

Como único estudio de evaluación de los riesgos para la salud de las sustancias químicas, Carabineros reporta *Respuesta de la salud pública a las armas biológicas y químicas*¹⁶⁵. Existen, sin embargo, tres informes del Instituto de Salud Pública (ISP) encargados por la institución¹⁶⁶: *Revisión: Riesgos en la salud por exposición a gas CS* (enero de 2020); *Informe técnico granada de humo* (enero de 2019), relativo a granadas de humo blanco; y *Revisión: Riesgos en la salud por exposición a oleoresina capsicum* (OC) (abril de 2020). En estos informes el ISP reconoce los efectos dañinos asociados a la constante exposición al gas OC, a la granada de humo y al gas CS. Basado en la revisión bibliográfica efectuada, el ISP señala que los efectos son proporcionales al grado de exposición al gas, los que pueden ser leves, moderados y en algunos casos fatales.

Por su parte, la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior no ha desarrollado, ni solicitado formalmente, estudios sobre las repercusiones en la salud de las sustancias lacrimógenas. Afirman que iba a ser abordado en el marco de la mesa de Armas Menos Letales¹⁶⁷ y coinciden en que es necesaria más información y habrían solicitado a Carabineros los estudios internos que la institución habría realizado y los estarían analizando.

4.8.2 Informar los detalles sobre la concentración de las sustancias lacrimógenas en el aire y en el agua de los vehículos lanza aguas

Para poder prevenir la afectación de la salud por las sustancias lacrimógenas es necesario conocer su concentración. El INDH ha consultado insistentemente el porcentaje de agua mezclada con líquido lacrimógeno —40, 50, 70 o 100% según indica el *Manual de operaciones para el control del orden público*¹⁶⁸— empleada en distintas manifestaciones sociales. La respuesta de Carabineros¹⁶⁹, ha sido que la mezcla de CS se hace respetando las normas internacionales NIOSH y OSHA¹⁷⁰, es decir, que las

¹⁶⁴ Observación INDH. 10 de mayo en Magallanes y Santiago; 10 de septiembre en Santiago.

¹⁶⁵ OMS. (1970). *Health Aspects of Chemical and Biological Weapons: Report of a WHO Group of Consultants*. Segunda edición. <https://bit.ly/37NwGtf>

¹⁶⁶ Carabineros justificó la omisión de información señalando que no se trataba de estudios sino de pronunciamientos.

¹⁶⁷ C. Garrido.

¹⁶⁸ Orden General 2125 del 2 de octubre de 2012.

¹⁶⁹ Carabineros de Chile. Oficio 86 del 30 de septiembre de 2020; Oficio 24 del 6 de marzo de 2019; Oficio 67 del 30 de julio de 2020.

¹⁷⁰ El Instituto Nacional para la Salud y Seguridad Ocupacional (NIOSH) es la agencia federal de Estados Unidos encargada de hacer investigaciones y recomendaciones en el campo de la salud y seguridad ocupacional y adaptar esos conocimientos a la práctica para la mejora de la situación de los trabajadores. Por su parte, la Agencia de Seguridad y Salud Ocupacional (OSHA) forma parte del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y es responsable de crear y hacer que se cumplan las reglas de seguridad y salud en el trabajo.

concentraciones no superarían los 0,4 mg/m³ (400 cc de CS por cada mil litros de agua). Esta misma referencia es la que ofrece la institución policial sobre las granadas CS triple acción (concentración internacional permitida de 0,4 mg/m³)¹⁷¹. Carabineros también ha indicado que la concentración de peligrosidad inmediata para la vida o la salud es la superior a 2 mg/m³¹⁷².

Los umbrales de NIOSH no se aplican a la mezcla en agua o a la carga interna de granadas y cartuchos, sino que se refieren a las exposiciones a la nube de partículas de CS en el aire. Así, como se indica en el informe técnico *Revisión bibliográfica sobre gases lacrimógeno, verde, pimienta y eméticos: Efectos toxicológicos en la salud de las personas* del ISP¹⁷³, el límite de exposición recomendado respecto a la concentración en aire es de 0,05 ppm (0,4 mg/m³), por lo tanto, Carabineros debería considerar -para cautelar la salud de aquellas personas afectadas por el uso de gases y la de sus propios funcionarios- la concentración de sustancias lacrimógenas (sea por granadas, cartuchos, gases del vehículo táctico o agua mezcla) que se produce en un lugar determinado, a partir de cuántas descargas y en qué lapso, para no superar el umbral máximo indicado.

Carabineros tampoco ha entregado el registro efectivo del porcentaje de “agua mezcla” utilizada en las diferentes manifestaciones sobre las que el INDH ha solicitado información. Ante las repercusiones para la salud que pueden derivar del uso indiscriminado de sustancias lacrimógenas y, en paralelo, para establecer responsabilidades ante el mal uso de dichas sustancias, es apremiante que Carabineros registre e informe adecuadamente el porcentaje de agua mezcla utilizado en sus vehículos en cada una de las situaciones en las que lo ha usado.

4.8.3 Avanzar en la regulación del uso de gases lacrimógenos, ajustándolos a los estándares internacionales

El uso de las sustancias lacrimógenas en el control del orden público se encuentra regulado de manera somera en el Protocolo 2.7 para el mantenimiento del orden público, el que determina las directrices y condiciones para el uso de dichos disuasivos, autorizándolo en el nivel 4 de uso de la fuerza a situaciones de agresiones físicas hacia personas, personal policial o bienes¹⁷⁴. Este protocolo, sin embargo, se limita a señalar al responsable del uso de disuasivos, en respuesta a qué nivel de violencia se utilizarán, la obligación de dejar una vía que permita a los manifestantes salir y la obligación de advertir tres veces antes de hacer uso de ellas. También prohíbe emplearlas en sectores donde puedan verse afectados hospitales, consultorios, jardines infantiles o lugares de similar naturaleza, y que serán usadas sólo “con manifestantes que se nieguen a acatar violenta o agresivamente las contenciones o despejes, se resistan a su detención o estén cometiendo graves alteraciones al orden público, con el fin de evitar el contacto físico y enfrentamientos directos o acciones de violencia”. El protocolo, asimismo, restringe el uso de granadas

171 Carabineros de Chile. Oficio 67 del 30 de julio de 2020.

172 Carabineros de Chile. Oficio 86 del 30 de septiembre de 2020, en respuesta al Oficio 660 del INDH del 6 de agosto de 2020.

173 ISP. Departamento de Toxicología Ocupacional. (20 de febrero de 2020). *Revisión bibliográfica sobre gases lacrimógeno, verde, pimienta y eméticos: Efectos toxicológicos en la salud de las personas*. <https://bit.ly/3nt3wEL>.

174 Carabineros de Chile. Oficio 58 del 30 de agosto de 2023, en respuesta al Oficio 221 del INDH del 4 de mayo de 2023, reiterado con el Oficio 458 del 28 de agosto de 2023 tras solicitud de prórroga por parte de Carabineros de Chile.

de mano y cartuchos lacrimógenos en el sector central de las ciudades y, en cualquiera de sus estados, ante la presencia de niños, niñas o adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores, y personas con capacidades diferentes o con notorios problemas de salud. Carabineros afirma que la regulación a través del protocolo “busca garantizar que la respuesta policial esté enfocada en identificar y contener a aquellos individuos que incurren en comportamientos ilegales o violentos, sin afectar a aquellos que ejercen su derecho a manifestarse pacíficamente”¹⁷⁵. Sin embargo, por su estado, las sustancias lacrimógenas dificultan la focalización del uso de la fuerza pues, como se ha señalado anteriormente, representan una respuesta indiscriminada a toda la manifestación, vecinos, trabajadores y transeúntes.

El INDH aprecia que desde 2021 Carabineros emite con mayor frecuencia un mensaje tipo por los altavoces de los vehículos lanza aguas en los que solicita a las personas que no estén participando en actos ilícitos salir del lugar ya que va a dar lugar al empleo de medios disuasivos. No obstante, según informan las organizaciones entrevistadas, este mensaje no se emite de forma sistemática cada vez que hacen uso de medios disuasivos, o no se emite la grabación, o bien se emite cuando los vehículos lanza agua ya están actuando¹⁷⁶.

Consultadas, las organizaciones observadoras de derechos humanos y prensa acusan un uso indiscriminado del gas lacrimógeno, cuya concentración en el aire se percibe incluso en los días posteriores a su uso, afectando a transeúntes y residentes, así como al interior de establecimientos educacionales de las zonas, constatando que en ellos es posible percibir los efectos de estos químicos acumulados en su interior y en sus inmediaciones, durante varios días, incluidas las salas de clase.

4.8.4 Desarrollar pautas de atribución de responsabilidades

El INDH insistentemente ha compelido a Carabineros de Chile y también al ISP, a elaborar protocolos de evaluación y fiscalización sobre el aumento de la toxicidad de sustancias lacrimógenas en el aire y hacer públicos los resultados y, especialmente a Carabineros, a desarrollar pautas de atribución de responsabilidades por el uso incorrecto de los gases lacrimógenos.

Consultada al respecto, la institución policial se ha limitado a indicar que “los elementos CS y OC se encuentran debidamente aprobados para su uso conforme lo señala la Orden General 2635 y símil 2780 que son parte de los Protocolos para el mantenimiento del orden público”. En cuanto a la atribución de responsabilidades, añade que “estas se encuentran reguladas en el régimen Disciplinario de Carabineros de Chile en los Reglamentos 11 y 15, por lo cual, ante cualquier inobservancia en omisión del deber señalado, recaerán las responsabilidades administrativas que corresponden, de ser procedentes; no siendo necesario establecerlas en los protocolos propiamente tal”¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Carabineros de Chile. Oficio 58 del 30 de agosto de 2023.

¹⁷⁶ M. Cisterna.

¹⁷⁷ Carabineros de Chile. Oficio 58 del 30 de agosto de 2023.



Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas coinciden en señalar la existencia de privaciones de libertad hacia brigadistas, personas observadoras y prensa, sobre todo a estos últimos y en especial hacia la prensa informal.

4.8.5 Desarrollar sistemas de fiscalización de la concentración de sustancias lacrimógenas en el aire

Carabineros debe conocer, y dar a conocer, la concentración de agentes químicos en el aire de las áreas donde los dispersa. Por lo anterior, el INDH ha consultado sobre el sistema de fiscalización del porcentaje o concentración tanto del CS como del OC. Como se ha señalado, las hojas de datos de seguridad facilitadas por los proveedores de las sustancias lacrimógenas utilizadas por la institución policial en las funciones de mantenimiento del orden público indican como concentración máxima ambiental permisible de CS la de 0.4 mg./m³, tanto para el líquido CS, como para las granadas de mano, de triple acción, proyectiles de carabina lanza gases de 37 mm, polvo CS o granadas de humo. Además, todas estas hojas de seguridad indican específicamente que deben usarse sólo en lugares abiertos o bien ventilados, “debido al riesgo de muerte o de lesiones graves por asfixia”¹⁷⁸.

En 2020, Carabineros de Chile no informó al INDH respecto de la cantidad de sustancias usadas y su fiscalización alegando que esa información no se encontraba parametrizada ni se había podido obtener con respaldos de los registros respectivos¹⁷⁹. También señaló que el sistema de fiscalización se realizaba bajo el procedimiento indicado en los *Protocolos para el mantenimiento del orden público*¹⁸⁰. El INDH lamentó en su momento este tipo de respuesta, toda vez que en esos protocolos no consta ningún procedimiento de fiscalización del uso de sustancias lacrimógenas, ni contiene, al igual que el *Manual de operaciones*, información sobre el límite de descargas que se pueden hacer para evitar llegar al nivel de concentración que ponga en riesgo la salud de las personas afectadas. En 2021, requerido por la fiscalización de estas sustancias en las manifestaciones observadas por el INDH¹⁸¹, la información reportada por Carabineros incluyó, para algunas regiones, cantidades o unidades de sustancias utilizadas; añadió, según el caso, “no tiene fiscalización”; dejó la consulta en blanco, respondió “automático” o “concentración de exposición al disuasivo químico es de 0,4 mg/m³, conforme a lo establecido en el manual de operaciones para el control del orden público”¹⁸².

En 2022, frente a un requerimiento respecto a los registros de concentraciones de gas OC y CS por m³¹⁸³ Carabineros de Chile respondió que “no se mantienen registros en los parámetros solicitados, toda vez que tales antecedentes no se consideran como dato cuantitativo en la plataforma FCOP”¹⁸⁴. Consultado sobre su uso en manifestaciones específicas, las respuestas según regiones fueron “no se puede calcular en atención a que es lanzado a espacios abiertos”, “la plataforma FCOP no contempla este registro”, “la concentración utilizada es de un litro de líquido CS FAMAE al 15% por cada 1000 litros de agua pura” o simplemente no reportaban la información¹⁸⁵.

178 ACNUDH. *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*. Nueva York y Ginebra. Párr. 7.2.7.

179 Carabineros de Chile. Oficio 95 del 23 de octubre de 2020.

180 Carabineros de Chile. Oficio 86 del 30 de septiembre de 2020.

181 INDH. Oficio 478 del 21 de julio de 2021.

182 Carabineros de Chile. Oficio 63 del 12 de octubre de 2021.

183 Carabineros de Chile. Oficio Ordinario 50 del 4 de febrero de 2022.

184 Carabineros de Chile. Oficio 41 del 20 de abril de 2022.

185 Carabineros de Chile. Oficio 12 del 14 de octubre de 2022.

A raíz de un recurso de amparo interpuesto por el INDH, la Seremi de Salud del Biobío decretó que la institución policial debía remitirle semestralmente “el resultado de los análisis practicados por un laboratorio debidamente acreditado a las sustancias químicas utilizadas en los procedimientos disuasivos, a fin de corroborar el cumplimiento de los porcentajes de composición individualizado en los protocolos”. Efectivamente, Carabineros ha enviado dichos análisis que en definitiva muestran un Ph del agua normal o levemente ácido, pero siguen analizando el agua de los vehículos lanza agua e incluso el del grifo que los abastece, y no las concentraciones en el aire cuando estos actúan en un lugar determinado. Además, dichos análisis son realizados por el propio Laboratorio de Carabineros (LABOCAR), por lo que, independientemente de que pueda estar debidamente acreditado, puede cuestionarse su imparcialidad o señalarse un posible conflicto de intereses en la realización de la tarea encomendada por la autoridad sanitaria.

4.8.6 Monitoreo estatal del uso y efectos de las sustancias lacrimógenas

La División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior ha apuntado que, a raíz de sus gestiones, el agua de los vehículos lanza agua ya no estaría mezclada con sustancias químicas. Sin embargo, la organización Casa Memoria Domingo Cañas sigue acusando la utilización de agua con químicos, lo que también ha sido documentado por el INDH en observaciones del año 2023¹⁸⁶. Por su parte, la organización Muros en Resistencia informa que efectivamente el agua de los vehículos lanza agua que actúa en los liceos no contendría gases. No obstante han identificado, y el INDH ha podido observarlo a partir de los registros enviados por esta organización, la práctica de lanzar primero granadas de gas lacrimógeno o dispersar gases a través del vehículo táctico lanza gases, y, acto seguido, dirigir el chorro de agua del lanzaguas a través de los gases, lo que significaría que la mezcla se produce en el exterior, el agua arrastraría el gas y llegaría de todas maneras mezclada con gases a impactar en el cuerpo de las y los manifestantes.

Respecto del monitoreo estatal del uso y los efectos de todas las sustancias lacrimógenas que adquieren, despliegan y utilizan con el fin de mantener el orden, se habría organizado una mesa para la modificación de los protocolos del uso de los armamentos menos letales, con la participación de la División de Seguridad Pública y Carabineros de Chile, trabajo que, como se señaló, está detenido a la espera de la aprobación de la ley sobre el uso de la fuerza¹⁸⁷.

En síntesis, no existe una fiscalización sobre la composición ni concentración de gases por parte de la División de Seguridad Pública y, sobre el posible mal uso, mantiene que “son decisiones operativas en las que el ministerio no puede involucrarse”¹⁸⁸. La División recibe la información de Carabineros en el mismo momento en que se hace uso de la fuerza, incluido el uso de disuasivos:

¹⁸⁶ Observación INDH. 10 de septiembre de 2023.

¹⁸⁷ C. Garrido.

¹⁸⁸ Ibidem.

- A mí en particular, junto al subsecretario, nos llegan los partes, los mini partes, no es un parte policial, son unas pequeñas informaciones cuando [Carabineros] está actuando, sobre todo en temas de orden público, [...] cada vez que hay una manifestación y el COP tiene que funcionar, nos tienen que informar, y nos informan “procedimiento en desarrollo”, “carabineros actúa”, “lanza aguas” [...] nos dicen con qué actúan, inmediatamente, por WhatsApp¹⁸⁹.

En opinión del INDH, el envío de información por WhatsApp respecto a situaciones de gestión del orden público en las que se hizo uso de la fuerza no asegura el efectivo monitoreo del poder civil puesto que carece del detalle para evaluar si la fuerza utilizada por la policía, en general, y específicamente en cuanto al uso de sustancias lacrimógenas, respondió a los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización.

Se ha de tener en cuenta, además de la calidad de información, que WhatsApp no proporciona una función de registro centralizado de conversaciones y es posible eliminar mensajes después de enviarlos, lo que puede dificultar la transparencia y rendición de cuentas. El uso de canales de comunicación más formales y auditables puede ser más apropiado para garantizar la transparencia en la fiscalización del uso de la fuerza policial. En este sentido, bajo el entendido de que la policía en la gestión del orden público solo puede hacer uso de disuasivos al activar el Protocolo 2.2 de intervención ante acciones ilícitas y que con posterioridad a las intervenciones frente a estas acciones Carabineros debe “elaborar un informe respecto a la aplicación del presente protocolo”¹⁹⁰ sería aconsejable, no solo que estos informes fueran enviados sistemáticamente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, sino que el propio Ministerio colaborara en el desarrollo, y aprobara, el formulario presentado por el Director Nacional de Orden y Seguridad¹⁹¹ para registrar tales eventos.

¹⁸⁹ Ibidem.

¹⁹⁰ Carabineros de Chile. Orden General 2870. *Protocolos para el Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público*. Protocolo 2.2. Intervención ante acciones ilícitas. Etapa informe y auditoría.

¹⁹¹ Ibidem. En la etapa de informe y auditoría los protocolos instruyen que “con posterioridad a las intervenciones ante acciones ilícitas, se deberá elaborar un informe respecto a la aplicación del protocolo 2.2 sobre Intervenciones ante acciones ilícitas, elaborado en base al formulario aprobado por el Director Nacional de Orden y Seguridad”.

4.9 Efectuar los procedimientos policiales que involucren a población indígena con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, con especial consideración de la posible concurrencia de niños, niñas y adolescentes

4.9.1 Protocolo diferenciado para uso de la fuerza con respecto a niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas

La normativa interna e internacional de derechos humanos en los procedimientos policiales que involucre a comunidades mapuche y con especial consideración a la posible concurrencia de niños, niñas y adolescentes indígenas se encuentra incorporada, según Carabineros¹⁹², en los *Protocolos para el mantenimiento del orden público*, el *Manual de técnicas de intervención policial para Carabineros nivel 1*¹⁹³, y el *Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes*¹⁹⁴.

El *Manual de técnicas de intervención policial para Carabineros nivel 1*¹⁹⁵ refiere, efectivamente, a pueblos indígenas e instruye escuetamente “prevenir y detectar delitos y abusos específicos, dar una atención preferente y respetuosa, priorizar el uso de su propia lengua, respetar jerarquías sociales, territorios y símbolos sagrados en la intervención policial”.

En 2019, el INDH destacó la inclusión en el *Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes* del deber de darles atención preferente y respetuosa a aquellos pertenecientes a pueblos originarios y de la asistencia de personal especialmente capacitado en la cosmovisión, tradiciones y costumbres de la comunidad indígena a los funcionarios policiales. Sin embargo, señaló que el documento aborda aspectos generales y no proporciona criterios orientadores por cada pueblo indígena ni actuaciones específicas que sean procedentes en cada uno de los contextos, lo que aumenta el riesgo de vulneraciones de derechos humanos debido a la discrecionalidad funcionaria. Asimismo, el INDH sugirió incorporar en el Manual las instrucciones procedimentales con las que trabaja Carabineros de Chile, con la debida consulta indígena por pueblo para cumplir la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio 169 de la OIT.

Por último, el INDH valora de manera positiva que en el Protocolo 4.3 Privación de libertad de niños, niñas y adolescentes de los *Protocolos para el mantenimiento del orden público*, se haya incluido que “el personal de Carabineros ante procedimientos policiales con presencia de niños, niñas y adolescentes debe ponderar esta situación antes de adoptar un procedimiento por vulneración de derechos (cosmovisión indígena)”. El protocolo también consigna que en una intervención policial se podrá requerir la asistencia de las patrullas de atención a comunidades indígenas (PACI) de cada región, con el objeto de facilitar la comunicación en el idioma propio de la etnia correspondiente”. No obstante, es importante

192 Carabineros de Chile. Oficio 58 del 30 de agosto de 2023.

193 Orden General 2490 del 11 de mayo de 2017. https://www.carabineros.cl/transparencia/og/pdf/OG_2490_11052017.pdf

194 Orden General 2827 del 26 de enero de 2022.

195 Orden General 2490 del 11 de mayo de 2017.

consideración de la cosmovisión indígena y de la posición de los niños y niñas en ella debiera regir para todo efecto y no estar limitada a la posible adopción de procedimientos por vulneración de derechos. También sería deseable potenciar el rol de las Patrullas de Atención a Comunidades Indígenas (PACI), más allá de la simple facilitación idiomática. Por último, se echa de menos, ante los procedimientos de desalojo practicados por Carabineros en las regiones con población indígena, la falta de un protocolo específico con perspectiva intercultural que incluya el abordaje de la niñez indígena.

4.9.2 Seguimiento de las sentencias y resoluciones judiciales relacionadas con los límites y procedimientos policiales, vinculados específicamente a comunidades indígenas y en consideración de las resoluciones para realizar ajustes a los procedimientos policiales.

Carabineros señaló que la revisión de resoluciones judiciales “para realizar ajustes a los procedimientos policiales no forma parte de un estamento específico que se destine sólo a ese cometido”¹⁹⁶. Esto, sin perjuicio de que los distintos estamentos institucionales en coordinación con sus asesorías jurídicas respectivas, u otros, realizan revisión de jurisprudencia relacionada no sólo a estas materias, sino a todas las relacionadas a la función policial, para dar cumplimiento irrestricto al respeto de los derechos humanos de todas las personas.

4.9.3 Estadísticas específicas de violencia institucional que afecte a comunidades mapuche

El Departamento de Control de Orden Público (COP) estima que no es necesario desagregar la información estadística según pertenencia a comunidades indígenas y edad de las personas afectadas, en los informes semestrales que Carabineros presenta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre uso de la fuerza y episodios violentos¹⁹⁷. En tanto, el Departamento de Análisis Criminal señala que en la actualidad el sistema AUPOL no mantiene ninguna variable que identifique la comunidad indígena o etnia de las personas afectadas, pero informan que “a partir del segundo semestre de este año, al momento de realizar la lectura de relatos en los hechos citados en partes policiales, se agregará esta variable para identificarla”¹⁹⁸.

Asimismo, en la plataforma administrada por el Departamento de Reclamos y Sugerencias, “no se contempla que el requirente deba entregar la información segregada por pertenencia a comunidades indígenas y edad al efectuar un reclamo, felicitación o sugerencias, por lo que no es posible obtener ese dato”¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Carabineros de Chile. Oficio 58 del 30 de agosto de 2023.

¹⁹⁷ Ibidem.

¹⁹⁸ Ibidem.

¹⁹⁹ Ibidem.

Ni el Poder Judicial²⁰⁰ ni el Ministerio Público dan cuenta de la variable etnia en sus registros estadísticos, si bien este último indica que está considerada para ser registrada en el nuevo Sistema red gestión penal, en la sección “sujetos intervinientes”²⁰¹.

4.10 Asegurar que las y los observadores de derechos humanos, fotorreporteros y personas que brindan asistencia en el contexto de las manifestaciones sociales puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones ni temor a represalias

4.10.1 Ausencia de detenciones, hostigamiento o ataques contra observadores de derechos humanos, brigadistas de salud o fotorreporteros por el hecho de ejercer su labor

Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas coinciden en señalar la existencia de privaciones de libertad hacia brigadistas, personas observadoras y prensa, sobre todo a estos últimos y en especial hacia la prensa informal, que no porta credencial de un medio conocido o del Colegio de Periodistas²⁰². Les preocupa que “algunas detenciones arbitrarias se estén formalizando como controles de identidad”²⁰³ o que el mero control de identidad se esté utilizando como forma de amedrentamiento a la prensa²⁰⁴.

El INDH ha emitido varios oficios solicitando información respecto de detenciones o traslados de reporteros gráficos con credencial visible, y sobre vulneraciones hacia brigadistas y prensa durante las etapas de dispersión de manifestaciones²⁰⁵. La institución policial no ha dado respuesta, o bien la ha negado aduciendo que en los registros enviados no se evidencia una vulneración concreta a los derechos humanos. El INDH también ha requerido informar, tanto a Carabineros como al Ministerio del Interior, respecto de las labores de inteligencia desplegadas sobre observadoras y observadores del propio Instituto. La respuesta ha sido que “no resulta factible entregar la información solicitada, en virtud de que se refiere a materias sometidas a la obligación de guardar secreto, en base a lo establecido en el artículo 38 de la Ley 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia”²⁰⁶ obviando el derecho de las personas defensoras de derechos humanos a conocer la información de inteligencia que se haya recogido sobre ellos y contar con acciones (*habeas data*) que les permitan obtener acceso a datos sobre su persona que obren en archivos estatales. Lo anterior resulta “fundamental como mecanismo de control de las entidades de seguridad e inteligencia, pues permite verificar la legalidad en la recopilación de datos sobre las personas y posibilitar la corrección, actualización y

200 Poder Judicial. Oficio 23 del 25 de abril de 2023.

201 Ministerio Público. Oficio 868 del 22 de septiembre de 2022.

202 M. Cisterna y J. García, Director del Observatorio del Derecho a la Comunicación. Entrevista personal. 3 de julio de 2023.

203 J. García.

204 M. Cisterna y J. García.

205 INDH. Oficio 395 del 1 de agosto de 2023; Oficio 446 del 26 de octubre de 2022; Oficio 149 del 25 de abril de 2022.

206 Subsecretaría General de Carabineros de Chile. Oficio 577 del 1 de junio de 2023, en el oficio 18995 del 26 de julio de 2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

eliminación de información que pueda tener efectos directos en el derecho a la privacidad, el honor, la identidad personal, la propiedad y la rendición de cuentas”²⁰⁷.

4.10.2 Ausencia de retención, decomiso o destrucción de equipos y materiales

Sobre este indicador hay consenso entre las organizaciones respecto del cambio de actuación por parte de Carabineros, no existiendo sustracción o destrucción de equipos en comisarías. A pesar de lo anterior, han observado la destrucción a través el impacto del chorro del vehículo lanza agua directo a los elementos de registro²⁰⁸ o con el bastón²⁰⁹. También han señalado la destrucción de implementos de las brigadas de salud²¹⁰.

4.10.3 No recurrirá aseveraciones de seguridad sin fundamento para limitar el acceso de las y los fotoperreporteros y observadores de derechos humanos a sus procedimientos

El INDH ha recomendado a las fuerzas del orden evitar recurrir a aseveraciones de seguridad sin fundamento para limitar el acceso de los y las fotoperreporteras y personas observadoras de derechos humanos a sus procedimientos. Al no configurarse como participantes de las manifestaciones, sino como observadores, las órdenes de dispersión dirigidas a los participantes de la asamblea no deberían obligarlos a abandonar el área, a menos que su seguridad individual esté en peligro o su presencia obstaculice u obstruya significativamente a los agentes del orden en el desempeño de su trabajo²¹¹.

Los *Protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público* contienen, dentro del protocolo específico de Conceptos básicos, una materia dedicada al rol de los y las observadoras de derechos humanos en manifestaciones. En ellos resulta destacable la modificación que indica:

La función de los observadores ya sea que pertenezcan a las instituciones señaladas en el numeral 1 [INDH, Defensoría de la Niñez y Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura] o se trate de particulares, no consiste en participar en las reuniones públicas, sino que registrar la actuación de los manifestantes y de la policía u otras autoridades del Estado que intervengan. En ese sentido, durante las etapas de contención, disuasión, despeje, dispersión y detención, los observadores pueden mantenerse en las cercanías del personal de Carabineros, pero no pueden entorpecer u obstaculizar las referidas operaciones. Especialmente, no deben interponerse entre los funcionarios policiales y el sector donde se produce la acción ilícita.

207 CIDH. (31 de diciembre de 2011). *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*. Párr. 213 y 214.

208 M. Cisterna, J. García, y C. Sandoval.

209 J. García.

210 C. Sandoval.

211 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. (8 de julio de 2019). *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Párrs. 202 y 208.

Respecto a los protocolos vigentes, las organizaciones han señalado que Carabineros igualmente restringe su labor de registro, sin mediar explicación —“lo que suele haber es como una imposición: ‘Te voy a hacer un control de identidad’, o se les da una orden: ‘Retírese del lugar, aléjese, deje de grabar’ y si no lo hacen, utilizan algún tipo de sus competencias, ¿no? Te aplico un control de identidad, me acerco y te amedrento o elevo el tono o la agresividad o incluso te golpeo”²¹²— o acuden al argumento de seguridad para los propios observadores —“que nosotros estamos en peligro, que tenemos que salir del lugar, porque es peligroso para nosotros”²¹³—, aunque también indican que es arbitrario, dependiendo del funcionario —“uno que otro dice, por ejemplo: ‘estamos realizando el procedimiento, mantenga la distancia’—, o no les indican por qué —“lo que hacen simplemente es avanzar y dicen: avance, avance, avance”²¹⁴.

4.10.4 Inclusión en los planes de estudios de capacitación de las fuerzas policiales temáticas vinculadas a estos tres grupos, con enfoque de género y etnia: su rol, función, responsabilidades y los derechos que deben ser protegidos para el cabal cumplimiento de sus funciones

Carabineros informó²¹⁵ que la capacitación sobre el papel que desempeñan los y las defensoras de derechos humanos y los derechos que les asisten, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, está incorporada como contenido en el “Módulo II - operaciones y procedimientos policiales para el mantenimiento del orden público y derechos humanos”, específicamente en la materia “Organismos y regulaciones en materia de derechos humanos y control del orden público” del curso de capacitación institucional Control del Orden Público. Los contenidos principales son las normas y organismos internacionales de derechos humanos aplicables a la función policial, incluyendo organismos tales como ACNUDH, CIDH, Corte IDH y ONG internacionales. También incorpora las normas y organismos nacionales de derechos humanos aplicables a la función policial: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Plan Nacional de Derechos Humanos; Instituto Nacional de Derechos Humanos y su *Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público y la Defensoría de la Niñez*. Lamentablemente, no se incluyen referencias al rol, función, responsabilidades y derechos que deben ser protegidos en las organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos²¹⁶.

Por otra parte, el cuerpo docente que dicta este curso forma parte de la plantilla de la misma institución de Carabineros, lo que se aparta de la recomendación de que las capacitaciones en materia de derechos humanos sean implementadas por personal externo o bien personal de la institución “acompañados y apoyados por personas expertas en derechos humanos”²¹⁷.

212 J. García.

213 M. Cisterna.

214 C. Sandoval.

215 Carabineros de Chile. Oficio 37 del 23 de agosto de 2023.

216 INDH. (2020). *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público*.

217 INDH. (2017, 2018, 2020). *Informe: Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público*; ACNUDH. (2004). *Derechos humanos y aplicación de la ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía*. Nueva York y Ginebra <https://bit.ly/2Ycrhqq>; Asamblea General de Naciones Unidas. (27 de julio de 2010) *Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos*. A/HRC/15/28 <https://undocs.org/es/A/HRC/15/28>

4.10.5 Mejorar los protocolos vinculados al trato con personas y organizaciones de la sociedad civil, y trato y diálogo con medios de comunicación social. Incluir un protocolo específico respecto del trato y diálogo con brigadistas de salud

Las organizaciones de la sociedad civil coinciden en que no se estarían cumpliendo los protocolos vigentes donde en el marco de manifestaciones se entable una comunicación con medios que reportan los eventos. En el caso específico del Protocolo 5.2 vinculado al trato de Carabineros con medios de comunicación, cuestionan el requerimiento de credencial para acreditar la pertenencia a un medio de comunicación²¹⁸.

Si le presentas la credencial del colegio, considera que es una credencial válida, si le presentas la credencial de un medio de comunicación que él conoce, es una credencial válida; pero si desconoce a ese medio de comunicación, pues actúa de manera distinta²¹⁹.

Esta interpretación de los protocolos por parte de Carabineros también deja desatendidos a los periodistas *freelance*, que no trabajan para un medio específico por lo que no cuentan con credencial, o a los que tienen un medio de comunicación autogestionado, por internet y que utiliza redes sociales. En este sentido, el protocolo en cuestión debería acercarse a la definición funcional del periodismo que realiza la Observación General 34, “una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de blogs y otros que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en Internet o por otros medios”²²⁰.

Las organizaciones señalan también situaciones de privación de libertad arbitraria, como el caso reciente de un joven con acreditación de prensa que fue subido al vehículo de traslado de imputados y dejado en mitad de la comisaría, sin saber la razón de su conducción y siendo hostigado durante el traslado²²¹. El INDH ofició pidiendo cuentas de esta situación, pero al cierre de este informe no ha recibido respuesta²²².

La División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior señala que desean modificar el Protocolo 5.2, pero a la fecha no pueden comprometer su avance, dada la pausa ya mencionada en el desarrollo de los protocolos a la espera de la aprobación de la ley sobre el uso de la fuerza.

Sobre las brigadas de salud, la División indica que la incorporación de un protocolo específico que encuadre la coordinación de Carabineros con éstas no es un tema zanjado²²³. Subrayan que existen

²¹⁸ J. García y C. Sandoval.

²¹⁹ J. García.

²²⁰ Comité de Derechos Humanos. (12 de septiembre de 2011) Observación General 34. Art. 19 *Libertad de opinión y libertad de expresión*. CCPR/C/GC/34. Párr. 44. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8507.pdf>

²²¹ C. Sandoval.

²²² INDH. Oficio 395 del 1º de agosto de 2023.

²²³ C. Sandoval.

referencias directas en algunos protocolos sobre la obligación de atender en el caso de urgencias de salud, pero que tienen la intención de que quede explícitamente señalado, en la mayoría de los casos, atender inmediatamente ante una urgencia médica²²⁴.

Los protocolos aprobados mediante la Orden General 2870, establecen que, en presencia de personas que requieran asistencia médica por cualquier motivo durante una manifestación, o como resultado de la actuación policial en alguna etapa (contención, disuasión, despeje y dispersión), se activará el procedimiento descrito en el *Manual de operaciones Multi-Institucional* ante emergencias vigentes, teniendo Carabineros que coordinarse con las brigadas de salud, puesto que “cuando por situaciones excepcionales tales como sobredemanda o incapacidad operativa, otras instituciones u organizaciones no gubernamentales o de voluntariado deban realizar dicha labor, las instituciones que forman parte de este manual deberán favorecer el cumplimiento de las instrucciones que emanen del Centro Regulador respectivo”²²⁵.

4.10.6 Promulgar una ley que reconozca y proteja los derechos de todos los defensores, prestando atención específica a las necesidades de las defensoras.

El 1° de junio de 2022, en su primera cuenta pública, el Presidente de la República, Gabriel Boric, anunció ante el Congreso Nacional que impulsaría un proyecto de ley de protección a defensores y defensoras de derechos humanos. El INDH no ha recibido respuesta al oficio enviado al Ministerio del Interior en el que se le solicitaba informar la fecha estimada en que ese proyecto se presentará a tramitación legislativa y su urgencia²²⁶.

No obstante, la Subsecretaría de Derechos Humanos se encuentra coordinando el desarrollo de un protocolo de protección de defensores de derechos humanos, como parte de los compromisos contraídos por el Estado chileno tras la ratificación del *Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe* (Acuerdo de Escazú)²²⁷. Señalando que “se espera que el protocolo indicado entre en vigor este 2023, a la vez que se avanza, en el mediano plazo, en la construcción de un anteproyecto de ley integral en esta materia”²²⁸.

224 Actualmente señala: “En el evento que se tomare conocimiento de haber ocasionado una lesión a una persona, se procederá lo antes posible a prestar asistencia al afectado dejando constancia de lo anterior en el parte policial respectivo o, en su caso, de las circunstancias que no hubieran posibilitado hacerlo, dar cuenta al Mando y adoptar el procedimiento policial correspondiente, incluyendo, si procediere, la detención del causante de las lesiones, haciendo la respectiva lectura de derechos” (protocolo 2.8) y “Ante la presencia de personas que requieran asistencia médica por cualquier causa durante la manifestación o con ocasión del actuar policial se activará el procedimiento descrito en el Manual de Operaciones Multi-Institucional ante emergencias vigente” (protocolo 2.2).

225 Decreto exento 238 que modifica el decreto exento 50 de 2002.

https://www.conaset.cl/wp-content/uploads/2020/03/DECRETO-EXENTO-N%C2%B0-238-10-02-2020_2020-02-25_1.pdf

226 INDH. Oficio 450 del 25 de agosto de 2023.

227 Al alero de la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, creada por la Ley 20.354, se instaló una Subcomisión para la elaboración de una propuesta de Protocolo de protección de defensoras y defensores de derechos humanos.

228 Ministerio de Justicia. (Marzo de 2023). *Informe de participación. Diálogos Participativos para Defensoras y Defensores de Derechos Humanos*.

4.10.7 Registro desagregado de las violaciones de derechos humanos que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos

Es una recomendación internacional a los Estados la elaboración de estadísticas precisas sobre la violencia contra periodistas²²⁹ y “las violaciones de derechos humanos que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos, tomando en cuenta sus características específicas e incluyendo las actuaciones estatales para garantizar justicia y los resultados obtenidos”²³⁰.

Claramente este indicador no se está cumpliendo toda vez que el Ministerio Público no registra en su sistema de apoyo a fiscales la pertenencia de la víctima de violencia institucional a uno de estos grupos²³¹.

229 “Es alarmante la impunidad de crímenes contra periodistas en la región; Estados deben adoptar una política integral para enfrentar el problema”, Organización de los Estados Americanos, comunicado de prensa R159/16, 2 de noviembre de 2016. <http://bit.ly/3QjuhsD>

230 Asamblea General de Naciones Unidas. (15 de julio de 2019). *Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos*. A/74/159. Párr. 147 letra l. <https://undocs.org/es/A/74/159>

231 Ministerio Público. Oficio 868 del 22 de septiembre de 2022.

5. CONCLUSIONES

A doce años de la creación del *Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público*, aún se requiere avanzar considerablemente en la adecuación de la conducta policial a los estándares internacionales y en el establecimiento de un efectivo control del poder civil sobre las policías, con funciones claras de supervigilancia en las operaciones de Carabineros. En este sentido, las recomendaciones efectuadas por el INDH a las que se les ha dado seguimiento en este capítulo distan de haber sido cumplidas.

La ausencia de identificación visible viene denunciándose desde 2011 y desde ese mismo año el INDH ha recomendado enfáticamente que todos los y las funcionarios de Carabineros porten su identificación.

Si bien se valora la inclusión explícita en los *Protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público* del rol del INDH en el escrutinio de los vehículos policiales para observar el estado de salud de las personas detenidas, así como las instrucciones emanadas de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad, en este mismo orden, preocupa que aún se presenten situaciones en las que el acceso a vehículos policiales se vea dificultado.

En todos estos años no se ha logrado enmarcar los controles de identidad tanto en la legislación como en los estándares internacionales de derechos humanos, y la eficacia de los controles preventivos ha sido mínima (no superando el 2,2%) para conseguir el objetivo por el cual fueron diseñados. Si bien se cuenta con un registro cuantitativo, los datos no aportan información sobre la idoneidad de estos procedimientos.

Preocupa el estado de ejecución de las obligaciones adquiridas por el Estado de Chile en virtud del *Acuerdo de cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la CIDH en el caso de Alex Lemun*, tanto por el tenue avance en la modificación de los *Protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público*, como por los deficitarios informes relativos al uso de la fuerza y episodios violentos emitidos por Carabineros de Chile, debido a la ausencia de criterios y variables que permitan el control jerárquico al que debe estar sometida la institución policial.

Las recomendaciones respecto de la eliminación absoluta de actos violentos, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, a personas bajo custodia del Estado, se encuentran pendientes de cumplimiento. La falta de información estadística sobre las instituciones a las que pertenecen los funcionarios imputados implica, para efectos del derecho internacional, la carencia de indicadores de derechos humanos básicos e indispensables para la observación. Si las principales instituciones intervinientes en el proceso penal no son capaces de proporcionar información estadística acerca de la cantidad de funcionarios imputados y defendidos, se compromete toda posibilidad de determinar cuál es el estado general de la violencia institucional en Chile, pues dicha información no puede obtenerse de otra fuente.

Preocupa la ausencia de fiscalización de las sustancias lacrimógenas tanto de la institución policial como del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y el desconocimiento sobre las posibles repercusiones en la salud de las personas. El Estado tiene el deber de conocer y comprobar la idoneidad de los gases lacrimógenos utilizados para el control del orden público, “velar por que todas las armas, incluidas las menos letales, se sometan a estrictas pruebas independientes y por que los oficiales desplegados con ellas reciban una instrucción específica y deben evaluar y supervisar los efectos de las armas en los derechos de las personas afectadas²³² y, en concreto, vigilar los efectos que tienen sobre el derecho a la vida²³³.

Si bien hay un avance en cuanto a recoger en los manuales y protocolos institucionales procedimientos específicos con pertinencia cultural, sigue siendo necesario el análisis por parte de la institución policial de las sentencias y resoluciones judiciales relacionadas con los límites y procedimientos policiales con el fin de avanzar en los ajustes de esos mismos procedimientos.

El Estado debe avanzar en el resguardo del derecho de las y los observadores de derechos humanos, fotorreporteros y personas que brindan asistencia en el contexto de las manifestaciones sociales, para que puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones ni temor a represalias. Es necesario avanzar hacia una ley que reconozca y proteja los derechos de todos los defensores de los derechos humanos, con especial resguardo de las necesidades de las defensoras²³⁴. Se espera que el citado protocolo de protección de defensores de derechos humanos pueda ser presentado en el plazo comprometido.

Finalmente preocupa la falta de información proporcionada por Carabineros de Chile y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, lo que dificulta significativamente el seguimiento a parte de las recomendaciones evaluadas en este capítulo.

²³² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (2020). Observación general número 37, punto 81.

²³³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (2019). Observación general número 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida. CCPR/C/GC/R.36/Rev.7.

²³⁴ Consejo de Derechos Humanos. (10 de enero de 2019). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*. A/HRC/40/60. Párr. 108, letra b. <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60>

6. RECOMENDACIONES

De acuerdo con el análisis realizado, se proponen nueve recomendaciones que, si bien corresponden a reiteraciones de las realizadas previamente por el INDH, se acotan con el fin de lograr avances a mediano plazo en el espíritu de las mismas. Además, se propone una recomendación nueva que permita a futuro evaluar de mejor manera su cumplimiento por parte del Estado.

1. Se reitera la recomendación a Carabineros de Chile de incluir en las modificaciones de los *Protocolos para el mantenimiento del orden público* la instrucción de que las y los funcionarios de la Institución usen una forma de identificación clara y visible.
2. Se reitera a Carabineros no obstaculizar el ingreso de funcionarios y funcionarias del INDH a los vehículos institucionales en los que haya personas privadas de libertad para observar las condiciones de detención, y se insta a abrir una investigación administrativa cuando sea informado del impedimento de acceso.
3. Se insta al Poder Ejecutivo a que envíe al Congreso un proyecto de ley que regule el derecho de reunión en conformidad a los estándares internacionales de derechos humanos en la materia.
4. Se insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, como superior jerárquico de las Fuerzas del Orden y Seguridad, a regular el uso de gases lacrimógenos, ajustándolos a los estándares internacionales.
5. Se reitera a Carabineros de Chile que considere las sentencias y resoluciones judiciales relacionadas con los límites y procedimientos policiales vinculados a comunidades indígenas para revisar y ajustar sus procedimientos.
6. Se insiste al Ministerio Público, Poder Judicial y Fuerzas del Orden y Seguridad Pública que recojan estadísticas específicas de violencia institucional que afecte a comunidades mapuche y a defensores y defensoras de derechos humanos, con perspectiva de género. Específicamente al Ministerio Público y Poder Judicial se reitera la recomendación de incluir en sus registros la institución a la que pertenecen los funcionarios imputados.
7. Se insiste al Ministerio del Interior y Seguridad Pública en que instruya a Carabineros la incorporación, en los informes semestrales sobre uso de la fuerza y episodios violentos, de “variables específicas” que permitan valorar si acaso el uso de la fuerza en contextos de manifestación se ajusta a las recomendaciones del derecho internacional, es decir, si respeta los principios de necesidad, proporcionalidad, gradualidad y focalización que deben regir el uso de la fuerza policial, justificando aquellos casos en donde no se aplicaron a cabalidad.

8. Se insiste al Poder Ejecutivo que, acorde con las declaraciones del Presidente de la República, presente un proyecto de ley que reconozca y proteja los derechos de todos los defensores, prestando atención específica a las necesidades de las defensoras.
9. Se recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública retomar la actualización de los protocolos comprometida en el *Acuerdo de obligaciones* derivado del caso Lemun con Chile, con la participación del INDH, la Defensoría de la Niñez, y la sociedad civil.
10. Se insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, así como a Carabineros, a responder de forma oportuna los requerimientos de información del INDH en el plazo establecido por la Contraloría General de la República.

7. BIBLIOGRAFÍA

CIDH. (2006). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202005%201%20ESP.pdf>

CIDH. (2008). *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*. <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/actividades/principiosybp.asp>

CIDH. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>

CIDH. (2011). *Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas*. <https://www.oas.org/es/cidh/infancia/docs/pdf/justiciajuvenil.pdf>

CIDH. (2011). *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*. <https://bit.ly/3ectjKf>

CIDH. (2013). *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia*. <https://bit.ly/3fXmwqL>

CIDH. (2015) *Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

CIDH. (2015). *Informe Anual 2015*. <https://www.oas.org/es/CIDH/informes/IA.asp?Year=2015>

CIDH. (2015). *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. <https://bit.ly/3PC60mf>

CIDH. (2019). *Protesta y derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. <https://bit.ly/3jMbtQV>

CIDH. (2020). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Volumen 2*. <https://bit.ly/36zQtaF>

CIDH. (2022). *Situación de Derechos Humanos en Chile*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2022_chile.pdf

INDH. (2012). *Minuta Sobre las manifestaciones públicas y la protesta social: Consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos*. <http://bit.ly/3vxndob>

INDH. (2013). *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2012*. <https://bit.ly/3wNYvdP>

INDH. (2015). *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2014*. <https://bit.ly/3fLipNR>

INDH. (2016). *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2015*. <https://bit.ly/36ZASpu>

INDH. (2017) *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2016*. <https://bit.ly/3ilZUfa>

INDH. (2017). *Informe sobre el proyecto de ley que modifica la tipificación del delito de tortura, eleva sustancialmente su penalidad y establece su imprescriptibilidad*. Boletín 9589-17. <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/54f1e3da-fa24-4232-92ad-33fea54454c5/content>

INDH. (2018). *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2017*. <https://bit.ly/3tlhVAL>

INDH. (2019). *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2018*. <https://bit.ly/3tofklf>

INDH. (2020). *Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile*. <https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf>.

INDH. (2021) *Minuta comentarios INDH sobre sobre nuevos protocolos de Carabineros para el mantenimiento y restablecimiento del orden público*.

INDH. (2021). *Informe Programa de derechos humanos, función policial y orden público 2019*. <http://bit.ly/3z2WrA6>.

ONU, Asamblea General. (1988). *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*. <http://undocs.org/es/A/RES/43/173>

ONU, Asamblea General. (2007). *Los defensores de los derechos humanos. Nota del Secretario General*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/457/29/PDF/N0745729.pdf?OpenElement>

ONU, Asamblea General. (2008). *Informe de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*. <https://undocs.org/es/A/63/288>

ONU, Asamblea General. (2010). *Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos*. <https://undocs.org/es/A/HRC/15/28>

ONU, Asamblea General. (2014). *Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst*. <https://undocs.org/es/A/HRC/28/63>

ONU, Asamblea General. (2014). *Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*. <https://undocs.org/es/A/HRC/26/36>

ONU, Asamblea General. (2016). *Informe conjunto del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*. <https://undocs.org/es/A/HRC/31/66>

ONU, Asamblea General. (2016). *Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC-GEN/G16/237/82/PDF/G1623782.pdf?OpenElement>

ONU, Asamblea General. (2018). *Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*. <https://undocs.org/es/A/73/215>

ONU, Asamblea General. (2019) *Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*. <https://undocs.org/es/A/74/159>

ONU, Comité contra la Tortura. (2004). *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura. Chile*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3368.pdf>

ONU, Comité de Derechos Humanos. (2007). *Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 40 del pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos Chile*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/Go7/420/00/PDF/Go742000.pdf?OpenElement>

ONU, Comité de los Derechos del Niño. (2007). *Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales, Chile*. <file:///C:/Users/jgonzalez/Downloads/Go741438.pdf>

ONU, Consejo de Derechos Humanos. (2012). *Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC-GEN/N21/203/81/PDF/N2120381.pdf?OpenElement>

ONU, Consejo de Derechos Humanos. (2016). *Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, Christof Heyns. <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>

ONU, Consejo de Derechos Humanos. (2019). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*. <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (1979). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (1990). *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2004). *Derechos humanos y aplicación de la ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía*. <https://bit.ly/2Ycrhq2>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2013). *Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía*. <https://digitallibrary.un.org/record/517721>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2016). *Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales*. <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/09/Directrices-para-la-observación-de-manifestaciones-y-protestas-sociales.pdf>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2021). *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf