

Informe Programa de Derechos Humanos

# **FUNCIÓN POLICIAL Y ORDEN PÚBLICO 2020**

**Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos**

Consuelo Contreras Largo, Directora

Juan Carlos Cayo Rivera

Sebastián Donoso Rodríguez

Yerko Ljubetic Godoy

Sergio Micco Aguayo

Cristián Pertuzé Fariña

Francisco Ugás Tapia

Constanza Valdés Contreras

Lieta Vivaldi Macho

**Coordinación**

Sònia Lahoz i Ubach

**Equipo de trabajo INDH**

Rodrigo Bustos Bottai

Claudio Pérez Ramírez (fotografías)

Julio Cortés Morales

Alfredo Fernández Ureta

Jorge Lagos Toro

Pablo Rivera Lucero

**Colaboradores/as externos/as**

Emiliana Cereceda Orrego

Mariángeles Cifuentes Krstulovic

Gonzalo Espinoza Bianchini

Viviana Cáceres Jofré

Tomás Rojas Valenzuela

Carolina Villacura Céspedes

**Edición**

Sònia Lahoz i Ubach

**Edición de textos**

Miguelángel Sánchez Barrios

Santiago de Chile, enero 2023

<b>Presentación</b>	<b>8</b>
A. Misión y atribuciones del INDH	8
B. Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público	9
C. Informe Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2020	9
1. Metodología de trabajo	10
2. Marco temporal	11
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>13</b>
<b>Función policial y derecho a reunión</b>	
A. Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2020	13
1. Uso de sustancias lacrimógenas	13
2. Gestión policial de la información basada en derechos humanos	25
3. Policía de diálogo	30
B. Manifestaciones públicas observadas en 2020	33
1. Uso de sustancias lacrimógenas	35
2. Gradualidad, proporcionalidad y focalización en el uso de la fuerza	37
3. Direccionamiento de las armas potencialmente letales	40
4. Personas heridas	45
5. Observadores de derechos humanos, prensa y brigadistas de salud	46
6. Observadores del Instituto Nacional de Derechos Humanos	46
7. Carabineros sin identificación	47
C. Acciones administrativas del INDH	47
1. Indagación sobre denuncias de atropellos por vehículos policiales	47
2. Indagación sobre denuncias de uso de gas pimienta	48
3. Indagación sobre videocámaras corporales	50
4. Indagación sobre criterios de actuación policial en manifestaciones sociales	52
5. Indagación sobre denuncias de Carabineros infiltrados en manifestaciones	57
D. Acciones judiciales	59
1. Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas vinculadas a la pandemia que han requerido intervención del INDH	59
2. Casos de violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas sin vinculación con la pandemia que han requerido intervención del INDH	61

E. Conclusiones	64
F. Recomendaciones	67
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>71</b>
<b>Función policial y personas en custodia de las policías</b>	
A. Análisis de las recomendaciones relativas a la detención por parte de Carabineros de Chile	71
1. Medidas para asegurar la legalidad de las detenciones	72
2. Medidas para prevenir la tortura y la violencia sexual	73
3. Medidas de atención de salud para personas detenidas, con resguardo de la independencia del examen médico y énfasis de la detección de lesiones	75
4. Medidas para la prevención del desnudamiento de personas detenidas	78
5. Medidas para la instalación de cámaras de video en comisarías	81
6. Medidas para establecer sistemas de registros de detención	83
B. Análisis de respuesta a solicitud de información relacionada con detenciones y controles de identidad	85
C. Uso excesivo de la fuerza al momento de la detención	96
1. Observaciones presentadas por funcionarias y funcionarios del INDH	96
D. Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	98
1. Observaciones realizadas por el INDH	98
E. Registros de personas detenidas y cámaras de seguridad	103
1. Observaciones realizadas por el INDH	103
F. Vulneraciones de personas detenidas presentes en las acciones judiciales interpuestas por el INDH	105
1. Análisis de vulneraciones en denuncias donde se menciona como hecho inicial la detención	105
2. Análisis de hechos denunciados según lugar de ocurrencia	109
G. Acciones administrativas	114
1. Indagación por detenciones practicadas por carabineros de civil	114
2. Indagación por detenciones efectuadas el Primero de Mayo	116
3. Indagación por restricciones de acceso a comisarías para observadores de derechos humanos y defensores particulares de detenidos y manifestantes	120

H. Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías vinculadas a la pandemia.	121
1. RIT XX90-2020, Juzgado de Garantía de Coquimbo	121
2. RIT X02-2020, Juzgado de Garantía de Quirihue	122
3. RIT XX10-2020, Juzgado de Garantía de Graneros	123
4. RIT XX06-2020, Juzgado de Garantía de Chillán	124
I. Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías sin vinculación a la pandemia	124
1. RIT XX9-2021, Juzgado de Garantía de Pitrufquén	124
2. RIT XX54-2021, Juzgado de Garantía de Puerto Montt	125
3. RIT XX86-2021, Segundo Juzgado de Garantía de Santiago	126
4. RIT XX65-2020, Juzgado de Garantía de Copiapó	126
5. Causa RIT XX1-2020, Juzgado de Garantía de Punta Arenas	127
J. Conclusiones	128
K. Recomendaciones	131

### **CAPÍTULO III**

#### **Función policial y organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud en el contexto de la crisis social y sanitaria**

A. Introducción	137
B. Metodología	137
C. Antecedentes	138
1. Estándares en materia de protección a defensoras y defensores de derechos humanos	140
2. Estándares y directrices específicos sobre observadores de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud	143
3. Regulación interna de la actuación policial ante organizaciones de la sociedad civil, observadores de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud	157
D. Informes internacionales y nacionales	161
1. Observadores de derechos humanos	162

2. Periodistas y fotorreporteros	163
3. Brigadistas de salud	164
E. Vulneraciones de derechos humanos sufridas por organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud	165
1. Año 2019	165
2. Año 2020	175
F. Ámbito administrativo	181
1. Indagación por denuncias de obstaculización de labores de auxilio a personas lesionadas	181
2. Solicitud de normativa interna que regule los procedimientos de Carabineros con los rescatistas de salud	190
3. Indagación sobre denuncias vinculadas a detenciones y agresiones a fotorreporteros	193
4. Indagación sobre denuncias vinculadas a detenciones y agresiones a fotorreporteros en el Día del Trabajador	194
5. Permiso Único Colectivo	195
G. Acciones judiciales interpuestas por el INDH ante casos de violencia policial contra observadores de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud	199
1. Causa RIT XX970-2019, Juzgado de Garantía de Temuco	200
2. Causa RIT XX618-2019, Juzgado de Garantía de Concepción	201
3. Causa RIT XX1-2020, Juzgado de Garantía de Copiapó	201
4. Causa RIT XX39-2019, Juzgado de Garantía de Chiguayante	202
5. Causa RIT XX99-2019, Juzgado de Garantía de Valdivia	203
6. Causa RIT XX86-2020, Juzgado de Garantía de Antofagasta	204
7. Causa RIT XX75-2019, Octavo Juzgado de Garantía de Santiago	204
8. Causa RIT XX711-2019, Juzgado de Garantía de Concepción	205
9. Causa RIT XX190-2020, Juzgado de Garantía de Viña del Mar	209
10. Causa RIT XX73-2020, Juzgado de Garantía de Copiapó	207
11. Causa RIT XX109-2020, Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago	207
12. Causa RIT XX84-2020, Juzgado de Garantía de Cañete	208
H. Conclusiones	209
I. Recomendaciones	211

<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>215</b>
<b>Función policial en contexto de pandemia</b>	
A. Marco de referencia	215
1. Orden público y espacios de acción de la policía	215
2. Normativa local de las restricciones impuestas en pandemia	217
3. Estado de excepción, suspensión de derechos y función policial	224
B. Ejercicio de la función policial en el contexto de la pandemia	226
1. Pandemia y factores de incidencia en el uso de la fuerza	226
2. Derecho de manifestación y pandemia	235
3. Libre desplazamiento, control de identidad y seguridad digital en pandemia	262
C. Principio de igualdad y no discriminación	269
1. Género	273
2. Pueblos originarios	279
3. Personas migrantes	280
4. Personas con discapacidad	282
5. Niños, niñas y adolescentes	284
6. Personas mayores	284
7. Defensores y defensoras de derechos humanos	285
8. Prensa	286
D. Rendición de cuentas, transparencia y responsabilización	288
1. Información y transparencia	288
2. La labor de la prensa en pandemia	290
E. Conclusiones y recomendaciones	305
1. Conclusiones	294
2. Recomendaciones	296

<b>CAPÍTULO V</b>	<b>302</b>
<b>Reacción estatal</b>	
A. Antecedentes	302
1. Iniciativas sobre reforma policial y modernización de Carabineros	303
2. Observaciones sobre la propuesta del Consejo para la Reforma de Carabineros	304
3. Conclusiones sobre las propuestas de reforma de carabineros	313
B. Control interno	314
1. Investigaciones administrativas de Carabineros de Chile	314
2. Modificación de protocolos y normativa interna de Carabineros	315
3. Escopeta antidisturbios	315
4. Procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes	321
5. Nuevo Manual de Procedimientos Policiales con Niños, Niñas y Adolescentes	323
C. Control externo	335
1. Investigación y sanción de delitos cometidos por policías y militares en el contexto de la crisis social	325
2. Acciones judiciales del INDH	329
3. Sumario administrativo de la Contraloría General de la República en relación a generales del Alto Mando de Carabineros durante la crisis social	337
4. Indemnización de perjuicios a víctimas de violencia institucional en la justicia civil	345
D. Causas emblemáticas	355
E. Conclusiones	357
F. Recomendaciones	359

## Presentación

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) presenta el Informe 2020 del Programa Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público. En este informe se aborda la función policial en un año en que la crisis social iniciada en octubre de 2019 sumada a la situación de pandemia por covid-19 en 2020, volvieron a evidenciar el uso restringido que se hace de la noción de orden público en el país. En el particular contexto de pandemia, la mantención del orden público se mantuvo en una lógica de políticas de seguridad.

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

### A. Misión y atribuciones del INDH

El Instituto Nacional de Derechos Humanos, es un organismo autónomo creado por la Ley 20.405<sup>1</sup>, cuyo objeto es la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan en el territorio de Chile.

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

---

<sup>1</sup> Ley 20.405 del Instituto Nacional de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 2009, art. 3. Disponible en [bcn.cl/1uyyn](http://bcn.cl/1uyyn)

al INDH le corresponde [p]roponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos<sup>2</sup>.

## B. Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público

Acorde con su mandato y atribuciones, el Consejo aprobó, en el año 2011, la creación del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público<sup>3</sup>. El Programa se propone, específicamente:

- a. Dotar al INDH de un sistema permanente de información y gestión sobre la función policial.
- b. Facilitar modos de intervención eficientes y oportunos ante las contingencias que se vayan presentando.
- c. Establecer redes y formas de colaboración con organizaciones de la sociedad civil que estén orientadas en la misma perspectiva, ampliando por esa vía el rango de posibilidades de acción del INDH.
- d. Contribuir a la generación de métodos de evaluación de la actividad policial con relación a los derechos de las personas.

## C. Informe Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2020

El informe se compone de cinco capítulos. El primero de ellos, Función policial y derecho a la reunión, revisa el ejercicio del derecho a la protesta social o manifestación, la función policial y el uso de la fuerza en el contexto de las manifestaciones sociales que tuvieron lugar durante 2020. El segundo capítulo, que lleva por título Función policial y personas en custodia de las policías, presenta una valoración general sobre el estado de avance de las medidas relacionadas con la situación de los derechos humanos de las personas bajo custodia policial en Chile, volcadas en el informe sobre el estado de avance de las medidas concretas adoptadas en relación con las recomendaciones de las entidades nacionales e internacionales de derechos humanos realizado por la Subsecretaría de Derechos Humanos, y revisa el actuar policial en el momento del procedimiento de detención y durante la privación de libertad de las personas detenidas. El capítulo tres, Función policial y organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotoreporteros y

---

<sup>2</sup> Ibid, art. 3, inciso tercero.

<sup>3</sup> Sesión Ordinaria n.º 54, del 1 de agosto de 2011.

brigadistas de salud en el contexto de la crisis social y sanitaria, realiza una revisión de los estándares de derechos humanos y las directrices vinculadas a estos grupos y aborda las principales situaciones de violaciones de derechos humanos sufridas por ellos durante el período de la crisis social de 2019 y 2020. En Función policial en contexto de pandemia, capítulo cuatro, se analiza al accionar policial durante la crisis sanitaria. El último capítulo, Reacción estatal, se refiere al diagnóstico y evaluación de la respuesta estatal ante abusos policiales, así como del cumplimiento de los estándares internacionales y de la normativa nacional vinculada.

## 1. Metodología de trabajo

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

Entre las fuentes primarias, destacan:

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

Como fuentes secundarias se ha recurrido a:

- a. Estadísticas administrativas oficiales: información generada y solicitada a través de oficios a la PDI, Carabineros, Ministerio Público, Poder Judicial, Defensoría Penal Pública y otras instituciones (por ejemplo, la cantidad de detenciones, controles de identidad, entre otros datos).
- b. Doctrina, jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; informes de organismos nacionales e internacionales, entre otros.

c. Análisis de las convenciones, pactos y tratados ratificados por Chile que son pertinentes a esta materia, además del examen de la legislación y normativa nacional.

## 2. Marco temporal

El presente informe contiene los resultados de las acciones desarrolladas por el Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020.

## CAPÍTULO I

# Función policial y derecho a reunión

### CONTENIDOS

- A Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2020
- B Manifestaciones públicas observadas en 2020
- C Acciones administrativas del INDH
- D Acciones judiciales
- E Conclusiones
- F Recomendaciones

## Función policial y derecho a reunión

### A. Situaciones de especial preocupación del INDH durante 2020

#### 1. USO DE SUSTANCIAS LACRIMÓGENAS

Ya en el Informe Anual de 2014, el Instituto Nacional de Derechos Humanos apuntó la ausencia de referencias relativas a la composición del gas en las municiones químicas disuasivas y del agua utilizada en los vehículos lanza agua que pudieran evitar la afectación de la salud de las y los manifestantes, de la población y del propio personal de Carabineros<sup>1</sup>, en los protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público. A través del Programa de Función Policial, el INDH ha consultado insistentemente sobre la composición química precisa de las sustancias lacrimógenas empleadas por la institución con su porcentaje de concentración<sup>2</sup>, pero Carabineros ha eludido sistemáticamente dar respuesta a este porcentaje en los diferentes medios usados. El INDH también ha consultado sobre el porcentaje de agua mezcla (40%, 50%, 70% o 100%) empleada en manifestaciones sociales. Del mismo modo, la respuesta sistemática sobre la cantidad ha sido «agua mezcla conforme a la normativa internacional NIOSH y OSHA; 0,4 mg/m<sup>3</sup> (400 cc de CS [clorobenzilideno malononitrilo] por cada mil litro de agua)», añadiendo en determinadas oportunidades<sup>3</sup> que «la concentración de peligrosidad inmediata para la vida o la salud es superior a 2 mg/m<sup>3</sup>». En el Informe Programa Derechos Humanos, Función Policial, y Orden Público 2019, el INDH insistió en la necesidad de informar respecto del detalle de la mezcla de gas y agua en los vehículos lanza agua<sup>4</sup> en cada manifestación en la que haga uso de este medio, atendiendo a que el Manual de Operaciones indica que la mezcla del líquido lacrimógeno puede ser de 40%, 50%, 70% o 100%, y a las graves afectaciones en la salud debidas a su uso desproporcionado.

En el Informe Anual de 2019, sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social, el INDH recomendó al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que se revise la composición de los agentes químicos, «de

---

1 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2014», diciembre de 2014, p. 51, disponible en: <https://bit.ly/3Al6uAf>.

2 Oficio 321, del 21 de abril de 2017, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

3 Oficio 86, del 30 de septiembre del 2020, de Carabineros de Chile.

4 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», junio de 2021, pp. 159, disponible en: <http://bit.ly/3z2WrA6>

manera de asegurar que no se hará uso de elementos que provoquen daños a la salud de las personas»<sup>5</sup>.

La preocupación del INDH sobre la composición de las sustancias lacrimógenas y la afectación en la salud de las y los manifestantes, de la población y del propio personal de Carabineros, ha seguido vigente durante 2020, persistiendo en sus esfuerzos por indagar tanto en la naturaleza y composición de estos agentes, como en la forma en que son utilizados por las policías en su labor del control del orden público. Así, a través del Oficio Ordinario 10, del 8 de enero de 2021, el INDH solicitó a Carabineros de Chile su colaboración para informar de manera desagregada sobre el uso de gases lacrimógenos en la disuasión de las manifestaciones en el país durante 2020<sup>6</sup>. La solicitud tuvo que ser reiterada el 19 de febrero de 2021<sup>7</sup>. El 12 de abril de 2021<sup>8</sup>, Carabineros respondió al oficio refiriendo, respecto del porcentaje de agua mezclada utilizada, señalando que

actualmente la mayoría de los vehículos tácticos lanza agua en uso en Carabineros de Chile, poseen estanques diferenciados, es decir, la carga de agua y de CS (lacrimógena) u OC (pimienta), se hace separadamente, y la mezcla de ambos, en el desarrollo de las intervenciones COP, se produce en el dispositivo denominado Pitón o en conductos ubicados antes de la salida del líquido.

Cada vehículo lanza agua, según continua Carabineros en su oficio, mantiene distintas graduaciones por norma del fabricante, y cada una de las graduaciones se usaría en observancia al Manual de Operaciones para el Control del Orden Público, aprobado mediante Orden General 2.125, del 2 de octubre de 2012<sup>9</sup>: una de «agua mezcla al 40%», que es la medida genérica utilizada en un «servicio normal» y que «consiste en la mezcla de agua con líquido lacrimógeno con una dosificación menor al 40% (también conocido como

---

5 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Anual 2019: Situación de los derechos humanos en Chile en el contexto de la crisis social», diciembre de 2019, p. 87, disponible en: <https://bit.ly/3jWz8Sf>.

6 El INDH solicitó expresamente informar sobre las cantidades de los agentes químicos —en estado sólido y gaseoso— presentes en los gases lacrimógenos utilizados. Además, en cuanto a los agentes lacrimógenos en estado líquido, solicitó informar sobre los porcentajes de agua mezcla y los porcentajes de concentración de agentes químicos por cada litro de agua. Por otra parte, el INDH también requirió informar sobre la adopción de medidas de seguridad para el cuidado de la salud de manifestantes, funcionarios de Carabineros y de personas no participantes de la manifestación, pero que eventualmente pudiesen verse expuestas al efecto de los gases lacrimógenos. Solicitó, además, informar respecto de los estudios realizados durante los últimos tres años sobre el impacto de los gases lacrimógenos en la salud individual y colectiva. Se incluyó, asimismo, otra solicitud de información referida a estudios sobre la incidencia de los gases lacrimógenos en la propagación de coronavirus. En la misma comunicación, el INDH solicitó, además, información sobre funcionarios/as policiales que, cumpliendo labores de control del orden público, hubieran resultado afectados/as en su salud por la exposición a agentes lacrimógenos. Por último, el INDH solicitó a Carabineros de Chile informar sobre los detalles de los procesos licitatorios de 2020 en que se hubieren adquirido elementos disuasivos de la manifestación social y registro de los proveedores de dichos insumos.

7 Oficio Ordinario 125, del 19 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

8 Oficio 23, del 12 de abril de 2021, de Carabineros de Chile.

9 Carabineros de Chile, «Protocolos para el mantenimiento del orden público», 25 de julio de 2014, disponible en: <https://bit.ly/3qJD8XO>.

1/4)»; y otras de «agua mezcla al 50%, al 70% y al 100%, (también conocido como máximo), disponiéndose su uso exclusivo para situaciones y escenarios complejos».

En cuanto al porcentaje de concentración de los agentes químicos lacrimógenos por cada litro de agua, Carabineros reiteró que en cada vehículo se utiliza una concentración distinta según el tipo de sustancia de que se trate. En este sentido, indicó que

los vehículos lanza aguas poseen selectores manuales o automáticos, según la marca, modelo y año de fabricación, manteniendo distintos niveles de proporciones de agua, las que dependen de la validación del fabricante quien certifica las proporciones de agua, CS u OC, que convergen al dispositivo pitón.

Ahora bien, consultado sobre el mismo punto, el Departamento de Armamento y Munición (L.5) de Carabineros indicó que no cuentan con antecedentes que digan relación con las validaciones del fabricante que certifique las proporciones de agua del líquido CS, no obstante, sí cuentan con antecedentes del OC presentados en la licitación privada, para la adquisición de la oleoresina *capsicum*. Indicándose que en una situación de control de masas<sup>10</sup> se recomienda lo siguiente:

1. Diluya 1 kilo (L) de OC al 13,5% por un mínimo de 10 kilos (L) de agua, lo que diluirá el *capsicum* activo al 1,35%.
2. Diluya 1 kilo (L) de OC al 13,5% por un monto recomendable de 20 kilos (L) de agua, lo que diluirá el *capsicum* activo al 0,65%.
3. La máxima disolución recomendada no debería exceder 1:240, dado que esta tendría bajo o nulo efecto.

Respecto de las medidas de seguridad para la salud tanto de manifestantes como de funcionarios/as de las Fuerzas de Orden y Seguridad y de personas que no participan en la manifestación, el INDH solicitó en el mismo oficio: i) señalar los estudios sobre riesgos para la salud individual y colectiva ante el uso de gases lacrimógenos que había desarrollado, encargado a un tercero o tenido en cuenta Carabineros de Chile en los últimos tres años, para regular el uso de estas sustancias; ii) indicar las medidas de protección que se hubieran adoptado para el personal que cumple funciones de control de orden público (COP), como tiempos de rotación por exposición al gas, protocolos de descontaminación, exámenes médicos, entre otros que puedan haberse considerado; e iii) indicar número de personas que cumplen funciones de orden público que se hubieran visto, en el ejercicio de sus funciones, afectadas en su salud producto de su exposición a gases lacrimógenos<sup>11</sup>.

Respecto a la cuestión por los estudios desarrollados, encargados a un tercero o tenidos en cuenta, el oficio remite que, según la Dirección de Salud de Carabineros:

---

10 Vale mencionar que, según se lee en la comunicación de Carabineros, la voz *situación de control de masas* sería una categoría utilizada por el propio fabricante, de modo que no se puede acreditar que dicho concepto se corresponda con el derecho internacional aplicable o que cumpla con los estándares jurídicos vinculantes para el uso de la fuerza por parte de agentes estatales en situaciones de manifestación social.

11 Se solicitó detallar si la afectación sería en relación a infecciones químicas, dermatitis u otras.

Las objeciones éticas que existen para realizar estas pruebas en voluntarios humanos, por lo tanto, los resultados de estos informes solo se refieren a una casuística que da cuenta de los diferentes hallazgos encontrados en relación determinadas situaciones, por lo que estos hallazgos no pueden ser completamente extrapolados a otros países u otras situaciones diferentes dentro del mismo país.

Luego remite otra vez al estudio «Respuesta de la salud pública a las armas biológicas y químicas», el cual corresponde a una segunda edición de «Health Aspects of Chemical and Biological Weapons: Report of a WHO Group of Consultants»<sup>12</sup>.

Carabineros omitió en su respuesta señalar que había encargado, por lo menos, tres estudios al Instituto de Salud Pública (ISP). En relación a lo anterior, el INDH, a través del Oficio 8, del 8 de enero de 2021, solicitó al ISP enviar los informes técnicos sobre gases que utiliza Carabineros de Chile en el contexto de manifestaciones sociales, que habían sido desarrollados por el Departamento de Salud Ambiental del ISP. Además de lo anterior, el INDH requirió aclarar si los informes citados habían sido enviados por parte del ISP a Carabineros de Chile y, en caso afirmativo, en qué fecha fueron enviados.

A través del Oficio 890, el ISP adjuntó tres estudios: el informe «Revisión: Riesgos en la salud por exposición a gas CS» de enero de 2020; el «Informe técnico granada de humo», de enero de 2019, relativo a granadas de humo blanco; y el informe «Revisión: Riesgos en la salud por exposición a oleoresina *capsicum* (OC)», de abril de 2020. Además, informó que los estudios habían sido remitidos a Carabineros, vía oficio, el 20 y 21 de febrero de 2020, con una complementación el 28 de abril del mismo año. Los informes habían sido solicitados por el Departamento de Armamento y Municiones (L.5) de Carabineros de Chile el 24 de septiembre de 2019 y el 4 de febrero de 2020.

En sus revisiones, el ISP reconoce los efectos dañinos asociados a la constante exposición al gas OC<sup>13</sup>, «tales como edema corneal grave junto con ulceración y cicatrización corneal y vascularización»<sup>14</sup>.

En cuanto a la granada de humo, el ISP concluye, a través de la revisión bibliográfica, que,

realizando una búsqueda enfocada en la evaluación de los componentes individuales declarados en la ficha técnica del producto «granada de humo, modelo SS-601/BR, nombre del producto color *smoke grenade-white*», se evidencia que gran parte de las especies químicas utilizadas poseen propiedades que presentan efectos nocivos al contacto con la piel, por inhalación y por ingestión, provocando irritación ocular, irritación en la piel, en el tracto

---

12 Organización Mundial de la Salud, «Health Aspects of Chemical and Biological Weapons: Report of a WHO Group of Consultants», 1970, disponible en: <https://bit.ly/37NwGtf>.

13 En su informe, el ISP señala dentro de sus limitaciones que «no tiene atribuciones legales para certificar los productos antidisturbios, en base a los efectos que provocan en las personas; por lo tanto, el presente informe técnico está referido a antecedentes bibliográficos». También hace la salvedad de que la «búsqueda de información se basó en las sustancias químicas en particular, por lo que se excluyó en la búsqueda los traumas ocasionados a las personas producto del lanzamiento del dispositivo a modo de proyectil».

14 Instituto de Salud Pública, «Revisión: Riesgos en la salud por exposición a oleoresina *capsicum* (OC)», 28 de abril de 2020.

respiratorio y tracto gastrointestinal. Se destaca en esta búsqueda la especie química estifnato de plomo (CAS 15245-44-0), que presenta efectos acumulativos y riesgos durante el embarazo de efectos adversos para el feto y posible riesgo de perjudicar la fertilidad<sup>15</sup>.

El ISP continúa argumentando<sup>16</sup> que no fue posible estimar las concentraciones de cada componente de la granada de humo blanco; pero, a pesar de lo anterior, determina que

gran cantidad de los componentes individuales presentan efectos de exposición prolongada o repetida, constatando efectos nocivos a largo plazo, como problemas sanguíneos, daños en el sistema nervioso central y periférico y trastornos del tracto digestivo, dermatitis y bronquitis crónica. Es necesario indicar que existe la posibilidad de que se generen efectos sinérgicos entre los componentes detallados y que puede ocasionar mayores daños al receptor de estos dispositivos<sup>17</sup>.

Finalmente, respecto a los riesgos de salud por exposición a gas CS, la institución de salud pública concluye que:

1. Los individuos expuestos a este compuesto presentan efectos transitorios generalmente en piel, ojos y tracto respiratorio. Sin embargo, las personas con enfermedades preexistentes, principalmente del tracto respiratorio, presentarán una respuesta exacerbada, generalmente severa.
2. Se evidencia en los resultados de la revisión que el uso de este agente genera efectos proporcionales al grado de exposición al gas, los que pueden ser leves, moderados y en algunos casos fatales<sup>18</sup>.

En lo atinente a las medidas de protección que se hubieran adoptado para el personal que cumple funciones de control de orden público, como tiempos de rotación por exposición al gas, protocolos de descontaminación, exámenes médicos u otros que pudieran haberse considerado, el Oficio 23 de Carabineros señala:

Respecto de este punto, se ha pronunciado la Prefectura COP Este de Carabineros, señalando que el personal que cumple funciones de control de orden público solo está expuesto a los disuasivos químicos en ocasiones puntuales cuando se restablece el orden público, por lo que no se efectúan y/o utilizan medidas de protección específicas debido a la exposición no prolongada a dichos disuasivos. Ello es sin perjuicio de que el personal posee elementos de protección personal, tales como traje antinflama, coipa ignífuga, máscara antigases, casco, antiparras o visor y otros que le permite desenvolverse en ambientes abiertos en que se utilizan tales químicos disuasorios.

---

15 Instituto de Salud Pública, «Informe técnico granada de humo» (29 de enero de 2020).

16 El ISP hace la salvedad de que la «búsqueda de información se basó en el dispositivo en particular y de las especies químicas que componen el producto, por lo que se excluyó en la búsqueda los traumas ocasionados a las personas producto del lanzamiento del dispositivo a modo de proyectil por parte del contingente policial».

17 ISP, «Informe técnico granada de humo».

18 ISP, «Revisión».

Se suma a lo anterior que todo el personal de Carabineros sin distinción es sometido anualmente al examen de medicina preventiva que considera la exploración del estado general de salud del personal.

En este punto, es pertinente señalar que el Departamento Jurídico de la Seremi de Salud del Biobío<sup>19</sup> decretó que Carabineros de Chile en la región debe «efectuar una rotación del personal que se desempeña en la manipulación del agente químico CS, quienes no deben exceder los tres años en dichos puestos de trabajo». Además, la Seremi decretó «remitir cada seis meses a esta autoridad sanitaria regional el resultado de los análisis practicados por 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, que por este acto administrativo se autorizan».

Finalmente, Carabineros señaló que la Dirección de Salud de Carabineros no mantiene datos al respecto, y que el Departamento Control de Orden Público, Eventos Masivos y Fútbol Profesional de Carabineros informó que, «revisadas las bases datos cuantitativos del formulario automatizado en procedimientos control orden público (FCOP), se desprende que dicha plataforma no mantiene un ítem de registro de Carabineros afectado en su salud, producto del uso de gases lacrimógenos».

Por el contrario, cuando el INDH consultó a través del Oficio 81, del 5 de febrero de 2021, por la cantidad de funcionarios de Carabineros lesionados en 2020 en labores específicas de control del orden público durante las manifestaciones sociales, la institución sí reportó, a través de la Oficina Personal de Carabineros Lesionados en actos del servicio de la Dirección de Salud<sup>20</sup>, nueve carabineros lesionados por ese motivo: tres por «exposición a gas lacrimógeno» y seis por «reacción alérgica a gas lacrimógeno».

En lo relativo a solicitud del INDH de informar acerca de los detalles de los procesos licitatorios desarrollados para la adquisición de elementos disuasivos y químicos para el control del orden público, Carabineros se negó a contestar bajo el argumento de que, al amparo del artículo 436 del Código de Justicia Militar, dichas materias son de «carácter secreto»<sup>21</sup> y agregó que esta solicitud de información «no se encuadraría en ninguna de las hipótesis contempladas en el artículo 3 o 4 de la Ley 20.405».

---

19 Resolución Exenta 6.023, 31 de diciembre de 2019, de la Seremi de Salud de la Región del Biobío.

20 Oficio 220, del 12 de marzo de 2021, de Carabineros de Chile.

21 Artículo 436: «Se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la defensa nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas y entre otros: 1) los relativos a las plantas o dotaciones y a la seguridad de las instituciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile y de su personal; 2) los atinentes a planos o instalaciones de recintos militares o policiales y los planes de operación o de servicio de dichas instituciones con sus respectivos antecedentes de cualquier naturaleza, relativos a esta materia; 3) los concernientes a armas de fuego, partes y piezas de las mismas, municiones, explosivos, sustancias químicas y demás efectos a que se refiere la Ley 17.798 usados por las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile; y 4) los que se refieran a equipos y pertrechos militares o policiales».

Finalmente, Carabineros concluyó su oficio citando dos dictámenes de la Contraloría General de la República, los cuales, desde la perspectiva de la institución policial, acotarían la facultad del INDH para requerir información a otros órganos, circunscribiendo la solicitud de información a asuntos vinculados a la promoción y protección de los derechos humanos. Uno de estos, el Dictamen 39.155, de 2015, estableció que no correspondía que el INDH solicitase a Carabineros de Chile informar si existen funcionarios sirviendo en la Dirección de Inteligencia Nacional y que antes se hubieren desempeñado en la antigua Central Nacional de Informaciones entre 1973 y 1990. Como se ve, se trata de una materia sideralmente distinta de la solicitada por el INDH en esta oportunidad, y dado que el pronunciamiento de la Contraloría General de la República en el Dictamen 39.155 corresponde a una situación jurídica distinta, no resulta razonable utilizarlo como fundamento para la denegación de información. Por otra parte, el Dictamen 4.558, también invocado en el Oficio 23, reconoce expresamente al INDH las más amplias facultades para requerir información vinculada con la promoción y protección de los derechos humanos a otros órganos del Estado. En este orden de ideas, tampoco resulta razonable sostener la falta de competencia del INDH invocando un dictamen que, precisamente, enfatiza la idea de que el INDH tiene competencia para solicitar información relacionada con la protección de los derechos humanos en Chile.

Cabe señalar, además, que ni en 2019 ni en 2020, a través del Oficio 11, del 11 de febrero de 2020; el Oficio 85, del 6 de marzo de 2019; o el Oficio 86, del 30 de septiembre de 2020, Carabineros de Chile se había amparado en el carácter de secreto para no facilitar la información referida al detalle del gasto, licitaciones si las hubiera y registro de proveedores de los elementos disuasivos, ni había cuestionado la competencia del INDH en el requerimiento de ese tipo de información.

El INDH manifiesta su preocupación por las reiteradas objeciones de competencia que Carabineros arguye sobre el trabajo de este Instituto. No han sido pocas las ocasiones en que Carabineros ha rechazado contestar a las solicitudes aduciendo que la consulta planteada escapa de las funciones legales establecidas en la Ley 20.405. Para el caso que se viene comentando, debe recordarse que el mencionado cuerpo legal franquea al INDH expresas facultades para proponer a los órganos del Estado medidas que favorezcan la protección y promoción de los derechos humanos. El cumplimiento de esta labor, tratándose de los gases lacrimógenos, pasa por acceder en forma oportuna a información fiable y actualizada, lo que solo se puede obtener auscultando los *términos de referencia* diseñados por Carabineros de Chile en sus procesos licitatorios. Solo allí se puede ver si efectivamente Carabineros de Chile somete a sus proveedores al cumplimiento de requerimientos técnicos de los agentes químicos que luego son adquiridos. La declaración de secreto de las compras públicas de gases lacrimógenos se opone a los estándares básicos de transparencia recogidos

por el derecho internacional e incumple el estándar de rendición de cuentas sobre esa materia.

Finalmente, en cuanto a especificar las cantidades utilizadas de sustancias lacrimógenas durante 2020<sup>22</sup>, desagregadas por fecha, región y comuna, en estado sólido o gaseoso, lamentablemente Carabineros manifestó que, verificados los registros del sistema informático en actual uso en la institución, «el sistema no está segregado para informar en qué comuna fueron utilizados los disuasivos químicos. Sin embargo, sí se puede indicar la fecha, comisaría, prefectura y región».

La falta de información respecto a la cantidad de sustancias lacrimógenas por comuna debería ser motivo de preocupación para la institución policial, entendiéndose que corresponde registrarse no solo la comuna donde se hicieron uso de sustancias lacrimógenas, sino también las calles en que se usaron, dado que existe un límite de concentración en el aire a partir del cual hay riesgos para la salud de las personas, según la normativa internacional que sistemáticamente reporta Carabineros cuando se le consulta por el porcentaje de agua y mezcla utilizado: «Se realizó teniendo presente las normas NIOSH y OSHA: es decir la concentración de mezcla es de 0,4 mg/m<sup>3</sup> (400 cc de CS por cada mil litros de agua)». La propia institución ha informado al INDH que «la concentración de peligrosidad inmediata para la vida o la salud es superior a 2 mg/m<sup>3</sup>»<sup>23</sup>.

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<sup>24</sup>. Los estándares de NIOSH son principalmente para los fabricantes y las y los trabajadores que los manipulan, no tiene la intención de proteger a las y los manifestantes. Además, se desprende que los umbrales de NIOSH no se aplican a la mezcla en agua o la exposición a presión. Estos umbrales se refieren a las exposiciones en el aire a una nube de partículas de CS. Así, como se observa en el informe técnico «Revisión bibliográfica sobre gases lacrimógeno, verde, pimienta y eméticos: Efectos toxicológicos en la salud de las personas», publicado por el

---

22 Las cantidades se solicitaron respecto a: OC líquido para vehículo lanza agua (oleorresina *capsicum*), OC polvo para vehículo lanza gases (oleorresina *capsicum*), OC líquido en formato de aerosol (dispositivos MK 9 y MK 46) o aerosoles, munición calibre 0.68 de polvo OC (oleorresina *capsicum*) o similar, CS líquido para vehículo lanza agua, CS polvo para vehículo lanza gases, Cartuchos CS calibre 37 mm o similar, granadas CS tripe acción, granadas CS simple acción y granadas de humo blanco.

23 Oficio 86 de Carabineros de Chile, en respuesta al Oficio 660 del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

24 Instituto Nacional para la Seguridad y Salud Ocupacional, «Acerca de NIOSH», disponible en: <https://bit.ly/3Aa5xLg>.

Departamento de Toxicología Ocupacional del ISP<sup>25</sup>, el límite de exposición recomendado respecto a la concentración *en aire* es de 0,05 ppm (0,4 mg/m<sup>3</sup>).

Entendiendo que, para prevenir casos graves y fatales, Carabineros debe conocer la concentración de agentes químicos en el aire de las áreas donde los dispersa, el INDH había consultado, para el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019, el sistema de fiscalización del porcentaje o concentración de agua mezcla utilizado tanto para CS como para OC líquido. «Respecto del sistema de fiscalización», respondió Carabineros, «este se realiza bajo el procedimiento indicado en los “Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público”, aprobados por Orden General 2.635 de fecha 1 de marzo de 2019»<sup>26</sup>. El INDH lamentó en su momento este tipo de respuesta por parte de Carabineros, toda vez que en los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público no consta ningún procedimiento de fiscalización del uso de sustancias lacrimógenas.

En estas circunstancias, el INDH consultó en su Oficio 478, del 21 de julio de 2021, por el sistema de fiscalización del porcentaje de agua mezcla utilizado en cada una de las manifestaciones observadas por el INDH a lo largo del país, las concentraciones por metro cúbico de gas lacrimógeno en cada una de ellas, y el sistema de registro y fiscalización de concentraciones de gas lacrimógenos por metro cúbico. Solicitó, además, que se enviaran los registros de incidencias del libro de patrullaje de los vehículos lanza agua y los registros de concentraciones de gas lacrimógenos por metro cúbico. Sorpresivamente, como se verá en el apartado de «Manifestaciones observadas por el INDH», Carabineros de Chile<sup>27</sup> entregó planillas de Excel en las que no constaba el uso de ninguna sustancia lacrimógena, ya fuera OC o CS líquido o en polvo, granadas OC, CS o de humo blanco o cartuchos o aerosol<sup>28</sup>, cuando el INDH efectivamente lo había observado; pero, además, en ninguna de las 83 manifestaciones observadas por el INDH sobre las que se solicitaba información, Carabineros señaló las concentraciones por metro cúbico de gas lacrimógeno ni los sistemas de registro y fiscalización del agua mezcla utilizado o de las concentraciones de gas lacrimógenos, ni adjuntaron los registros de incidencias del libro de patrullaje de los vehículos lanza agua o los registros de concentraciones de gas lacrimógenos por metro cúbico.

Junto con decretar la rotación de personal de Carabineros en funciones de manipulación del gas CS, la Seremi de Salud de Biobío decretó en su Resolución Exenta 6.023 que Carabineros de Chile debe remitir cada seis meses a esa autoridad sanitaria regional «el resultado de los análisis practicados por laboratorio debidamente acreditado a las sustancias químicas utilizadas en los procedimientos disuasivos, a fin de corroborar el cumplimiento de

---

25 Instituto de Seguridad Pública, «Revisión bibliográfica sobre gases lacrimógeno, verde, pimienta y eméticos: Efectos toxicológicos en la salud de las personas», 20 de febrero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3nt3wEL>.

26 Oficio 86 de Carabineros de Chile, en respuesta al Oficio 660 del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

27 Oficio 63, del 12 de octubre de 2021, de Carabineros de Chile.

28 Para la región de la Araucanía, de las doce manifestaciones observadas, en tres las y los observadores del INDH registraron uso de gases a través del vehículo táctico y del carro lanza aguas, en dos a través del gas pimienta en spray y en una lanza gases y granadas de mano. Sin embargo, en todas ellas Carabineros de Chile reporta «cero» uso.

los porcentajes de composición individualizado en los protocolos», que la Seremi autorizaba en el mismo acto administrativo. El 5 de febrero de 2021, el INDH solicitó estos informes al jefe de la Octava Zona de Carabineros de Chile, en consideración a que, a la fecha de recepción del oficio, Carabineros debería haber remitido dos de ellos a la autoridad sanitaria. El oficio fue reiterado el 15 de septiembre de 2021 a través del oficio 593. Al cierre del presente informe, todavía no se ha recibido respuesta.

En cuanto a las capacitaciones recibidas por Carabineros sobre el riesgo y daño para la salud —incluyendo para su propio personal— del uso de sustancias lacrimógenas en sus diferentes estados<sup>29</sup>, la institución reportó que, durante 2020, «no existieron productos curriculares diseñados específicamente sobre riesgo y daño para la salud, por cuanto los elementos utilizados en Carabineros de Chile cuentan con las certificaciones al respecto», y acota que el curso de Control del Orden Público, en fase de diseño e implementación curricular para 2021, «considera dentro de sus contenidos temáticos que estudian las características de este tipo de sustancias».

En el mismo oficio, Carabineros describe las diferentes sustancias lacrimógenas, entre ellas la bomba o granada de humo, como «un fuego artificial diseñado para liberar humo al encenderse», el cual, según el oficio, «no posee propiedades irritantes y es utilizado en el mantenimiento y restablecimiento del orden público, en situaciones donde los gases irritantes dificulten el actuar policial, o cuando el empleo de estos no se pueda llevar a cabo por encontrarse próximo a centros hospitalarios, colegios, jardines infantiles, sectores residenciales, entre otras».

En este punto, resulta preocupante que se utilice esta granada específicamente en el control del orden público de lugares cercanos a hospitales, colegios, jardines infantiles y similares, debido a las graves repercusiones que, según el informe técnico del ISP antes citado<sup>30</sup>, tendría su uso para la salud de las personas.

En cuanto a las cantidades de sustancias utilizadas, Carabineros<sup>31</sup> reportó la información presentada en la **tabla 1**.

---

29 Solicitud presentada a través del Oficio 90, del 11 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

30 ISP, «Informe técnico granada de humo».

31 Oficio 23, del 12 de abril de 2021, de Carabineros de Chile.

**Tabla 1. Cantidad de sustancias lacrimógenas utilizadas durante 2020 (kg unidad o litros)**

Sustancias	Enero	Febrero	1 a 16 de marzo	17 a 24 de marzo	25 a 31 de marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Aerosol <sup>1</sup>	51	117	285	9	20	32	44	36	104	87	154	535	384	257
Cartuchos CS <sup>2</sup>	24.129	11.199	16.643	420	2.110	2.851	3.130	1.503	2.719	1.951	1.773	3.674	1.329	422
Granadas CS <sup>3</sup>	8.368	4.308	5.358	137	479	813	726	625	1.159	425	688	2.118	851	338
Granadas humo blanco <sup>4</sup>	537	253	554	3	19	41	46	47	126	44	99	233	160	172
Polvo CS (kg) <sup>5</sup>	1.222	775	600	32	112	68	102	134	221	169	325	1.274	639	449
Líquido CS (litros) <sup>6</sup>	1.358	381	304	15	30	125	0	20	32	39	152	805	834	457

- Incluye las etiquetas: «Aerosol CTS Niebla OC Lacrimógeno N/II, Aerosol Lacrimógeno GL-108/CS Max Cóndor, Aerosol OC Lacrimógeno Nivel II, Aerosol Sabre Red MK9 OC Lacrimógeno, Carts. CS Cal. 37 MM. CTS Mod. 3231 USA».
  - Incluye las etiquetas: «Carts. CS Cal. 37MM. Mod.MP-4L USA., Crts. CS Cal.37 mm Trip/Acc. Mod. 3233 USA, Cts. CS 38 mm Indios ICL-830 P/Única C/Alca, Cts CS Cal. 37 mm corto alcance M/GL-203/T, Cts. CS Mult. 37 mm Skat-Shell Safaril.1172, Cts. CS C/Única C/37X40mm ALS5727 L/Alc., Cts. CS C/Única, Cal.37/38 mm Round M/CTG, Cts. CS Trip. Acc. Cal. 37/38 mm M/CTG-3P, Cts. CS C/Mult. C/37 mm C/A GL-203/L Cóndor, Cts. CS Cal. 37 mm T/Acc. Mod.3233 L/Alcance, Cts. CS Triple Acc. Cal. 37/38 mm C/Alc. AKS, Cts. G/Lacri. CS C/37 mm L/A Cóndor GL-202».
  - Incluye las etiquetas: «Gran. G/Lacrim CS S/Acc. Cóndor GL302, Gran. G/Lacrim CS S/Acc. Safariland Riot, Gran. G/Lacrimógena CS ALSG272 Simp/Acc., Gran. Gas Lacrim CS Simple Accion Famae, Gran. Lacrim CS Trip/Acc GL300/TH Cóndor, Granada (CS) Triple Acción Mod. 5231 USA, Granada CS Trip/Acc MP-3-CS Non Lethal T, Granada Triple-Chaser CS Safariland 1026, Granadas Gas Lacrimog. Irrit. (CS) M1A2».
  - Incluye las etiquetas de: «Granada de Humo Blanco SS-601, Granada Humo Blanco Famae (P-706), Granada Humo Blanco MP-2-WS Non Lethal T, Granada Humo C/Blanco M/Condor SS-601/BR, Granada Humo C/Blanco M/Cóndor SS-601/SF, Granada SAF-Smoke white Safariland 1063, Granadas de Humo Blanco Mod. 8210».
  - Incluye las etiquetas de: «Kilos Polvo CS, Kilos Polvo CS 15% (Famae), Polvo CS al 15% Non Lethal Technologies».
  - Incluye las etiquetas de: «Litros Liquido CS 15% (Famae) y Lts. Liquido CS».
- Fuente: Elaboración propia a partir de la respuesta en oficio de Carabineros de Chile.

Una cuestión que debe ser mirada con especial cautela es aquella referida al argumento de que las concentraciones de agentes químicos en el agua mezcla de los vehículos lanza agua están «determinados por defecto por el fabricante», y que el modo de empleo de estos elementos disuasivos mediante vehículos lanza agua depende del tipo de sustancia de que se disponga. Sin embargo, a la luz de la información facilitada por Carabineros en diferentes acciones judiciales, se colige que la institución programa desde el interior, y registra, el porcentaje de CS líquido que es expulsado a través de los pitones. A esta contradicción se le añade que Carabineros, pese a afirmar que los «distintos niveles de proporciones de agua dependen de la validación del fabricante», al mismo tiempo indica que «no cuentan con antecedentes que digan relación con las validaciones del fabricante que certifique las proporciones de agua del líquido CS». Estas respuestas sugieren que Carabineros de Chile no ha diseñado ni utiliza un estándar oficial del Estado de Chile respecto de los parámetros

técnicos que deben cumplir los químicos usados para la gestión de la manifestación social, que esté científicamente validado y que sea respetuoso de los derechos humanos. Incluso, al ser consultado sobre la concentración de agentes químicos en el agua de los vehículos, Carabineros responde transcribiendo las indicaciones de uso entregadas por el fabricante.

Es necesario hacer presente que sobre Carabineros de Chile pesa la responsabilidad de actuar en observancia de los derechos humanos, cuestión que cobra especial importancia tratándose de situaciones sensibles como el uso de armas no letales para la gestión de la protesta social. En tanto agentes del Estado de Chile, están obligados a respetar el derecho internacional vinculante, y sus actuaciones generan responsabilidad para Estado frente a casos de violación de derechos humanos. En este sentido, es fundamental que Carabineros de Chile, no sus proveedores privados, controle la concentración química de las sustancias lacrimógenas que utiliza habitualmente. Para esto es imprescindible que los procedimientos de adquisición de este tipo de pertrechos no estén sujetos a secreto, pues impide que la sociedad y otros órganos del Estado puedan escrutar el cumplimiento de los estándares internacionales aplicables al Estado. El establecimiento del secreto militar sobre un proceso de contratación pública impide que los órganos participantes del sistema puedan auscultar los procesos licitatorios y evaluar su grado de correspondencia con la ley. Por otra parte, el mismo secreto impide que la sociedad pueda escrutar si acaso los términos de referencia utilizados para la adquisición de estos pertrechos, incorporan especificaciones técnicas, validadas por el Estado de Chile, que sean coherentes con las recomendaciones del derecho internacional de los derechos humanos y con el propio derecho interno. La opacidad en los procedimientos de contratación de las policías con proveedores de armamento potencialmente letal se riñe con el estándar fijado por el derecho internacional sobre la necesidad de implementar una «cultura de rendición de cuentas»:

El Estado es responsable en virtud del derecho internacional de las acciones y omisiones de sus fuerzas del orden. Con miras a prevenir las violaciones, los Estados deberían promover sistemáticamente una cultura de rendición de cuentas de los agentes del orden en las reuniones<sup>32</sup>.

Por lo anterior, es preocupante la ausencia de registros sobre cuántas de las 6.818 manifestaciones informadas por la institución policial en su Oficio 220 habrían sido dispersadas con utilización de disuasivos químicos<sup>33</sup>, cuestión que fue consultada por el INDH en el Oficio 422<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General 37, Relativa al derecho de reunión pacífica, CCPR/C/GC/37 (2020), artículo 21, párr. 89, disponible en <https://undocs.org/es/CCPR/C/GC/37>.

<sup>33</sup> Oficio 44, del 30 de julio de 2021, de Carabineros de Chile.

<sup>34</sup> Oficio 422, del 9 de junio de 2020, del INDH.

## 2. GESTIÓN POLICIAL DE LA INFORMACIÓN BASADA EN DERECHOS HUMANOS

Otra de las materias que despertó preocupación para el Instituto Nacional de Derechos Humanos durante 2020 fue el cumplimiento de la obligación de Carabineros de Chile de registrar el uso de la fuerza y la ocurrencia de episodios violentos. Esta obligación deriva del «Acuerdo de cumplimiento de recomendaciones caso 12.880»<sup>35</sup>, emanado del caso *Edmundo Alex Lemún Saavedra con Chile*<sup>36</sup>. Una de las obligaciones suscritas por el Estado de Chile, dentro de un conjunto de garantías de no repetición, fue establecer un registro sobre el uso de la fuerza por parte de agentes de los cuerpos de orden y seguridad del Estado. Para su cumplimiento, el Estado de Chile aprobó, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Decreto Supremo 1.364, del 13 de noviembre de 2018, que «Establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público»<sup>37</sup>. Junto con establecer lineamientos generales sobre el uso de la fuerza, el Decreto Supremo señala en su artículo 3 la obligación de Carabineros de Chile de presentar informes semestrales con datos estadísticos sobre el uso de la fuerza y episodios violentos<sup>38</sup>.

Para velar por el cumplimiento de esta obligación, el INDH solicitó al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la entrega de copias de los informes periódicos de Carabineros de Chile, como consta en Oficio Ordinario 740, del 26 de agosto de 2020 (reiterado mediante Oficio Ordinario 932, del 16 de noviembre de 2020); Oficio Ordinario 160, del 8 de marzo de 2021; y Oficio Ordinario 477, del 21 de julio de 2021, todos ellos del Instituto Nacional de Derechos Humanos. A su turno, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública respondió la solicitud acompañando copias de los informes correspondientes al segundo semestre del 2019 y al primer y segundo semestre del 2020.

El INDH examinó estos informes en profundidad y determinó inconsistencias estadísticas en la información proporcionada por Carabineros al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Además, se detectaron serias deficiencias en la forma en que dicha información fue presentada, toda vez que los informes semestrales solo consignan números totales de eventos violentos, personas lesionadas en contexto de control del orden público, daños ocasionados en este tipo de episodios, reclamos administrativos incoados respecto de

35 «Acuerdo de cumplimiento de recomendaciones caso 12.880», 9 de marzo de 2018, disponible en: <https://bit.ly/3rn5gRa>.

36 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe de Admisibilidad 81/12, Petición 404-06: Alex Edmundo Lemún Saavedra (Chile)», 8 de noviembre de 2012, disponible en: <https://bit.ly/3276aZf>. Véase, además, Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe de seguimiento al acuerdo de cumplimiento del caso *Edmundo Álex Lemun Saavedra y otros vs. Chile*», agosto de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3GAAGDC>.

37 Decreto Supremo 1.364, disponible en: <http://bcn.cl/2lbhw>.

38 «Artículo 3: Carabineros de Chile, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la Ley 20.502, deberá presentar informes semestrales al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de la Subsecretaría del Interior, que contengan información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos. Esta información deberá estar desagregada por región y provincia. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad de la Subsecretaría del Interior de requerir informes, antecedentes y estadísticas relativas a casos o circunstancias específicas».

procedimientos de control del orden público y, por último, número de denuncias penales por torturas, apremios ilegítimos y abusos contra particulares<sup>39</sup>. Por esta razón, el 21 de julio de 2021, el INDH ofició al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de Oficio Ordinario 477, sobre la necesidad de mejorar la calidad de la información entregada y solicitó, además, instruir a Carabineros de Chile sobre la necesidad de incorporar en sus informes «variables específicas» que permitan valorar si acaso el uso de la fuerza en contextos de gestión policial de la protesta se ajusta a las recomendaciones del derecho internacional. Dicha solicitud fue reiterada el 2 de septiembre de 2021 en el Oficio 566. Vale mencionar que, hasta el cierre de este informe, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública no ha dado una respuesta formal a esta solicitud, por lo que es posible concluir que tal instrucción a las policías no se ha producido.

El INDH ve con preocupación que los informes semestrales presentados por Carabineros de Chile son superficiales y no incorporan criterios sustantivos que permitan valorar de qué modo el Estado de Chile ejerce la fuerza pública a través de sus policías. Sobre este punto es necesario remarcar que el registro de *cantidades totales* de episodios violentos por parte de Carabineros no es una forma adecuada de dar cumplimiento al Acuerdo de Obligaciones derivado del caso *Lemún con Chile*. Debe tenerse presente que tal obligación fue establecida para el Estado como una medida de garantía de no repetición, es decir, que para el caso concreto se trata de un arreglo institucional que permita supervisar cuidadosamente el uso de la fuerza de un modo que sirva para precaver nuevos hechos constitutivos de violación de derechos humanos. En este sentido, si lo que se busca es evitar un uso de la fuerza pública reñido con los derechos humanos, la información que Carabineros de Chile debe comunicar ha de ser apta para hacer posible un adecuado control jerárquico por parte de la autoridad de la cual depende. La manera en que Carabineros informa semestralmente sobre el uso de la fuerza no incorpora ninguna variable que permita calificar estas operaciones policiales dentro de una labor de control jerárquico, haciendo de la obligación del artículo 3 del Decreto Supremo 1.364 una medida ineficiente para producir una verdadera garantía de no repetición. Sobre esto último, debe recordarse el numeral 91 de la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que señala:

Los agentes del orden deberían registrar todo uso de la fuerza y dejar constancia de él rápidamente en un informe transparente. Cuando se produzcan lesiones o daños, el informe debería contener información suficiente para establecer si el uso de la fuerza fue necesario y proporcionado, exponiendo los detalles del incidente, incluidos los motivos del uso de la fuerza, su eficacia y sus consecuencias<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Oficio Ordinario 10.360, del 12 de mayo de 2021, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

<sup>40</sup> Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación general 37, párr. 91.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos hace presente que Carabineros de Chile debe incorporar en sus informes criterios y variables específicas que resulten aptas para hacer posible el control jerárquico que las autoridades civiles están obligadas a cumplir. En este sentido, se observa con preocupación que las variables estadísticas utilizadas por Carabineros para registrar el uso de la fuerza toman como referencia, por ejemplo, los daños ocasionados por manifestantes, pero respecto de su propia actuación institucional se opta tan solo por registrar la cantidad de detenciones totales, sin indicar los motivos por los cuales se recurrió a la fuerza, cuáles fueron las medidas de precaución adoptadas antes del uso de la fuerza, de qué modo se emplearon los elementos de disuasión y cuáles fueron las medidas adoptadas para asegurar un uso legal, necesario y proporcional del empleo de la fuerza estatal.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos recomienda a Carabineros de Chile mejorar sustantivamente la calidad de la información semestral que entrega a las autoridades de gobierno. Para esto, la institución debe observar los instrumentos internacionales disponibles sobre esta materia y recoger de allí los criterios que resulten idóneos para registrar el uso de la fuerza como parte de una responsabilidad estatal en aras de implementar una medida que opere como una verdadera garantía de no repetición. Dentro de los instrumentos internacionales que aparecen como idóneos para extraer variables que sirvan para un adecuado registro del uso de la fuerza y episodios violentos, se encuentran:

- 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<sup>41</sup>.
- La Observación General 37, de 2020, relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.
- El «Informe especial sobre la libertad de expresión en Chile 2016», de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>42</sup>.

Durante el período monitoreado, el INDH llevó a cabo acciones concretas para verificar la idoneidad de la información proporcionada por Carabineros de Chile a la autoridad civil. Por ello, el 19 de mayo de 2021, a través de Oficio Ordinario 365, solicitó a Carabineros el tipo de información que se estaba registrando y cuál era el sistema de gobernanza de datos implementado por la institución para cumplir con su deber de registro del uso de la fuerza y de episodios violentos. En concreto, se solicitó a Carabineros señalar si contaba con un sistema de gobernanza de datos en su función de orden público, y, en su caso, describir el

---

41 Naciones Unidas, «Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley», disponible en: <https://bit.ly/3GBNmjX>.

42 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Situación de la libertad de expresión en Chile: Informe especial de país 2016» (15 de marzo de 2016, disponible en: <https://bit.ly/3FCV2RD>).

modelo implementado, la estrategia utilizada para asegurar la calidad e integridad de la información recogida y las tecnologías de información utilizadas para tal efecto. El INDH solicitó informar, además, cuál era la estrategia institucional para la gestión de los datos recolectados y cuál era la analítica de datos definida en materia de orden público.

El 9 de junio de 2021, a través de Oficio Ordinario 421, el INDH solicitó a Carabineros informar sobre la existencia de variables estadísticas utilizadas en la labor de control del orden público que pudieran calificarse como «de interés público». Además, solicitó indicar qué tipo de estadísticas tenía Carabineros en materia de orden público y qué modelo de integración de datos se estaba utilizando. Asimismo, solicitó indicar cuántas bases de datos existían en materia de orden público y señalar si Carabineros contaba con indicadores para el seguimiento y análisis de las actuaciones de control del orden público.

Carabineros de Chile respondió a estas solicitudes a través del Oficio 451, del 9 de junio de 2021, y el Oficio 488, del 22 de junio de 2021. En ambas comunicaciones Carabineros de Chile se negó a entregar la información argumentando que la solicitud del INDH excedía el ámbito legal y competencial franqueado por la Ley 20.405. Sostuvo, además, que la Contraloría General de la República ha dictaminado en ocasiones anteriores que el INDH se habría excedido en sus atribuciones al requerir información a las policías frente a otros casos, para lo cual citó nuevamente el Dictamen 4.558 de 2019 y el Dictamen 39.155 de 2015.

El Dictamen 4.558 de 2019 citado por Carabineros de Chile reconoce expresamente las amplias facultades que tiene el INDH para requerir información de otros órganos del Estado sobre asuntos relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos. Incluso, la Contraloría General de la República señala que, según el mensaje de la Ley 20.405, este cuerpo legal ha sido adoptado en armonía con la Resolución 48/134 de 1994, de Naciones Unidas, que reconoce un mandato lo más amplio posible a las instituciones internacionales de derechos humanos, dentro de las que se encuentra el INDH. La Contraloría General de la República reitera su propio Dictamen 58.070 de 2012, en el que menciona explícitamente «la normativa contenida en la Ley 20.405 debe interpretarse de un modo que permita el cumplimiento de los objetivos del INDH y que armonice con los tratados internacionales vigentes»<sup>43</sup>.

El argumento sostenido por Carabineros de Chile desafía la lógica más elemental, pues niega al INDH la información solicitada amparándose en un dictamen que, de hecho, y sin lugar a duda plausible, reconoce expresamente la facultad que tiene el Instituto para requerir información a otros órganos del Estado en cumplimiento de su mandato legal. Tampoco aparece como razonable mencionar el Dictamen 35.155 de 2012, pues en dicho instrumento la Contraloría General de la República no sostuvo que el INDH no tuviese competencia para requerir información a otros órganos del Estado, sino tan solo afirmó que

---

<sup>43</sup> Dictamen 4.558, 12 de febrero de 2019, de la Contraloría General de la República, disponible en: <https://bit.ly/33Kp9cr>.

el tenor que se había utilizado para solicitar la información, amplio y genérico en aquella oportunidad, no permitía identificar bajo qué función legal de la Ley 20.405 se estaba actuando, cuestión que no cabe ser sostenida para este caso, pues el INDH indicó pormenorizadamente todos los elementos de la consulta y cuál es el contexto del que emana.

La actitud de Carabineros de Chile despierta preocupación, pues se niega información imprescindible para la oportuna protección y promoción de los derechos humanos en nuestro país. Lo anterior se agudiza si se considera que los argumentos jurídicos esgrimidos provienen de un uso descuidado del derecho administrativo aplicable y de una interpretación antojadiza de la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República. A este respecto, debe recordarse y reiterarse el citado Dictamen 4.558 de 2019, aducido precisamente por Carabineros de Chile para negar el acceso a la información, que señala con claridad que «la normativa contenida en la Ley 20.405 debe interpretarse de un modo que permita el cumplimiento de los objetivos del INDH y que armonice con los tratados internacionales vigentes». Este criterio señalado por la Contraloría General de la República encuentra su correlato con la doctrina constitucional aplicable a la interpretación jurídica de las normas de distribución de competencia. Konrad Hesse, teórico constitucional alemán, sostiene que la interpretación de las normas constitucionales —como aquella que realiza Carabineros de Chile sobre el principio de competencia del artículo 7 de la Constitución— debe incorporar un «criterio de corrección funcional», por el cual «el órgano no deberá modificar la distribución de las funciones a través del modo y del resultado de [su] interpretación»<sup>44</sup>. En este sentido, el INDH manifiesta su inquietud por el modo en que Carabineros de Chile interpreta las normas aplicables a la función de monitoreo de los derechos humanos en Chile, pues sus reiteradas negaciones de información inciden negativamente en el cumplimiento de las funciones institucionales del Instituto.

Más allá de cualquier discrepancia interpretativa, Carabineros de Chile no puede desconocer la facultad que el Instituto Nacional de Derechos tiene, dentro de su ámbito de competencia, para requerir información a cualquier órgano del Estado, pues se trata de una atribución expresamente reconocida en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 20.405. Además, debe recordarse que la información que fue solicitada mediante los referidos oficios se enmarca en la obligación institucional de Carabineros establecida por el mencionado Decreto Supremo 1.364, que a su vez deriva del Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Edmundo Alex Lemun Saavedra con Chile*. En este orden de ideas, corresponde al INDH monitorear el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Internacional de Derechos Humanos en dicho caso, a partir de las cuales se establece la obligación de

---

<sup>44</sup> Konrad Hesse, *Escritos de derecho constitucional*, trad. de Pedro Cruz Villalón y Miguel Azpitarte Sánchez (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012), 68.

Carabineros de Chile de registrar el uso de la fuerza y episodios violentos como medida de garantía de no repetición adoptada por el Estado de Chile en virtud del reconocimiento de su responsabilidad internacional por violación de derechos humanos. Al amparo del numeral 8 del artículo 3 de la Ley 20.405, que establece la facultad que tiene este órgano para cooperar con las instituciones regionales —en este caso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos— en la protección y promoción de los derechos humanos, el INDH puede requerir de esta información y Carabineros de Chile debe entregarla.

### 3. POLICÍA DE DIÁLOGO

En enero de 2021, algunos medios de comunicación informaron a la ciudadanía acerca del trabajo de una Unidad Coordinadora para la Reforma de Carabineros. En la publicación se mencionaba la creación de una policía de diálogo, y la capacitación «a más de 140 funcionarios para poder hacer la primera intervención frente a una manifestación para, justamente, evitar que la fuerza de control de orden público entre a disuadir o a dispersar»<sup>45</sup>.

El INDH solicitó al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través del Oficio 98, del 11 de febrero de 2021, información respecto del plan de capacitación recibida por los 140 funcionarios que, según la noticia, integrarían la nueva policía de diálogo. El INDH reiteró la solicitud de información a través del Oficio 300, del 16 de abril de 2021.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública respondió a través Oficio 9.484, del 27 de abril de 2021, remitiendo el Oficio 304, del 21 de abril de 2021, enviado por Carabineros de Chile a la Subsecretaría del Interior, por el cual se comunica información relativa a una actividad de capacitación de funcionarios de Carabineros de Chile. En dicho documento, Carabineros de Chile expresa haber desarrollado durante 2020 una actividad de capacitación denominada «Plan de capacitación modalidad *online*: Agentes de diálogo en Carabineros de Chile», la cual se habría impartido a 140 funcionarios policiales, 14 mujeres y 126 hombres a lo largo del país. Carabineros acompaña el oficio con el «Plan de capacitación modalidad *online*: Agentes de diálogo en Carabineros de Chile». Dicha capacitación habría surgido, según el documento, como una forma de atender a la «relevancia de contar con agentes de diálogo que permitan, entre otras cosas, facilitar la relación entre la policía y manifestantes, como también contribuir a fortalecer la legitimidad del actuar policial en el mantenimiento y restablecimiento del orden público»<sup>46</sup>. La estrategia buscaría «facilitar la relación entre la policía y manifestantes, como también contribuir a fortalecer la legitimidad del actuar policial en el mantenimiento del orden público». Estos objetivos, consigna el documento, se persiguen mediante la formación de un número importante de funcionarios con

---

45 Daniel Inostroza y Diego Rojas, «Definen plazos para implementar reforma policial, la que incluye nuevos protocolos de orden público», *El Mercurio*, 29 de enero de 2021, A2, disponible en: <https://bit.ly/3A58HzE>.

46 Carabineros de Chile, «Plan de capacitación modalidad *online*: Agentes de diálogo en Carabineros de Chile».

competencias de diálogo, capaces de generar un canal de interacción efectiva en el desarrollo de manifestaciones y eventos masivos.

Sobre esto, debe recordarse el «Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones», que señala expresamente:

Los Estados deberían proporcionar el apoyo necesario a las autoridades encargadas de gestionar las manifestaciones y someterlas a un control suficiente, en todos los niveles del gobierno. Ello comprende una capacitación suficiente y los recursos financieros y humanos necesarios<sup>47</sup>.

La decisión institucional de formar *agentes de diálogo* dentro de Carabineros de Chile es adecuada y coherente con el derecho internacional, pues apunta en el sentido descrito por la recomendación de la letra d) del punto 49 del referido informe conjunto, que señala que «las autoridades públicas, incluidas las fuerzas y cuerpos de seguridad, han de poder demostrar sus esfuerzos para mantener un verdadero diálogo con los organizadores de las reuniones y/o las personas que participan en ellas»<sup>48</sup>. Sin embargo, debe tenerse presente que la citada recomendación establece como hipótesis normativa el hecho de que Carabineros de Chile pueda efectivamente «demostrar sus esfuerzos para mantener un verdadero diálogo» con los manifestantes, cuestión que no fluye de forma evidente a partir de la información con la que cuenta el INDH. Desde luego, debe entenderse que, si bien la capacitación aparece como adecuada, esta, por sí sola no resulta suficiente, máxime si no se informan los resultados y balance de dicha actividad y, en consecuencia, no es posible observar si la cultura de diálogo que se busca inculcar es efectivamente *mantenida*, como ordena el derecho internacional de los derechos humanos.

Finalmente, es importante hacer presente que la información proporcionada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en torno a la formación de agentes de diálogo en Carabineros de Chile muestra una palpable disparidad entre mujeres y hombres capacitados. En concreto, de un universo total de 144 funcionarios capacitados, solo 14 mujeres a nivel nacional pudieron acceder a esta formación. Esta inequidad en el acceso a la formación interna no solo incide negativamente en la proyección de la carrera funcionaria de las carabineras, sino, además, se aleja de la recomendación contenida en la letra a) del punto 49 del informe conjunto ya citado, que señala que «los Estados deberían promover la diversidad en las fuerzas de seguridad de modo que las comunidades se vean reflejadas en

---

<sup>47</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones: Nota de Secretaría», A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), párr. 17, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/31/66>.

<sup>48</sup> Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», 13.

ellas. Ello requiere que sean suficientemente representativas e incluyan a las mujeres y los grupos minoritarios»<sup>49</sup>.

En cuanto a la bibliografía, se echa de menos literatura reciente de la historia sociopolítica de Chile en el módulo 1: «Conceptos clave y contextualización de fenómenos sociales», puesto que se restringe a hechos previos al 2018<sup>50</sup> y se limita a un «análisis de casos reales de control de orden público a partir de octubre del 2019»<sup>51</sup>, sin soporte bibliográfico. La bibliografía indicada para el estudio del módulo 2: «Enfoque psicosocial y comprensión de la fenomenología de las manifestaciones», parece ser pertinente para la formación de competencias de diálogo. El documento titulado «La actuación en reuniones públicas», de Amnistía Internacional, pone el acento en el uso de herramientas dialógicas por sobre el uso de la fuerza en contra de manifestantes, lo que parece acertado para los objetivos que se persiguen.

Por su parte, el artículo «La gestión de la alteración del orden en espacios públicos: Un desafío policial»<sup>52</sup> expone las tendencias en la gestión de multitudes en los países europeos, respecto a diálogo y la mediación con los manifestantes. Tanto este artículo como el autor que aparece en la tercera bibliografía obligatoria (Stephen Reicher)<sup>53</sup> se apartan de la idea de que las multitudes actúan como una multitud de pensamiento único, sino que postulan que las personas, dentro de la multitud, continúan pensando individualmente, pero desarrollando una identidad social provisional que incluye al resto del grupo. Así, las acciones que cuestionen, amenacen o ataquen la identidad y objetivos de un grupo de personas que se manifiesta en el espacio público, lejos de volverles más dóciles, aumentarán su cohesión interna y resistencia, y cuando las personas que no son violentas son tratadas con la misma fuerza que quienes participan en actos violentos, estas acaban identificándose con ellos, copiando comportamientos violentos contra la policía o justificando acciones lesivas para el orden y la seguridad públicas.

Un último punto a comentar respecto al programa de capacitación tiene que ver con el profesorado, el cuales forman parte de la plantilla de funcionarios/as de la misma institución de Carabineros. A este respecto, se señalan las recomendaciones entregadas por el INDH en los Informes Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2017 y 2018, orientadas a que las capacitaciones en materia de derechos humanos sean

---

49 Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», 12.

50 La bibliografía obligatoria que aparece en el programa es: William Sater y Simon Colliers, *Historia de Chile, 1808-2017* (Madrid: Akal, 2019); Tomás Moulian, *Chile actual: Anatomía de un mito* (Santiago: Arcis, 1997); Gabriel Salazar, *Movimientos sociales en Chile: Trayectoria histórica y proyección política*, vol. 3 (Santiago: Uqbar, 2012); Cristián Toloza y Eugenio Lahera, *Chile en los noventa* (Santiago: Dolmen, 1998) (en el programa aparece como: C. Toloza y E. Tironi, *Chile en los 90*. Santiago: Dolmen, 1998).

51 Resolución Exenta 392, 17 de septiembre de 2020, «Programa Nacional de Capacitación Agentes de Diálogo en Carabineros de Chile», de Carabineros de Chile, disponible en: <https://bit.ly/3K4LYY2>.

52 Francisc Reales, «La gestión de la alteración del orden en espacios públicos: Un desafío policial», *Revista de Derecho Penal y Criminología* 10 (julio de 2013): 493-524, disponible en: <https://bit.ly/3rozKlx>.

53 Stephen D. Reicher, *Manual de psicología social de Blackwell: Procesos grupales*, pp. 182-208.

implementadas por personal externo o bien por personal de la institución «acompañados y apoyados por expertos/as en derechos humanos que aseguren que las normas de derechos humanos sean integradas de modo pleno y congruente en el proceso de formación a la institución», como recomienda la ACNUDH<sup>54</sup> y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>55</sup>.

## B. Manifestaciones públicas observadas en 2020

Debido al importante rol que cumplen los derechos humanos de reunión y de libertad de expresión en el perfeccionamiento del sistema político, su protección aparece como un componente básico para el buen funcionamiento de las democracias, tal como han reiterado los organismos internacionales de derechos humanos<sup>56</sup>. Desde luego, el INDH asume la centralidad de esta premisa y entiende la importancia que tiene el monitorear el estado de la protesta social en Chile con el objeto de identificar eventuales obstáculos para su adecuada protección.

Durante 2020, el INDH ha observado 83 manifestaciones sociales (**tabla 2**). A fin de poder comparar los registros elaborados por los observadores y las observadoras del INDH con la información registrada por Carabineros de Chile, el Instituto solicitó a dicha institución — mediante Oficio Ordinario 478, del 21 de julio de 2021—, en conformidad al artículo 4 de la Ley 20.405, información respecto a cada una de las 83 marchas observadas por el INDH<sup>57</sup>.

---

54 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Derechos humanos y aplicación de la ley: Guía para instructores de derechos humanos para la policía* (Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2004), disponible en <https://bit.ly/2Ycrhq2>.

55 Naciones Unidas, Asamblea General, «Proyecto de plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos», A/HRC/15/28 (27 de julio de 2010), disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/15/28>.

56 A este respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado: «El ejercicio del derecho a la libertad de expresión no solo tiende a la realización personal de quien se expresa, sino a la consolidación de sociedades verdaderamente democráticas, el Estado tiene la obligación de generar las condiciones para que el debate público no solo satisfaga las legítimas necesidades de todos como consumidores de determinada información (de entretenimiento, por ejemplo), sino como ciudadanos. Es decir, tienen que existir condiciones suficientes para que pueda producirse una deliberación pública, plural y abierta, sobre los asuntos que nos conciernen a todos en tanto ciudadanos y ciudadanas de un determinado Estado». Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión», CIDH/RELE/INF.4/09 (25 de febrero de 2009), p. 5, disponible en <https://bit.ly/3GGjTW0>.

57 El INDH solicitó, respecto de cada una de las manifestaciones observadas: cantidad de participantes; cantidad de efectivos involucrados; cantidad y tipo de vehículos utilizados; tipo de armamento utilizado para cada ocasión; tipo de municiones utilizadas; características y cantidad de gas lacrimógeno utilizado; cantidad de detenciones por flagrancia, con el correspondiente desglose según el tipo de infracción alegada; cantidad de controles preventivos efectuados; cantidad de controles de identidad investigativos; cantidad de procedimientos de revisiones de bolsos y mochilas; cantidad de civiles heridos y gravedad de las lesiones; lugares donde se realizaron las constataciones de lesiones; y cantidad de funcionarios de Carabineros lesionados. Se solicitó, para cada una de estas materias, el envío de la información desagregada según los criterios pertinentes para cada asunto. Así, por ejemplo, para el caso del gas lacrimógeno, se solicitó informar de forma desagregada: técnica de lanzamiento utilizada, porcentaje de agua mezcla; sistema de fiscalización de agua mezcla utilizado; concentraciones por metro cúbico de gas lacrimógeno; y sistemas de registro y fiscalización de concentraciones de gas lacrimógeno.

**Tabla 2. Cantidad de manifestaciones sociales observadas por el INDH según regiones**

Región	Enero	Marzo	Mayo	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Totales
Arica y Parinacota	1	3					1			5
Tarapacá	1	5								6
Antofagasta		1								1
Coquimbo		1					4			5
Valparaíso		2								2
Metropolitana		8	1			2	2	3	1	17
O'Higgins		1					3			4
Maule	3	1					2			6
Ñuble	2	4		1						7
Biobío		2			1					3
La Araucanía	1			3	2	2	4			12
Los Ríos		5					1			6
Los Lagos		1					1			2
Aysén		3								3
Magallanes	1					1	2			4
Totales	9	37	1	4	3	5	20	3	1	83

Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

El 12 de octubre de 2021, Carabineros de Chile remitió un oficio de respuesta<sup>58</sup>, el cual omitía alguna de las solicitudes de información, o adjuntaba los archivos Excel convertidos en formato PDF, lo cual dificultaba el análisis por parte del INDH y obstaculizaba su rol de control externo de la institución policial. Sumado a lo anterior, de las cifras que pudieron observarse, se evidenciaron irregularidades entre las diferentes zonas de Carabineros de Chile del país que reportaron la información<sup>59</sup>. Ante la solicitud del INDH de enviar los archivos en Excel originales, Carabineros mandó los archivos PDF convertidos en Excel, totalmente desconfigurados. Por último, tras insistir, Carabineros envió alguno de los archivos Excel originales, pero, para el caso de las manifestaciones de Región Metropolitana por las que se solicitó información, se mantuvo el documento de 595 páginas en PDF. Debido

<sup>58</sup> Oficio 63, del 12 de octubre de 2021, de Carabineros de Chile.

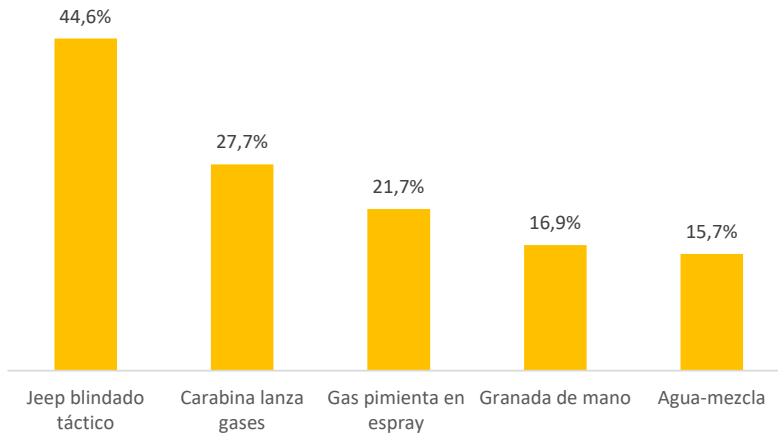
<sup>59</sup> Carabineros de Chile señala en su oficio que no reporta la información de la zona de Carabineros Atacama, ya que esta no mantiene información al efecto.

a lo anterior, el análisis de la información reportada por Carabineros de Chile a la consulta sobre manifestaciones observadas por el INDH será limitado.

### 1. USO DE SUSTANCIAS LACRIMÓGENAS

El uso de gases lacrimógenos fue observado por las y los funcionarios del INDH en el 44,6% (37) de las 83 manifestaciones sociales. Los medios utilizados para lanzar sustancias lacrimógenas fueron, en su mayoría, el jeep blindado táctico, la carabina lanza gases y la granada de mano (**gráfico 1**). En menor medida, se registró la mezcla de sustancias lacrimógenas en el agua (agua mezcla). En el caso de la Región Metropolitana (**tabla 3**) el jeep blindado táctico se utilizó en el 70,6% de las manifestaciones sociales, la carabina lanza gases y la granada de mano, ambas, en el 58,8% de las manifestaciones observadas.

**Gráfico 1. Medios utilizados para lanzar gases lacrimógenos en manifestaciones públicas observadas**



Fuente: Elaboración propia a partir de registros de las y los observadores del INDH.

**Tabla 3. Uso de medios disuasivos observados y porcentaje de utilización en el total de manifestaciones de la región**

Región	Jeep blindado táctico		Carro lanza agua		Agua-mezcla		Gas pimienta en spray		Carabina lanza gases		Granada de mano		Manifestaciones observadas
	1	20%	1	20%	1	20%	0		1	20%	1	20%	
Arica y Parinacota	1	20%	1	20%	1	20%	0		1	20%	1	20%	5
Tarapacá	3	50%	3	50%	0		2		3	50%	0		6
Antofagasta	0		0		0		0		0		0		1
Coquimbo	3	60%	4	80%	0		0		1	20%	1	20%	5
Valparaíso	2	100%	2	100%	0		1		1	50%	0		2
Metropolitana	12	70,6%	15	88,2%	8	47,1%	9	47,1%	10	58,8%	10	58,8%	17
O'Higgins	1	25%	1	25%	0		0		0		0		4
Maule	2	33,3%	4	66,7%	1	16,7%	0		0		0		6
Ñuble	3	42,9%	2	28,6%	0		3	14,3%	1	14,3%	0		7
Biobío	1	33,3%	3	100%	0		0		0		0		3
La Araucanía	3	25%	6	50%	3	25%	2	16,7%	1	8,3%	1	8,3%	12
Los Ríos	5	83,3%	5	83,3%	0		1	16,7%	4	66,7%	1	16,7%	6
Los Lagos	0		0		0		0		0		0		2
Aysén	0		0		0		0		1	33,3%	0		3
Magallanes	1	25%	2	50%	0		0		0		0		4
<i>Totales</i>	<i>37</i>	<i>44,6%</i>	<i>48</i>	<i>57,8%</i>	<i>13</i>	<i>15,7%</i>	<i>18</i>	<i>21,7%</i>	<i>23</i>	<i>27,7%</i>	<i>14</i>	<i>16,9%</i>	<i>83</i>

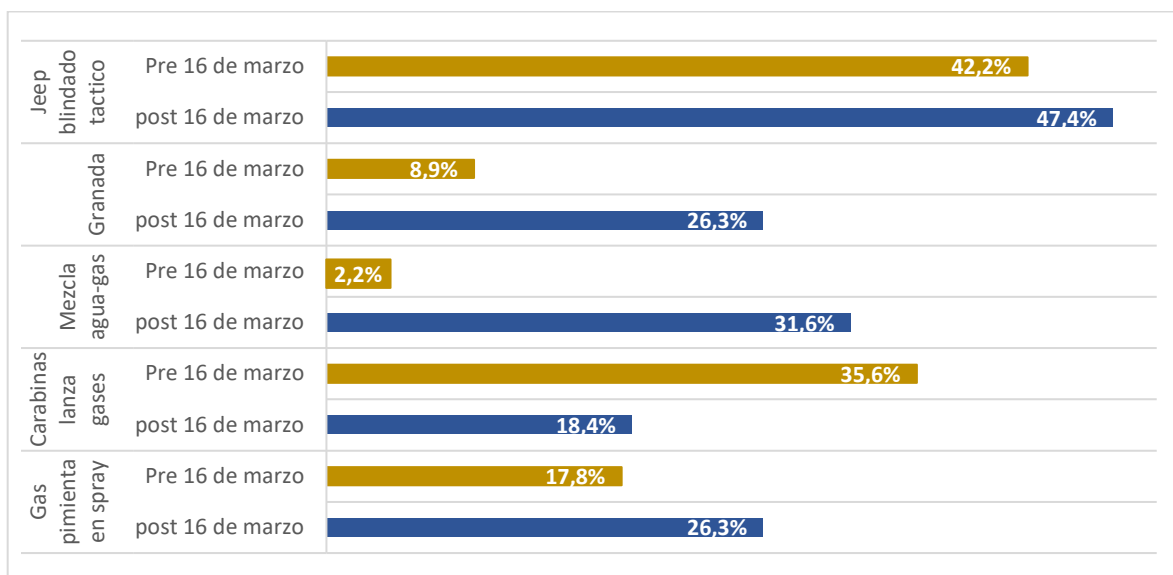
Fuente: Elaboración propia a partir de registros de las y los observadores del INDH.

Los registros realizados por las y los funcionarios del INDH durante las observaciones no se condicen con la información reportada por Carabineros de Chile. Así, en su respuesta al Oficio 63, al consultar por el uso de sustancias lacrimógenas utilizadas en las 12 observaciones efectuadas por funcionarios del INDH en la región de la Araucanía, Carabineros reporta cero usos, a pesar de que en tres de las manifestaciones los observadores del INDH registraron uso de gases a través del vehículo táctico y del carro lanza agua, en dos a través del gas pimienta en espray y en una lanza gases y granadas de mano. En cuanto al agua mezcla, el INDH detectó su uso en 13 manifestaciones; sin embargo, Carabineros no informa de la existencia de sustancias químicas en el agua mezcla utilizada en cada una de las manifestaciones por las que se le consultó, limitándose a indicar cero usos o dejarlo en blanco, a excepción del Maule, en que indica, para las seis manifestaciones consultadas, «0%, 70%, 100%, 40%», y «no se utilizó» en dos oportunidades; Tarapacá, en las que responde, para cuatro manifestaciones, la cantidad de litros de líquido CS por litros

de agua; y Magallanes, que da cuenta de «agua lluvia, al 1%, no tiene fiscalización». En cuanto, precisamente, al sistema de fiscalización del porcentaje de agua mezcla utilizada, Carabineros no da cuenta de la consulta, dejándola en blanco o bien responde cero usos en la Araucanía y en Aysén, «automático» en el Maule, y «concentración de exposición al disuasivo químico es de 0,4 mg/m<sup>3</sup>, conforme a lo establecido en el manual de operaciones para el control del orden público» en Tarapacá.

El uso de disuasivos químicos se observó en mayor proporción con posterioridad a decretarse las medidas sanitarias por la pandemia del covid-19 (16 de marzo de 2020, 38 manifestaciones observadas), a excepción de la carabina lanza gases (**gráfico 2**).

**Gráfico 2. Uso de disuasivos químicos antes y después del 16 de marzo de 2020 (decreto de medidas sanitarias)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

## 2. GRADUALIDAD, PROPORCIONALIDAD Y FOCALIZACIÓN EN EL USO DE LA FUERZA

En 26 de las 48 manifestaciones en las que se observó el uso del chorro lanza agua (54,2%), no se registraron advertencias sonoras previas. En 6 de ellas se detectó el uso de agua mezcla. Asimismo, en 25 de 37 manifestaciones en las que se dispersó a manifestantes con sustancias lacrimógenas a través de vehículos tácticos (67,6%) no se registraron advertencias sonoras.

Lo anterior es de suma gravedad, entendiendo que los protocolos de Carabineros instruyen que

antes del uso de disuasivos químicos, se advertirá, a lo menos tres veces por altavoces, indicando que por su seguridad hagan abandono del lugar adultos mayores, personas con capacidades diferentes, mujeres embarazadas, niños, niñas o adolescentes u otras con notorios problemas de salud, pues Carabineros procederá a hacer uso de los elementos disuasivos<sup>60</sup>.

Esta instrucción fue reiterada el 3 de enero de 2020 por la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros mediante documento electrónico ordinario, «de manera estricta»<sup>61</sup>.

Para evaluar la focalización y la proporcionalidad en el uso de la fuerza por parte de Carabineros, se registraron las diferentes respuestas de los uniformados ante grupos de manifestantes que se comportaban de forma distinta durante la manifestación. A partir de los registros puede observarse que la actuación de Carabineros podía variar ante grupos que se comportaban de la misma manera; es decir —usando la nomenclatura de la Circular 1.832<sup>62</sup>—, ante manifestantes que presentaban los mismos niveles de colaboración o resistencia, Carabineros presentaba distintos niveles de uso de la fuerza. También se advierten niveles de uso de la fuerza que no se corresponden con los niveles de colaboración o resistencia de las personas que se manifestaban. Así, como se observa en la **tabla 4**, el nivel 3 de uso de la fuerza («control físico, aplicación de medios reactivos. Reducción del fiscalizado para doblegar su resistencia e inmovilizarlo»), que debería usarse ante un nivel de resistencia 3 («oposición directa al control policial, que se manifiesta mediante intentos de evasión o de resistencia física»), se aplicó frente a manifestantes que no ocupaban la calzada en cuatro oportunidades, en nueve ante manifestantes que se manifestaban ocupando la calzada de forma pacífica y en 10 ocasiones frente a manifestantes que insultaban o se hacían proclamas contra fuerzas del orden, pese a que los propios protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros de Chile señalan, en el punto 5 de conceptos generales del protocolo 1.1 Protección de Manifestantes, que «el personal de Carabineros no debe reaccionar ante provocaciones verbales o gestuales de algunos manifestantes».

Por su parte, el nivel 4 de fuerza, «uso de armas no letales, como disuasivos químicos, bastón de servicio, porras, carro lanza agua o tácticas defensivas para inhibir la agresión», que se debería utilizar para manifestantes que intentan «lesionar al Carabinero para resistir el control o evadirlo, que no pone en riesgo vidas», fue observado en 42 manifestaciones hacia personas que se manifestaban desde la vereda de forma pacífica, en 38 hacia manifestantes que se manifestaban ocupando la calzada pacíficamente y en 41 hacia manifestantes que insultan o hacían proclamas contra Carabineros.

---

60 Orden General 2.635, sobre los Protocolos de Mantenimiento del Orden Público.

61 Documento Electrónico Ordinario NCU 107756473. Documento adjunto al Oficio 107, del 5 de marzo de 2021, de Carabineros de Chile.

62 Circular 1.832, del 1 de marzo de 2019, «Uso de la fuerza: Actualiza instrucciones al respecto».

No se registraron acciones vinculadas al nivel 5, «uso de elementos disuasivos letales» contra ningún tipo de manifestantes, ni el nivel 5 de «agresión activa potencialmente letal», por parte de manifestantes. Sí se observó la inacción de Carabineros frente a manifestantes ocupaban de manera no pacífica la calzada, con daños a la propiedad pública o privada, en un total de ocho manifestaciones (de las cuales, en 8 hubo daños a la propiedad privada, en 6 daños a la propiedad pública y en 2 ocupación de la calzada de manera no pacífica), además de 3 manifestaciones en que se observó que los y las manifestantes realizaban acciones violentas hacia las fuerzas del orden que no ponían en riesgo vidas. Se observó la ausencia de Carabineros también en 4 manifestaciones en las que se observaron manifestantes que ocupaban de manera no pacífica la calzada, con daños a la propiedad privada o pública (4 con ocupación no pacífica, 3 con daños a la propiedad privada y 3 con daños a la propiedad pública).

**Tabla 4. Análisis de los niveles de uso de la fuerza empleados por Carabineros en las manifestaciones públicas, año 2020 (frecuencia)**

	Nivel 1: Presencia de Carabineros	Nivel 2: Advertencias sonoras	Nivel 3: Reducción de individuos	Nivel 4: Uso elementos disuasivos no letales	Nivel 5: Uso elementos disuasivos letales	Inacción de Carabineros	No hay presencia de Carabineros
Manifestantes sin ocupación de calzada	28	9	4	42	0	6	7
Manifestantes con ocupación de calzada	26	12	9	38	0	5	4
Manifestantes que insultan o hacen proclamas en contra de las fuerzas del orden	27	11	10	40	0	3	3
Acción sobre manifestantes que ocupan de manera no pacífica la calzada, daños propiedad privada o pública	11	8	5	33	0	8	4
Manifestantes que realizan acciones violentas hacia las fuerzas del orden (artefactos incendiarios, elementos contundentes), pero que no pone en riesgo vidas	5	5	4	41	0	3	1 <sup>1</sup>
Manifestantes que usan armas potencialmente letales contra fuerzas del orden, lo que pone en riesgo vidas	0	0	0	0	0	0	0
1. Se refiere a una manifestación del 19 de octubre de 2020 en la región del Libertador General Bernardo O'Higgins, durante la que manifestantes realizaron acciones violentas hacia las fuerzas del orden que se encontraban al interior de la 1.ª Comisaría de Rancagua, sin que los efectivos salieran del lugar. Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.							

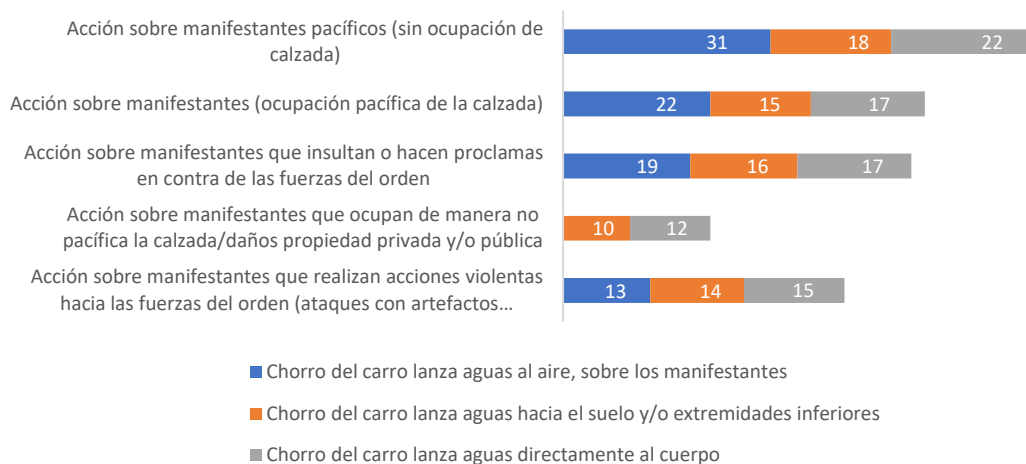
### 3. DIRECCIONAMIENTO DE LAS ARMAS POTENCIALMENTE LETALES

En las 83 manifestaciones observadas por el INDH, las y los observadores fueron registrando el direccionamiento de los elementos disuasivos: chorro lanza agua, carabina lanza gases, granadas lacrimógenas y escopeta antidisturbios. Para ello, en las manifestaciones se registraron las oportunidades en que estas armas potencialmente letales se dirigieron al aire, al torso y al rostro de las y los manifestantes cuando estas se ocupaban.

#### *Chorro de vehículo lanza agua*

En las 48 manifestaciones (57,8% del total) en las que se observó el uso del chorro del carro lanza agua, las y los observadores del INDH registraron, en cada una, hacia dónde se dirigía (al aire, hacia el suelo o extremidades y directamente hacia el cuerpo). Como se observa en el **gráfico 3**, el chorro fue dirigido hacia el suelo o extremidades interiores en 18 oportunidades hacia las personas pacíficas que se manifestaban sin ocupar la calzada y, en 22 ocasiones, directamente al cuerpo.

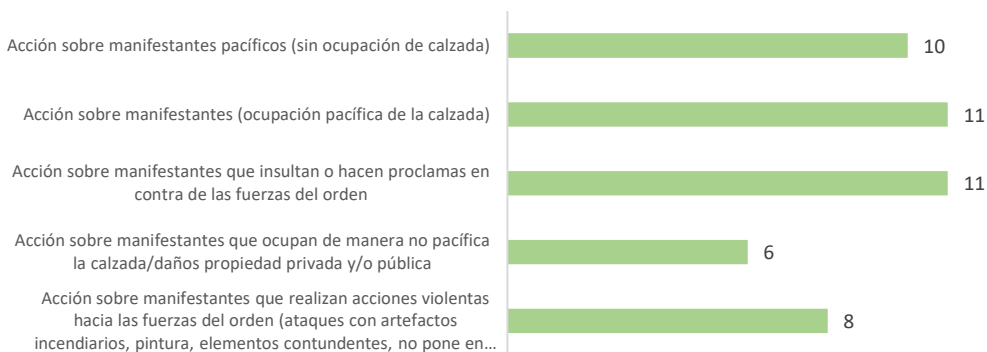
**Gráfico 3. Uso de chorro de carro lanza agua según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

En tanto, el chorro con agua mezcla, observado en 13 manifestaciones, fue registrado en 11 ocasiones afectando tanto a manifestantes que ocupaban en forma pacífica la calzada, como a manifestantes que, en la calzada, insultaban o hacían proclamas contra Carabineros, y en 10 ocasiones se registró el chorro de agua mezcla contra manifestantes pacíficos que no ocupaban la calzada (**gráfico 4**).

**Gráfico 4. Uso de chorro agua mezcla del carro lanza agua según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**

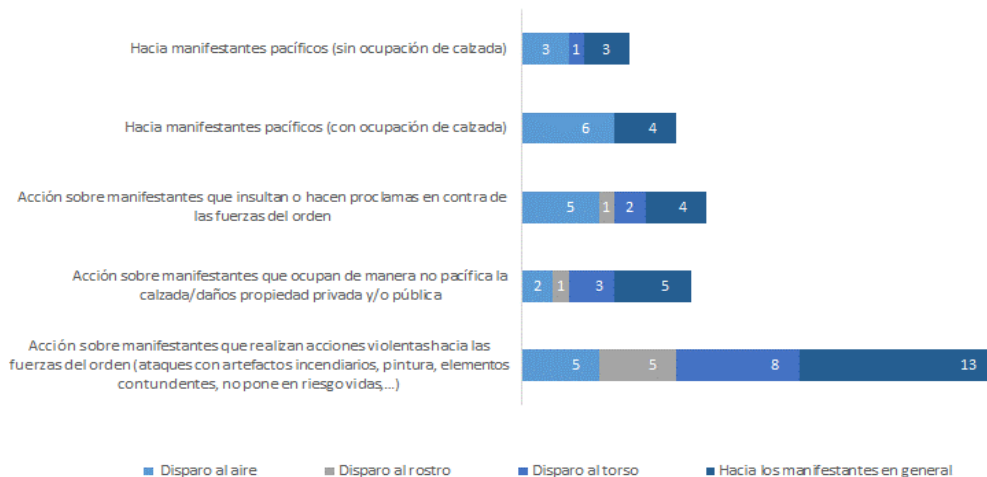


Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

### Carabina lanza gases

El uso de carabinas lanza gases se observó en 23 manifestaciones (27,7%). En ellas, las y los observadores del INDH registraron el direccionamiento del arma hacia los manifestantes en general, al aire, el torso de las personas o hacia su rostro, vinculándolo, además, a las acciones de manifestantes afectados. Destaca el registro de 14 direccionamientos de la carabina hacia el torso de las y los manifestantes y de 7 al rostro (**gráfico 5**). En 29 oportunidades se registró el direccionamiento hacia las y los manifestantes.

**Gráfico 5. Uso de carabina lanza gases según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

### Granadas lacrimógenas

En 14 manifestaciones (16,9%) se observó el uso de granadas lacrimógenas (**gráfico 6**). Las y los observadores del INDH registraron, en cada una, hacia dónde fueron dirigidas (al aire, hacia manifestantes sin poder discriminar dirección exacta, al cuerpo o al rostro) en relación a las acciones de manifestantes. En 23 oportunidades se registró el lanzamiento al aire de las granadas lacrimógenas de mano y en 32 dirigida a los manifestantes en general, sin poder identificar la zona del cuerpo. En 10 oportunidades se registró el lanzamiento de granadas lacrimógenas hacia manifestantes que se manifestaban pacíficamente sin ocupar la calzada. El uso de granadas lacrimógenas se concentró principalmente en la Región Metropolitana, en un total de 10 manifestaciones.

**Gráfico 6. Uso de granadas lacrimógenas según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**

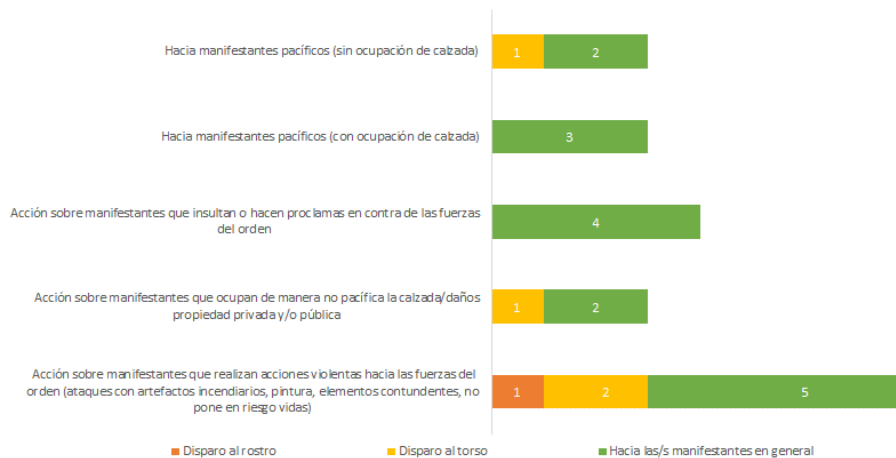


Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

### Escopeta antidisturbios

En 9 manifestaciones se registró el uso escopetas antidisturbios (10,8%) concentrándose principalmente en la Región Metropolitana. En ellas se registró la cantidad de oportunidades en que esta se utilizaba en dirección al rostro (una oportunidad), al torso (4 oportunidades) o hacia los manifestantes (16 oportunidades) (**gráfico 7**).

**Gráfico 7. Uso de la escopeta antidisturbios según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

### *Vehículo táctico lanza gases*

Las sustancias lacrimógenas del vehículo táctico lanza gases, que se consignó en 37 manifestaciones, se registraron en mayor medida (33 manifestaciones) dirigidas hacia manifestantes pacíficos que no ocupaban la calzada (**gráfico 8**).

**Gráfico 8. Uso del vehículo táctico según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**

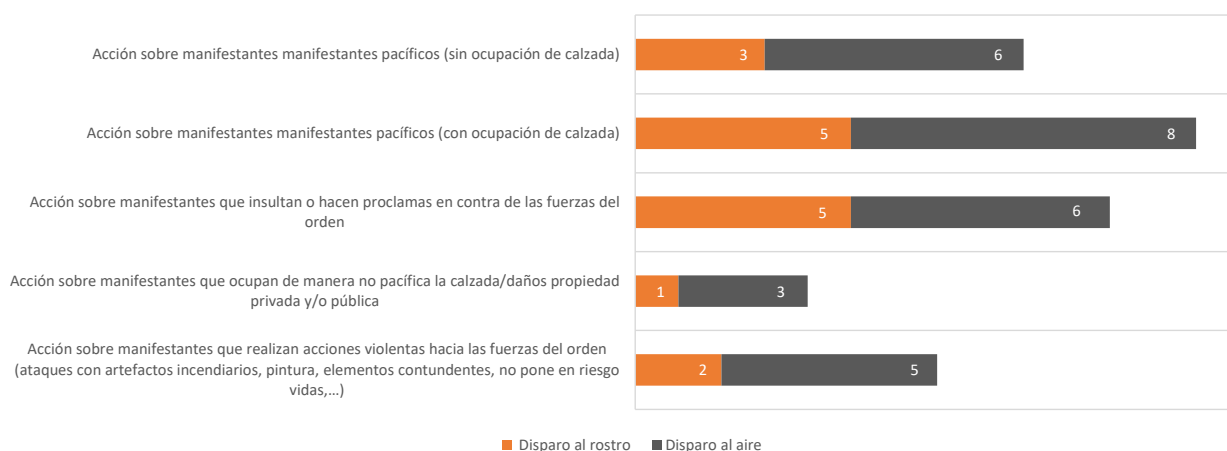


Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

### Espray de gas pimienta

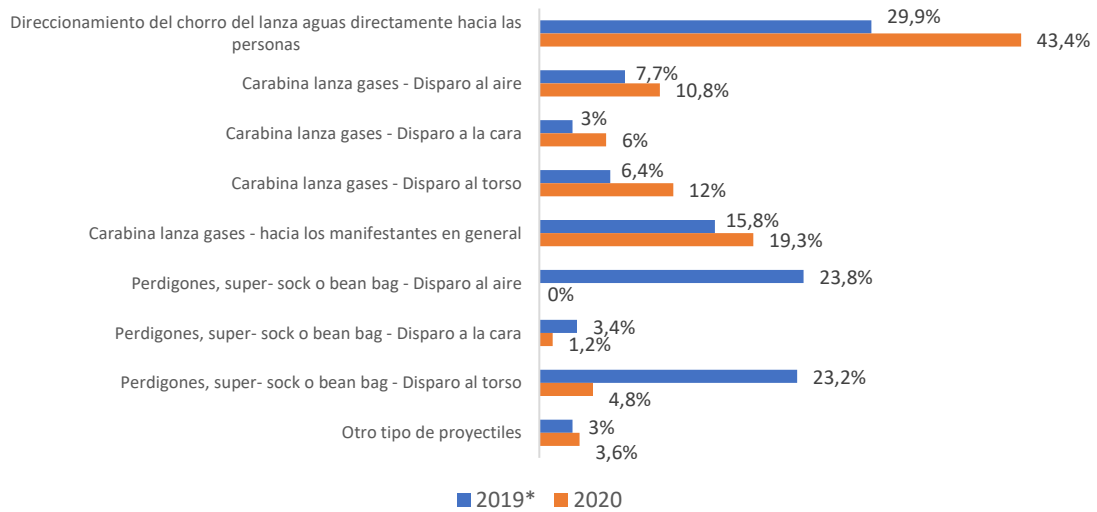
El uso del gas pimienta en espray fue observado en el 21,7% (18) de las manifestaciones. En 8 manifestaciones se registró su direccionamiento al rostro (9,6%), cifra similar a la del 2019 (durante la crisis social) con 10,8%. En cada manifestación se anotó hacia dónde iba dirigido el espray OC y ante qué actuaciones de las y los manifestantes (**gráfico 9**). Destaca la acción policial sobre manifestantes que ocupaban pacíficamente la calzada, en 5 ocasiones directamente al rostro, como también sobre manifestantes que insultaban o hacían proclamas contra fuerzas del orden, en otras 5 ocasiones. Hay 3 registros en que se dirigió el gas pimienta hacia la cara de personas que se manifestaban de forma pacífica sobre la acera.

**Gráfico 9. Uso del espray de gas pimienta según acción de manifestantes, año 2020 (frecuencia)**



Al comparar las observaciones durante la crisis social de 2019 con las de 2020 (**gráfico 10**), se observa que el uso de armamento disuasivo potencialmente letal se registró, en este último año, en un total de 41 manifestaciones (49,4% del total), lo que supone un incremento porcentual del uso del chorro lanza agua directamente hacia las personas y del direccionamiento de la carabina lanza gases hacia los y las manifestantes, tanto en general, como hacia el rostro, torso y aire.

**Gráfico 10. Uso de armamento disuasivo no letal, años 2019 (después del 18 de octubre) y 2020 (porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de observaciones de manifestaciones sociales.

En relación a la utilización de armas de servicio, no se registró su uso en ninguna manifestación.

#### 4. PERSONAS HERIDAS

Puesto que el número de personas heridas registradas por las y los funcionarios del INDH durante las manifestaciones sociales no daría cuenta del total —solo podría validarse a través del cruce de información de hospitales, consultorios y registros de las brigadas de salud en calle—, las y los observadores registran la presencia o no de personas heridas, y no la cantidad, junto con el armamento por el cual fueron heridas y la afectación de grupos de especial protección y preocupación.

En 22 manifestaciones se registraron personas heridas por impacto directo: niños, niñas y adolescentes en 14 manifestaciones, adultos mayores en 7, mujeres embarazadas en 2 y personas en situación de discapacidad en 3. En las mismas 22 manifestaciones se observaron personas afectadas por el uso indiscriminado de gases, en 17 manifestaciones se registraron niños, niñas y adolescentes afectados por gases lacrimógenos, en 10 se observaron adultos mayores afectados, en 2 mujeres embarazadas y en 4 personas en situación de discapacidad.

De las 22 manifestaciones en las que se observó a personas heridas por la actuación policial, solo en 2 se registró la asistencia a estas por parte de Carabineros: el 8 de marzo en Chillán, región de Ñuble, y el 16 de septiembre en Temuco, región de la Araucanía.

## 5. OBSERVADORES DE DERECHOS HUMANOS, PRENSA Y BRIGADISTAS DE SALUD

En cuanto a la actuación policial frente a grupos de observadores de derechos humanos de las organizaciones de la sociedad civil, se pudo registrar la afectación por gases lacrimógenos en 9 manifestaciones, el accionar del chorro del carro lanza agua hacia este grupo en 4 manifestaciones (2 en la Región Metropolitana y las otras 2 repartidas en la Araucanía y en Los Ríos); y detenciones en 2 manifestaciones (el 8 de marzo en Valparaíso y el 11 de septiembre en Santiago).

En 6 manifestaciones se registró que el chorro del carro lanza agua apuntó directamente al cuerpo de fotorreporteros (2 en la Araucanía, 2 en la Región Metropolitana, 1 en el Maule y 1 en Tarapacá); en 9, la utilización de gases lacrimógenos (3 de Los Ríos, 2 Metropolitana, 1 Arica y Parinacota, 1 Tarapacá, 1 Maule y 1 Araucanía), y en una manifestación, la del 6 de marzo en Santiago, se observó el disparo de escopeta antidisturbios y de granada lacrimógena al cuerpo de fotorreporteros. Por último, en 2 ocasiones se registraron detenciones en contra medios de prensa (ambas en la Región Metropolitana, en marzo y mayo).

En 6 manifestaciones se observó que el chorro lanza agua apuntó directamente al cuerpo de brigadistas o contra los puestos de asistencia sanitaria: 3 en la Región Metropolitana, 2 en la región de Los Ríos y 1 en la región de Tarapacá, así como también en 6 manifestaciones se observó el uso de gases lacrimógenos contra este grupo (2 en Los Ríos, 2 en Tarapacá, 1 en la Región Metropolitana y 1 en Ñuble). Además, en una manifestación (20 de noviembre en Santiago) se registró la detención contra grupos de asistencia sanitaria o trabajadores de la salud.

## 6. OBSERVADORES DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

En cuanto al trato hacia las y los observadores del INDH, en 5 manifestaciones se registraron agresiones verbales (2 en la Región Metropolitana, 2 en Biobío y una en los Ríos), agresiones físicas en 4 (3 en la Región Metropolitana y una en el Maule), en 9 manifestaciones se utilizó el chorro del carro lanza agua apuntado directamente hacia las y los funcionarios del INDH (4 en la Región Metropolitana, 3 en la Araucanía, una en Los Ríos y una en Tarapacá). En 8 registros se observó la afectación de gases lacrimógenos sobre este grupo (2 en Los Ríos, 2 en la Región Metropolitana, una en la Araucanía, una en el Maule, una en Coquimbo y una en Tarapacá). No se registraron disparos, ni de escopeta antidisturbios ni de granada lacrimógena al cuerpo, como tampoco detenciones.

## 7. CARABINEROS SIN IDENTIFICACIÓN

En 30 manifestaciones (36,1% del total) se observaron carabineros sin identificación, especialmente 6 en la Región Metropolitana y 5 en el Maule.

### C. Acciones administrativas del INDH

#### 1. INDAGACIÓN SOBRE DENUNCIAS DE ATROPELLOS POR VEHÍCULOS POLICIALES

Otro de los episodios que motivaron la intervención del INDH ocurrió el 7 de enero de 2020, en las inmediaciones de un colegio en Pudahuel. Un video en el que se registra un violento atropello de un joven por un vehículo policial fue ampliamente difundido en redes sociales y algunos medios de comunicación social<sup>63</sup>. La víctima se encontraba en una concentración de personas que se manifestaba en contra de la prueba de selección universitaria cuando fue alcanzado por el vehículo. El INDH solicitó información a Carabineros de Chile a través del Oficio Ordinario 528, del 6 de julio de 2020, pidió informar sobre los hechos denunciados y, a nivel general, entregar información relativa a protocolos de conducción de vehículos policiales.

En relación con esta situación, el Instituto Nacional de Derechos Humanos solicitó a Carabineros proporcionar el libro de patrullaje o similar en que se dé cuenta del suceso referido e informar de los sumarios o investigaciones administrativas instruidos por la situación.

Carabineros respondió a través de Oficio Ordinario 66, del 30 de julio de 2020, señalando no poder entregar información debido a que el hecho se encontraría bajo investigación penal y, que en virtud del artículo 182 del Código Procesal Penal, tal información reviste el carácter de secreto para los terceros ajenos a la investigación. Por otra parte, informa que, en cuanto a los protocolos aplicables a la conducción de vehículos policiales, corresponde al Centro de Formación y Capacitación de Conductores formar y capacitar a conductores de Carabineros de Chile, y acompaña un anexo con el «Manual para la habilitación de conductores para Carabineros de Chile». Respecto a la legitimidad del argumento aducido para no entregar la información, conviene recordar tal como se hizo en el Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019<sup>64</sup>, lo señalado por la Contraloría General de la República en el Dictamen 062298N15:

---

<sup>63</sup> Core, «Denuncian violento atropello de joven en Pudahuel por parte de Carabineros», *El Desconcierto*, 7 de enero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3KrqENC>.

<sup>64</sup> INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», 136.

Es posible advertir que el INDH ha requerido a Carabineros de Chile la información en cuestión porque se vincula con una situación concreta en la cual ha podido existir una vulneración de derechos humanos, de modo que, en concordancia con el criterio contenido en el Dictamen 39.155, de 2015, cabe concluir que ese instituto ha obrado en el marco de las atribuciones que le confiere el ordenamiento jurídico, en materia de promoción y protección de tales derechos<sup>65</sup>.

A su vez, la Contraloría Regional de Los Ríos, en su Dictamen 49131, ha señalado también la improcedencia de invocar el mencionado artículo 182 del Código Procesal Penal para negar la información al INDH:

No obsta a lo anterior lo previsto en el citado artículo 182 del Código Procesal Penal, que impide entregar antecedentes a terceros no intervinientes en el respectivo juicio, ya que se trata de una norma de carácter procesal que no puede afectar el cumplimiento de las funciones del INDH, tal como se concluyó en el Dictamen 4.558, de 2019, de este órgano contralor, ratificado por su similar 7.586, de 2020<sup>66</sup>.

## 2. INDAGACIÓN SOBRE DENUNCIAS DE USO DE GAS PIMIENTA

El 31 de julio de 2020, el INDH solicitó a Carabineros, por medio del Oficio Ordinario 632, información relativa a una serie de registros que aparecieron en prensa y redes sociales durante 2020, en los que se observa a efectivos de Carabineros lanzando gas pimienta hacia el rostro de personas que se encontraban a corta distancia, como se describe a continuación:

- 11 de febrero de 2020, Santiago: En el registro se observa a una carabinera rociando gas pimienta a corta distancia, directamente al rostro de una mujer que la estaba grabando y solicitando que se identificara, en lo que se señala sería el sector Marín con vicuña Mackenna. Finalmente, la funcionaria le dice: «No estoy pal hueveo tuyo, bastarda culiá»<sup>67</sup>.
- 9 de marzo de 2020, San Felipe: En el registro se observa cómo un funcionario de Carabineros arroja gas pimienta al rostro de —según señala la nota— dos abogados de derechos humanos en las afueras de la 2.ª Comisaría de San Felipe cuando consultaban por detenidos en manifestaciones<sup>68</sup>.
- 9 de marzo de 2020, Talca: El registro muestra cómo una señora es rociada con gas pimienta directamente al rostro por un carabiniere, cuando —según se

---

65 Dictamen 062298N15, 4 de agosto de 2015, de la Contraloría General de la República, disponible en <https://bit.ly/2QWCxnR>.

66 Dictamen E49131/2020, 5 de noviembre de 2020, de la Contraloría General de la República, disponible en <https://bit.ly/39ZWZeB>.

67 «Carabinera lanzó gas pimienta a mujer que solicitó su identificación», *El Mostrador*, 11 de febrero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3jazCBI>.

68 Diario ElAconcagua.cl (@elaconcagua), «Carabineros lanzan gas pimienta...», Twitter, 9 de marzo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/32wX0TA>.

señala— intentaba ayudar a una joven desmayada en el suelo, luego de que Fuerzas Especiales la detuviera durante las protestas en la Ruta 2 Sur<sup>69</sup>.

- 11 de marzo de 2020, Valparaíso: El video registra a un funcionario de Fuerzas Especiales de Carabineros rociando gas pimienta a las personas en el lugar, que al parecer observaban una detención ejecutada por aproximadamente diez uniformados<sup>70</sup>.

Si se analizan los cuatro videos en las notas de prensa, no logra apreciarse que el uso del aerosol derive de una aplicación necesaria, proporcional y gradual de la fuerza pública. Tampoco se observa que el comportamiento de las personas rociadas con gas pimienta represente una amenaza para la integridad física de los funcionarios de Carabineros. Por el contrario, si las imágenes son interpretadas bajo la luz del instructivo que regula el uso de estos implementos, podrá inferirse que no se cumplen las normas mínimas, pues Carabineros no realiza ningún tipo de advertencia (a viva voz, dispositivos de audio u otro) sobre el uso inminente del gas pimienta, como tampoco observa la norma que ordena evitar el uso del gas a la altura de la cabeza o direccionarlo a los ojos o membranas mucosas, ni hacer uso del aerosol en forma maliciosa o negligente.

Es dable recordar, ante el uso del aerosol registrado por los vídeos referenciados, que «los irritantes químicos solo deberían utilizarse cuando el personal de las fuerzas del orden tenga motivos para creer que existe una amenaza inminente de daño»<sup>71</sup> y que su utilización en situaciones de resistencia puramente pasiva ha sido señalada por Naciones Unidas como «circunstancias de uso potencialmente ilegal»<sup>72</sup>.

Además, deben atenderse las advertencias respecto de los efectos agudos del gas pimienta que aparecen en el informe técnico «Revisión bibliográfica sobre gases lacrimógeno, verde, pimienta y eméticos» ISP<sup>73</sup>: molestia y dolor en ojos y sistema respiratorio; en ojos, dolor con sensación de ardor, lacrimación severa, espasmo de párpado, visión borrosa, ulceración y ceguera temporal o permanente; puede causar erosión de la córnea; daña lentes de contacto, por lo que a la persona afectada se le recomienda sacárselos inmediatamente; en el sistema respiratorio causa estornudos y tos dolorosa y prolongada, broncoconstricción y dificultad para respirar; puede producir apnea y, en algunos casos, muerte asociada a asfixia por posicional; en personas con asma, produce

---

69 Talca TV, «Rociada con gas pimienta directamente a la cara, una señora que intentó auxiliar a una joven que se encontraba desmayada en el suelo, luego de que FFEE la detuviera en las protestas que se realizaron en la 2 Sur el día Lunes 9M», Facebook, 9 de marzo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3wQFHMG>.

70 «Carabineros ataca con gas pimienta al presidente del Consejo Regional del Colegio de Periodistas de Valparaíso», *El Desconcierto*, 11 de marzo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/2WqjPEA>.

71 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *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: Naciones Unidas, 2021), párr. 7.2.3.

72 ACNUDH, *Orientaciones...*, párr. 7.2.7.

73 ISP, «Revisión bibliográfica...».

severo compromiso pulmonar; en piel, comezón, ardor, edema, eritema y en algunos casos (raros) formación de vesículas quemaduras de segundo o tercer grado; en el sistema gastrointestinal: náusea, vómitos y diarrea; en el sistema nervioso, causa inhibición de contracción de músculos cardíacos por interacción nerviosa. Entre «otros efectos», señala que puede producir taquipnea, baja de presión, bradicardia y arritmias cardíacas (en altas concentraciones). Sobre los efectos ambientales, el documento advierte que la capsaicina permanece en el ambiente donde fue usada, y que la vida media en el ambiente es de 2 a 8 días, lo cual obviamente implica que su uso afecta no solo a las y los manifestantes contra quienes lo usa Carabineros, sino hacia transeúntes y en especial, residentes.

### 3. INDAGACIÓN SOBRE VIDEOCÁMARAS CORPORALES

El 9 de junio de 2021, el INDH envió a Carabineros de Chile el Oficio 420, por el cual solicitó diversas informaciones relacionadas con el uso de videocámaras corporales por parte de funcionarios policiales. En concreto, el INDH solicitó informar sobre la existencia de protocolos de uso de las videocámaras corporales<sup>74</sup>, capacitaciones al personal policial respecto del correcto modo de uso, fiscalizaciones para vigilar el cumplimiento de las normas que regulan su uso, y sistemas de seguridad y antimanipulación de registro de GPS, entre otras variables.

A su turno, Carabineros de Chile respondió a la solicitud de información con el Oficio 487, del 22 de junio de 2021, señalando que la solicitud del INDH no estaba dentro de su ámbito de competencias y que, por consiguiente, no se entregaría la información solicitada. Este tipo de respuesta ya había sido entregada a propósito de otras solicitudes de información.

Ante esta falta de respuesta, es importante explicar que la rendición de cuentas sobre control del orden público es una obligación internacional del Estado de Chile que deriva de la suscripción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El cumplimiento de tal obligación no es un asunto facultativo para el Estado y sus agentes, en este caso Carabineros de Chile, toda vez que el inciso segundo del artículo 5 de la Constitución Política de la República ordena a los poderes públicos a ejercer sus atribuciones considerando la vigencia y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos. En este sentido, es una cuestión no sujeta a debate que, en tanto órgano oficial y técnico del Estado de Chile para la promoción y protección de los derechos humanos, el Instituto Nacional de Derechos Humanos tiene sobrada competencia para requerir este tipo de información, y que la

---

<sup>74</sup> A pesar de conocer la Orden General 2.732, que aprueba el manual de uso y registro de videocámaras en el servicio policial, el INDH requirió adjuntar los protocolos, reglamentos o cualquier acto administrativo que regulase el uso, porte y manipulación almacenamiento y seguridad de videocámaras corporales, de cargo fiscal, particulares autorizados para el servicio, o teléfonos celulares para hacer registros durante labores de servicio. Además, se realizó el mismo requerimiento respecto a la regulación del registro de ubicación (GPS) para las grabaciones de las videocámaras corporales, fueran de cargo fiscal o personales.

interpretación jurídica que Carabineros de Chile realiza sobre el marco legal que regula las potestades del INDH no puede torcer la aplicación del derecho internacional.

El párrafo 94 de la Observación General 37 del Comité de Naciones Unidas señala expresamente: «El uso de dispositivos de grabación por los agentes del orden durante las reuniones, incluidas las cámaras adosadas al cuerpo, puede ser positivo para asegurar la rendición de cuentas, si se hace con sensatez»<sup>75</sup>. Por otro lado, el informe conjunto de 2016 establece que «el empleo adecuado por los agentes del orden de cámaras que se fijan sobre el cuerpo en el contexto de manifestaciones podría resultar útil en la labor de investigación interna o de los mecanismos civiles de supervisión»<sup>76</sup>. Todo el derecho internacional aplicable está conteste en señalar que el acceso a los registros de video captados por cámaras corporales, por parte de las instituciones civiles de supervisión de derechos humanos, es una medida indispensable para asegurar la correcta rendición de cuentas. Cuando Carabineros de Chile rehúsa entregar tal información, está comprometiendo la responsabilidad del Estado de Chile en materia de derechos humanos.

El derecho internacional de los derechos humanos, que es vinculante para el Estado de Chile sobre esta materia, no está sujeto a mayor discrepancia. Las policías están obligadas a permitir el acceso a tales informaciones como parte del cumplimiento de un estándar mínimo de respeto de los derechos humanos en los procedimientos de control del orden público. El párrafo 96, letra d) del informe conjunto establece una recomendación explícita sobre esta materia:

Los Estados deberían asignar un mandato amplio a un órgano de supervisión independiente que posea todas las competencias y facultades necesarias para proteger eficazmente los derechos en el contexto de las reuniones. El mandato debería permitir a ese órgano investigar las denuncias presentadas por particulares, aceptar casos remitidos por la policía e incoar investigaciones por iniciativa propia cuando ello redunde en beneficio del interés público. El órgano debería investigar todos los casos de empleo de la fuerza por los agentes del orden. El órgano de supervisión debería tener plenas facultades de investigación y las denuncias deberían gestionarse con objetividad, equidad y rapidez, siguiendo criterios claros<sup>77</sup>.

Del tenor literal del artículo 3 de la Ley 20.405 se deduce con claridad que el INDH es el órgano que describe esta recomendación internacional. El INDH cuenta con amplias competencias para dirigirse a otros órganos del Estado, recabar información, cautelar el respeto de los derechos humanos, proponer medidas que ayuden a mejorar la situación de los derechos humanos en Chile y deducir acciones judiciales cuando corresponda, entre otras. Si tanto el derecho interno de Chile como el derecho internacional sobre esta materia coinciden en la necesidad de entregar facultades al INDH para propender al cumplimiento

---

75 Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General 37, párr. 94.

76 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», párr. 92.

77 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», párr. 96.

de la obligación de rendición de cuentas, no se logra explicar razonablemente por qué Carabineros de Chile niega la solicitud de información mediante una interpretación jurídica que desafía la lógica más elemental sobre la materia. El INDH ve con preocupación que se trata de una actitud reiterada de Carabineros de Chile y que compromete el horizonte de protección de los derechos humanos en nuestro país.

#### 4. INDAGACIÓN SOBRE CRITERIOS DE ACTUACIÓN POLICIAL EN MANIFESTACIONES SOCIALES

Entre fines de agosto y principios de septiembre de 2020, se organizaron diversas manifestaciones sociales. En algunas zonas del país, el gremio de los conductores de camiones llevó adelante paralizaciones y bloqueos de calzada. En la zona oriente de la capital, distintas organizaciones marcharon en apoyo a la «campaña del rechazo» del plebiscito nacional sobre nueva constitución. Por su parte, algunas organizaciones de representación de técnicos de enfermería se manifestaron en el sector de plaza Baquedano en denuncia de sus condiciones laborales deficientes. Todos estos episodios de protesta acontecieron alrededor del mismo período, pero la gestión policial fue sustantivamente distinta en cada caso. Mientras en el sector oriente de la Región Metropolitana los adherentes de la campaña del rechazo pudieron hacer ejercicio efectivo de su derecho de reunión, pues contaron con una escolta policial que acompañó el desarrollo de la marcha, en plaza Baquedano los técnicos de enfermería fueron intensamente reprimidos. Los medios de comunicación social difundieron noticias sobre este trato desigual de la policía para con los manifestantes de cada grupo y evidenciaron una aparente discriminación arbitraria de Carabineros de Chile en la gestión de las protestas.

En relación con estos hechos, el INDH envió un requerimiento de información al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. A través de Oficio Ordinario 793, del 14 de septiembre de 2020, se solicitó informar sobre la existencia de criterios policiales vigentes aplicables para diferenciar entre las distintas formas de actuación en una manifestación social, según su tipo y el lugar en que ocurre. Se solicitaron, además, los detalles sobre la intervención policial en determinadas marchas<sup>78</sup>. El oficio fue reiterado el 14 de enero y el

---

<sup>78</sup> Respecto de la «marcha del rechazo», el 5 de septiembre de 2020 en la estación de Metro El Golf en Las Condes, el INDH solicitó aclarar: i) la cantidad estimada de personas que participaron, y si esta cantidad se ajustaba a lo indicado por el plan Paso a Paso para las comunas en que se realizó esta manifestación; ii) si se controló la identidad de personas que marcharon con escudos y armas (bates de béisbol, manoplas y bastones retráctiles; iii) la cantidad de detenidos por causar desórdenes, agresiones a transeúntes u otro tipo de delitos; y iv) si se detuvo o efectuó citación a personas por contravenir la norma sanitaria que impide aglomeraciones de más de 50 personas en el espacio público (además de adjuntar libro de detenidos o constancia de citación). En cuanto a la «marcha de técnicos de enfermería», del 5 de septiembre de 2020 en el sector de plaza Baquedano en Santiago, lo solicitado fue lo siguiente: i) un fundamento de la decisión de dispersar la reunión mediante uso de carros lanza aguas, y la composición de la mezcla de agua con químicos usada en el procedimiento; ii) si se efectuaron controles de identidad investigativos o preventivos y su fundamento; y iii) la cantidad de personas que resultaron detenidas y motivo de la detención. Respecto de la «manifestación en plaza Baquedano», del 4 de septiembre de 2020, se requirió: i) un fundamento de la decisión de dispersar la reunión mediante uso de carros lanza aguas, y la composición de la mezcla de agua con químicos usada en el procedimiento; ii) si se

29 de junio de 2021<sup>79</sup> El 20 de julio, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública remitió la respuesta al INDH adjuntando el Oficio 111, que Carabineros de Chile le había enviado el 22 de marzo de 2021.

A propósito de la «marcha del rechazo», que se desarrolló el 5 de septiembre, Carabineros de Chile señaló que su realización había sido incierta, de modo que no tuvo la posibilidad de coordinar en forma anticipada alguna actuación. Sin embargo, aclaró que cerca de las 10:00 de la mañana, el jefe del servicio se entrevistó con el Sr. Raúl Meza Rodríguez, líder de la convocatoria, quien manifestó contar con la autorización del jefe de la Defensa Nacional de la Región Metropolitana. Este último, a través de Oficio 8.092, habría autorizado la realización de la marcha, solo en cuanto no se contravinieren las disposiciones sanitarias. Con todo, es necesario señalar que el Departamento Comunicacional de la Jefatura de la Defensa Nacional de la Región Metropolitana presentó un comunicado oficial en el que afirma no haber tramitado ningún permiso especial para la realización de la marcha, toda vez que aquello no forma parte de su ámbito de competencias<sup>80</sup>.

Carabineros indicó que, debido a que la comuna de Las Condes se encontraba en fase 3 del plan Paso a Paso, se advirtió a los manifestantes que podían reunirse en grupos de 50 personas. Carabineros, además, agregó que se dispuso de un «seguimiento a distancia» de la marcha, a fin de controlar el orden público. Por último, señaló haber realizado 98 controles de identidad y 3 detenciones.

Respecto de la manifestación de las y los técnicos de enfermería del mismo 5 de septiembre, Carabineros afirmó que, al percatarse de la presencia de personas vestidas con uniformes de trabajadores de la salud, se apersonó en el lugar personal de la 19.ª Comisaría de Providencia, e inició la aplicación de un procedimiento de «fase de diálogo». Afirma Carabineros que cerca a las 11:00 de la mañana, un grupo de manifestantes comenzó a desplazarse con el objeto de tomar el óvalo de la plaza Baquedano, ocupando la calzada destinada al tránsito vehicular. Debido a que la comuna de Santiago se encontraba en fase 2 del plan Paso a Paso y que la normativa sanitaria no permitía la reunión de grupos de más de 10 personas, Carabineros indicó que se inició un procedimiento de control del orden

---

efectuaron controles de identidad investigativos o preventivos y su fundamento; y iii) la cantidad de personas que resultaron detenidas y motivo de la detención. Finalmente, respecto a la «protesta del gremio de camioneros, del 27 de agosto al 3 de septiembre de 2020, el INDH solicitó; i) orientaciones y decisiones adoptadas en relación a la comisión de delitos flagrantes de infracción de toque de queda y cuarentena, corte de rutas e instalación de barricadas; ii) si se efectuaron controles de identidad investigativos o preventivos y su fundamento; y iii) la cantidad de personas que resultaron detenidas y los motivos de las detenciones.

<sup>79</sup> A través del Oficio 35, del 14 de enero de 2021, y el Oficio 435, del 29 de junio de 2021, enviado al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

<sup>80</sup> «Jefatura militar desmintió haber autorizado marcha del Rechazo», *Cooperativa.cl*, 5 de septiembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/34TRFZN>; Guarnición Región Metropolitana (@CGGERM), «#JefaturaRM informa», Twitter, 5 de septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3QCzvOR>.

público con personal que había acompañado la «marcha del rechazo» y que se encontraba en las cercanías del lugar.

En cuanto a la marcha del 4 de septiembre en plaza Baquedano, señala Carabineros que la dotación de la 40.ª Comisaría de Control del Orden Público tuvo que controlar el orden público quebrantado mediante el uso del carro lanza agua, lo que derivó en la detención de 16 personas.

Por último, en lo relativo a la manifestación del gremio de los camioneros, Carabineros señaló que la manifestación se desarrolló sin mayores inconvenientes y que la gran mayoría de los conductores contaba con permiso único colectivo, que los autorizaba a desplazarse. Ahora bien, cabe recordar que tanto el Oficio Ordinario 25.535, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, sobre el instructivo para permisos de desplazamiento, como la Resolución Exenta 591, del 23 de julio de 2020, del Ministerio de Salud, que dispuso el plan Paso a Paso, no consideran el uso de estos instrumentos para el desarrollo de manifestaciones públicas, de modo que cabe cuestionar el argumento invocado por Carabineros de Chile para justificar la juridicidad del paro del gremio de los camioneros, que mantuvieron bloqueadas las rutas por más de una semana.

Respecto de los hechos consultados y de la respuesta emitida por Carabineros de Chile, el INDH quiere manifestar su preocupación por el evidente tratamiento diferenciado frente a estas movilizaciones sociales. La deferencia policial que se aprecia respecto de la «marcha del rechazo» no se advierte en la manifestación de los trabajadores de la salud. El INDH quiere hacer presente que la decisión policial adoptada con la finalidad de proteger el derecho de reunión en la «marcha de rechazo» debería ser un criterio sostenido para las otras manifestaciones. En esta marcha pudo verse una actitud policial inusual en la gestión de la manifestación social en Chile: se priorizaron los canales de diálogo, se adoptaron medidas de cuidado sanitario para inhibir la infracción normativa y se escoltó a los manifestantes en el recorrido de la manifestación. Este tipo de acciones policiales son adecuadas para proteger la manifestación social, por lo que el INDH insta a Carabineros de Chile a adoptar esta misma perspectiva respecto de otras protestas sociales.

Ahora bien, aunque la actitud de deferencia policial aparece, en principio, como adecuada, es un motivo de preocupación advertir que la deferencia pudo haberse convertido en condescendencia hacia manifestantes de la «marcha del rechazo» que, como ha podido observarse en los medios de comunicación y fue descrito en la acusación constitucional presentada contra el entonces ministro del Interior y Seguridad Pública, Víctor Pérez Varela, comparecieron a la manifestación incumpliendo la normativa sanitaria, portando armas, bates de béisbol y bastones retráctiles, y actuando de manera violenta contra transeúntes<sup>81</sup>.

---

81 Felipe Parada (@FelipeParada) «Hoy al final se la marcha del rechazo...», Twitter, 5 de septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3zMoF21>; «Marcha del rechazo asalta y agrede a joven en Providencia...», *La Voz de los que Sobran*, 6 de septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3QhWC1z>; «Alcalde Lavín por marcha del "Rechazo" en Las Condes», *24horas*, 5 de septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3pvfezr>; «Con resguardo policial: adherentes del

Es importante recordar que el ejercicio legítimo del derecho de reunión pacífica en los términos del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no reconoce el uso de la violencia hacia terceros, de modo que Carabineros de Chile debería observar con mayor cuidado las actitudes y conductas individuales que pudieran derivar en agresiones a transeúntes y terceros ajenos a la manifestación, como fue el caso en esta manifestación en la que existen ostensibles evidencias de personas que resultaron agredidas por manifestantes ante la presencia de Carabineros. Carabineros tiene la obligación de proteger a todas las personas involucradas en una manifestación, tanto quienes participan como quienes no forman parte, de modo que el INDH mira con sensible preocupación la excesiva deferencia hacia los manifestantes que provocaron estas agresiones.

Finalmente, el INDH recuerda a las autoridades del Poder Ejecutivo que el principio de neutralidad estatal es un elemento indispensable para el funcionamiento de la democracia, y que la actitud colaboradora en la gestión policial de la «marcha del rechazo» debería mostrarse también en otro tipo de manifestaciones pacíficas. Ahora bien, esto no quiere decir que la autoridad debería ser complaciente con las protestas de grupos y personas que incitan a la violencia en contra de otros grupos. La comunidad internacional ha mostrado su preocupación por el auge de manifestaciones que, amparándose en los derechos de expresión y de reunión, utilizan espacios públicos para agredir civiles e incitar al odio. Así las cosas, tal como fue difundido en los medios de comunicación, en la «marcha del rechazo» hubo diversas muestras de incitación al odio racial y político<sup>82</sup>.

El INDH quiere expresar que las conductas de incitación al odio son fenómenos que erosionan la convivencia democrática y que dificultan la integración de las personas a la comunidad política. Aunque se suele asumir que la libertad de expresión es un derecho incondicional e ilimitado, lo que impediría al Estado intervenir en el contenido de las expresiones, no debe olvidarse que el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó en 2013 el «Plan de Rabat sobre la prohibición de la promoción del odio nacional, racial o religioso que constituya una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia». En este plan se reconoce la facultad de la autoridad para regular, restringir o prohibir los discursos de odio. El Estado puede legalmente restringir la libertad de expresión de estos grupos considerando las limitaciones impuestas a los actos expresivos por los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Para llevar adelante

---

Rechazo marcharon en Las Condes», *El Mostrador*, 5 de septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3QDv2eG>; Cámara de Diputados y Diputadas, Oficina de Informaciones, «Acusación constitucional a ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Víctor Pérez Varela», 8 de octubre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3pcYP29>.

82 «Banderas de Chile y Estados Unidos e imágenes de Pinochet en marcha del rechazo, que terminó con tres detenidos», *Cooperativa.cl*, 5 de septiembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3nOirdn>; «Con alusiones al nazismo y a “la constitución de Piñera” se desarrolló marcha del “rechazo” en Las Condes», *En La Hora*, 17 de octubre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3DljxN8>; INDH Chile (@inddhh), «El INDH manifiesta un total repudio al uso de símbolos...», Twitter, 10 de octubre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3K0e2xr>; «INDH repudió uso de símbolos nazi en marcha a favor del Rechazo», *CNN Chile*, 11 de septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3AbZhnN>.

tales restricciones o prohibiciones, el Estado necesita identificar antes la existencia de un discurso de incitación al odio.

El Plan de Rabat entrega un conjunto comprensivo de criterios que permiten al Estado separar la libertad de expresión de un discurso odioso de incitación a la hostilidad: se propone un umbral de seis pasos que sirven para determinar si un discurso puede constituir una ofensa sancionable bajo el derecho. El primero de los pasos de este umbral es medir el *contexto* de la expresión, para discernir si es posible que el discurso pueda incitar a la discriminación, hostilidad o violencia en contra de un grupo específico. Luego, debe atenderse a *la posición o estatus del orador* en el contexto en que se dirige un mensaje a una audiencia. En tercer lugar, debe examinarse la *intención* del mensaje, a fin de determinar si se está en presencia de apología o incitación o la mera distribución de ideas. En cuarto lugar, debería atenderse al *contenido o forma* del mensaje, que examina el grado de provocación, así como el estilo y la naturaleza de los argumentos. Luego, debe examinarse la *extensión* del mensaje, que pretende determinar el alcance del discurso, su carácter público, la magnitud y el tamaño de la audiencia. Por último, debe atenderse a la *probabilidad de causar daño* del discurso, que tiene por objeto determinar si acaso existe una probabilidad razonable que el discurso consiga incitar a la acción violenta en contra de un grupo específico<sup>83</sup>.



**Imagen 1. Adherente a la opción rechazo a una nueva constitución hace el saludo fascista**  
 Fuente: «Banderas de Chile y Estados Unidos e imágenes de Pinochet en marcha del rechazo, que terminó con tres detenidos», *Cooperativa.cl*, 5 de septiembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3nOirdn>. Fotografía: ATON Chile.

<sup>83</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos acerca de los talleres de expertos sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso» (11 de enero de 2013), disponible en: <https://bit.ly/32kaR28>.



**Imagen 2. Adherentes a la opción rechazo a una nueva constitución hacen el saludo fascista**

Fuente: «Con alusiones al nazismo y a “la constitución de Piñera” se desarrolló marcha del “rechazo” en Las Condes», *En La Hora*, 17 de octubre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3DIjxN8>.

#### 5. INDAGACIÓN SOBRE DENUNCIAS DE CARABINEROS INFILTRADOS EN MANIFESTACIONES

Otra de las acciones administrativas del Instituto Nacional de Derechos Humanos fue la indagación en torno a denuncias sobre funcionarios de Carabineros infiltrados en las manifestaciones sociales. A través del Oficio Ordinario 83, del 5 de febrero de 2021, el INDH solicitó a Carabineros de Chile información sobre el número de carabineros civiles infiltrados en las marchas durante el 2020, distinguiendo por región, mes y sexo. Carabineros, a su turno, respondió aduciendo que su actividad se subordina al mandato legal y que no fue posible asociar la solicitud de información del INDH a las funciones determinadas por dicho mandato legal.

El INDH manifiesta su preocupación ante la denegación de información sobre esta materia. Como consta en la información entregada por Ley de Transparencia al medio de comunicación *La Pública*<sup>84</sup>, es un hecho indesmentible que Carabineros de Chile utiliza personal de civil infiltrado en las manifestaciones sociales. La información difundida por *La Pública* cifra en al menos 350 los carabineros vestidos de civil que actuaron al interior de las protestas en las primeras semanas de la crisis social de octubre de 2019. Es necesario recordar que las tácticas de infiltración no están recomendadas por el derecho internacional, pues suponen un atentado grave al derecho de reunión y comprometen severamente las condiciones en que las personas ejercen su derecho a la participación política sobre asuntos públicos. El informe conjunto de los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión y el Derecho de Reunión de Naciones Unidas ha enfatizado la necesidad de que todos los agentes del orden deben ser identificables de manera clara e individual, por ejemplo, llevando una

---

<sup>84</sup> «Cumplimiento decisión amparo rol C8426-19, Carabineros de Chile», *La Pública*, 12 de noviembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3tsE4T5>.

placa visible con su nombre o número. Esta es la única forma en que la ciudadanía puede evaluar el comportamiento de los policías encargados de la gestión del orden público y exigir responsabilidades cuando incurran en conductas reñidas con el derecho aplicable. En este sentido, si esta es efectivamente una táctica utilizada por Carabineros de Chile, entonces, la institución policial debería compartir esta información con el INDH y con otros organismos estatales que pudieran tener interés en la protección de los derechos humanos y en el escrutinio de la función policial.

El INDH recuerda, asimismo, que el derecho internacional de los derechos humanos rechaza el uso de agentes infiltrados o encubiertos en manifestaciones sociales. Estos mecanismos de inteligencia policial, aplicados en las manifestaciones, constituyen una práctica habitual de criminalización de la protesta social, pues afectan gravemente a la libertad de reunión y de expresión de los manifestantes y comprometen la garantía de certeza jurídica que debe acompañar a todas las actuaciones de agentes del Estado en el control del orden público. Así, la Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

Mientras el objetivo de las actividades de inteligencia del Estado es brindar elementos a sus autoridades para la toma de decisiones en ámbitos como la defensa nacional y la política criminal, su orientación hacia referentes y organizaciones sociales que desarrollan actividades fundamentales para la vida democrática constituye una grave afectación a la libertad de expresión, derechos de reunión, asociación y participación política. Estas actividades encubiertas son la gran mayoría de las veces desproporcionadas y excesivas para los bienes jurídicos que se pretende proteger o las afectaciones que se pretende prevenir y constituyen una práctica discriminatoria contra movimientos sociales por el hecho de criticar algún aspecto de la política pública.

[...] Las prácticas de espionaje ilegal persiguen distintos objetivos y pueden afectar de diversas formas los derechos de las personas que ejercen la protesta social, como la presencia encubierta de agentes en el marco de una situación específica como protestas y sus actividades previas<sup>85</sup>.

En esta línea, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación ha manifestado su preocupación por «el uso de agentes policiales infiltrados en grupos que son no violentos y que toman medidas pacíficas de acción directa al ejercer su derecho a la libertad de asociación»<sup>86</sup>. Más recientemente, la Observación General 37, de 2020, relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), ha subrayado que «todo despliegue de agentes de civil en reuniones debe ser estrictamente necesario en las circunstancias y dichos agentes nunca deben incitar a la violencia. Antes de

<sup>85</sup> CIDH, «Protesta...», párrs. 233 y 235.

<sup>86</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai: Misión al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte», A/HRC/23/39/Add.1 (17 de junio de 2013), párr.24, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/23/39/Add.1> (traducción propia).

realizar un registro, practicar una detención o recurrir a cualquier uso de la fuerza, los agentes de civil se deben identificar ante las personas afectadas<sup>87</sup>.

Por otra parte, la CIDH ha considerado que

La participación en los operativos de seguridad de policías de civil o sin su correspondiente identificación presenta problemas para la revisión administrativa y/o judicial de posibles irregularidades y/o violaciones de derechos. La falta de una correcta identificación constituye un obstáculo adicional para la asignación de responsabilidades, en contextos en los que la reconstrucción de los hechos es de por sí compleja. 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<sup>88</sup>.

Por último, es un motivo de preocupación para el INDH las recurrentes denuncias sobre personal de Carabineros infiltrado en las marchas. Si bien Carabineros de Chile no responde al ser consultado sobre la materia, la cantidad de denuncias, registros audiovisuales y notas de prensa son consistentes en torno a la existencia de esta práctica policial.

## D. Acciones judiciales

### 1. CASOS DE VIOLENCIA POLICIAL EN EL CONTEXTO DE MANIFESTACIONES PÚBLICAS VINCULADAS A LA PANDEMIA QUE HAN REQUERIDO INTERVENCIÓN DEL INDH

#### *RIT XX38-2020, Sexto Juzgado de Garantía de Santiago*

El miércoles 10 de junio de 2020, la víctima M. A. F. O., de 55 años, que presenta una discapacidad notoria en sus piernas y por lo tanto requiere de muletas para trasladarse, se encontraba vendiendo productos en las cercanías de una bencinera en la comuna de Estación Central cuando, pasadas las 18:30, comenzaron a concentrarse personas en el lugar para manifestarse por las condiciones de precariedad provocadas por la crisis sanitaria y la ausencia de medidas de ayuda y compensación por parte del Estado. Aproximadamente a las 19:00, vehículos de Unidades de Control del Orden Público de Carabineros habrían arribado al lugar a disuadir a los presentes con carros lanza agua y lanza gases. En tal circunstancia, un funcionario de Carabineros habría disparado directamente hacia la víctima impactándola en el cráneo, lo que la hizo caer inmediatamente al suelo. Según el relato de un testigo, la discapacidad de la víctima le habría impedido retirarse a tiempo del lugar, solo

---

<sup>87</sup> Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación general 37, párr. 92.

<sup>88</sup> CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal: Relatoría Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Párr. 238. CIDH, Informe Anual 2015, cap. 4A, párr. 225.

alcanzando a girarse. Tras haber recibido el impacto, las personas presentes lo habrían auxiliado y trasladado al Hospital de Urgencia Asistencia Pública, al que M. A. F. O. llegó en estado grave y con riesgo vital, y fue intervenido de urgencia. Como consecuencia de las presuntas agresiones, la víctima resultó con daño neurológico y secuelas permanentes.

Ante esta situación, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de apremios ilegítimos descrito y sancionado en el artículo 150, letra e), numeral 2 del Código Penal, en grado de consumado, el 22 de junio de 2020, la cual fue declarada admisible al día siguiente. La última gestión útil en el procedimiento vigente data del 2 de julio de 2021, cuando se dio un plazo de 40 días para fijar audiencia de formalización para el carabinero presuntamente responsable.

*RIT X76-2020, Juzgado de Garantía de Castro*

El 25 de marzo del 2020, la víctima O. A. C. C. participaba de una manifestación a propósito de las condiciones de precariedad provocadas por la pandemia de covid-19 y el estado de excepción asociado a la crisis sanitaria junto a familiares y otros trabajadores en las cercanías de una empresa dedicada al rubro pesquero. Una vez acabadas las manifestaciones, todos los presentes se retiraron del lugar, incluyendo a la víctima. Cuando O. A. C. C. se retiraba a su hogar junto a sus familiares se encontraron con un vehículo de Carabineros, del cual habrían descendido alrededor de cuatro funcionarios, quienes, sin informarles el motivo, habrían procedido a detenerlos, empujando a la O. A. C. C. al suelo, para luego proceder a propinarle golpes de pies y palos en el cuerpo y rostro, y guiarlo a un vehículo policial. Luego de esto, O. A. C. C. fue trasladado por Carabineros al Cesfam de Chonchi para constatar lesiones, donde se indicó respecto al examen físico: «Eritema por esposas y leve enrojecimiento en pómulo izquierdo sin heridas abiertas». Tras la constatación a la salida del edificio, O. A. C. C. habría recibido golpes de pies para conminarlo a subir al vehículo policial. Una vez en el interior, habría sido nuevamente golpeado, esta vez con más fuerza, mediante golpes de palos, de puño cerrado y de pies. Además, uno de los funcionarios lo habría amenazado varias veces diciéndole «¿Quieres ser un detenido desaparecido?», además de proferirle comentarios discriminatorios, basados en su apellido, diciéndole «indio, te voy a matar hoy día». Todo lo anterior, se produjo mientras la víctima se encontraba esposada en el carro policial. En la Tenencia de Chonchi, O. A. C. C. habría sido dispuesto en un calabozo junto a dos de los familiares que lo acompañaban, momento en el que nuevamente habría recibido agresión de palos y patadas por parte de los funcionarios.

A partir de lo relatado, el INDH interpuso el 7 de abril del 2020 una querrela en contra de todos quienes resulten responsables como autores, cómplices o encubridores del delito descrito y sancionado en el artículo 150 letra a) del Código Penal en grado de ejecución

consumado, la cual fue declarada admisible el día siguiente. El 28 de mayo del 2021 se celebró una audiencia de comunicación de decisión de no perseverar y reapertura de la investigación, con lo que la causa quedó vigente.

*RIT X3-2020, Juzgado de Garantía de Quinchao*

El 24 de marzo del 2020, la Asamblea Social del Archipiélago de Quinchao, orgánica de la sociedad civil que trabaja temáticas de conectividad y otras propias del sector, decidió organizar una movilización destinada a apremiar a las autoridades para adoptar medidas en el contexto de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de covid-19, en las que participó la víctima C. V. B. C., y que involucraron detención de los ingresos a la isla de Quinchao y la paralización de actividades que pudieran significar un riesgo para la población. En este contexto, organizaron una manifestación para detener el paso del camino principal, impidiendo el paso principalmente de los vehículos de las empresas salmoneras, pero permitiendo el tránsito de vehículos de emergencia y otros. Luego, tras la llegada de vehículos policiales de Carabineros de Chile, alrededor de diez funcionarios habrían tomado detenido a un dirigente social de los allí presentes, así como a la madre de la víctima. Al ver esta que habían detenido a su madre, se acercó a los funcionarios y se enfrascó en una discusión con ellos. En ese momento, uno de los funcionarios la habría golpeado en el costado del tórax (a la altura de las costillas). Producto del golpe, C. V. B. C. habría perdido el equilibrio, habría tenido dificultad para respirar y sufrido una semiinconsciencia por un par de segundos, por lo que debió ser sostenida por otro de los manifestantes presentes. Según el informe de lesiones que se le practicó más tarde, C. V. B. C. resultó con «contusión parrilla costal anterior derecha (VII, VIII, IX)», catalogándose la lesión como leve.

En razón de lo anterior, el INDH interpuso el 24 de marzo del 2020 una querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito consumado de vejación injusta o abusos contra particulares, previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal, la cual fue declarada admisible el 1 de abril. Tras estas gestiones no ha habido avances relevantes en la causa.

2. CASOS DE VIOLENCIA POLICIAL EN EL CONTEXTO DE MANIFESTACIONES PÚBLICAS SIN VINCULACIÓN CON LA PANDEMIA QUE HAN REQUERIDO INTERVENCIÓN DEL INDH

*RIT XX7-2020, Primer Juzgado de Garantía de Santiago*

El 7 de enero de 2020, la víctima S. I. P. S. se encontraba participando de una manifestación en el contexto de la protesta nacional para suspender la PSU frente a un colegio en la comuna de Pudahuel. En esta situación, un vehículo de Carabineros, sin mediar

provocación alguna y transitando por el lugar a alta velocidad, habría procedido a atropellarlo sin disminuir la velocidad ni desviar su trayectoria, o siquiera efectuar un amague de ello, y lo lanzó por los aires para luego caer sobre el asfalto con todo su cuerpo y quedar tendido en el suelo sin poder moverse debido a la intensidad de sus lesiones. Todo lo anterior quedó registrado en un video grabado por una vecina del sector, en el que se constata que, tras los hechos, ningún funcionario procedió a auxiliar a la víctima.

La víctima fue auxiliada por otros manifestantes y llevada al Cesfam de Pudahuel. Allí, le habrían diagnosticado una fractura expuesta de húmero en el brazo izquierdo y una policontusión, de pronóstico grave.

Como consecuencia de los hechos relatados, el INDH presentó una querrela por el delito violencia innecesaria descrito y sancionado en el artículo 330, numeral 2 del Código de Justicia Militar, la cual fue inicialmente declarada inadmisibles. A su vez, el Juzgado de Garantía determinó en audiencia celebrada el 28 de mayo del 2021 el término de la causa mediante el sobreseimiento definitivo del artículo 250, letra a) del Código Procesal Penal. Es decir, determinó que los hechos relatados no eran constitutivos de delito.

#### *RIT XX87-2020, Juzgado de Garantía de Iquique*

El 11 de marzo de 2020, la víctima P. J. C. T. se encontraba participando de manifestaciones que se desarrollaban en el sector de Héroes de la Concepción cuando llegaron funcionarios de la Unidad de Control de Orden Público de Carabineros, quienes habrían comenzado a disparar y lanzar bombas lacrimógenas de manera indiscriminada en contra de los y las manifestantes, por lo que junto a un amigo corrieron e ingresaron a un condominio cercano para resguardarse. Aproximadamente a las 23:30 horas, los funcionarios de Carabineros habrían hecho ingreso al lugar de forma violenta, momento en que uno de ellos habría disparado una bomba lacrimógena a una distancia aproximada de 6 m en un ángulo de 90°, a quemarropa, directamente al cuerpo de la víctima. Tras esto, P. J. C. T. fue auxiliado por personas que se encontraban en el lugar y trasladado por su pareja y un amigo hasta un Cesfam cercano. Sin embargo, por la gravedad de la lesión lo derivaron de urgencia al Hospital Regional de Iquique. Allí fue intervenido quirúrgicamente por la gravedad de sus lesiones en la madrugada del 12 de marzo. El personal médico informó a sus familiares que el diagnóstico inicial sería una fractura expuesta, con material del objeto contundente incrustado en la zona afectada, considerando también el daño a sus vías respiratorias presuntamente provocado por las bombas lacrimógenas.

Debido a lo relatado, el INDH presentó una querrela por el delito de homicidio en grado de desarrollo frustrado, tipo previsto y sancionado en el artículo 391, numeral 2, en relación con el artículo 7, incisos primero y segundo, del Código Penal, y fue declarada admisible por el tribunal el 16 de marzo de 2020. A pesar de que existe también una querrela particular

interpuesta por la familia de la víctima, hoy esta causa no ha sido formalizada y no se han identificado a los funcionarios presuntamente responsables.

*RIT X1-2020, Juzgado de Garantía de Talcahuano*

El 6 de enero del 2020, la víctima M. N. M. E. se encontraba a las afueras de un colegio mientras se desarrollaban manifestaciones en el lugar, cuando observó como un funcionario de Carabineros detuvo a una persona en situación de discapacidad. Ante esto, la víctima concurrió a socorrerla junto a otras personas, momento en que un funcionario había desenfundado su arma de servicio y apuntado a M. N. M. E., quien, asustado, corrió para alejarse del lugar. Luego, tres funcionarios lo habrían detenido y, reducido en el piso, le habrían azotado la cabeza contra el suelo y dado golpes de bastón en su espalda. Al rato, un funcionario lo habría amenazado diciéndole «te voy a matar y te voy a hacer desaparecer». Una vez en la comisaría, los funcionarios lo ingresaron a un calabozo de dos por dos metros junto a diez personas. La víctima concurrió a constatar lesiones de forma particular al SAPU Alcalde Leocán Portus, donde se determinó que presentaba contusión de los párpados y de la región periocular y contusión del tórax, lesiones que revisten el carácter de leves.

Debido a lo expuesto, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos quienes resulten responsables como autores, cómplices o encubridores del delito descrito y sancionado en el artículo 150, letra a) del Código Penal en grado de ejecución consumado el 8 de enero del 2020, la que fue declarada admisible el día siguiente. Tras esto, no ha habido avances procesales en la causa.

*RIT XX03-2020, Decimosegundo Juzgado de Garantía de Santiago*

El 11 de septiembre de 2020, la víctima C. A. A. F. participaba en la conmemoración de los hechos ocurridos en 1973 junto a otras personas, entre ellas mujeres y niños, marca que terminó en la plaza Salvador Allende, comuna de San Joaquín, alrededor de las 23:00 horas. Una vez cerrada la conmemoración, C. A. A. F. se dirigió a encontrarse con su pareja e hijos, pero en el trayecto se encontró con dos carros policiales que habrían estado lanzando perdigones y bombas lacrimógenas a los transeúntes, razón por la que escapó. En tal contexto, dos funcionarios de Carabineros le habrían disparado a una distancia de unos diez metros, impactando su rostro. C. A. A. F. escapó hacia la población Aníbal Pinto, donde fue auxiliado por jóvenes del sector y trasladado al Hospital Barros Lucos Trudeau, en el que se le diagnosticó un trauma ocular severo en su ojo derecho por el impacto de esquirlas. Producto de la lesión, la víctima deberá someterse a una operación para que se le remueva el nervio óptico, lo cual podría dejarlo sin visión en ese ojo.

En razón de los hechos relatados, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito consumado de apremios ilegítimos y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes calificado, descrito y sancionado en el artículo 150, letra e), numeral 2 del Código Penal, en relación con lo dispuesto en el artículo 150, letra d) del mismo Código, en grado de ejecución consumado. La querrela fue presentada el 22 de octubre bajo el RIT XX66-2020, que fue declarada admisible el 18 de noviembre y quedando acumulada al RIT XX03-2020. A pesar de que también hay interpuesta una querrela particular, no ha habido avances en la causa.

## **E. Conclusiones**

Las capacitaciones dictadas por Carabineros de Chile en el contexto de su proceso de modernización institucional no han sido suficientes para acometer el cumplimiento de las obligaciones de respeto a los derechos humanos. En concreto, la formación de agentes de diálogo especializados en la gestión del orden público por vías no contenciosas alcanza todavía un número muy bajo. Asimismo, es especialmente preocupante que, del universo total de personas capacitadas, tan solo el 10% son mujeres, lo que representa una medida equivocada considerando el rol que las funcionarias de Carabineros cumplen en el control del orden público, al igual que los varones.

Por otra parte, Carabineros de Chile ha sido inconsistente en la entrega de información relativa al uso de sustancias lacrimógenas, a las concentraciones de CS en el agua mezcla usado en el carro lanza agua y de los sistemas de fiscalización de concentraciones de sustancias químicas en el aire. De la limitada información proporcionada, se colige que Carabineros de Chile no puede dar fe, a ciencia cierta, de la concentración de agentes químicos en el aire. Tampoco ha mostrado disposición para informar de las concentraciones del agua mezcla, a pesar de que, por informes presentados en acciones judiciales, se infiere que efectivamente cuenta con dicha información.

Carabineros de Chile persevera en mantener el secreto militar sobre algunos instrumentos reguladores de la función policial, como su Manual de Operaciones para el Control del Orden Público, instrumento que debería ser conocido por la sociedad, ya que es aplicado cotidianamente en las operaciones policiales de control del orden público en contexto de manifestación social.

Además, es importante recalcar que Carabineros de Chile no ha permitido el acceso a la información de los procesos de adquisición de las sustancias lacrimógenas por estar sometidas a secreto en virtud del Código de Justicia Militar, práctica contraria a la mantenida en años anteriores en los que el INDH ha solicitado la misma información. Esto impide verificar si los términos de referencia y las bases técnicas y administrativas recogen sus propios protocolos y el derecho internacional vinculante.

Carabineros de Chile tampoco ha cumplido con las obligaciones que adquirió el Estado de Chile en virtud del Acuerdo de Cumplimiento de Recomendaciones, caso 12.880, emanado del caso *Edmundo Alex Lemún Saavedra con Chile*<sup>89</sup>. De dicho litigio emanó la obligación de dar cuenta de manera permanente sobre la ocurrencia de episodios violentos y de control del orden público, lo que ha sido informado con deficiencias, toda vez que los reportes no incorporan criterios y variables que permitan el control jerárquico al que debe estar sometido Carabineros de Chile.

Carabineros de Chile ha mostrado también injustificada reticencia al momento de colaborar con el Instituto Nacional de Derechos Humanos. En reiteradas ocasiones, Carabineros rehúsa entregar información que es imprescindible para el adecuado cuidado de los derechos humanos, arguyendo la supuesta falta de competencia del INDH para requerir tal información. Dicha cuestión no es baladí, pues si bien Carabineros cuenta con un margen de apreciación y de discrecionalidad administrativa —como todo órgano de la Administración del Estado—, el ejercicio de esta potestad no puede implicar una distorsión en el funcionamiento de las instituciones básicas del derecho internacional de los derechos humanos. Los instrumentos internacionales suscritos por el país, así como la interpretación oficial de estos por parte de los órganos especializados, coinciden en que los Estados deben contar con un órgano civil autónomo con amplias facultades para investigar las denuncias y, en general, cautelar el respeto y protección de los derechos humanos.

Cabe también mencionar, sobre esta materia, que el uso de nomenclaturas estigmatizantes como «marcha ilícita agresiva» no debe ser el lenguaje oficial del Estado de Chile para registrar los episodios en que se ejerza el derecho humano de reunión. Tales calificativos se oponen al estándar derivado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el que contempla una presunción positiva en favor del carácter pacífico de las reuniones. Como ha señalado el INDH a través de sus informes de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público<sup>90</sup>, la clasificación binaria de manifestaciones en lícitas e ilícitas —estas últimas, según los protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público, pueden ser violentas o agresivas—, carece de fundamento, ya que si bien en una manifestación puede haber focos de violencia, ello no transformaría la manifestación en ilícita, sino que solo legitimaría el actuar policial centrado en el foco determinado de violencia, respetando siempre los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad. Con todo, el uso de estas nomenclaturas parece inadecuado, toda vez que, conforme al derecho internacional, no se le puede endosar al conjunto de la manifestación pacífica las conductas violentas individuales de un grupo reducido de manifestantes.

---

89 CIDH, «Informe de admisibilidad 81/12...». Véase también INDH, «Informe de seguimiento...».

90 Instituto Nacional de Derechos Humanos «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014», julio de 2015, disponible en <https://bit.ly/3fLipNR>; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019».

En otro orden de ideas, el INDH muestra su preocupación ante la observación de un uso diferenciado de los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público frente a las movilizaciones que tuvieron lugar el 5 de septiembre de 2020. Tal como difundieron los medios de comunicación, durante esa jornada fueron celebradas dos manifestaciones públicas, una por funcionarios de la salud y otra en favor de la campaña del «rechazo». Mientras que la primera fue controlada mediante un enérgico uso de medios de fuerza, la segunda, en cambio, fue gestionada priorizando los canales de diálogo y disponiendo personal policial para custodiar su recorrido. El INDH recuerda que el estándar mostrado en la «marcha del rechazo» debe ser el criterio común para todas las manifestaciones sociales. Ahora bien, esto no significa que Carabineros de Chile debe mostrar excesiva deferencia para con los manifestantes que, amparándose en el ejercicio de su derecho de reunión, utilicen el espacio público para agredir a los transeúntes. En la «marcha del rechazo» pudo constatar el uso de gas pimienta, bastones retráctiles y escudos macizos utilizados por manifestantes en contra de otros civiles. Es necesario recalcar que este tipo de conductas no están amparadas por el derecho reconocido en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El INDH observa que se mantiene una situación de opacidad sobre el uso de agentes infiltrados en manifestaciones sociales como una táctica frecuente utilizada por Carabineros de Chile. Frente a las consultas del INDH, Carabineros ha respondido con fórmulas que evaden pronunciarse sobre el asunto de fondo. El INDH recuerda que el derecho internacional ha rechazado sostenidamente el uso de esta estrategia como un recurso disponible para el Estado a la hora de gestionar la protesta social. El uso de funcionarios policiales infiltrados puede ser resultar lesivo del derecho de reunión y afectar gravemente el derecho a participar de manifestaciones como una dimensión colectiva del derecho a la participación política de las personas en una sociedad democrática.

El INDH ha advertido cierta reticencia por parte de Carabineros de Chile en torno a la entrega de información relacionada con el uso de videocámaras corporales. Al ser requerido respecto de la estos dispositivos, Carabineros respondió señalando que dicha consulta no se encontraba dentro del ámbito de competencias del INDH y que, por consiguiente, no podía entregarse la información. Llama la atención que en esta respuesta se realice una calificación jurídica de las atribuciones del INDH que termina por desafiar la lógica más elemental en torno al rol protector que le corresponde al Instituto sobre los derechos humanos que eventualmente puedan verse vulnerados por actuaciones policiales que quedan registradas en estos dispositivos de grabación.

## F. Recomendaciones

El INDH recomienda a Carabineros de Chile robustecer las instancias formativas al interior de la institución. La decisión de formar competencias de diálogo es adecuada y está en armonía con las recomendaciones del derecho internacional, pero resulta indispensable que esta formación se ofrezca a un número mayor de funcionarios y funcionarias. Dicha capacitación, tal como ha recomendado el INDH en reiteradas oportunidades, debería ser implementada por personal externo o por personal de la institución acompañados y apoyados por expertos y expertas en derechos humanos<sup>91</sup> con perspectiva de género y etnia.

En cuanto al uso de armas no letales para la disuasión de las protestas, resulta urgente que Carabineros levante el secreto que pesa sobre el Manual de Operaciones para el Control del Orden Público, pues es indispensable que tanto los órganos del Estado como la sociedad puedan conocer las características de dicho instrumento. El anhelo de construir una policía moderna que pueda responder a los desafíos que impone una sociedad democrática es incompatible con el establecimiento de secretos y reservas que impiden escrutar el funcionamiento de Carabineros de Chile.

El INDH insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública a que, atendiendo los riesgos evidentes para la salud que representa su uso, evalúe la efectividad táctica de la dispersión mediante el uso de gases lacrimógenos, considerando, además, la necesidad de focalizar las herramientas disuasivas a los ámbitos en que estas resultan estrictamente necesarias, cuestión que no puede ser lograda mediante el uso de gases que lesionan a un número indeterminado de personas, incluso a quienes no participan de la manifestación social. Se reitera a Carabineros que levante el secreto que pesa sobre los procesos de contratación pública para la adquisición de estos pertrechos. El análisis de los términos técnicos de referencia, hasta ahora vedados del escrutinio público, es la única vía disponible para comprobar la idoneidad técnica y científica de estas armas de disuasión.

El INDH insta al ISP y a Carabineros de Chile a elaborar protocolos de evaluación y fiscalización sobre el aumento de la toxicidad de sustancias lacrimógenas en el aire y hacer públicos los resultados. Se insiste a la institución policial en el desarrollo de pautas de atribución de responsabilidades por el uso incorrecto de los gases lacrimógenos, así como a informar sobre las sustancias utilizadas distintas al CS y OC y respecto del porcentaje de concentración en las diferentes manifestaciones en las que haga uso.

El INDH recomienda a Carabineros de Chile mejorar la forma en que se informa al Poder Ejecutivo sobre la ocurrencia de episodios violentos. Urge incorporar variables específicas, con perspectiva de género y etnia, sobre circunstancias que justifican el uso de la fuerza en el control del orden público, que den cuenta de si Carabineros enfatizó la táctica de la

---

<sup>91</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», 2019, disponible en <https://bit.ly/3LbTjFU>; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019».

desescalada basada en el diálogo y la negociación, de la excepcionalidad del empleo de la fuerza, del uso de armas letales o potencialmente letales<sup>92</sup>, así como de los resultados del uso de la fuerza a la hora de gestionar estos episodios. Todo lo anterior, con el objeto de permitir el indispensable control jerárquico al que Carabineros debe estar permanentemente subordinado.

Tal como señaló el INDH en su Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019, <sup>93</sup>, se reitera a Carabineros su obligación de facilitar la información solicitada por el Instituto y se recomienda evitar recurrir al artículo 182 del Código Procesal Penal, que impide entregar antecedentes a terceros no intervinientes en el respectivo juicio, ya que se trata de una norma de carácter procesal que no interfiere con el cumplimiento de las funciones del INDH, atendiendo a las diferentes resoluciones de la Contraloría General de la República.

Ante la decisión recurrente de Carabineros de Chile de negar la entrega de información solicitada por el INDH bajo el argumento de que carece de competencias suficientes, el Instituto insta a Carabineros a abstenerse de calificar jurídicamente su ámbito de competencia y, en definitiva, a entregar la información que es indispensable para la adecuada protección y promoción de los derechos humanos. Se recuerda a Carabineros que el Dictamen 4.558 de 2019 de la Contraloría General de la República ha enfatizado las ostensibles facultades que el INDH tiene para requerir información relacionada con la protección de los derechos humanos a otros órganos del Estado.

El INDH sugiere al Gobierno de Chile considerar cuidadosamente la aplicación del Plan de Rabat de Naciones Unidas para gestionar las manifestaciones sociales en las que se difundan discursos de odio que promuevan la hostilidad y la violencia hacia otras personas y grupos. El mencionado Plan de Rabat entrega herramientas jurídicas idóneas que, respetando los límites impuestos por el derecho internacional, permiten a los Estados legítimamente restringir y sancionar este tipo de discursos de odio que erosionan la convivencia democrática.

El INDH recomienda a Carabineros abstenerse de disponer personal de civil infiltrado en las manifestaciones sociales. El derecho internacional sobre la materia desaconseja el uso de esta táctica policial, toda vez que resulta ineficiente e inidónea para gestionar el control del orden público eventualmente afectado por una aglomeración de personas. Además de ineficiente, esta estrategia es lesiva de los derechos humanos de las y los manifestantes, pues afecta los derechos de participación que son ejercidos mediante el derecho de reunión y de manifestación pacífica del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

---

92 Para más información sobre las variables propuestas, véase INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019».

93 INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», 161.

El INDH también recomienda a Carabineros no utilizar nomenclaturas estigmatizantes de la protesta social. Como ha sido recomendado en repetidas ocasiones<sup>94</sup>, es necesario que se elimine el uso de fórmulas como «marcha ilícita agresiva» para registrar episodios de ejercicio del derecho humano de reunión. El Estado y sus agentes no deberían prejuzgar los episodios de manifestación social con calificativos sobre la supuesta antijuridicidad de las marchas no autorizadas. Además, debe recordarse también que el uso de estas calificaciones de la protesta social no se aviene con la presunción positiva en favor del carácter pacífico de las manifestaciones sociales.

El INDH insta a Carabineros de Chile a facilitar el acceso a la información relacionada con el uso de las videocámaras corporales. Es importante conocer el cumplimiento de los protocolos y la normativa que regula el modo de empleo de estos dispositivos, así como uso de videocámaras corporales particulares o celulares, pues se relaciona directamente con el derecho humano de toda persona detenida a cuestionar la legalidad de su detención, cuestión que no es posible si el grado de cumplimiento de las normas sobre el uso de las videocámaras y respaldo de las imágenes se mantiene en un plano de opacidad. Además, debe recordarse que la entrega de esta información se relaciona con el deber que tiene Carabineros de Chile de rendir cuentas periódicamente sobre sus actuaciones en la gestión de las manifestaciones sociales y el control del orden público. La rendición de cuentas es una obligación para el Estado de Chile que solo puede cumplirse a través de la información que controlan las policías que usan estos dispositivos.

---

94 INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2014»; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019».

## CAPÍTULO II

# Función policial y personas en custodia de las policías

### CONTENIDOS

- A Análisis de las recomendaciones relativas a la detención por parte de Carabineros de Chile
- B Análisis de respuesta a solicitud de información relacionada con detenciones y controles de identidad
- C Uso excesivo de la fuerza al momento de la detención
- D Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- E Registros de personas detenidas y cámaras de seguridad
- F Vulneraciones de personas detenidas presentes en las acciones judiciales interpuestas por el INDH
- G Acciones administrativas
- H Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías vinculadas a la pandemia
- I Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías sin vinculación a la pandemia
- J Conclusiones
- K Recomendaciones

## Función policial y personas en custodia de las policías

### A. Análisis de las recomendaciones relativas a la detención por parte de Carabineros de Chile

Desde la crisis social de octubre de 2019, diversas entidades nacionales e internacionales volcaron su atención en el estado de los derechos humanos en el contexto de la crisis social. Entre las instituciones que trabajaron en esta materia se encuentran la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la organización internacional Human Rights Watch, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de la Niñez, entre otras. Todas estas instituciones formularon diversas recomendaciones al Estado de Chile para abordar la crítica situación de las violaciones a los derechos humanos que habían sido constatadas.

En noviembre de 2019, el Gobierno de Chile creó un Comité Técnico Asesor de Derechos Humanos<sup>1</sup>, que tendría por objeto recoger las recomendaciones de estas entidades, además de coordinar el seguimiento y elaboración de propuestas para la implementación de medidas concretas. Luego, en junio de 2020, el Comité Interministerial de Derechos Humanos, presidido por el ministro de Justicia y Derechos Humanos, encomendó a la Subsecretaría de Derechos Humanos elaborar un informe sobre el estado de avance de las medidas concretas adoptadas en relación con las recomendaciones de las entidades nacionales e internacionales de derechos humanos, el que fue presentado en agosto de 2020<sup>2</sup>.

Entre las materias abordadas en este informe se registra el estado de avance de las medidas concretas en relación con las recomendaciones relativas a la función policial, detenciones y, especialmente, la situación de las personas bajo custodia policial. Se trata de medidas que tienen por objeto corregir prácticas institucionales reñidas con el derecho internacional de los derechos humanos, y cuyo horizonte es el respeto, protección, promoción y garantía de los derechos humanos en Chile que aparecieron comprometidos luego del ciclo de conflictividad social del segundo semestre de 2019. En este sentido, y a partir de la información contenida en el informe,

---

1 Según menciona el informe, el Comité Técnico Asesor en Derechos Humanos está integrado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Salud, el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, la Subsecretaría de Justicia, la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Subsecretaría de la Niñez, el Servicio Nacional de la Discapacidad, Carabineros de Chile, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y el Poder Judicial. Además, participan como invitados: la Defensoría de la Niñez, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, Unicef, ONU Mujeres y el Comité Internacional de la Cruz Roja, este último como observador. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Informe estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019», 2020, p. 3, disponible en: <https://bit.ly/3JMikYm>.

2 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Informe...».

se presenta una valoración general sobre el estado de avance de las medidas relacionadas con la situación de los derechos humanos de las personas bajo custodia policial en Chile.

#### 1. Medidas para asegurar la legalidad de las detenciones

Una de las preocupaciones de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos fue enfatizar la necesidad de disponer de todos los esfuerzos para asegurar que la actuación de las fuerzas de orden y seguridad, sobre todo en lo relativo al uso de la fuerza, fuese llevada a cabo con apego estricto a los derechos humanos, y observando siempre los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad.

Según consta en el informe, la Subdirección General de Carabineros de Chile «impartió instrucciones a nivel nacional con relación a ejecutar la totalidad de los procedimientos policiales con estricto apego a la normativa vigente»<sup>3</sup>. El informe de seguimiento señala que tanto Carabineros como la Policía de Investigaciones reiteraron las instrucciones a nivel nacional y a la totalidad del personal operativo, con énfasis en el deber de «cumplimiento irrestricto de los protocolos y normas establecidos por las instituciones de derechos de las personas detenidas»<sup>4</sup>. Dentro de las medidas adoptadas para lograr este cometido, el informe menciona que la Subsecretaría de Derechos Humanos y la Defensoría Penal Pública distribuyeron alrededor de 100.000 cartillas informativas de los derechos de las personas detenidas.

Si bien esta instrucción policial es adecuada, pues se encamina hacia el cumplimiento del estándar internacional sobre la materia<sup>5</sup>, el INDH ha podido observar, en sus visitas a comisarías<sup>6</sup> y a través de las denuncias que han motivado las acciones judiciales interpuestas por el Instituto, que la instrucción no está siendo cumplida en todos los casos por el personal subalterno. Por tanto, dentro de la normativa vigente y vinculante para Carabineros de Chile en torno a las actuaciones de detención, debe recordarse que el derecho internacional prohíbe cualquier detención arbitraria<sup>7</sup>. Este criterio cobra especial importancia tratándose de detenciones practicadas en contexto de protestas sociales, pues puede servir para cercenar el derecho humano a la manifestación e impedir que los manifestantes ejerzan adecuadamente su derecho a de reunión.

Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que cualquier persona detenida en una manifestación pública tiene derecho a condiciones de detención

3 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Informe...», 6.

4 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Informe...», 10.

5 Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, «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 cerca de la gestión adecuada de las manifestaciones», A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), p. 12, disponible en <https://undocs.org/A/HRC/31/66>.

6 Observaciones de funcionarios y funcionarias del INDH a comisarías durante 2020.

7 Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», p.12.

compatibles con su dignidad personal y que el Estado debe garantizar su derecho a la vida y a la integridad personal<sup>8</sup>. La Comisión enfatiza que las autoridades estatales ejercen un rol de garantes de derechos de las personas que se encuentran en custodia policial<sup>9</sup>. En este sentido, resulta insuficiente entender que la legitimidad de una detención en el contexto de una manifestación social pasa por verificar únicamente el criterio de legalidad. No solo las detenciones ilegales están prohibidas por el derecho interno e internacional, sino que, además, debe ponerse especial atención en las detenciones arbitrarias —también prohibidas— por el derecho internacional.

## 2. Medidas para prevenir la tortura y la violencia sexual

Carabineros señala que se dispuso la utilización de cámaras corporales y de registro de video para procedimientos en contexto de manifestaciones y control de orden público. Estas medidas de transparencia se establecen como decisiones urgentes relacionadas con la recepción de denuncias de agresiones sexuales de distinta naturaleza de personas —especialmente mujeres— sometidas a custodia policial. En relación con esta situación, en el informe se consigna que el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género

ha preparado diversos instrumentos de formación para reforzar la obligación de velar por el cumplimiento de los derechos de las mujeres en contextos de manifestaciones, entre los que destacan un folleto sobre cumplimiento de derechos humanos en la detención de mujeres, un díptico informativo sobre derechos de las mujeres detenidas distribuido en las comisarías del país y redes sociales, y, con la asesoría de la Subsecretaría de Derechos Humanos, una cápsula *online* reforzando protocolos para el resguardo de los derechos de las mujeres en calidad de detenidas<sup>10</sup>.

En cuanto a la utilización de cámaras corporales y las medidas de sensibilización en torno a las vulneraciones de derechos humanos, el INDH recuerda que esta medida es el estándar mínimo del derecho internacional, pues se encamina hacia la consecución del principio de transparencia y máxima difusión que debe guiar el uso estatal de la fuerza<sup>11</sup>. Con todo, aunque correcta y elemental, la medida difícilmente podría ser considerada como una política suficiente para prevenir la tortura y la violencia sexual. En este sentido, es preocupante que no se mencionen

---

8 A este respecto, téngase presente que «la CIDH recuerda los principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas deben ser observados en el contexto de las detenciones realizadas en manifestaciones y protestas sociales. En ese sentido, se ha definido la *privación de libertad* como “cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria”». Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «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 (septiembre de 2019), párr. 129, disponible en: <https://bit.ly/3jMbtQV>.

9 CIDH, «Protesta...», párr. 130.

10 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Informe...», 11.

11 Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General 37, Relativa al derecho de reunión pacífica, CCPR/C/GC/37 (2020), artículo 21, párr. 90, disponible en <https://undocs.org/es/CCPR/C/GC/37>.

medidas concretas sobre la implementación de planes robustos de formación en derechos humanos para el personal policial que tengan por objeto la educación y sensibilización en torno a la prohibición de la tortura. El INDH recuerda que, conforme al artículo 10 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, es una obligación del Estado de Chile velar por la educación y completa información sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea este civil o militar<sup>12</sup>.

Es también preocupante observar que las medidas adoptadas por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género en cuanto a la prevención de la violencia sexual en la custodia policial son a todas luces insuficientes. No puede considerarse que la confección de un díptico informativo y la realización de una cápsula en línea sobre estas graves situaciones constituyen medidas efectivas de cumplimiento de las obligaciones internacionales de Chile que impone el texto de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. El INDH recuerda que, conforme al artículo 8 de la Convención Belém do Pará, Chile debe adoptar programas —no solo dípticos o cápsulas informativas— que fomenten la educación y capacitación del personal policial encargado de la custodia de personas que pueden verse potencialmente expuestas a sufrir agresiones sexuales<sup>13</sup>.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos recuerda que el informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de 2020 consigna que

el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha reconocido que las mujeres se enfrentan a un mayor riesgo de sufrir violencia de género por ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. En su Recomendación General 35 (2017), sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General 19, el Comité afirmó que «las prácticas nocivas y los delitos cometidos contra las defensoras de los derechos humanos, las políticas, las activistas o las periodistas constituyen también formas de

---

12 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 10: «1. Todo Estado parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea este civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión. 2. Todo Estado parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas».

13 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), artículo 8: «Los Estados partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: a) fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos; b) modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer; c) fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer».

violencia por razón de género contra las mujeres afectadas por tales factores culturales, ideológicos y políticos»<sup>14</sup>.

En este sentido, Chile debe perfeccionar las medidas que se encaminen a lograr una cultura de prevención de la violencia sexual en contextos de custodia policial de personas. Ante la grave situación de violaciones a los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia sexual durante la crisis social de octubre de 2019, el INDH mira con preocupación que las políticas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género consignadas en el informe no logran satisfacer un estándar mínimo de protección de los derechos humanos de las mujeres que ejercen su derecho a la manifestación pública. El INDH insta a que el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género considere cuidadosamente las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer contenidas en su Recomendación General 35, que incluye un amplio abanico de medidas legislativas, ejecutivas y judiciales para prevenir situaciones de violencia de género<sup>15</sup>. Además, en el contexto interamericano, es imprescindible que el Ministerio atienda las recomendaciones recientemente entregadas<sup>16</sup> por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como parte de la labor del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, y que obliga a Chile, entre otras cosas, a someter a control de convencionalidad a las medidas adoptadas para la protección de las mujeres<sup>17</sup>.

3. Medidas de atención de salud para personas detenidas, con resguardo de la independencia del examen médico y énfasis de la detección de lesiones

Otra situación que despertó preocupación en las entidades observadoras de derechos humanos fue la necesidad urgente de protección de los derechos de cuidado de la salud de las personas detenidas. Sobre esto, el informe señala que Carabineros de Chile se encuentra elaborando un convenio de colaboración con la Subsecretaría de Redes Asistenciales, con el objeto de asegurar la atención de urgencia de las personas privadas de libertad. Se añade, en el mismo sentido, que el Ministerio de Salud se encontraría desarrollando una modificación al documento «Informe médico de lesiones», con el propósito de incorporar la descripción de elementos relevantes en el procedimiento de constatación de lesiones que consideren los estándares del «Manual para la

---

14 Relator especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, «Elogio de la participación política de las mujeres en el activismo y la sociedad civil: el disfrute de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación por las mujeres y las niñas», 2020, p. 5, disponible en: <https://undocs.org/A/75/184>.

15 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, «Recomendación General 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General 19», CEDAW/C/GC/35 (26 de julio de 2017), disponible en: <https://bit.ly/2EleB74>.

16 Comisión Interamericana de Derechos Humanos y ONU Mujeres, «Estándares de protección de derechos humanos de las mujeres: Herramientas necesarias para la defensa de su participación política», enero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/36RsPLa>.

17 El control de convencionalidad implica la obligación que pesa sobre el Estado de ajustar sus actuaciones, sean estas legislativas, administrativas, judiciales y otras, al texto de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este caso en concreto, se extiende también a la obligación que tiene el Estado de verificar la correspondencia de sus actuaciones estatales protectoras de los derechos de las mujeres y el texto de la Convención Belém do Pará.

investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes» (Protocolo de Estambul). Ahora bien, conviene señalar que las instituciones articuladoras del proceso penal ya cuentan con un marco normativo sobre esta materia. En la actualidad rige el «Protocolo interinstitucional de constatación de estado de salud de detenidos en el proceso penal»<sup>18</sup>, el cual tiene por objeto reducir la cantidad de constatación de lesiones y establecer como regla general no realizar constatación de estado de salud a la persona detenida adulta, y, en su lugar, la obligación de las policías de confeccionar un acta de estado de salud y un acta de entrega de detenidos<sup>19</sup>. El INDH viene reiterando desde el 2016, en sus Informes de Función Policial, Derechos Humanos y Orden Público, la necesidad de adecuar estos procedimientos al Protocolo de Estambul.

Junto con esto, el INDH también ha señalado la necesidad de revertir el criterio general del protocolo vigente para la constatación de lesiones. Por la importancia que tiene para la adecuada protección de los derechos humanos, la constatación de lesiones debería ser practicada a cada persona detenida, sin importar su edad ni condición física. La fijación de un régimen excepcional de constatación de lesiones favorece omisiones estatales de máxima importancia en la cautela de los derechos de una persona detenida, como, por ejemplo, la omisión de constatar la salud de una persona que no presente lesiones visibles, pero que sin embargo presenta afectaciones a su salud que el funcionario policial no está en condiciones de advertir. Un estudio publicado en febrero de 2020, realizado por estudiantes de la Escuela de Medicina de la Universidad de Valparaíso, observó algunas prácticas policiales reiteradas en las detenciones practicadas en el contexto de la crisis social de 2019, dentro de las que se encuentran, entre otras: i) consignar en el acta de estado de salud, deliberadamente, que una persona no tiene lesiones a pesar de sí estar lesionada; ii) intentar obtener la firma de una «declaración de salud» del detenido en la comisaría; y iii) observaciones médicas rápidas, superficiales y desprolijas del facultativo en el detenido, favorecidas por la presencia del funcionario policial en el box de atención<sup>20</sup>.

Por otra parte, en su informe sobre la misión a Chile, la ACNUDH señaló que «personas detenidas que habían sido sometidos a tortura y malos tratos fueron obligados a declarar, en la comisaría y en presencia exclusiva de Carabineros, que no tenían heridas, a veces a cambio de ser

---

18 El «Protocolo interinstitucional de constatación de estado de salud de detenidos en el proceso penal» fue suscrito por el Ministerio de Justicia, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile. Disponible en: <https://bit.ly/3DmXigf>.

19 Con todo, según el protocolo procederá la constatación de lesiones en los siguientes casos: i) cuando el detenido presente lesiones; ii) Cuando el detenido se encuentre enfermo o existe antecedente de enfermedad; iii) cuando el detenido solicite por sí o por un tercero atención médica; iv) cuando el fiscal lo solicite; v) cuando el funcionario policial estime necesaria la constatación; y vi) cuando el detenido se niegue a firmar el acta de estado de salud.

20 Internado de Atención Primaria de Salud, Universidad de Valparaíso, «Constatación de lesiones en detenidos por agentes del Estado en contexto de la movilización actual en Chile», febrero de 2020, p. 6, disponible en: <https://bit.ly/35nZKqs>.

liberados»<sup>21</sup>. Este ejemplo es una de las prácticas que resultan favorecidas con el protocolo actual y vigente sobre la constatación del estado de salud de las personas detenidas, y que ya había sido observado críticamente por el INDH en sus informes de Función Policial y Orden Público de 2016, 2017 y 2018<sup>22</sup>.

Ahora bien, en cuanto a la propuesta de modificar los protocolos actuales, del informe se desprende que estas medidas todavía se encuentran en desarrollo, de modo que no es posible auscultar su aplicación y rendimiento. Con todo, debe observarse con preocupación las dilaciones administrativas que puedan favorecer situaciones de vulneración de derechos humanos de las personas sometidas a custodia policial. No logra advertirse, por ejemplo, la razón que justifique la celebración de un convenio interinstitucional entre la autoridad sanitaria y Carabineros de Chile —considerando los extensos plazos de tramitación administrativa habituales— para asegurar una atención prioritaria de constatación de lesiones de las personas detenidas. Bastaría, en cambio, la aprobación de una circular o un acto administrativo de certeza en que la autoridad de la Subsecretaría de Redes Asistenciales instruya a su personal que las personas bajo custodia policial deben ser atendidas con urgencia tratándose de procedimientos de constatación de lesiones.

Además de lo anterior, resulta preocupante lo poco que Carabineros anota en lo que deberían ser sus sistemas de registro y monitoreo. El 7 de julio de 2021, el INDH solicitó a la institución policial proporcionar determinada información respecto a todas las manifestaciones observadas por el Instituto en 2020, e indicando que dicha respuesta fuera enviada en archivo Excel o similar. Dentro de las solicitudes, el INDH consultaba a Carabineros por la cantidad de civiles heridos, en cada una de las marchas, cantidad de constataciones de lesiones registradas y lugares donde se realizaron las constataciones de lesiones (comisarías, postas, hospitales, etcétera) para cada una de las marchas<sup>23</sup>. El 12 de octubre de 2021, Carabineros de Chile remitió un oficio de respuesta<sup>24</sup>, el cual omitía alguna de las solicitudes de información o enviaba los archivos Excel convertidos en formato PDF, lo cual dificulta el análisis por parte del INDH y obstaculiza su rol de control externo de la institución policial. Sumado a lo anterior, de las cifras que pudieron observarse, se evidenciaron irregularidades entre las diferentes zonas de Carabineros de Chile del país que

---

21 Centro de Derechos Humanos UDP, «Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2020», diciembre de 2020, p. 17, disponible en: <https://bit.ly/3qHMd4s>.

22 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016», diciembre de 2017, disponible en: <https://bit.ly/3ilZUfa>; Instituto Nacional de Derechos Humanos «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017», 2018, disponible en: <https://bit.ly/3tlhVAI>; Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», 2019, disponible en: <https://bit.ly/3tOfklf>.

23 Oficio 478, 7 de julio de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

24 Oficio 63, 12 de octubre de 2021, de Carabineros de Chile.

reportaron la información<sup>25</sup> referida a constataciones de lesiones registradas en cada una de las marchas observadas por el INDH y sobre los lugares donde se realizaron las constataciones de lesiones. Así, la zona de Carabineros de Chile de la Región Metropolitana indica, o bien cero constataciones, o bien señala que no se mantienen antecedentes. En el resto de las zonas del país, excepto Magallanes, Biobío y O'Higgins<sup>26</sup>, se reportó la cantidad de constatación de lesiones y el lugar en que estas se efectuaron. Esta omisión o falta de información es grave, entendiendo, además, que del total de 1.221 personas detenidas en las manifestaciones observadas por el INDH durante 2020 reportadas por el Departamento de Análisis Criminal de Carabineros de Chile, 149 serían menores de 18 años y 155 personas civiles heridas según el Departamento de Control de Orden Público, Eventos Masivos y Fútbol Profesional de Carabineros (26 con lesiones graves y una gravísimas)<sup>27</sup>.

#### 4. Medidas para la prevención del desnudamiento de personas detenidas

Otra de las cuestiones observadas con especial preocupación fue aquella referida a los episodios de desnudamiento de algunas personas sometidas a custodia policial. La práctica de desnudamientos a personas bajo custodia de Carabineros ha sido denunciada desde 2012 por el INDH en sus informes de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público<sup>28</sup>. En reiteradas ocasiones, la institución ha recomendado a Carabineros de Chile enmarcar el comportamiento de sus funcionarios/as dentro de la ley y los protocolos, eliminando completamente los actos violentos contras las personas privadas de libertad que se encuentren bajo su custodia, tanto físicos como psicológicos, vinculados a golpizas y agresiones sexuales, desnudamientos, otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, los cuales se encuentran tipificados como delitos de tortura desde 2016<sup>29</sup>. El INDH ha insistido en que

los desnudamientos de niños, niñas y adolescentes, o mujeres adultas constituyen actos o tratos crueles, inhumanos o degradantes e, incluso, podrían constituir responsabilidades penales y el Estado incurriría en responsabilidad internacional por incumplimiento de sus obligaciones

---

25 Carabineros de Chile señala en su oficio que no reporta la información de la zona de Carabineros Atacama, ya que esta no mantiene información al efecto.

26 La zona de O'Higgins reportó el lugar, pero señaló como cero la cantidad.

27 El reporte enviado por Carabineros de Chile no incluye casos como el del joven que fue lanzado por el puente Pío Nono, el 2 de octubre, fecha en la que no se registra ningún herido.

28 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2012», 2013, disponible en: <https://bit.ly/3wNYvdP>.

29 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2015», 2016, p. 138, disponible en: <https://bit.ly/36ZASpu>; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016», 178; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017», 447; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», 137; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», 477.

internacionales contenidas en los tratados internacionales que proscriben de manera total y absoluta la tortura<sup>30</sup>.

En el informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos sobre el estado de avance de las medidas concretas adoptadas en relación con las recomendaciones, se sostiene, respecto de la prohibición de desnudamiento de personas detenidas, que Carabineros de Chile «reforzará esta prohibición en los programas de estudios de funcionarias y funcionarios»<sup>31</sup>. Además, se señala haberse redestinado paletas detectoras de metales y haberse impartido instrucciones específicas relativas al «uso del detector de metales Garrett Superscanner y Superscanner V».

El INDH ve con preocupación que la medida implementada es apenas un elemento mínimo dentro del conjunto de acciones recomendadas por el derecho internacional. Aunque el reforzamiento de estos contenidos en la formación del personal de Carabineros es siempre útil y necesario, esta no puede ser considerada como una política estatal suficiente para precaver este tipo de vejaciones. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la práctica del desnudamiento es una forma de violencia sexual que origina responsabilidad internacional de los Estados<sup>32</sup>. La prevención de este tipo de violaciones de derechos humanos debe adoptar un enfoque que logre sensibilizar a los agentes de seguridad y orden sobre el carácter ilegal y vulneratorio de este tipo de prácticas. En este sentido, el anuncio sobre «redestinar paletas detectoras de metales» sugiere que esta práctica policial emana de una completa normalización de los desnudamientos como una actuación esperable ante la falta de disponibilidad de instrumentos detectores de metales.

Ahora bien, más allá de las medidas de capacitación y reasignación de paletas detectoras de metales, parece ser mucho más importante la necesidad de fortalecer el control interno y externo de la institución ante situaciones de vulneración de derechos humanos. El punto 90 de la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas establece que «los Estados tienen la obligación de investigar de manera eficaz, imparcial y oportuna toda denuncia o sospecha razonable de uso ilícito de la fuerza u otras violaciones por agentes del orden, incluida la violencia sexual o de género, en el contexto de las reuniones»<sup>33</sup>. Este criterio está en línea con lo sostenido por el INDH en su Informe de Función Policial y Orden Público de 2018 —que ya había sido consignado en los informes de 2015, 2016 y 2017— sobre la necesidad de que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública incorpore en el informe semestral, establecido en el artículo 5 de la Ley 20.502, información sobre las medidas adoptadas para

30 INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017», 271-272.

31 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Informe...», 12.

32 Comisión Interamericana de Derechos Humanos y ONU Mujeres, «Estándares...», 29. A mayor abundamiento, véase la sentencia del caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco con México*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, 28 de noviembre de 2018, disponible en: <https://bit.ly/3wKoap8>.

33 Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación general 37, párr. 90.

ejercer el control sobre las policías cuando le son comunicados hechos imputables a estas y constitutivos de abusos a derechos humanos<sup>34</sup>. Es necesario mencionar, también, que ninguna de estas medidas de fiscalización (el control del Ministerio del Interior y la posibilidad de investigar hechos susceptibles de ser calificados como vulneraciones a los derechos humanos) puede lograrse si no se cuestiona el ámbito de autonomía que Carabineros de Chile debería tener en una sociedad democrática. A fines de 2019, el entonces general director Mario Rozas realizó unas controvertidas declaraciones que tuvieron que ser contextualizadas por el Ministerio del Interior, referidas a que no se iba a dar de baja a ningún carabinero por procedimiento policial<sup>35</sup>. A eso se suma el cierre corporativo de la institución «en la figura del general director, tanto en materia de nombramientos y retiros de sus potenciales reemplazantes y miembros de la Corte Marcial, que son sus subordinados, textos de estudio sin pasar por el Ministerio de Educación, y relativa autonomía financiera»<sup>36</sup>. Una situación como la descrita favorece, desde luego, un cierto espacio de opacidad en la indagación de hechos denunciados como abusos policiales, de modo que cualquier medida encaminada a garantizar un mejor control interno y externo de Carabineros debería considerar la necesidad de morigerar la concentración de poderes autónomos y desvinculados de la discrecionalidad gubernativa del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. De hecho, a la fecha de cierre de este informe, del total de 2.514 acciones judiciales contra Carabineros por vulneraciones a los derechos humanos ocurridas entre el 17 de octubre y el 31 de diciembre de 2019, se han formalizado solo a 114 funcionarios de la institución. En cuanto a las vulneraciones denunciadas con fecha de ocurrencia durante 2020, existen 513 acciones judiciales interpuestas por denuncias contra Carabineros de Chile, con 21 funcionarios formalizados.

Los organismos internacionales de derechos humanos han enfatizado la necesidad de construir una cultura de respeto de los derechos humanos como condición necesaria para la correcta gestión policial de la protesta. Desde luego, aquello pasa no solo por «reforzar prohibiciones», sino también propender a que la formación que el Estado de Chile proporciona a sus futuros policías sea capaz de incubar una mentalidad respetuosa de la integridad de las personas, para lo cual también es indispensable que el Estado controle las aptitudes psicológicas de sus carabineros y verifique su idoneidad personal para el desempeño de sus funciones. Sobre esto, debe recordarse el punto 18 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:

---

34 INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», 389.

35 «Audio general Rozas: “A nadie voy a dar de baja por procedimiento policial”», canal de Youtube T13, 13 de noviembre de 2019, disponible en: <https://youtu.be/m9IXQakeOfw>.

36 Augusto Varas, Legitimidad del monopolio y uso de la fuerza en Chile: Fuerzas Armadas y Carabineros en la nueva constitución (Santiago: Catalonia, 2021), 168.

Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados, posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones y reciban capacitación profesional continua y completa. Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico<sup>37</sup>.

##### 5. Medidas para la instalación de cámaras de video en comisarías

En el informe se menciona la recomendación referida a la instalación de dispositivos de grabación de imágenes en los establecimientos policiales. Sobre esto, Carabineros de Chile señala que el costo aproximado de la implementación del sistema de cámaras asciende a CLP \$2.437.535.821, y afirma que, debido a «las rebajas al presupuesto institucional, no se cuenta con recursos para su materialización». Sin embargo, Carabineros agrega que, para superar este escollo, se está impulsando un proyecto de «implementación de sistema de circuito cerrado de televisión para zonas de tránsito de detenidos» en 146 cuarteles policiales, el que se encuentra en proceso de toma de razón en la Contraloría General de la República.

Resulta preocupante constatar que la implementación de esta medida concreta no está siendo cumplida en los términos en que fue recomendada por los organismos de derechos humanos. La afirmación sobre las limitaciones presupuestarias para financiar esta recomendación no justifica el estado actual de esta materia. En efecto, al ser una responsabilidad del Estado de Chile en su conjunto, el Poder Ejecutivo puede echar mano a las normas vigentes de flexibilidad presupuestaria para suplementar el gasto público que corresponda al monto que debe ejecutarse con cargo a la partida de Carabineros de Chile. Por lo pronto, y por tratarse de una cuestión relacionada al ámbito de protección de los derechos humanos y al cumplimiento de los compromisos internacionales de Chile, no hay razón para que tal medida sea implementada únicamente con el presupuesto disponible de Carabineros. En tanto compromiso internacional de Chile en su conjunto, y no solo de Carabineros, la implementación de un sistema de grabación idóneo en las comisarías y lugares de detención no puede ser descartada arguyendo la falta de disponibilidad presupuestaria en una partida específica, pues el gasto debería compartirse por todos aquellos órganos dependientes del Ejecutivo que se relacionen con la protección de los derechos humanos y la prevención de delitos. En último término, si la carencia presupuestaria fuese óbice para la ejecución del gasto en el presupuesto anual en curso, el Poder Ejecutivo debería, a través de la Dirección de Presupuestos de Chile (dependiente del Ministerio de Hacienda), considerar la inclusión de este gasto en la confección del mensaje presidencial de presupuesto anual para el sector público que se presenta cada año.

---

37 Naciones Unidas, «Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley», disponible en: <https://bit.ly/3tOUWUj>.

## Ya en 2019, Human Rights Watch mostró su preocupación ante

la ausencia de uso sistemático de cámaras en las dependencias de Carabineros y la falta de almacenamiento de las grabaciones obstaculizan la investigación de abusos en dependencias de Carabineros. Apenas cerca de la mitad de las comisarías en el país cuentan con cámaras, indicó la coronel Karina Soza, titular de la Dirección Nacional de Derechos Humanos de Carabineros. En una comisaría de Santiago donde supuestamente hay cámaras «en todos los lugares», según lo indicó un carabinero, Human Rights Watch identificó una extensa zona no alcanzada por las cámaras en la parte donde están las celdas. Asimismo, tampoco hay un archivo centralizado de las imágenes que registran las cámaras. En otra comisaría en Santiago, el mayor a cargo dijo que las grabaciones se borran automáticamente luego de siete días por falta de capacidad local de almacenamiento<sup>38</sup>.

Esta preocupación quedó refrendada en la Recomendación 6 que Human Rights Watch entregó al Gobierno de Chile el 26 de noviembre de 2019, en que señala expresamente «instalar cámaras en todas las áreas de todas las comisarías, tomando medidas para garantizar la privacidad de los detenidos, y establecer un sistema de almacenamiento de grabaciones que pueda ser empleado por autoridades judicial o de otro tipo»<sup>39</sup>. Dentro de las instituciones participantes en la evaluación de esta recomendación, la Defensoría Penal Pública planteó que «las situaciones de afectación a la integridad personal suelen darse en contextos de privación de libertad», y que «un número importante de las mismas suceden en las primeras horas de la detención. En estos recintos, las personas detenidas son despojadas de sus pertenencias, y las posibilidades de registrar este tipo de situaciones quedan al arbitrio de los funcionarios policiales, sobre los cuales no existe control alguno»<sup>40</sup>. En el mismo sentido, la ACNUDH documentó en su visita a Chile en 2019 casos de tortura y malos tratos que habrían ocurrido en lugares sin cámaras de vigilancia, y cuyos autores no portaban identificaciones, llevaban la cara tapada o habían alterado sus nombres en los uniformes<sup>41</sup>.

Ahora bien, sobre la medida alternativa señalada por Carabineros de Chile y que estaría actualmente en proceso de toma de razón, el INDH advierte que es imprescindible que todas las instituciones que integran el Comité Interministerial de Derechos Humanos, así como las instituciones invitadas, tengan acceso a los términos de referencia técnica de la adquisición del circuito cerrado de televisión, a fin de que se compruebe la idoneidad de este sistema y se verifique el grado de correspondencia con las recomendaciones formuladas por los organismos observadores de derechos humanos. Esto está en armonía con lo señalado por algunos órganos

---

38 «Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas», Human Rights Watch, 26 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3kZgnOj>.

39 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Recomendación 6», 26 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/36DO43d>.

40 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, «Recomendación 6».

41 Centro de Derechos Humanos UDP, «Informe...», 17.

de derechos humanos respecto de la importancia que tienen los sistemas de grabación en lugares de detención para prevenir vulneraciones de derechos humanos, o para contribuir a esclarecer los hechos en una investigación relacionada con esta materia. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de España, por ejemplo, ha venido recomendando desde 2010, en sucesivas visitas a los ámbitos de privación de la libertad, la instalación de videocámaras, y ha señalado que

tiene especial importancia la existencia de videovigilancia y videograbación en las dependencias de privación de libertad, al considerar que dichos sistemas facilitarían considerablemente la investigación de cualquier alegación de comportamientos indebidos por parte del personal que presta servicios en dichas dependencias. Se considera necesario que dichos medios técnicos se extiendan a todas las dependencias en las que puedan permanecer personas privadas de libertad, incluida la conducción hasta los calabozos, con excepción de los aseos y las salas para entrevistas con los abogados<sup>42</sup>.

Además, tanto la instalación como la utilización de estos equipos debe guardar un adecuado equilibrio con los derechos fundamentales que podrían verse afectados. Como marco, no debe perderse de vista que el derecho a la intimidad y privacidad debe ser resguardado en todo momento, evitando que la captura de imágenes y su utilización se desvíen de los objetivos para los cuales han sido previstos. En este sentido, su instalación en las celdas debe ser evaluado rigurosamente, por encontrarse en conflicto con el derecho a la intimidad, teniendo en cuenta que la privación de la libertad no autoriza por sí misma la restricción a otros derechos.

Las normativas siempre deberían estipular quién tiene acceso a las imágenes. Si existe alguna grabación en la que aparezca alguien desnudo, la normativa debería prever que solamente una persona del mismo sexo pueda acceder a ella.

## 6. Medidas para establecer sistemas de registros de detención

El informe de recomendaciones consigna la creación de un «grupo de trabajo», coordinado por la Subsecretaría de Derechos Humanos e integrado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, las policías, el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública. El grupo de trabajo tendría como labor, por una parte, la revisión y proposición de mejoras en el acceso a la información de las personas detenidas y, por otra, coordinar la oportuna entrega de reportes de las instituciones participantes respecto de los hechos que vayan aconteciendo. Asimismo, este grupo ha tomado un primer acuerdo relativo a la obligación de las policías de entregar oportunamente al INDH y a la Defensoría Penal Pública la información relativa a las personas que

---

42 Defensor del Pueblo, «Informe anual 2014: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura», 2015, p. 52, disponible en: <https://bit.ly/36YsxSU>.

han sido privadas o restringidas en su libertad, así como los recintos policiales a los que hayan sido conducidas.

Como parte de las actuaciones concretas derivadas de este primer acuerdo, se propuso elaborar dos nóminas, una para adultos y otra para menores de edad, que las policías deberán entregar al INDH y a la Defensoría. A su vez, se estaría trabajando en una plataforma virtual que permita gestionar esta información de mejor manera. La implementación de este acuerdo trae consigo, además, relevar la existencia del registro público de detenidos que se encuentra disponible en cada recinto policial. Carabineros de Chile agregó que se reiteraron las instrucciones relativas al deber de otorgar información a los familiares de las personas detenidas y se estableció un plazo de cuatro horas para actualizar la información del registro de detenidos por parte de las policías.

Si bien esta iniciativa parece correcta, el INDH en terreno no ha constatado su implementación. Así, el Instituto observó el resguardo de derechos humanos de las personas bajo custodia policial, detenidas durante las manifestaciones del Primero de Mayo de 2020 y trasladadas a la Decimoctava Comisaría de Ñuñoa y a la Decimonovena Comisaría de Providencia. Pudo constatar, lamentablemente, que uno de los puntos sensibles reiterados fue la desprolijidad en el sistema de registro de personas detenidas<sup>43</sup>. El INDH envió a Carabineros el Oficio 005, del 1 de enero de 2021, solicitando información sobre este episodio y, en particular, informar sobre los protocolos vigentes para el registro de ingreso y traslado de detenidos. Carabineros, a su turno, respondió a través del Oficio 17 entregando una copia fotostática del libro de detenidos e indicando que los procedimientos para el registro de ingreso y traslado de detenidos están regulados por la Orden General 2.635, en su protocolo 4, «Procedimientos con infractores de ley», y protocolo 4.4, «Traslado de imputados», disponible de manera pública en el sitio web de Carabineros de Chile<sup>44</sup>, y en la «Cartilla frente a detenidos por disturbios». Esta cartilla, aprobada por Orden General 2.505, del 10 de julio de 2017, a pesar de estar disponible de públicamente en el sitio web de Carabineros de Chile<sup>45</sup>, revestiría, según el oficio, carácter de secreta en virtud del numeral 2 del artículo 436 del Código de Justicia Militar. La cartilla no menciona nada respecto a sistemas de registros de detención.

---

43 Las y los observadores del INDH registraron que el traslado a la 18.ª Comisaría de Ñuñoa se realizó de manera muy desordenada, no dejándose registro de las personas que eran trasladadas. La única manera de que la funcionaria del INDH supiera sus nombres, a fin de informar a los familiares de las personas detenidas, tuvo que ser consultándose a cada una de las personas que habían permanecido detenidas en la 19.ª Comisaría, para luego dar a conocer ese listado a los familiares que esperaban afuera, indicándoles que quienes no estuvieran en ese listado habrían sido trasladados a la 18.ª Comisaría de Ñuñoa. En la 19.ª Comisaría quedaron 30 hombres y 10 mujeres.

44 Orden General 2.635, 1 de marzo de 2019, que Actualiza los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, disponible en: <https://bit.ly/35iBrJS>.

45 Carabineros de Chile, «Cartilla de Instrucciones frente a detenidos por disturbios», 10 de julio de 2017, disponible en: <https://bit.ly/3NEwEna>.

## B. Análisis de respuesta a solicitud de información relacionada con detenciones y controles de identidad

A través del Oficio 81<sup>46</sup>, el INDH solicitó a Carabineros información respecto a las manifestaciones sociales registradas por la institución durante 2020, junto con la cantidad de detenciones por flagrancia practicadas en 2020<sup>47</sup> y en el contexto de manifestaciones sociales<sup>48</sup>, además de la cantidad de controles de identidad preventivos (artículo 12 de la Ley 20.931)<sup>49</sup>, controles de identidad investigativos (artículo 85 del Código Procesal Penal)<sup>50</sup>, personal de Carabineros lesionados/as en labores de control del orden público y civiles lesionados/as.

Carabineros informó en su Oficio 220<sup>51</sup> de un total de 286.940 detenciones por flagrancia practicadas en 2020 (235.310 hombres y 51.630 a mujeres) (**tabla 1**). A su vez, del total de detenciones por flagrancia, 31.544 (correspondientes al 11%) se habrían realizado en contexto de manifestaciones sociales (**tabla 2**). Como se observa, las regiones en que, en general, Carabineros detuvo a más personas por delitos contra la salud fueron las de Tarapacá, Ñuble, Los

46 Oficio Ordinario 81, 5 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

47 Información desagregada por: i) región, ii) comuna, iii) fecha, iv) sexo de los detenidos/as, v) rango de edad del controlado/a (menores de 14 años, 15 a 17 años, personas adultas), vi) etnia, vii) nacionalidad, viii) cuartel policial al que fueron trasladados, ix) decisión del fiscal respecto de las personas detenidas (dejar sin efecto la detención u orden de conducir al detenido ante el juez); y x) causal de detención, con información desglosada por cada uno de los siguientes delitos): maltrato de obra a Carabineros (artículo 416 bis del Código Justicia Militar), delito de daños a material militar (artículo 353 del Código Justicia Militar), desórdenes públicos (artículo 296 del Código Penal), desórdenes leves (artículo 495 numeral 1 del Código Penal), infracciones a la Ley de Control de Armas (Ley 17.798), usurpación de inmueble (artículos 457 y 458 del Código Penal), incendio solo con daños o sin peligro de propagación (artículos 477 y 478 del Código Penal), incendio con peligro para las personas (artículo 475 y artículo 476 numerales 1 y 2 del Código Penal), daños simples (artículo 487 del Código Penal), daños calificados (artículos 485 y 486 del Código Penal), daños a monumentos nacionales (artículo 38 de la Ley 17.288) y delitos contra la salud (artículos 318 y 318 bis del Código Penal).

48 Información desagregada por: i) manifestaciones autorizadas o no autorizadas, ii) región, iii) comuna, iv) fecha, v) sexo de los detenidos/as, vi) rango de edad del controlado/a (menores de 14 años, 15 a 17 años, personas adultas), vii) etnia, viii) nacionalidad, ix) cuartel policial al que fueron conducidos, x) decisión del fiscal respecto de las personas detenidas (dejar sin efecto la detención u orden de conducir al detenido ante el juez) y xi) causal de detención: maltrato de obra a Carabineros (artículo 416 bis del Código Justicia Militar), delito de daños a material militar (artículo 353 del Código Justicia Militar), desórdenes públicos (artículo 296 del Código Penal), desórdenes leves (artículo 495 numeral 1 del Código Penal), infracciones a la Ley de Control de Armas (Ley 17.798), usurpación de inmueble (artículos 457 y 458 del Código Penal), incendio solo con daños o sin peligro de propagación (artículos 477 y 478 del Código Penal), incendio con peligro para las personas (artículo 475 y artículo 476 numerales 1 y 2 del Código Penal), daños simples (artículo 487 del Código Penal), daños calificados (artículos 485 y 486 del Código Penal), daños a monumentos nacionales (artículo 38 de la Ley 17.288) y delitos contra la salud (artículos 318 y 318 bis del Código Penal).

49 información desagregada por: i) región, ii) comuna, iii) fecha, iv) edad del controlado/a, v) sexo, vi) nacionalidad, vii) etnia, viii) lugar en el que termina el procedimiento (controles preventivos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles realizados en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial), y, en este último caso, ix) especificar causa del traslado a recinto policial (por ejemplo, tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención, artículos 124 y 134 del Código Procesal Penal).

50 Información desagregada por: i) región, ii) comuna, iii) fecha, iv) edad del controlado/a, v) sexo, vi) nacionalidad, vii) etnia, viii) lugar en el que termina el procedimiento (controles preventivos que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial), y, en este último caso, ix) especificar causa del traslado a recinto policial (por ejemplo, tener orden de detención, comisión de delito flagrante durante el procedimiento de control, o para efectos de citar a la persona por delitos y faltas que no ameritan detención, artículos 124 y 134 del Código Procesal Penal).

51 Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021 de Carabineros de Chile.

Lagos, Arica y Parinacota, Aysén, Magallanes y Metropolitana. Si bien el porcentaje de detenciones por estos delitos disminuye un 10% en el contexto de manifestaciones sociales, de todos modos, es una cifra elevada, con la salvedad de las regiones de Atacama, Los Ríos y Coquimbo. Las regiones que efectuaron mayor número de detenciones por delitos contra la salud en contexto de manifestaciones fueron Tarapacá, Arica y Parinacota, Ñuble, Metropolitana, Aysén y Magallanes.

**Tabla 1. Detenciones por flagrancia efectuadas por Carabineros de Chile en 2020**

Región	Control de orden Público		Delitos contra la salud		Ley de Control de Armas		Otros casos		Total general
	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	
Tarapacá	1,8%	253	96,1%	13.268	1,1%	150	1%	138	13.809
Ñuble	2,1%	173	95,6%	7.816	1,1%	93	1,2%	95	8.177
Los Lagos	2,3%	439	94,5%	17.928	1,3%	247	1,9%	366	18.980
Arica y Parinacota	1,3%	90	94,3%	6.372	2,7%	180	1,7%	113	6.755
Aysén	1,6%	25	93,8%	1.464	2%	32	2,6%	40	1.561
Magallanes	3,4%	91	93,2%	2.461	1,1%	30	2,2%	59	2.641
Región Metropolitana	3,3%	3.754	93%	105.057	2,3%	2.568	1,4%	1.564	112.943
Araucanía	2,8%	329	92,2%	10.654	1,8%	213	3,1%	357	11.553
Maule	2,9%	355	92,1%	11.121	2,1%	251	2,8%	344	12.071
Valparaíso	3,6%	1.217	91,7%	30.878	2,3%	779	2,3%	791	33.665
Antofagasta	4,7%	856	91,7%	16.579	2,0%	370	1,5%	273	18.078
Biobío	4%	1.033	91,3%	23.319	2,5%	628	2,2%	551	25.531
O'Higgins	3,7%	327	88,9%	7.918	3,3%	294	4,1%	366	8.905
Los Ríos	7,1%	231	85,6%	2.804	3,3%	109	4%	132	3.276
Atacama	7,7%	302	83,9%	3.284	4,1%	160	4,3%	167	3.913
Coquimbo	5,8%	297	82%	4.167	7%	356	5,2%	262	5.082
Total general	3,4%	9.772	92,4%	265.090	2,3%	6.460	2%	5.618	286.940

Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.

**Tabla 2. Detenciones por flagrancia efectuadas por Carabineros de Chile en 2020, en contexto de manifestación social**

Región	Control de orden Público		Delitos contra la salud		Ley de Control de Armas		Otros casos		Total general
	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	
Tarapacá	9,8%	173	87,3%	1.540	1,5%	27	1,4%	25	1.765
Arica y Parinacota	5,6%	62	84,9%	942	6,5%	72	3,1%	34	1.110
Ñuble	12,9%	82	83,3%	530	1,3%	8	2,5%	16	636
Metropolitana	12,5%	1.624	82,9%	10.753	2,9%	377	1,7%	216	12.970
Aysén	10,5%	8	82,9%	63	1,3%	1	5,3%	4	76
Magallanes	12,2%	38	81,4%	254	2,2%	7	4,2%	13	312
Los Lagos	13,7%	248	80,9%	1.460	1,8%	32	3,5%	64	1.804
Valparaíso	15,6%	759	79,0%	3.841	2,2%	109	3,2%	154	4.863
O'Higgins	15,3%	129	75,3%	634	4,8%	40	4,6%	39	842
Araucanía	19,9%	184	69,4%	641	2,5%	23	8,1%	75	923
Biobío	24,6%	655	67,2%	1.789	3,6%	97	4,6%	122	2.663
Antofagasta	25,8%	550	66,6%	1.417	4,5%	96	3,1%	65	2.128
Maule	22,7%	185	66,3%	540	2,3%	19	8,7%	71	815
Atacama	53,7%	152	35,0%	99	5,3%	15	6,0%	17	283
Los Ríos	62,4%	121	27,3%	53	5,2%	10	5,2%	10	194
Coquimbo	50,6%	81	25,6%	41	15,0%	24	8,8%	14	160
Total general	16,0%	5.051	78,0%	24.597	3,0%	957	3,0%	939	31.544

Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.

Los delitos contra la salud, según clasificación de Carabineros en su oficio n.º 220, se dividirían en:

Delitos contra la salud	Propagar contagio a sabiendas	Propagar contagio a sabiendas
	Infracción cuarentena	Contra la salud pública. Arts. 313 D AL 315 y 317. Infringir normas higiénicas y de salubridad

Quando se revisa la evolución temporal de las detenciones efectuadas por estos delitos (**tablas 3 y 4, gráfico 1**), se aprecia que, desde la dictación de las medidas sanitarias hasta el mes de julio, los motivos de detención estarían vinculados a delitos «contra la salud pública, artículos 313 D al 315 y 317», para pasar a partir de agosto a sustituirse los motivos de detención por «infringir normas higiénicas y de salubridad» y «propagar contagio a sabiendas».

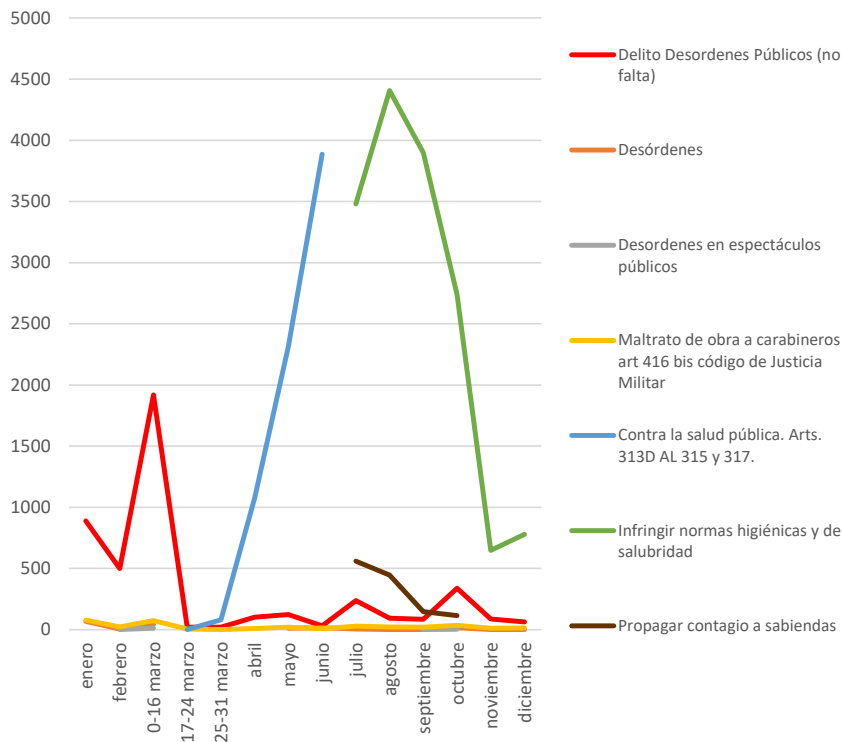
**Tabla 3. Detenciones por flagrancia efectuadas por Carabineros de Chile en 2020, en contexto de manifestación social por delito y mes**

Grupo de delitos	Delito o falta	Enero	Febrero	1 al 16 de marzo	17 al 24 de marzo	25 al 31 de marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Totales
Control de orden Público	Delito de desórdenes públicos (no falta)	890	500	1.918	20	21	101	123	31	238	94	85	338	86	63	5.051
	Desórdenes	68	6	41				12	15	6	2	1	17	1	1	
	Desordenes en espectáculos públicos		1	12						4		1	3			
	Maltrato de obra a Carabineros, artículo 416 bis Código de Justicia Militar	79	22	75	6	1	10	20	8	29	22	20	35	12	13	
Delitos contra la salud	Contra la salud pública, artículos 313 D al 315 y 317.				2	80	1.076	2.317	3.887							24.597
	Infringir normas higiénicas y de salubridad									3.480	4.407	3.900	2.740	648	779	
	Propagar contagio a sabiendas									560	445	148	115		13	
Ley de Control de Armas	Disparo indebido de arma de fuego									1						957
	Fabricación y adquisición ilegal de artefactos incendiarios, explosivos (molotov)	9	2	7			1						4	3		
	Ingreso no autorizado a polvorines	10											3	1		
	Otros delitos contemplados en la Ley de Control de Armas	3	4	9					4	1		4	6	1	4	
	Porte de arma blanca	49	22	61	7	3	5	19	13	29	26	16	19	13	14	
	Porte de arma cortante o punzante	52	22	42	6	2	13	11	10	33	23	28	39	15	14	
	Porte de arma de guerra, química, biológica o nuclear		3													
	Porte de armas prohibidas									2	2	1	3			
	Posesión o tenencia de armas prohibidas	2		1					1		1	3			1	

	Posesión, tenencia o porte de armas sujetas a control	1	4	5		1	2		4	6	7	9	5		1	
	Posesión, tenencia o porte ilegal de armas	18	8	12	2	2	14	6	5	12	11	11	21	13	8	
	Posesión, tenencia o porte ilegal de explosivos	1														
	Posesión, tenencia o porte ilegal de munición	5	1	1		1	3	5	1	6	3	7	2	8	2	
	Tráfico de armas									3						
	Utilización artefactos explosivos, químicos, incendiarios (molotov)	6	1	9						1						
Otros casos	Daños a monumentos nacionales		1	2	4											939
	Daños calificados	22	7	18				1		3	7	4	9	5	6	
	Daños simples	142	68	130	8	7	15	23	16	68	49	52	100	33	29	
	Incendio con peligro para las personas	2	1	2				1	1		3		2			
	Usurpación de propiedad, descubrimiento o producción									3			2			
	Usurpación no violenta	4		3				3		7	3					
	Usurpación violenta	14								39	19				1	
Total general		1.377	673	2.348	55	118	1.240	2.541	3.996	4.531	5.124	4.290	3.463	839	949	31.544

Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.

**Gráfico 1. Detenciones por flagrancia efectuadas por Carabineros de Chile en 2020, en contexto de manifestación social por delito y mes**



**Tabla 4. Evolución de detenciones en 2020, en contexto de manifestación social**

	Antes de medidas sanitarias (1 de enero al 16 de marzo)	Después de las medidas sanitarias (16 de marzo al 31 de diciembre)	Total	Porcentaje
Control de orden público	3.612	1.439	5.051	16%
Delitos contra la salud	0	24.597	24.597	78%
Ley de Control de Armas	370	587	957	3%
Otros casos	416	523	939	3%
Total	4.398	27.146	31.544	100%
Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.				

Así, las personas que fueron detenidas en contexto de manifestación desde marzo a julio lo fueron bajo los artículos 313 D, 314, 315 y 317, que disponen:

Artículo 313 D: El que fabricare o a sabiendas expendiere a cualquier título sustancias medicinales deterioradas o adulteradas en su especie, cantidad, calidad o proporciones, de modo que sean peligrosas para la salud por su nocividad o por el menoscabo de sus propiedades curativas, será penado con presidio menor en sus grados medio a máximo y multa de cinco a cincuenta sueldos vitales.

Artículo 314: El que, a cualquier título, expendiere otras sustancias peligrosas para la salud, distintas de las señaladas en el artículo anterior, contraviniendo las disposiciones legales o reglamentarias establecidas en consideración a la peligrosidad de dichas sustancias, será penado con presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de cinco a veinte sueldos vitales.

Artículo 315: El que envenenare o infectare comestibles, aguas u otras bebidas destinadas al consumo público, en términos de poder provocar la muerte o grave daño para la salud, y el que a sabiendas los vendiere o distribuyere, serán penados con presidio mayor en su grado mínimo y multa de cinco a cincuenta sueldos vitales.

Artículo 317: Si a consecuencia de cualquiera de los delitos señalados en los cuatro artículos precedentes, se produjere la muerte o enfermedad grave de alguna persona, las penas corporales se elevarán en uno o dos grados, según la naturaleza y número de tales consecuencias, y la multa podrá elevarse hasta el doble del máximo señalado en cada caso.

Estos artículos, que supusieron las detenciones del 23,3% de las personas en contexto de manifestación, fueron abruptamente sustituidos como motivo de las manifestaciones en agosto de 2020, para reemplazarse por detenciones bajo la categoría de «infringir normas higiénicas y de salubridad», que corresponde al artículo 318, y «propagar contagio a sabiendas», que corresponde al 318 bis, endurecida la pena del primero y creado el segundo a través de la Ley 21.240<sup>52</sup>, promulgada el 30 de junio de 2020. Así, el 50,6% de las personas detenidas en contexto

<sup>52</sup> Ley 21.240, que Modifica el Código Penal y la Ley 20.393 para sancionar la inobservancia del aislamiento u otra medida preventiva dispuesta por la autoridad sanitaria, en caso de epidemia o pandemia.

de manifestaciones sociales lo fueron bajo el artículo 318 del Código Penal que sanciona al «que pusiere en peligro la salud pública por infracción de las reglas higiénicas o de salubridad, debidamente publicadas por la autoridad, en tiempo de catástrofe, epidemia o contagio», mientras que el 4,1% fueron detenidos por el artículo 318 bis, que sanciona a «quienes en contexto de pandemia, epidemia o contagio generen, a sabiendas, riesgo de propagación de agentes patológicos con infracción de una orden de la autoridad sanitaria» (**tabla 5**). Muy por debajo se encuentran las detenciones motivadas por delitos agrupados bajo la categoría «control del orden público» (16%), «Ley de Control de Armas» (3%) y «otros delitos» (3%).

**Tabla 5. Detenciones por delitos contra la salud**

Delitos	Cantidad	% respecto a delitos contra la salud	% respecto al total de delitos (31.544)
Contra la salud pública, artículos 313 D al 315 y 317	7.362	29,9%	23,3%
Infringir normas higiénicas y de salubridad	15.954	64,9%	50,6%
Propagar contagio a sabiendas	1.281	5,2%	4,1%
Total	24.597	100%	78%
Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.			

Como se observa en los datos, el 78% de las personas detenidas por flagrancia en contexto de manifestaciones sociales lo fueron por delitos contra la salud pública. Si bien la contingencia sanitaria justificó la declaración de un estado de excepción constitucional en virtud del cual se adoptaron medidas restrictivas de algunos derechos fundamentales, como la libertad ambulatoria y el derecho de reunión, el INDH, de todos modos, mira con preocupación el excesivo uso de la imputación penal por consideraciones sanitarias en contra de manifestantes. Debe tenerse presente que el estado de emergencia sanitaria no remueve las protecciones jurídicas sobre el derecho de reunión ni tampoco invalida los estándares y directrices internacionales de gestión de la protesta social. Esto no quiere decir que el ejercicio del derecho de reunión deba prevalecer siempre y en todos y cada uno de los episodios de manifestación pacífica en el contexto de la pandemia. Por el contrario, el Estado puede —y debe— proteger otros valores y bienes jurídicamente relevantes —como la protección de la salud pública— que eventualmente puedan verse comprometidos por los efectos negativos de una reunión que incumple una cuarentena dispuesta por la autoridad sanitaria. Con todo, aquello no significa que los agentes del Estado no deban observar el conjunto de estándares jurídicos vigentes para la gestión de este tipo de reuniones. Así, por ejemplo, resultaría idóneo el uso de herramientas proporcionales y no confrontacionales para la dispersión de las manifestaciones. Por el contrario, resultaría poco eficiente e incluso lesivo para la integridad física de los propios funcionarios policiales el uso de la detención como herramienta principal para la gestión de la manifestación social. Si consideramos que las personas son vectores de contagio de la enfermedad del covid-

19, entonces la detención corporal de una persona eventualmente contagiada podría resultar peligrosa para todos aquellos individuos que toman contacto con el detenido a lo largo del procedimiento policial; esto incluye, desde luego, al funcionario que lo aprehende materialmente, a los otros detenidos con los cuales comparte el espacio en el cual es temporalmente retenido (vehículos policiales de traslado y retenes policiales, por ejemplo) y todos los otros operadores del sistema judicial y policial que toman contacto con esta persona. A este respecto, debe considerarse la recomendación del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación de Naciones Unidas, Clément Voule, quien expresó, a propósito de la protección del derecho de reunión en el contexto de la pandemia, que

es fundamental que las sanciones aplicadas no sean desproporcionadas, que no contribuyan por sí mismas a una mayor propagación de infecciones y que tengan en cuenta las contingencias del momento, incluido el funcionamiento reducido de los sistemas judiciales y las dificultades financieras que enfrentan muchos<sup>53</sup>.

En este orden de ideas, es especialmente preocupante que el 78% del total de las detenciones practicadas durante el 2020 con ocasión de episodios de manifestación social hayan sido por infracciones a normas sanitarias que buscan precaver el aumento de los contagios, situación que se favorece, precisamente, cuando una persona es detenida y retenida en un recinto cerrado junto con otras personas y sin observancia del aforo correspondiente. Por eso, resulta preocupante para el Instituto Nacional de Derechos Humanos identificar que, lejos de propender al fin legítimo de cuidado de la salud pública, las detenciones efectuadas por Carabineros de Chile lo erosionaron, al favorecer el contacto estrecho de manifestantes en recintos y vehículos policiales.

La imputación de responsabilidad penal de los manifestantes al amparo de estas normas sanitarias no cumplió con la finalidad de proteger la salud pública en el momento de la crisis del coronavirus. Por el contrario, su uso excesivo y, al parecer, indiscriminado, se muestra como una estrategia de represión de la protesta social. Así las cosas, es especialmente preocupante observar que las normas sanitarias son argüidas como justificaciones restrictivas de otros derechos no afectados por la declaración de estado de excepción constitucional. El INDH recuerda, entonces, las palabras de Relator Especial de Naciones Unidas, Clément Voule, quien instó a los Estados a

garantizar que la emergencia de salud pública no se utilice como pretexto para vulnerar derechos. Es imperativo que la crisis no se utilice como pretexto para suprimir los derechos en general o los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en particular. La crisis no justifica el uso

---

53 «"States Responses to Covid-19 Threat Should Not Halt Freedoms of Assembly and Association": UN Expert on the Rights to Freedoms of Peaceful Assembly and of Association, Mr. Clément Voule», Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 9 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3uCYIPT>

excesivo de la fuerza en la dispersión de asambleas, como ha subrayado el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, ni la imposición de penas desproporcionadas. Los Estados tienen la obligación de informar al secretario general de las Naciones Unidas si se ha declarado un estado de emergencia y cuándo se ha declarado y de cualquier derogación de derechos resultante, que deben estar en conformidad con los Principios de Siracusa. Es vital que se eliminen las limitaciones impuestas y que se restablezca el pleno disfrute de los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación cuando finalice la emergencia de salud pública causada por covid-19. En este sentido, los Estados deben incorporar cláusulas de caducidad en los estados de emergencia o leyes que se dicten en relación con la crisis actual, garantizando su expiración automática cuando finalice la emergencia de salud pública. Además, es particularmente importante en el contexto de una crisis que se refuercen los controles y equilibrios judiciales y parlamentarios, a fin de evitar un poder excesivo y amplio en el Poder Ejecutivo y garantizar un control sobre el ejercicio arbitrario del Poder Ejecutivo.

Por último, el INDH observa que las calificaciones jurídicas de Carabineros de Chile para disponer las detenciones de las personas aparecen, en principio, como superficiales y, eventualmente, inconducentes. En concreto, se registraron 1.281 detenciones por infracción al artículo 318 bis del Código Penal. La preferencia por este tipo penal parece poco razonable, toda vez que Carabineros no dispone ordinariamente de medios de indagación que permitan constatar, sin lugar a duda razonable, que las personas detenidas estaban en efecto en conocimiento de su situación de contagio, lo que permitiría configurar el dolo penal en este delito.

En cuanto a los controles de identidad —tanto preventivos como investigativos—, Carabineros omite la información respecto del lugar en el que termina el procedimiento (controles de identidad que terminaron en el mismo lugar en que se hicieron, controles en el retén móvil o vehículos policiales y controles que implicaron trasladar a la persona a comisaría o unidad territorial) y de la causa del traslado a recinto policial en caso de haberse efectuado, aduciendo que «la sistematización de las bases de datos institucionales no consideran esta información», lo cual resulta preocupante dado que el año pasado, ante la misma solicitud, Carabineros reportó un Excel que contenía la información del «lugar en el que termina el procedimiento (mismo lugar donde se realizó control, mismo retén móvil o vehículo policial, traslado persona controlada a comisaría o unidad)», lo cual indicaría que, o bien Carabineros ya no la está registrando, o bien en esta ocasión ha optado por no facilitársela al INDH<sup>54</sup>. Lo anterior es importante, ya que la regla general en materia de traslados en el control de identidad investigativo es siempre excepcional, es decir, que la ley solo autoriza a trasladar cuando el controlado se negare a acreditar su identidad o cuando, pese a haberse dado todas las facilidades del caso, el ciudadano no ha logrado acreditar su identidad con cualquier instrumento de identificación expedido por la autoridad pública. En el caso del control preventivo, el traslado está prohibido.

---

54 Véase INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», capítulo 2.

En este sentido, trasladar injustificadamente a un ciudadano supone una privación temporal de libertad no admitida por el derecho y una amenaza a su libertad personal y seguridad individual al estar expuesto a procedimientos penales improcedentes. Esto ha sido señalado en la jurisprudencia internacional, que ha entendido que la facultad policial de control identidad y registro de bolsos (*stop and search*) aplicada en el Reino Unido constituye una forma de privación de libertad que viola la Convención Europea de Derechos Humanos<sup>55</sup>. Además, el propio artículo 85 del Código Procesal Penal señala que los procedimientos para obtener la identidad de una persona en el marco del control llamado *investigativo* «deberán realizarse en la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal». Dicha figura sanciona las vejaciones injustas o abuso contra particulares, y a partir de la Ley 20.968 contempla una agravación de la pena cuando se cometa «contra una persona menor de edad o en situación de vulnerabilidad por discapacidad, enfermedad o vejez; o contra una persona que se encuentre bajo el cuidado, custodia o control del empleado público».

Si Carabineros no registra el lugar en el que terminó el control de identidad, entonces resulta imposible indagar si en efecto hubo un traslado y cuántos de esos traslados fueron legítimos y ajustados a la hipótesis normativa del artículo 85 del Código Procesal Penal y del artículo 12 de la Ley 20.931<sup>56</sup>.

Carabineros de Chile sí informó del total de controles de identidad tanto preventivos como investigativos. Así, de la información facilitada se observa que la institución realizó 699.108 procedimientos de control de identidad preventivo «en los días en los cuales se informan alteraciones del orden público (numeral 1)», de los cuales tan solo 14.354 derivaron en la detención del ciudadano controlado, lo que representa 2,1% de efectividad sobre la cantidad total de controles de identidad preventivos efectuados (**tabla 6**). Los registros de controles de identidad preventivos publicados por la Subsecretaría de Prevención del Delito<sup>57</sup> dan cuenta de 7.062.412 controles efectuados bajo el artículo 12, de los cuales 141.274 terminaron en detención y 1.651.808 fueron consultas con antecedentes (detenciones). Entendiendo que el fin último de los controles de identidad preventivos es detectar personas con órdenes de detención, y que si el control no deriva en detención significa que no habría órdenes de detención pendientes, las cifras publicadas por la Subsecretaría confirman el 2% de efectividad del control de identidad preventivo. Otro dato sorprendente es que, contrariamente a lo acontecido con la

<sup>55</sup> Caso *Gillan y Quinton con Reino Unido*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2010. párrs. 79-81.

<sup>56</sup> El control de identidad que autoriza el artículo 12 de la Ley 20.931 contempla la siguiente restricción para el funcionario policial: «El procedimiento descrito anteriormente deberá limitarse al tiempo estrictamente necesario para los fines antes señalados. En ningún caso podrá extenderse más allá de una hora. No obstante lo anterior, en aquellos casos en que no fuere posible verificar la identidad de la persona en el mismo lugar en que se encontrare, el funcionario policial deberá poner término de manera inmediata al procedimiento».

<sup>57</sup> «Estadísticas control preventivo de identidad», Subsecretaría del Interior, disponible en: <https://bit.ly/35psWxf>.

información analizada, este año Carabineros no reporta haber efectuado ni un solo control de identidad preventivo a menores de 18 años. Debe recordarse que la información facilitada en 2019 dio cuenta de 645 controles de identidad preventivos a menores de 18 años, de los cuales catorce se realizaron a menores de 14 años. Sin embargo, al consultar por los controles de identidad preventivos e investigativos<sup>58</sup>, respecto de las manifestaciones sociales observadas por el INDH durante 2020, Carabineros de Chile reportó haber realizado 95 controles de identidad preventivo a menores de 18 años<sup>59</sup>. Según datos levantados por «Monitor de Seguridad», durante 2020 se habrían realizado 39.116 controles de identidad preventivos a adolescentes realizados por la PDI y Carabineros de Chile<sup>60</sup>.

Al analizar la efectividad del control preventivo de identidad por regiones (**tabla 6**), observamos que las regiones que se sitúan por debajo de la media son las de Los Lagos, Antofagasta, Metropolitana, Atacama, Magallanes, la Araucanía y Coquimbo. En cuanto a los controles de identidad investigativos (**tabla 7**) efectuados en contexto de episodios de control de orden público, fueron informados un total de 28.262 procedimientos, de los cuales solo 2.068 derivaron en una detención, lo que representa el 7% de efectividad de este procedimiento policial respecto del total informado. Al analizar la efectividad del control de identidad investigativo por regiones, observamos que las regiones que se sitúan por debajo de la media son las de Coquimbo, Tarapacá, Metropolitana, Antofagasta y Aysén.

**Tabla 6. Controles de identidad preventivos efectuados por Carabineros de Chile en 2020, en el contexto de manifestaciones sociales**

	No conduce a detención		Sí conduce a detención		Total general
Los Lagos	78.911	98,8%	966	1,2%	79.877
Antofagasta	62.031	98,2%	1.138	1,8%	63.169
Metropolitana	273.307	98,1%	5.206	1,9%	278.513
Atacama	5.722	98,1%	110	1,9%	5.832
Magallanes	6.667	98,1%	129	1,9%	6.796
Araucanía	19.977	98%	399	2%	20.376
Coquimbo	11.480	98%	231	2%	11.711
Aysén	1.282	97,9%	27	2,1%	1.309
Biobío	65.527	97,8%	1.489	2,2%	67.016
Ñuble	7.447	97,7%	174	2,3%	7.621
Arica y Parinacota	25.093	97,5%	642	2,5%	25.735
Maule	28.911	97,5%	753	2,5%	29.664
O'Higgins	19.927	97,4%	528	2,6%	20.455
Valparaíso	68.270	96,9%	2.211	3,1%	70.481
Tarapacá	7.990	96,8%	268	3,2%	8.258
Los Ríos	2.212	96,4%	83	3,6%	2.295
Total general	684.754	97,9%	14.354	2,1%	699.108
Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.					

58 Oficio 478, 7 de julio de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

59 Oficio 63, 12 de octubre de 2021, de Carabineros de Chile.

60 <https://data.monitordeseguridad.org/search/identidad>

**Tabla 7. Controles de identidad investigativos efectuados por Carabineros de Chile en 2020, en el contexto de manifestaciones sociales**

	No conduce a detención		Sí conduce a detención		Total general
Coquimbo	822	96%	38	4%	860
Tarapacá	816	95%	41	5%	857
Metropolitana	12.779	95%	713	5%	13.492
Antofagasta	3.059	94%	186	6%	3.245
Aysén	63	94%	4	6%	67
Araucanía	955	93%	77	7%	1.032
Arica y Parinacota	476	92%	40	8%	516
O'Higgins	712	92%	64	8%	776
Los Ríos	87	92%	8	8%	95
Biobío	1.341	90%	147	10%	1.488
Los Lagos	1.067	89%	131	11%	1.198
Magallanes	206	88%	27	12%	233
Valparaíso	2.234	88%	304	12%	2.538
Atacama	220	87%	33	13%	253
Maule	1.229	84%	226	16%	1.455
Ñuble	128	82%	29	18%	157
Total general	26.194	93%	2.068	7%	28.262
Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por Carabineros de Chile.					

El INDH observa con gran preocupación el uso descuidado e indiscriminado, por parte de Carabineros de Chile, de la herramienta del control de identidad preventivo e investigativo en contexto de episodios de manifestación pacífica. Como pudo observarse a propósito del control preventivo de identidad, fueron practicados durante 2020 un total 699.108 gestiones de este tipo, pero tan solo 14.354 fueron efectivamente útiles para los fines de este procedimiento. Esto representa, como ya se observó, un grado de efectividad de esta herramienta de 2,1% respecto del total. En consecuencia, debe dejarse constancia que el uso arbitrario de esta herramienta en episodios de manifestación social aparece nítidamente como una herramienta de criminalización de la protesta, pues no es aplicada de forma razonable, sino arbitraria —como se infiere a partir de su exiguo porcentaje de efectividad— y su uso indiscriminado solo trae como rendimiento práctico la intimidación hacia los manifestantes, lo que coarta el legítimo ejercicio de su derecho humano a la reunión pacífica en los términos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Instituto recuerda, entonces, el numeral 83 de la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que señala:

Las potestades de «identificación y registro» o «identificación y cacheo», aplicadas a quienes participen en reuniones o estén a punto de hacerlo, se deben ejercer sobre la base de una sospecha razonable de la comisión o la amenaza de la comisión de un delito grave y no se deben utilizar de manera discriminatoria. El simple hecho de que las autoridades relacionen a una persona con una reunión pacífica no constituye un motivo razonable para detenerla y cachearla.

### C. Uso excesivo de la fuerza al momento de la detención

#### 1. Observaciones presentadas por funcionarias y funcionarios del INDH

En 2020, el INDH observó en 83 manifestaciones sociales. En 22 de ellas (26,5%) se registró la detención de manifestantes pacíficos que no ocupaban la calzada; de estas, en 10 manifestaciones (45,5%) se hizo a través del uso excesivo de la fuerza. También en 22 ocasiones se registró la detención de manifestantes que, si bien ocupaban la calzada, lo hacían de forma pacífica, con un uso excesivo de la fuerza al momento de su detención en 9 manifestaciones (40,9%).

Durante 2020, el INDH realizó 788 visitas a distintas comisarías de Carabineros de Chile. En 568 de estas visitas, que corresponden a 87 unidades policiales diferentes, se encontraron personas detenidas. Asimismo, del total de visitas, en 545, que corresponden a 84 comisarías, se registraron 2.234 detenidos por manifestaciones sociales. En ellas, se recibieron las denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, violencia sexual (desnudamiento o tocamientos)<sup>61</sup> y situaciones vinculadas a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

De las 545 visitas en que se registraron personas detenidas en el contexto de manifestación, en 131 (24%) se recibieron denuncias de uso excesivo de la fuerza al momento de la detención. Estas denuncias se recogieron en un total de 12 regiones (**tabla 8**), destacando las regiones del Maule, Valparaíso, Magallanes y Ñuble, con un porcentaje de visitas con denuncias por uso excesivo de la fuerza superior al 40%. En la **tabla 9** se muestran las comunas en las que más se recibieron denuncias de uso excesivo de la fuerza al momento de la detención. De ellas, el mayor porcentaje de visitas con denuncias se registraron en Viña del Mar, Talca, Punta Arenas y Chillán.

**Tabla 8. Cantidad de visitas a unidades policiales donde se denunció uso excesivo de la fuerza al momento de la detención por región, año 2020**

	Visitas con denuncias		Visitas sin denuncias		Total de visitas
Maule	18	51,4%	17	48,6%	35
Valparaíso	8	47,1%	9	52,9%	17
Magallanes	4	44,4%	5	55,6%	9
Ñuble	11	44%	14	56%	25
Tarapacá	6	40%	9	60%	15
Los Ríos	11	36,7%	19	63,3%	30
Arica y Parinacota	5	33,3%	10	66,7%	15

<sup>61</sup> El registro de las visitas de comisarías efectuadas por funcionarios/as del INDH no detalla el tipo de violencia sexual sufrida por las personas que denuncian estos hechos. Dadas las condiciones físicas en las que se efectúan las visitas, que no permiten asegurar las condiciones de intimidad necesarias para denunciar este tipo de hechos, el detalle se recoge en las acciones judiciales interpuestas por el INDH.

Coquimbo	3	30%	7	70%	10
Biobío	3	18,8%	13	81,3%	16
Región Aysén del General Carlos Ibáñez Del Campo	2	18,2%	9	81,8%	11
Región Metropolitana de Santiago	59	17,7%	275	82,3%	334
Región de Los Lagos	1	16,7%	5	83,3%	6
Total	131		414 <sup>1</sup>		545 <sup>1</sup>
1. El total incluye todas las visitas por región a comisarías con detenidos en contexto de manifestación. Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales del INDH en 2020.					

**Tabla 9. Cantidad de visitas a unidades policiales donde se denunció uso excesivo de la fuerza al momento de la detención por comuna, año 2020**

	Visitas con denuncias		Visitas sin denuncias		Total de visitas	Porcentaje respecto del total de visitas con detenidos
Viña del Mar	5	83,3%	1	16,7%	6	0,9%
Talca	18	51,4%	17	48,6%	35	3,3%
Punta Arenas	4	44,4%	5	55,6%	9	0,7%
Chillán	11	44%	14	56%	25	2%
Iquique	6	40%	9	60%	15	1,1%
Valdivia	11	36,7%	19	63,3%	30	2%
Arica	5	33,3%	10	66,7%	15	0,9%
San Bernardo	5	31,3%	11	68,8%	16	0,9%
Santiago	40	20,8%	152	79,2%	192	7,3%
Total	131		414 <sup>1</sup>		545 <sup>1</sup>	
1. El total incluye todas las visitas por comuna a comisarías con detenidos en contexto de manifestación. Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales del INDH en 2020.						

El INDH sistemáticamente fue registrando la cantidad de personas detenidas que denunciaron el uso excesivo de la fuerza al momento de la detención. Así, de las 2.234 personas detenidas en contexto de manifestación, 1.755 mayores de 18 años y 479 menores, 311 (13,9%) efectuaron denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de su detención. Las comunas donde más se recibieron denuncias (**tabla 10**) fueron Santiago, Talca, Iquique y Chillán. Ahora bien, si analizamos la cantidad de personas que denunciaron al interior de cada comisaría según la cantidad de visitas, sobresalen Lo Espejo —en todas las visitas se recibieron denuncias por uso excesivo de la fuerza— e Iquique (56,6%).

**Tabla 10. Comunas en las que se registraron el mayor número de denuncias por uso excesivo de la fuerza al momento de la detención, año 2020**

	Personas adultas	NNA	Denuncias de uso excesivo de la fuerza	Porcentaje de denuncias en comisaría <sup>1</sup>	Porcentaje de denuncias respecto al total <sup>2</sup>
Santiago	854	128	89	9,1%	28,6%
Talca	69	22	31	34,1%	10%
Iquique	35	18	30	56,6%	9,6%
Chillán	65	11	27	35,5%	8,7%
Concepción	37	15	17	32,7%	5,5%
Valdivia	64	46	17	15,5%	5,5%
Maipú	33	33	16	24,2%	5,1%
San Bernardo	51	19	13	18,6%	4,2%
Viña Del Mar	105	25	11	8,5%	3,5%
Arica	23	7	8	26,7%	2,6%
Puente Alto	18	10	8	28,6%	2,6%
La Pintana	10	8	5	27,8%	1,6%
La Serena	47	4	5	9,8%	1,6%
Ñuñoa	18	31	5	10,2%	1,6%
Valparaíso	35	7	5	11,9%	1,6%
Puerto Montt	48	22	4	5,7%	1,3%
Punta Arenas	22	9	4	12,9%	1,3%
Coyhaique	21	4	3	12%	1%
Estación Central	9	5	3	21,4%	1%
Lo Espejo	3	0	3	100%	1%
Total	1.755 <sup>3</sup>	479 <sup>3</sup>	311		

1. Porcentaje calculado respecto al total de personas detenidas en contexto de manifestación en cada comisaría.  
 2. Porcentaje de calculado respecto a las 311 personas que efectuaron denuncias vinculadas al uso excesivo de la fuerza al momento de su detención.  
 3. Total de personas adultas en todas las visitas a comisarías con detenidos en contexto de manifestación.  
 Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales del INDH en 2020.

#### **D. Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

##### 1. Observaciones realizadas por el INDH

Dentro de las situaciones denunciadas por las personas detenidas en las visitas a las unidades policiales sobre la actuación policial, destacan los casos de violencia física, en detención y traslado (18,3% acumulado) y de violencia sexual, en detención y custodia (13,7% acumulado). La violencia psicológica al momento de la detención (4,8%) y los desnudamientos (4,8%) fueron también parte de las denuncias recibidas en las visitas a comisarías (**tabla 11**).

**Tabla 11. Situaciones denunciadas por las personas detenidas**

	Total de denuncias <sup>1</sup>	Porcentaje de observaciones <sup>2</sup>	Porcentaje de denuncias <sup>3</sup>
Violencia física al momento de la detención	70	12,8%	25,3%
Violencia sexual durante la custodia	40	7,3%	14,4%
Violencia sexual durante la detención	35	6,4%	12,6%
Violencia física al momento del traslado	30	5,5%	10,8%
Violencia psicológica al momento de la detención	26	4,8%	9,4%
Desnudamiento	26	4,8%	9,4%
Violencia psicológica al momento del traslado	17	3,1%	6,1%
Acusa persecución política	8	1,5%	2,9%
Violencia física durante la custodia	6	1,1%	2,2%
Funcionarios/as no comunican sus derechos a las personas privadas de libertad	6	1,1%	2,2%
Firmaron acta de lectura bajo coacción o amenaza	4	0,7%	1,4%
Firmaron acta de salud bajo coacción o amenaza	4	0,7%	1,4%
Violencia sexual durante el traslado	3	0,6%	1,1%
Violencia psicológica durante la custodia	2	0,4%	0,7%
Total	277	50,8%	

1. El número total de denuncias obedece a que en una visita se puede recibir más de una acusación o delación por parte de las personas privadas de libertad hacia las policías.  
 2. Porcentaje de observaciones en las que se registró la denuncia (se calcula en relación a las 545 visitas realizadas)  
 3. Porcentaje de registro con respecto al total de denuncias (se calcula en relación a las 277 denuncias recibidas).  
 Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales del INDH en 2020.

Las denuncias de violencia sexual se recibieron en 37 (6,8%) de las observaciones en las comisarías en las que había personas detenidas, distribuidas en ocho regiones (**tabla 12**). En las regiones de Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Araucanía, Aysén y Magallanes no se registraron denuncias vinculadas a violencia sexual. Las regiones que, proporcionalmente, tuvieron más denuncias fueron Los Lagos (66,7%), Coquimbo (20%), Biobío (18,8%) y Tarapacá (13,3%). A su vez, las denuncias por violencia sexual se concentraron en 25 de las 84 unidades policiales visitadas<sup>62</sup>, una de ellas la Brigada de Delitos Sexuales (Brisexme) de la PDI. En la tabla 13 se muestran las comisarías que tuvieron más de una denuncia por violencia sexual.

62 El registro de las visitas de comisarías por funcionarios/as del INDH no detalla el tipo de violencia sexual sufrida por las personas que denuncian estos hechos. Dadas las condiciones físicas en las que se efectúan las visitas, que no permiten asegurar las condiciones de intimidad necesarias para denunciar este tipo de hechos, el detalle se recoge en las acciones judiciales interpuestas por el INDH.

**Tabla 12. Visitas a unidades policiales en las que se recibieron denuncias de violencia sexual por regiones, año 2020**

	Con denuncias		Sin denuncias		Total visitas	Porcentaje de visitas con denuncias de violencia sexual
Metropolitana	21	6,3%	313	93,7%	334	3,9%
Los Lagos	4	66,7%	2	33,3%	6	0,7%
Biobío	3	18,8%	13	81,3%	16	0,6%
Coquimbo	2	20%	8	80%	10	0,4%
Ñuble	2	8%	23	92%	25	0,4%
Tarapacá	2	13,3%	13	86,7%	15	0,4%
Maule	2	5,7%	33	94,3%	35	0,4%
Los Ríos	1	3,3%	29	96,7%	30	0,2%
Total	37	6,8%				

Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas en unidades policiales del INDH en 2020.

**Tabla 13. Visitas a unidades policiales en las que se recibieron denuncias de violencia sexual por comisarías, año 2020**

	Con denuncias		Sin denuncias		Visitas a comisaría	Porcentaje respecto del total de visitas
1.ª Comisaría de Santiago	2	9,1%	20	90,9%	22	0,4%
21.ª Comisaría de Estación Central	2	22,2%	7	77,8%	9	0,4%
25.ª Comisaría de Maipú	2	11,1%	16	88,9%	18	0,4%
3.ª Comisaría de Santiago	2	4,5%	42	95,5%	44	0,4%
3.ª Comisaría de Talca	2	6,5%	29	93,5%	31	0,4%
46.ª Comisaría de Macul	2	40%	3	60%	5	0,4%
Prefectura Llanquihue	2	100%	0	0%	2	0,4%
1.ª Comisaría de Concepción	2	20%	8	80%	10	0,4%
1.ª Comisaría de Iquique	2	20%	8	80%	10	0,4%
1.ª Comisaría de La Serena	2	22,2%	7	77,8%	9	0,4%
2.ª Comisaría de Chillán	2	10%	18	90%	20	0,4%
66.ª Comisaría de Bajos de Mena	2	50%	2	50%	4	0,4%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.

Por otra parte, en 18 de las visitas (3,3%) se recibieron denuncias por desnudamientos, en comisarías pertenecientes a las regiones de Los Lagos, Arica y Parinacota, Metropolitana, Los Ríos y el Maule. La **tabla 14** muestra la cantidad y porcentaje de visitas por regiones en las que se denunciaron desnudamientos, mientras que la **tabla 15** detalla las comisarías en las que se concentraron las denuncias.

**Tabla 14. Visitas en las que se recibieron denuncias de desnudamiento por regiones, año 2020**

	Con denuncias		Sin denuncias		Visitas a comisaría
Metropolitana	13	2,8%	321	96,1%	334
Maule	2	3,9%	33	94,3%	35
Los Lagos	1	16,7%	5	83,3%	6
Arica y Parinacota	1	3,8%	14	93,3%	15
Los Ríos	1	3,2%	29	96,7%	30
Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.					

**Tabla 15. Visitas en las que se recibieron denuncias de desnudamiento por comisarías, año 2020**

	Con denuncias		Sin denuncias		Total de visitas
1.ª Comisaría de Santiago	2	11,1%	20	90,9%	22
21.ª Comisaría de Estación Central	2	11,1%	7	77,8%	9
3.ª Comisaría de Santiago	2	4,4%	42	95,5%	44
3.ª Comisaría de Talca	2	4,4%	29	93,5%	31
46.ª Comisaría de Macul	2	20%	3	60%	5
19.ª Comisaría de Providencia	1	3,7%	20	95,2%	21
1.ª Comisaría de Valdivia	1	3,2%	29	96,7%	30
25.ª Comisaría de Maipú	1	4,2%	17	94,4%	18
36.ª Comisaría de La Florida	1	16,7%	2	66,7%	3
38.ª Comisaría de Puente Alto	1	4,2%	11	91,7%	12
3.ª Comisaría de Arica	1	7,1%	7	87,5%	8
Cuartel Borgoño PDI	1	100%	0	0%	1
Prefectura Llanquihue	1	50%	1	50%	2
Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.					

En total, fueron 37 las personas que presentaron denuncias por violencia sexual (1,7%) y 18 por desnudamiento (0,9%). La **tabla 16** muestra el detalle de aquellas unidades policiales que recibieron más de una denuncia, ya fueran por desnudamiento o por violencia sexual. Se recibieron en total denuncias en 35 de las visitas (6,4%), concentradas en 20 comisarías de ocho regiones. Las regiones que concentraron mayor número de denuncias en relación a las visitas fueron Magallanes (55,6%), Biobío (18,8%) y Coquimbo (10%).

**Tabla 16. Cantidad de denuncias recibidas por violencia sexual y desnudamientos por comisarías, año 2020**

	Mayores de 18	NNA	Denuncia de desnudamiento	Denuncias de violencia sexual	Total de visitas por comisaría
1.ª Comisaría de Santiago	160	5	2	2	22
21.ª Comisaría de Estación Central	27	7	2	2	9
3.ª Comisaría de Santiago	344	6	2	2	44
3.ª Comisaría de Talca	63	19	2	2	31
46.ª Comisaría de Macul	36	1	2	2	5
25.ª Comisaría de Maipú	88	41	1	2	18
Prefectura Llanquihue	36	14	1	2	2
1.ª Comisaría de Concepción	37	15	0	2	10
1.ª Comisaría de Iquique	23	14	0	2	10
1.ª Comisaría de La Serena	41	4	0	2	9
2.ª Comisaría de Chillán	52	7	0	2	20
66.ª Comisaría de Bajos de Mena	7	7	0	2	4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.

**Tabla 17. Visitas en las que se recibieron denuncias por situaciones vinculadas a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por regiones, año 2020**

	Con denuncias		Sin denuncias		Total de visitas
Metropolitana	14	4,2%	320	95,8%	334
Maule	6	17,1%	29	82,9%	35
Magallanes	5	55,6%	4	44,4%	9
Biobío	3	18,8%	13	81,2%	16
Ñuble	2	8%	23	92 %	25
Arica y Parinacota	1	6,7%	14	93,3%	15
Coquimbo	1	10%	9	90%	10
Los Ríos	1	3,3%	29	96,7%	30
Los Lagos	1	16,7%	5	83,3%	6
Tarapacá	1	6,7%	14	93,3%	15

Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.

La **tabla 17** muestra la cantidad y porcentaje de visitas por regiones en las que se presentaron denuncias por tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Las comisarías que destacaron por concentración de denuncias fueron la 3.ª Comisaría de Talca (6 denuncias), la 1.ª Comisaría de Punta Arenas (5 denuncias) y la 14.ª Comisaría de San Bernardo (3 denuncias). La **tabla 18** muestra aquellas comisarías en las que se recibió más de una denuncia vinculada a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Se registraron 122 (5,5%) personas en custodia de las policías que denunciaron tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (**tabla 19**).

**Tabla 18. Comisarías en las que se recibieron denuncias en más de una visita, por tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por comisarías, año 2020**

	Con denuncias		Sin denuncias		Total de visitas a comisaría
3.ª Comisaría de Talca	6	19,4%	25	80,6%	31
1.ª Comisaría de Punta Arenas	5	55,6%	4	44,4%	9
14.ª Comisaría de San Bernardo	3	25%	9	75%	12
18.ª Comisaría de Ñuñoa	2	22,2%	7	77,8%	9
1.ª Comisaría de Concepción	2	20%	8	80%	10
2.ª Comisaría de Chillán	2	10%	18	90%	20
48.ª Comisaría de Menores y Familia	2	6,5%	29	93,5%	31

**Tabla 19. Cantidad de denuncias recibidas por situaciones vinculadas a Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por comisaría, año 2020**

	Mayores de 18	NNA	Denuncias	% sobre personas detenidas
3.ª Comisaría de Santiago	344	6	26	7,4%
Prefectura Llanquihue	36	14	25	50,0%
14.ª Comisaría de San Bernardo	45	17	13	21,0%
3.ª Comisaría de Talca	63	19	11	13,4%
4.ª Comisaría de Iquique	12	4	6	37,5%
Subcomisaría Villa Mora	9	0	6	66,7%
1.ª Comisaría de Concepción	37	15	5	9,6%
1.ª Comisaría de Punta Arenas	22	9	5	16,1%
66.ª Comisaría de Bajos de Mena	7	7	5	35,7%
18.ª Comisaría de Ñuñoa	4	19	4	17,4%
Tenencia Santa Adriana	3	0	3	100,0%
1.ª Comisaría de Valdivia	64	46	2	1,8%
2.ª Comisaría de Chillán	52	7	2	3,4%
46.ª Comisaría de Macul	36	1	2	5,4%
48.ª Comisaría de Menores y Familia	0	81	2	2,5%
10.ª Comisaría de La Cisterna	6	3	1	11,1%
1.ª Comisaría de La Serena	41	4	1	2,2%
25.ª Comisaría de Maipú	88	41	1	0,8%
3.ª Comisaría de Arica	17	1	1	5,6%
55.ª Comisaría de Pudahuel	17	2	1	5,3%
Fuente: Elaboración propia sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.				

## E. Registros de personas detenidas y cámaras de seguridad

### 1. Observaciones realizadas por el INDH

La ausencia de registro de personas detenidas fue observada por las y los funcionarios del INDH en 76 visitas a las unidades policiales, lo que corresponde al 13,94% de las visitas. En la **tabla 20**

se muestran aquellas comisarías en las que hubo ausencia de registro de las personas detenidas en más de una visita.

**Tabla 20. Cantidad de visitas sin registro de personas detenidas por región, año 2020**

	Visitas en que no se llevó registro de personas detenidas		Total de visitas
3.ª Comisaría de Talca	7	22,6%	31
3.ª Comisaría de Santiago	6	13,6%	44
1.ª Comisaría de Concepción	5	50%	10
2.ª Comisaría de Temuco	5	35,7%	14
1.ª Comisaría de Iquique	4	40%	10
1.ª Comisaría de Arica	3	42,9%	7
1.ª Comisaría de La Serena	3	33,3%	9
1.ª Comisaría de Rancagua	3	75%	4
1.ª Comisaría de Valdivia	3	10%	30
2.ª Comisaría de Chillán	3	15%	20
3.ª Comisaría de Arica	3	37,5%	8
14.ª Comisaría de San Bernardo	2	16,7%	12
19.ª Comisaría de Providencia	2	9,5%	21
33.ª Comisaría de Ñuñoa	2	11,1%	18
43.ª Subcomisaría de Peñalolén	2	11,1%	18
48.ª Comisaría de Menores y Familia	2	6,5%	31
Fuente: Elaboración propia en base sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.			

En 54 visitas (9,9%) se pudo constatar que las cámaras de videovigilancia intracuartel no estaban en funcionamiento. La **tabla 21** muestra aquellas comisarías en las que se observó las cámaras no operativas en más de una visita.

**Tabla 21. Comisarías en las que se observó cámaras inoperativas en más de una visita**

	Cámaras no funcionando		Cámaras operativas		Total visitas
3.ª Comisaría de Santiago	10	22,7%	34	77,3%	44
3.ª Comisaría de Talca	6	19,4%	25	80,6%	31
48.ª Comisaría de Menores y Familia	6	19,4%	25	80,6%	31
1.ª Comisaría de Valdivia	4	13,3%	26	86,7%	30
1.ª Comisaría de Concepción	3	30%	7	70%	10
19.ª Comisaría de Providencia	2	9,5%	19	90,5%	21
1.ª Comisaría de Punta Arenas	2	22,2%	7	77,8%	9
1.ª Comisaría de Rancagua	2	50%	2	50%	4
20.ª Comisaría de Puente Alto	2	11,8%	15	88,2%	17
33.ª Comisaría de Ñuñoa	2	11,1%	16	88,9%	18
7.ª Comisaría de Renca	2	20%	8	80%	10
Fuente: Elaboración propia en base sobre la base de visitas a unidades policiales del INDH en 2020.					

## F. Vulneraciones de personas detenidas presentes en las acciones judiciales interpuestas por el INDH

### 1. Análisis de vulneraciones en denuncias donde se menciona como hecho inicial la detención

De acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Derechos Humanos, de las 678 víctimas representadas por hechos denunciados ocurridos durante 2020, el 54,3% (369) incluyó la detención dentro de los hechos que relataron en sus denuncias, lo que corresponde a 368 detenciones ejecutadas por funcionarios de Carabineros de Chile y 2 por funcionarios de la PDI<sup>63</sup>.

Del total de detenciones, 237 fueron sucedidas por vulneraciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado estando las personas bajo custodia: 4 por funcionarios/as de Gendarmería (desnudamientos), 1 por agentes del Ejército (estigmatización y golpiza), 2 por funcionarios de la PDI (un hecho de asfixia con posterior golpiza y un caso de golpiza) y 230 por Carabineros de Chile.

El esquema de la **figura 1** da cuenta de la composición, volumen, interacción y trayectoria de vulneraciones de derechos humanos posteriores a las 230 detenciones con hechos denunciados por las víctimas detenidas por Carabineros de Chile, de las cuales 46 son mujeres adultas, 116 hombres adultos, 14 son niños, niñas y adolescentes de sexo femenino y 46 de sexo masculino<sup>64</sup>.

**Figura 1. Número e interacción de detenciones con hechos denunciados por las víctimas con posterioridad a ser detenidas por funcionarios de Carabineros de Chile**

Sin denuncias posteriores	Detención	133	
Con denuncias posteriores	Amenaza	14	
	Golpiza	Desnudamiento	2
		Tocaciones	1
	Amenaza de muerte	8	
	Golpiza	Interrogatorio irregular	1
	Amenaza de violación	1	
	Asfixia	1	
	Golpiza	Amenaza	2
		Amenaza de muerte	1
	Desnudamiento	16	
	Golpiza		2
Tocaciones		3	

63 La razón por la que se consigna una detención más sobre el número de víctimas se explica por un caso en que la víctima fue detenida en dos ocasiones dentro del relato en la querrela. En particular, corresponde a una víctima de sexo femenino, quien fue detenida en dos días diferentes en la ciudad de Concepción en contextos de manifestación social.

64 El total de detenciones efectuadas por Carabineros sucedidas por vulneraciones a los derechos humanos por funcionarios de la misma institución (230) incluyen 2 denunciadas por hombres sin información de edad y 3 por niños, niñas y adolescentes sin información de sexo.

	Amenaza	Golpiza	1
Estigmatización			3
Gaseado			2
Golpiza			91
	Amenaza		14
		Amenaza de muerte	1
		Golpiza	1
		Desnudamiento	1
	Amenaza de muerte		12
	Amenaza de violación		3
	Asfixia	Amenaza de muerte	1
	Cortes		2
	Desnudamiento		7
		Golpiza	1
	Estigmatización		3
	Gaseado		4
		Golpiza	1
	Golpiza		1
	Mojado en lugar de custodia		2
	Otros		2
	Rotura de teléfono	Golpiza	1
	Tocaciones		3
Interrogatorio irregular			1
Negación de servicios Básicos	Desnudamiento		1
Negación de asistencia médica			2
Otros			2
Robo	Amenaza de muerte		1
Rotura de teléfono	Golpiza	Negación de asistencia médica	1
Tocaciones			6
	Golpiza		1
	Estigmatización		1
	Desnudamiento		1
Total			230

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

En la misma línea, las **figuras 2, 3, 4 y 5** dan cuenta del volumen, interacción y trayectoria de las detenciones con hechos denunciados por las víctimas que fueron detenidas por agentes del Estado pertenecientes a Carabineros de Chile, y que a su vez estos hechos tienen como presuntos responsables a miembros de la misma institución, según sexo y tramo etario de las víctimas.

**Figura 2. Número e interacción de detenciones con vulneraciones denunciadas por niños y adolescentes estando bajo custodia de Carabineros de Chile**

Niños y adolescentes			
Sin denuncias posteriores	Detención	25	
Con denuncias posteriores	Asfixia	1	
		Golpiza	1
	Amenaza	3	
	Amenaza de muerte	2	

	Desnudamiento	2
	Golpiza	22
	Amenaza	3
	Amenaza de muerte	1
	Asfixia	1
	Amenaza de muerte	1
	Cortes	2
	Amenaza de muerte	2
	Amenaza de violación	1
	Desnudamiento	3
	Estigmatización	1
	Gaseado	2
	Otros	1
	Tocaciones	1
Total		49

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

**Figura 3. Número e interacción de detenciones con vulneraciones denunciadas por niñas y adolescentes estando bajo custodia de Carabineros de Chile**

Niñas y adolescentes		
Sin denuncias posteriores	Detención	8
Con denuncias posteriores	Amenaza	
	Tocaciones	1
	Desnudamiento	3
	Golpiza	5
	Amenaza	1
	Tocaciones	1
	Otros	
	Tocaciones	2
	Estigmatización	1
Total		14

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

**Figura 4. Número e interacción de detenciones con vulneraciones denunciadas por hombres adultos estando bajo custodia de Carabineros de Chile**

Hombres		
Sin denuncias posteriores	Detención	77
Con denuncias posteriores	Amenaza	8
	Golpiza	2
	Desnudamiento	2
	Amenaza de muerte	3
	Golpiza	
	Interrogatorio irregular	1
	Amenaza de violación	1
	Asfixia	
	Golpiza	1
	Amenaza	1
	Amenaza de muerte	1
Desnudamiento	3	
Amenaza		
Golpiza	1	

	Golpiza	1
Interrogatorio irregular		1
Golpiza		52
	Amenaza	8
	Golpiza	1
	Desnudamiento	1
	Amenaza de muerte	9
	Desnudamiento	1
	Golpiza	1
	Golpiza	1
	Gaseado	2
	Golpiza	1
	Rotura de teléfono	1
	Golpiza	1
	Amenaza de violación	2
	Estigmatización	1
	Mojado en lugar de custodia	1
	Tocaciones	1
	Otros	1
Rotura de teléfono		
	Golpiza	1
Otros		1
Tocaciones		2
	Golpiza	1
Robo		
	Amenaza de muerte	1
Total		116

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

**Figura 5. Número e interacción de detenciones con vulneraciones denunciadas por mujeres adultas estando bajo custodia de Carabineros de Chile**

Mujeres			
Sin denuncias posteriores	Detención	18	
Con denuncias posteriores	Amenaza	3	
	Amenaza de muerte	3	
	Desnudamiento	7	
		Golpiza	1
		Tocaciones	3
	Estigmatización		3
	Gaseado		2
	Golpiza		11
		Amenaza	2
		Desnudamiento	1
		Estigmatización	1
		Mojado en lugar de custodia	1
		Tocaciones	1
		Otros	1
		Desnudamiento	1
	Negación de asistencia médica	2	
	Tocaciones	2	
	Desnudamiento	1	
Total		46	

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

Como se observa en las figuras anteriores, la mayoría de las detenciones con ocurrencia de hechos vulneratorios posteriores son denunciados por hombres adultos (51,34%), seguido por niños y adolescentes (21,88%). Las mujeres adultas representan el 20,54% de las denuncias, y las niñas y adolescentes el 6,25%. Respecto a la incidencia del total de personas detenidas en cada grupo, el 60,1% de los hombres adultos detenidos denunciaron vulneraciones estando ya bajo custodia de Carabineros de Chile. Vale decir, 6 de cada 10 hombres detenidos fueron vulnerados en sus derechos con posterioridad a la detención. La relación es más grave en las mujeres adultas, de las cuales el 72% denunció vulneraciones estando ya en custodia (7 de cada 10 mujeres detenidas). Sobre las personas NNA, el 66% de los niños denunciaron vulneraciones estando en custodia (7 de cada 10 niños detenidos) y el 64% de las niñas denunciaron vulneraciones bajo las mismas circunstancias (6 de cada 10 niñas).

Del total de personas detenidas por Carabineros de Chile, el 63% denunciaron vulneraciones con posterioridad a las detenciones a manos de funcionarios de la misma institución (6 de cada 10 personas detenidas).

Para todos los grupos, el hecho más denunciado inmediatamente posterior a la detención corresponde en exclusiva a golpizas (39,6% de las detenciones con vulneraciones posteriores siguieron con ellas), desnudamientos (7%) y amenazas (6,1%). Seleccionando solo a los hombres adultos, la vulneración cometida en mayor proporción tras la detención es la de la golpiza (44,3%), seguida por la golpiza más amenaza (7,8%). Para el grupo de mujeres, la vulneración que aparece en mayor término después de la detención continúa siendo la golpiza (23,9%), seguidas del desnudamiento (15,2%). Si tomamos el desnudamiento, independiente de que este sea acompañado antes o después por otra vulneración, encontramos que las mujeres la sufren cuantitativamente más que los hombres (30,4% frente al 8,7%).

## 2. Análisis de hechos denunciados según lugar de ocurrencia

El volumen de hechos ocurridos con posterioridad a las detenciones adquiere relevancia considerando lo que han evidenciado algunos estudios sobre violencia policial en América Latina. En particular, los estudios en la región, a diferencia de los resultados de estudios anglosajones, muestran que el abuso policial no solo ocurre al momento de la detención, sino que este continúa en el vehículo de traslado y en el lugar donde los detenidos son trasladados<sup>65</sup>.

En esa línea, con independencia del registro o no de una detención dentro de la trayectoria de hechos de violaciones a los derechos humanos relatados por las víctimas en las acciones judiciales del INDH, hasta la fecha existe un total de 230 víctimas de vulneraciones ocurridas al interior de

---

65 Carlos Silva Forné, «Uso excesivo de la fuerza policial en CDMX», *Estudios Sociológicos* 37, n.º 109 (2019): 165-193, doi: [10.24201/es.2019v37n109.1668](https://doi.org/10.24201/es.2019v37n109.1668).

carros policiales y comisarías a manos de funcionarios Carabineros de Chile o de la PDI. El número total de hechos denunciados en este contexto asciende a 320. En específico, 317 de los hechos denunciados son contra funcionarios de Carabineros y 3 contra funcionarios de la PDI: un hecho de asfixia y una golpiza denunciadas en lugares de custodia, y una golpiza al interior de un vehículo.

En 4 de cada 10 querellas interpuestas contra Carabineros de Chile por hechos ocurridos durante el 2020, la vulneración de derechos humanos ocurrió en vehículos de traslado (2 de cada 10) o en el lugar adonde los agraviados son trasladados (3 de cada 10).

Cabe destacar que el 31,73% del total de hechos denunciados, que ocurrieron durante el 2020, en las acciones judiciales del INDH contra funcionarios de Carabineros, se desarrollaron al interior de vehículos de traslado y lugares de custodia, lo que significa 3 de cada 10 hechos denunciados: 122 en lugar de custodia (12,21% del total) y 195 en vehículos de traslado (19,52% del total).

En cuanto al total de hechos específicamente en comisarías y vehículos, 317 (61,51%) ocurrieron en vehículos de traslado (**tabla 22**). Del ellos, los más denunciados corresponden a golpizas (50,47%), desnudamientos (11,99%) y amenazas (11,36%). De manera agrupada, los hechos de violencia sexual (desnudamientos, tocaciones y amenazas de violación) representan el 18,30% del total de hechos denunciados específicamente por 26 personas de sexo masculino y 27 de sexo femenino.

Al observar la relación por tipo de hecho según el lugar de ocurrencia, destaca que la mayoría de los hechos de golpizas fueron denunciados al interior de vehículos de traslado (72,50%), al igual que las amenazas (72,22%) y las amenazas de muerte (69,57%) entre otros que se pueden apreciar en la **tabla 22**. Los desnudamientos, en tanto, fueron denunciados con mayor frecuencia en lugares de custodia (92,11%), frente al 7,89% denunciado en vehículos.

Tanto en comisarías como en vehículos, el hecho que se denuncia con mayor frecuencia es el de golpiza, seguido —en el caso de comisarías— por los desnudamientos, mientras que en los vehículos de traslado son las amenazas.

**Tabla 22. Número y porcentaje de vulneraciones denunciadas en carros policiales y comisarías cometidos por Carabineros de Chile**

Tipo de hecho	Lugar de custodia			Vehículo de traslado			Total	Porcentaje
	N	Respecto al total	Respecto al hecho	N	Respecto al total	Respecto al hecho		
Golpiza	44	36,07%	27,5%	116	59,49%	72,5%	160	50,47%
Desnudamiento	35	28,69%	92,11%	3	1,54%	7,89%	38	11,99%
Amenaza	10	8,20%	27,78%	26	13,33%	72,22%	36	11,36%
Amenaza de muerte	7	5,74%	30,43%	16	8,21%	69,57%	23	7,26%
Tocaciones	7	5,74%	43,75%	9	4,62%	56,25%	16	5,05%
Estigmatización	6	4,92%	66,67%	3	1,54%	33,33%	9	2,84%

Asfixia	3	2,46%	42,86%	4	2,05%	57,14%	7	2,21%
Gaseado	1	0,82%	12,5%	7	3,59%	87,5%	8	2,52%
Amenaza de violación	0	0%	0%	4	2,05%	100%	4	1,26%
Otros	2	1,64%	66,67%	1	0,51%	33,33%	3	0,95%
Rotura de teléfono	2	1,64%	66,67%	1	0,51%	33,33%	3	0,95%
Cortes	0	0%	0%	2	1,03%	100%	2	0,63%
Mojado en lugar de custodia	1	0,82%	50%	1	0,51%	50%	2	0,63%
Negación de asistencia médica	0	0%	0%	2	1,03%	100%	2	0,63%
Descarga eléctrica	1	0,82%	100%	0	0%	0%	1	0,32%
Interrogatorio irregular	1	0,82%	100%	0	0%	0%	1	0,32%
Negación de servicios básicos	1	0,82%	100%	0	0%	0%	1	0,32%
Robo	1	0,82%	100%	0	0%	0%	1	0,32%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100%</b>	<b>38,49%</b>	<b>195</b>	<b>100%</b>	<b>61,51%</b>	<b>317</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

Las vulneraciones denunciadas dentro de vehículos o unidades policiales corresponden a 230 víctimas, de las cuales 2 personas de sexo masculino, de 19 y 38 años, denunciaron hechos cometidos por funcionarios/as de la PDI. Entre las 228 víctimas que denunciaron estos hechos contra funcionarios/as de Carabineros de Chile, el 71,05% (162) son de sexo masculino (112 adultos y 48 niños y adolescentes), mientras que el 27,19% (62) son mujeres (47 adultas y 14 niñas y adolescentes)<sup>66</sup>. El promedio de edad de las víctimas es de 25 años, con una mayor reiteración en los 17 años. Como se observa, las personas que denunciaron estos hechos corresponden en su mayoría a personas jóvenes y de sexo masculino.

Del total de víctimas representadas por el INDH por hechos denunciados durante el 2020 contra funcionarios de Carabineros de Chile (602 personas), el 38% (4 de cada 10 personas) denunciaron hechos en lugares de custodia y vehículos de traslado (228).

Entre aquellas víctimas que denunciaron algún hecho específicamente en comisarías (**tabla 23**), 62 son hombres (68,89%), de los cuales 15 son niños y adolescentes, y 28 son mujeres (31,11%), de las cuales 6 son niñas y adolescentes. En el caso de los vehículos de traslado (**tabla 24**), 114 son hombres (76%), 38 de los cuales corresponden a niños y adolescentes, y 36 son mujeres (24%), de los cuales 8 corresponden a niñas y adolescentes.

<sup>66</sup> Del total de víctimas (228), existen 2 de sexo masculino sobre las cuales no se pudo identificar su edad. Respecto a las de sexo femenino, esto ocurre en un caso. Además, existen 4 víctimas sobre las cuales no se pudo identificar su sexo registral, 3 corresponden a niños, niñas y adolescentes y 1 sin información de edad.

**Tabla 23. Número y porcentaje de víctimas que denunciaron hechos en comisarías a manos de Carabineros de Chile según sexo y tramo etario**

Tramo etario	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Total	Porcentaje
Niños, niñas y adolescentes	15	16,67%	6	6,67%	21	23,33%
Personas adultas	47	52,22%	22	24,44%	69	76,67%
Total	62	68,89%	28	31,11%	90	100%

Nota: Se excluyen 5 casos en que no ha sido posible identificar la edad ni el sexo registral de las víctimas.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

**Tabla 24. Número y porcentaje de víctimas que denunciaron hechos en vehículos de traslado a manos de Carabineros de Chile según sexo y tramo etario**

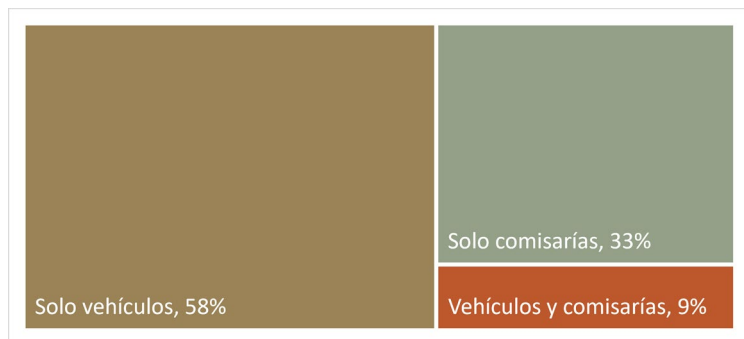
Tramo etario	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Total	Porcentaje
Niños, niñas y adolescentes	38	25,33%	8	5,33%	46	30,67%
Personas adultas	76	50,67%	28	18,67%	104	69,33%
Total	114	76%	36	24%	150	100%

Nota: Se excluyen 3 casos en que no ha sido posible identificar la edad ni el sexo registral de las víctimas.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

Un dato importante guarda relación con la reiteración de las vulneraciones tanto en lugares de custodia como en vehículos de traslado (**gráfico 2**). Al analizar las denuncias de las víctimas, se observa que la mayoría de los casos con denuncias de vulneraciones estando bajo custodia de funcionarios de Carabineros de Chile ocurrieron exclusivamente en vehículos de traslado (132 casos, equivalentes al 57,89%), seguido por denuncias exclusivamente en comisarías (75 casos, equivalentes al 32,89%). Aunque en un menor porcentaje, resulta de gravedad observar que 21 personas detenidas denunciaron vulneraciones tanto en vehículos como en comisarías (9,21%). Cabe recordar que las fuerzas policiales que realizan el traslado de las personas detenidas no son los/as mismos/as funcionarios bajo cuya custodia quedan en las unidades policiales.

**Gráfico 2. Porcentaje de víctimas con denuncias de vulneraciones bajo custodia de Carabineros de Chile según tipo de lugar (N = 228)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

En cuanto a los hechos de violencia sexual (**tabla 25**), 54 víctimas denunciaron este tipo de hechos, que representan el 23,68% del total de víctimas en lugares de custodia y vehículos de traslado, todas contra funcionarios de Carabineros de Chile. Del total de víctimas de violencia sexual, 26 son hombres (7 niños y adolescentes) y 27 son mujeres (8 niñas y adolescentes), mientras que en el caso de una víctima no se pudo determinar el sexo registral. Al comparar la incidencia de los hechos de violencia sexual respecto de otros tipos de violencia según sexo, se puede apreciar que es más alta en las mujeres, con 44,26%, y de 15, 95% para los hombres.

**Tabla 25. Número de víctimas de violencia sexual en lugares de custodia y vehículos de traslado a manos de Carabineros de Chile según tipo de violencia y sexo registral de las víctimas**

Tipo de hechos	Hombre	Porcentaje	Mujer	Porcentaje	No identificad	Porcentaje	Total	Porcentaje
Otros tipos de violencia	137	84,05%	34	55,74%	3	75,00%	174	76,32%
Violencia sexual	26	15,95%	27	44,26%	1	25,00%	54	23,68%
Total	163	100%	61	100%	4	100%	228	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de información del INDH.

Al observar por tipo de lugar, 38 de las víctimas de violencia sexual (54) denunció, al menos, un hecho en lugares de custodia (70,37%), y 16 de ellas denunciaron algún hecho en vehículos de traslado (29,63%)<sup>67</sup>.

<sup>67</sup> El relato de las acciones judiciales se analizan los cuatro primeros hechos. Pueden haber más de uno que haya ocurrido en un vehículo o unidad policial.

## G. Acciones administrativas

En el ámbito administrativo, el INDH ha solicitado, vía oficio, información a Carabineros de Chile, con el propósito de esclarecer ciertos hechos respecto de la actuación policial durante las detenciones practicadas en contexto de manifestaciones, a partir de testimonios de las personas que declaran alguna vulneración a sus derechos y garantías, o bien de información de la cual el INDH ha tenido conocimiento directa o indirectamente. Algunas de ellas se describen a continuación.

### 1. Indagación por detenciones practicadas por carabineros de civil

El 8 de marzo de 2021, el Instituto Nacional de Derechos Humanos envió el Oficio 175 a Carabineros de Chile, solicitando entregar copias de los registros sobre detenciones practicadas por carabineros de civil entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020. A su turno, Carabineros de Chile respondió mediante Oficio 22, del 12 de abril de 2021, entregando una planilla del universo total de detenidos en el período indicado, aunque señaló desconocer «si los carabineros aprehensores se encontraban ejerciendo funciones de civil, ello en atención a que el sistema Aupol no contiene parámetros de búsqueda que permitan obtener datos relativos a detenciones practicadas por funcionarios ejerciendo labores vestidos de civil»<sup>68</sup>. Junto con lo anterior, Carabineros omitió información respecto del tipo y patente del vehículo en que fueron trasladadas las personas detenidas. Lo anterior supone una omisión grave de información, puesto que esta ausencia impide conocer si las personas detenidas fueron transportadas en un vehículo con patente institucional o sin ella, y revisar si tenían cámaras instaladas en ellos. Cabe insistir en que la instalación de cámaras en los vehículos policiales tiene el propósito de, por un lado, prevenir la tortura y otros malos tratos; y, por otro, de proteger a los y las agentes de policía de posibles falsas acusaciones.

Carabineros señaló, además, que el sistema tampoco registra las detenciones practicadas por el personal en calidad de franco. Esta situación reviste una especial gravedad, pues se infiere que el traslado de detenidos podría realizarse en los vehículos particulares que se encuentren a disposición del personal de franco en el momento de la aprehensión material de la persona. Si esta situación es efectiva, es dable concluir, entonces, que se trata de vehículos en los que no existe ningún sistema de registro audiovisual que permita dejar constancia del desarrollo del procedimiento policial, lo que hace imposible la acreditación de responsabilidad ulterior frente a denuncias de malos tratos y arbitrariedades durante el curso de la detención y custodia policial. En este sentido, reviste especial gravedad el hecho de no haber constancia de las detenciones

---

<sup>68</sup> Carabineros detalla en su oficio «que no existe la denominación de “comisión civil” en la nomenclatura de estamentos institucionales, sí personal que ejerce funciones de civil, que puede pertenecer a diversas áreas especializadas del quehacer policial, tales como: Secciones de Investigación Policial, O.S.7, O.S.9, Sipolcar, Sevr, entre otras».

por el personal en calidad de franco, toda vez que con ello podrían favorecerse situaciones en que una persona queda sujeta a custodia policial por parte de un individuo no identificado con sus respectivas credenciales y vestimentas policiales. Esto supone una infracción al derecho de cada persona a conocer toda la información relacionada con su detención y la identidad de los funcionarios que intervienen en el procedimiento policial.

En este sentido, la CIDH ha considerado que

la participación en los operativos de seguridad de policías de civil o sin su correspondiente identificación presenta problemas para la revisión administrativa y/o judicial de posibles irregularidades y/o violaciones de derechos. La falta de una correcta identificación constituye un obstáculo adicional para la asignación de responsabilidades, en contextos en los que la reconstrucción de los hechos es de por sí compleja. 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<sup>69</sup>.

Vale señalar que el INDH ha interpuesto, por hechos acontecidos entre 2019 y 2020, 41 acciones judiciales por violaciones de derechos humanos en las que están implicados carabineros efectivos de civil.

Es del caso señalar que la información requerida sobre detenciones practicadas por carabineros de civil se relaciona, además, con denuncias recibidas sobre infiltración de carabineros en las marchas y manifestaciones sin el uso del uniforme o distintivo institucional. El Instituto Nacional de Derechos Humanos hizo presente a Carabineros de Chile esta situación mediante el Oficio 545, del 16 de agosto de 2021, en el que se expone que el despliegue de estos funcionarios como parte de una estrategia institucional de gestión del derecho de reunión se opone a los estándares básicos del derecho internacional. A este respecto, debe recordarse que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado:

Un aspecto particularmente grave de la criminalización de la protesta es la práctica estatal, denunciada en varios países de la región, de realización de actividades de espionaje, seguimiento, infiltración y toda una serie de actividades de inteligencia encubierta realizada sobre manifestantes, referentes, líderes, abogados, defensores de derechos humanos, organizaciones y sus medios de difusión y movimientos sociales o políticos que participan u organizan manifestaciones públicas o están vinculados de diversos modos a veces cercanos, y otras veces no, a estos eventos<sup>70</sup>.

---

69 CIDH, «Protesta...», párr. 238, disponible en: <https://bit.ly/3jMbtQV>; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe anual 2015», cap. 4A, párr. 225, disponible en: <https://bit.ly/3t69KNH>.

70 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019): *Ibíd.*, p. 75.

## 2. Indagación por detenciones efectuadas el Primero de Mayo

Durante el 2020, el Instituto Nacional de Derechos Humanos intervino de oficio respecto de algunas situaciones en las que se observaron conductas de agentes estatales reñidas con los derechos humanos. Tal fue el caso de las manifestaciones del 1 de mayo de 2020, con ocasión del Día Internacional del Trabajador, en las que el INDH participó en forma activa en ejercicio de su labor de observación y supervigilancia del respeto de los derechos humanos. En esta manifestación hubo dos episodios altamente reprochables y que llevaron al INDH a recabar mayores antecedentes al respecto.

El primero fue una observación de manifestación pública en Plaza Baquedano, entre las calles Vicuña Mackenna y Ramón Carnicer. Los funcionarios del INDH observaron la detención de varios manifestantes que no estaban ejecutando acciones que pudieran calificarse como actos de violencia. Más tarde, al INDH le fue impedido acceder a un vehículo policial en el que se encontraban las personas detenidas, obstruyendo así el cumplimiento de la función de observación.

La segunda situación se observó en la 19.ª Comisaría de Providencia, donde las/os funcionarias/os del INDH pudieron constatar la detención de aproximadamente 50 personas en un recinto que no ofrecía condiciones para el necesario distanciamiento físico. Por otra parte, el INDH observó irregularidades en el traslado de detenidos a la 18.ª Comisaría de Ñuñoa, donde no hubo registro de las personas que habían sido ingresadas al recinto policial. Las identidades de los detenidos en Ñuñoa solo fueron conocidas una vez que el listado final de detenciones de la 19.ª Comisaría de Providencia fue comunicado a los familiares y acompañantes. Se indicó, entonces, que quienes no estuvieran en ese listado habían sido trasladados a la 18.ª Comisaría de Ñuñoa.

A través del Oficio 17, del 19 de marzo de 2021, Carabineros respondió que concurrió a realizar un despeje del sector de Plaza Italia y que en el lugar se constató la presencia de un grupo que no obedecía las órdenes policiales. Tal grupo fue calificado como «resistencia activa» conforme a la Circular 1.832, pero que en virtud de los protocolos de acción se logró controlar la situación. Es necesario recordar que la Circular 1.832 define la *resistencia activa* como «oposición directa al control policial, que se manifiesta mediante intentos de evasión o de resistencia física, siendo la “resistencia pasiva” la que corresponde a la no obediencia de las indicaciones de Carabineros, manifestando una actitud indiferente o indolente ante la autoridad». A esta última le corresponde la verbalización, por parte de Carabineros, a través de la persuasión o negociación, no el control físico (reducción para doblegar con fuerza e inmovilizar) que señala la Circular ante la resistencia activa, y que sería el aplicado erróneamente por Carabineros en esta oportunidad.

El INDH también observó la detención de varios manifestantes que no estaban ejecutando acciones que pudieran ser consideradas como actos de violencia. Algunos funcionarios del INDH solicitaron acceso a los vehículos policiales en los que estas personas fueron retenidas, pero se les negó el acceso. Al respecto, cabe recordar el Dictamen 58.070, del 21 de septiembre de 2012, de la Contraloría General de la República<sup>71</sup>, que reconoce la facultad del INDH para acceder a los vehículos policiales en virtud del inciso segundo del artículo 4 de la Ley 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Tal como señaló el órgano contralor, la facultad del INDH para «comisionar a uno o más consejeros, al director o a su personal para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o puede estar privada de libertad» debe entenderse en consonancia con la Resolución 48/134 de 1994 de Naciones Unidas, en virtud de la cual las instituciones nacionales de derechos humanos tendrán el mandato lo más amplio posible, de modo que no cabe reducir la facultad del INDH para acceder únicamente a edificios utilizados para la privación de libertad de personas, sino también a vehículos policiales utilizados para la misma función.

El INDH también requirió información sobre las personas detenidas en la manifestación, para lo cual Carabineros de Chile respondió entregando un anexo con la cantidad de detenidos. Asimismo, informó que se realizó un control de identidad a un grupo de trabajadores de prensa que se encontraban en el lugar. Se informó que estas personas fueron conducidas a la 19.ª Comisaría, donde, luego de comprobar sus identidades, fueron puestas en libertad.

El INDH manifiesta nuevamente su preocupación por esta actuación policial. El uso indiscriminado de estrategias de «control y cacheo» para personas circundantes a una manifestación pacífica está prohibido por el derecho internacional. El uso del control de identidad debe ser usado restrictivamente y de forma razonable para que pueda servir para los fines del procedimiento. El control, traslado, retención y posterior liberación de un periodista no se ajusta al derecho interno ni al derecho internacional. Una persona solo puede ser conducida a un recinto policial cuando la ley expresamente lo autoriza, como en el caso del traslado de una persona que no cuente con medios de identificación suficientes para ser individualizada en el lugar del control. La constatación de la profesión u oficio de periodista de una persona no autoriza a ningún agente policial a adoptar medidas de indagación más intrusivas. Por el contrario, debido a la función y utilidad democrática que un periodista cumple en el registro de manifestaciones pacíficas, su integridad corporal y trabajo debería ser protegido con mayor atención.

El INDH también solicitó información relativa a la detención de una gran cantidad de reporteros/as que se encontraban cubriendo los hechos. Se registró la detención, incluso, de

---

<sup>71</sup> Dictamen 58.070, del 21 de septiembre de 2012, «Acceso de personeros del Instituto Nacional de Derechos Humanos a vehículos policiales», de la Contraloría General de la República.

quienes tenían credenciales de prensa, y la indicación del oficial a cargo que señalaba «arriba, arriba, no importa que sean prensa». Reporteros de prensa y televisión pudieron transmitir en vivo su detención al interior de dichos vehículos. Las personas detenidas fueron ubicadas en vehículos de traslado de personal de Carabineros B-686. El INDH accedió al vehículo B-686, y observó que había en su interior 9 personas detenidas, 8 de las cuales pertenecían a medios de prensa, acreditadas y con salvoconducto. El espacio hacía imposible que se respetara la distancia social de seguridad entre las personas detenidas. El INDH registró la ausencia de cámaras de seguridad en el vehículo. Ante la detención de fotorreporteros debidamente identificados, el INDH recuerda a Carabineros la recomendación de la CIDH respecto de «abstenerse de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central durante la emergencia de salud pública, con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado, así como garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia»<sup>72</sup>. Además, debe considerarse que las medidas sanitarias dispuestas por la autoridad para enfrentar la emergencia del coronavirus obligan a ajustar los procedimientos policiales habituales al nuevo contexto de pandemia. El INDH reitera que, mientras subsistan las posibilidades contagio del virus, Carabineros de Chile debe escoger herramientas de gestión policial de la protesta distintas de la mera detención de manifestantes, pues se favorecen potenciales situaciones de contagio.

A propósito de esta observación, el INDH aprovechó la instancia para manifestar a Carabineros de Chile su preocupación por la falta de cámaras en los vehículos utilizados para el traslado de personas detenidas, lo que contraviene la propia Orden General 2.105, que establece que

todos los buses destinados al transporte de personal y vehículos para el traslado de detenidos o imputados, deberán contar con un sistema de cámaras de circuito cerrado, con la finalidad de registrar imágenes a través de las cuales se coadyuve a constatar el accionar de Carabineros, como también, el estado, integridad y comportamiento de aquellas personas que hubiesen sido detenidas trasladadas a un cuartel de la institución, a un establecimiento judicial o a un centro de detención.

Otra de las situaciones observadas fue la detención de un hombre adulto junto con su hijo de 12 años. Aunque Carabineros señaló no contar con información relativa a este episodio, diversos medios de comunicación social publicaron esta noticia<sup>73</sup>. El INDH manifiesta su preocupación por las detenciones practicadas con ocasión de infracciones penales que no ameritan este tipo de medidas. Lo anterior se agudiza si las detenciones practicadas respecto de adultos traen consigo

---

<sup>72</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Pandemia y derechos humanos en las Américas: Resolución 1/20» (10 de abril de 2020), párr. 29, disponible en: <https://bit.ly/3lu6kyK>.

<sup>73</sup> «Carabineros detiene a manifestante en Plaza de la Dignidad que iba acompañado por su hijo: El menor también fue llevado a la comisaría», *El Desconcierto*, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3EwOZzi>.

la correlativa privación de libertad de un niño, niña o adolescente sujeto al cuidado del adulto detenido. En este sentido, los agentes del Estado deberían ser capaces de discernir si una detención de un adulto responsable puede acarrear una vulneración de derechos humanos de un niño, niña o adolescente que esté al cuidado de este adulto y optar por la alternativa menos lesiva para la integridad fundamental del niño, niña o adolescente. Al respecto, el INDH recuerda el numeral 2 del título 1 de las «Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad», instrumento complementario de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ratificada y vinculante para Chile:

Solo se podrá privar de libertad a los menores de conformidad con los principios y procedimientos establecidos en las presentes reglas, así como en las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). La privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso y por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales. La duración de la sanción debe ser determinada por la autoridad judicial, sin excluir la posibilidad de que el menor sea puesto en libertad antes de ese tiempo<sup>74</sup>.

En cuanto a la observación en comisarías, el INDH también solicitó información relativa a la gestión de las personas detenidas en la 18.ª y la 19.ª Comisaría y la situación de desprolijidad observada respecto al registro de detenidos. En relación con esta situación, el INDH recuerda que la gestión y conservación de registros sobre actuaciones policiales es indispensable para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas detenidas. No obstante, Carabineros de Chile respondió al INDH que la cartilla de detenidos por disturbios reviste el carácter de secreta en virtud del artículo 432, numeral 2 del Código de Justicia Militar, por lo que no accedió a entregar información sobre estas personas detenidas.

Otra de las situaciones observadas fue aquella referida a la excesiva demora del procedimiento policial respecto de algunos detenidos. El INDH se apersonó en la 19.ª Comisaría desde las 13:00 horas y pudo constatar que a las 19:00 horas el procedimiento aún no terminaba y que todavía permanecían detenidas aproximadamente 15 personas. Carabineros señaló que si bien el fiscal dispuso la libertad a eso de las 14:30 horas, el procedimiento experimentó demoras «normales» relacionadas con la confección de actas, diligencias, resolver consultas de abogados y familiares, entre otros. El INDH recuerda que la celeridad en este tipo de actuaciones policiales es indispensable para asegurar el respeto de los derechos humanos de las personas sujetas a custodia policial. En este sentido, no resulta admisible mantener privada de libertad a una persona por más tiempo desde que el fiscal dispone la puesta en libertad.

---

74 Naciones Unidas, Asamblea General, «Resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990: Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad», disponible en: <https://bit.ly/3MW5pV5>.

En otro episodio de la manifestación, un fotógrafo denunció haber sido detenido junto con 13 personas por infringir el artículo 318 del Código Penal. Se le imputó haber infringido las normas que restringen las aglomeraciones sociales en contexto de emergencia sanitaria. Con todo, el mismo denunciante afirmó haber sido detenido en un vehículo policial sin ventilación, en el que no se cumplían las normas de aforos máximos ni la distancia social dispuesta por la autoridad sanitaria. En relación con este suceso, el INDH pidió a Carabineros confirmar si entre las personas detenidas se encontraba un sujeto confirmado con covid-19 positivo. Carabineros respondió que, luego de consultar el sistema SIMCCAR, se pudo comprobar que efectivamente ese día fue detenida una persona que estaba contagiada con coronavirus. Carabineros señaló que se contactó a la autoridad sanitaria para que resolviese el traslado de la persona a una residencia sanitaria para cumplir con la cuarentena correspondiente.

El INDH recibió, además, la denuncia de las personas detenidas, en la cual afirmaban que durante el traslado les habrían quitado las mascarillas que llevaban puestas. El INDH solicitó información a este respecto, pero Carabineros señaló no contar con información. Con todo, debe tenerse presente que este tipo de medidas no debería formar parte de un procedimiento de detención en el contexto de una pandemia. Una emergencia sanitaria de esta naturaleza obliga a que los agentes del Estado, sobre todo las policías, ajusten sus procedimientos ordinarios para no favorecer el contagio del virus entre las personas detenidas y los y las funcionarias que toman contacto con las personas bajo custodia policial.

3. Indagación por restricciones de acceso a comisarías para observadores de derechos humanos y defensores particulares de detenidos y manifestantes

El INDH ha podido observar durante 2020 una práctica institucional reiterada de impedir el acceso para observadores y defensores particulares de derechos humanos a las dependencias policiales en contextos de manifestación social. Esta situación llevó a que el INDH enviara a Carabineros, el 26 de mayo de 2021, el Oficio 387, en virtud del cual se hizo presente que la concurrencia de observadores del Instituto en dependencias policiales no era incompatible con el apersonamiento de observadores y defensores privados de derechos humanos. El oficio surge como una medida del INDH frente a las sucesivas denuncias de defensores de derechos humanos que afirmaron haber sido impedidos de ejercer el derecho a la defensa bajo el argumento de que no pertenecían al INDH.

El INDH tuvo que recordarle a Carabineros que la información de listados de funcionarios con facultades de apersonarse, ingresar y recabar información en unidades policiales no es excluyente de la participación de defensores y observadores de derechos humanos. Además, el INDH señaló que la labor desempeñada por sus funcionarios discurre por un cauce distinto del

ejercicio del derecho a la defensa, pues, al ingresar a una unidad policial, el INDH busca preferentemente recabar información sobre:

- El estado de salud de los/las detenidos/as.
- Verificar las separaciones que según la normativa vigente debe existir entre detenidos/as (por género y edad).
- Lectura de derechos e información sobre motivos de la detención.
- Existencia de denuncias de malos tratos en las unidades policiales.
- Registrar buenas y malas prácticas en las unidades policiales.
- Conocer la situación de ciertos grupos especialmente vulnerables en estos contextos.

Los defensores privados, en cambio, ejercen su trabajo haciendo posible que una persona detenida tenga acceso oportuno a una adecuada asesoría legal, especialmente cuando le ha sido imputada la comisión de un delito. Un defensor debería poder acceder a una unidad policial y entrevistarse con su defendido antes del traslado del detenido al tribunal, puesto que se trata de un derecho básico reconocido en los principales instrumentos de derechos humanos.

El INDH recuerda que el derecho a la defensa es un derecho humano básico de todas las personas sometidas a custodia policial y que no es facultativo para Carabineros de Chile permitir el ingreso de abogados defensores a las unidades policiales. Al respecto, debe recordarse que, conforme a la Observación General 35, todas las personas detenidas tienen derecho a obtener la puesta en libertad si su reclusión es ilícita o arbitraria, para lo cual es imprescindible el acceso a la oportuna asistencia jurídica<sup>75</sup>.

#### **H. Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías vinculadas a la pandemia.**

En el presente apartado se detallan algunos de los casos de violencia policial dirigida a personas bajo custodia de Carabineros en los que el INDH ha intervenido como querellante.

##### 1. RIT XX90-2020, Juzgado de Garantía de Coquimbo

El 29 de mayo del 2020, alrededor de las 17:30 horas, la víctima R. O. C. C. se encontraba en una multicancha junto a cuatro personas más, incluyendo un primo que se encuentra en situación de calle. En ese contexto, llegaron al lugar dos funcionarios de Carabineros en un vehículo del cual

---

<sup>75</sup> «Las prácticas que impiden a una persona la disponibilidad efectiva de esa revisión, como la reclusión en régimen de incomunicación, también constituyen una vulneración. Para facilitar la revisión efectiva, debe proporcionarse a las personas reclusas acceso rápido y sistemático a un abogado. Debe informarse a las personas reclusas, en un idioma que comprendan, de su derecho a interponer un recurso sobre la legalidad de la reclusión. En los procedimientos penales, los Estados partes deberán permitir y facilitar el acceso de las personas reclusas a un abogado desde el inicio de la reclusión». Comité de Derechos Humanos, «Observación General 35, artículo 9 (libertad y seguridad personales)», CCPR/C/GC/35 (16 de diciembre de 2014), p. 12, disponible en: <https://bit.ly/389xWXS>.

descendieron para realizarles un control de identidad y solicitaron a todos su cédula de identidad, a lo que accedieron. Luego, uno de los Carabineros les habría indicado que les pasaría un parte por transitar sin mascarilla, situación de la cual reclamó la víctima, pues afirma que llevaba una puesta. Ante esto, el carabinero le habría arrebatado su mascarilla y le habría señalado que no importaba, cuestión ante la cual la víctima reclamó. Luego de esto, los carabineros habrían cogido a la víctima del cuello y le habrían propinado golpes de puño en el estómago, para luego esposarlo en el lugar.

Posteriormente, la víctima fue trasladada a la Tenencia de Las Encinas Coquimbo, lugar en el que habría sido golpeado por 10 funcionarios, entre ellos los aprehensores, bajo la modalidad de «callejón oscuro», en que habría tenido que pasar entre medio de una fila de funcionarios, quienes lo habrían golpeado con patadas en el estómago y cachetadas en el cuello y cara. Asimismo, R. O. C. C. habría sido dispuesto en una celda donde nuevamente lo habrían golpeado funcionarios que llevaban la guardia, además de amenazarlo. Estos hechos le habrían generado lesiones leves que más tarde fueron constatadas.

En razón de esto, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de apremios ilegítimos contemplado en el artículo 150 letra D del Código Penal, en grado de consumado, el 4 de junio de 2020. Esta querrela fue declarada admisible por el tribunal al día siguiente.

## 2. RIT X02-2020, Juzgado de Garantía de Quirihue

El 24 de julio de 2020, entre las 2:00 y las 4:00 de la madrugada, mientras R. A. V. M. transitaba por la ciudad de Quirihue, habría sido interceptado por la Comisión Civil de Carabineros frente a un local comercial. Transitaba sin salvoconducto y había bebido alcohol, pero no se encontraba ebrio. Allí habría sido detenido por los funcionarios, quienes lo entregaron a carabineros uniformados, los cuales lo habrían trasladado a la 5.ª Comisaría de Quirihue, lugar donde habría sido compelido a firmar unos documentos. De acuerdo a lo que señala R. A. V. M., no se le habría indicado la razón de su detención, ni explicado el significado de la suscripción documental que se le solicitaba, ni se le habría permitido leerlo, razón por la que se negó a cumplir con las órdenes de los carabineros, a pesar de las amenazas e insultos que le profirieron. Luego, se habría aproximado otro carabinero, quien le habría arrebatado la hoja de las manos, al tiempo que lo habría tomado violentamente de su vestimenta y arrastrado hacia los estacionamientos del lugar, donde varios carabineros habrían procedido a golpearlo con pies y puños. Luego de esto, alrededor de cuatro funcionarios lo habrían encerrado en un calabozo cercano al lugar donde habrían continuado agrediéndolo. Después de firmar el documento exigido, lo habrían liberado.

Más tarde, R. A. V. M. acudió al Hospital Comunitario de Salud Familiar de Quirihue, donde le diagnosticaron diversas lesiones.

En razón de lo expuesto, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito de tortura descrito y sancionado en el artículo 150 letra A del Código Penal, en grado de consumado, el 15 de septiembre de 2020. Más tarde, el día 17 de septiembre, la querrela fue admitida a tramitación. El 2 de julio de 2021, el Ministerio Público comunicó la decisión de no perseverar en el procedimiento, dándose por concluido. Tras las reclamaciones interpuestas por el INDH, el tribunal citó a una audiencia para discutir la reapertura de la investigación el 6 de septiembre del 2021.

### 3. RIT XX10-2020, Juzgado de Garantía de Graneros

El 27 de junio del 2020, alrededor de las 15:30 horas, la víctima M. A. M. C. transitaba en la vía pública de la comuna de Graneros, que se encontraba en cuarentena por la situación sanitaria, asumiendo el afectado que hacía este tránsito amparado en su cargo de funcionario municipal. En tal circunstancia, fue fiscalizado por funcionarios de Carabineros, quienes le exigieron su permiso temporal de tránsito. Al señalar que no contaba con uno, habría sido reducido de forma violenta y golpeado con pies y puños en distintas partes del cuerpo por 6 funcionarios de Carabineros para luego ser arrojado a la calle, donde nuevamente habría recibido golpes en su abdomen y rostro. Luego de esto, lo habrían tomado del cuello y lanzado contra una barrera de seguridad, donde lo habrían asfixiado y amenazado de muerte. Las agresiones habrían sido aún más violentas cuando la víctima intentó leer el nombre de uno de los funcionarios que lo estaba agrediendo.

Luego de esto, los funcionarios subieron a M. A. M. C. a un vehículo policial y lo trasladaron al Hospital de Graneros a fin de constatar lesiones, sin que fuera constatada ninguna en ese momento. Tras esto, lo habrían llevado a la Comisaría de Graneros, donde estuvo detenido toda la noche y sufrió una crisis de pánico, situación que no habría sido atendida por los funcionarios de Carabineros, a pesar de advertirles que, dadas sus patologías, podían tener consecuencias serias. Al día siguiente fue puesto a disposición del Juzgado de Garantía de Graneros, donde fue formalizado por el delito del artículo 318 del Código Penal. Al recuperar su libertad, la víctima se acercó nuevamente al Hospital de Graneros, donde le sindicaron las siguientes lesiones: «Equimosis pie derecho, herida en rodilla izquierda, dolor en arco cigomático derecho y región frontal derecha, muñeca izquierda con signos de *grattage*».

Como consecuencia de los hechos expuestos, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables de los hechos reseñados, en calidad de autores, cómplices o

encubridores, por el delito de apremios ilegítimos, descrito y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal, en grado de consumado, el 2 de julio de 2020, la cual fue declarada admisible al día siguiente. A pesar de que la investigación continúa vigente, no ha habido avances procesales tras la presentación de la querrela.

#### 4. RIT XX06-2020, Juzgado de Garantía de Chillán

El 19 de junio de 2020, aproximadamente a las 22:10 horas, D. A. C. L. transitaba en compañía de su pareja en la vía pública, dirigiéndose a un inmueble cercano en búsqueda de una vecina paramédico para su hija, quien estaba enferma. En tal circunstancia, a 20 metros de su domicilio se acercó un vehículo de Carabineros, del cual descendieron dos funcionarios que lo fiscalizaron, pidiéndole el salvoconducto necesario con ocasión del toque de queda que había iniciado a las 22:00 horas. D. A. C. L. señaló que no contaba con uno, motivo por el cual los agentes habrían procedido a reducirlo violentamente, con lo cual cayó al suelo, donde habría sido asfixiado y apuntado con un arma de fuego.

Luego de las presuntas agresiones, D. A. C. L. habría sido trasladado al SAR Violeta Parra de Chillán para constatar lesiones, misma gestión que repitió por su cuenta al día siguiente en el CESFAM Federico Puga Borne de Chillán Viejo, cuyos exámenes evidenciaron lesiones de carácter leve, entre ellas una herida en el ojo derecho, presuntamente generada por un golpe. A causa de los hechos relatados, el 8 de julio del 2020 el INDH interpuso una querrela por el delito de apremios ilegítimos contemplado en el artículo 150 D del Código Penal, la cual fue declarada admisible al día siguiente. Al día de hoy, la causa aún no se encuentra formalizada y no ha habido mayores avances procesales.

### **I. Situaciones particulares de violencia policial en el contexto de personas en custodia de las policías sin vinculación a la pandemia**

En el presente apartado se detallan algunos de los casos de violencia policial dirigida a personas bajo custodia de Carabineros en contexto de pandemia en los que el INDH ha intervenido como querellante.

#### 1. RIT XX9-2021, Juzgado de Garantía de Pitrufquén

En la madrugada del 24 de diciembre de 2020, J. L. C. T. manejaba en estado de ebriedad durante el horario de toque de queda en la Sexta Faja de Gorbea, a aproximadamente 5 kilómetros de la carretera. En tales circunstancias, un jeep de Carabineros lo habría empezado a adelantar, además de «echarle el auto encima», para después parar más adelante. El vehículo se habría detenido y de él habrían descendido funcionarios de Carabineros, quienes lo apuntaron con un arma, ante lo cual levantó los brazos y se bajó del vehículo manteniendo las manos levantadas.

Según su relato, le gritaron «al suelo, al suelo concha tu madre», cuestión que hizo. Mientras se estaba agachando para cumplir con la orden, uno de los Carabineros lo habría empujado violentamente provocándole una caída al suelo, lesionándole las manos. Una vez en el suelo, le habrían doblado los brazos para esposarlo con las manos en la espalda, y uno de los funcionarios, sin motivo alguno, habría arrastrado sus manos por el cemento, lo que le causó heridas, además de apretarle las esposas hasta que perdió sensibilidad en las manos.

Tras esto, J. L. C. T. habría sido levantado y subido al carro policial, procedimiento que también habría sido innecesariamente violento. Durante el trayecto sus muñecas habrían estado muy fuertemente esposadas. Esto, sumado al movimiento del vehículo, le habría generado especial angustia y dolor. J. L. C. T. fue llevado a constatar lesiones, pero se le negó la posibilidad de practicar una llamada para informar de su detención y de las condiciones en que se encontraba. Los funcionarios policiales tampoco contactaron a ningún familiar para informar de la situación. Indica por último que le habrían arrebatado su chaqueta durante el procedimiento, a pesar de que les señaló que sufría de asma.

En función de los hechos expuestos, el INDH dedujo querrela criminal en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito consumado de apremios ilegítimos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, descrito y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal, en grado de ejecución consumado. La querrela fue presentada el 13 de abril del 2021 y declarada admisible el día siguiente, sin que existan avances procesales en la causa luego de esta fecha.

## 2. RIT XX54-2021, Juzgado de Garantía de Puerto Montt

El 10 de abril de 2020, a las 22:20 horas aproximadamente, la víctima C. B. D. se encontraba al interior del Liceo Industrial de la comuna de Puerto Montt, mientras en el exterior se encontraba su pareja, P. L. G., y su amigo, I. A. G. En este contexto, Carabineros concurrió al lugar y les preguntó a P. L. G. y a I. A. G. por qué estaban ahí. Supuestamente, ante la actitud sospechosa de ellos, los funcionarios habrían ingresado al recinto educacional, saltaron la reja y encontrando a C. B. D. Los funcionarios habrían golpeado reiteradas veces a C. B. D. en la espalda, cabeza y glúteos, tanto por medio de patadas como de lumas. Luego de esto, C. B. D. habría sido esposado y lanzado por encima de la reja perimetral del recinto, cayendo a la acera en la vía pública, todo mientras los carabineros se burlaban de él y su pareja solicitaba que las agresiones se detuvieran. Como respuesta, uno de los funcionarios habría realizado un gesto sexual mientras apuntaba a la pareja de la víctima. Finalmente, C. B. D. habría sido tomado de las esposas por uno de los funcionarios y arrastrado a la patrulla policial mientras era insultado. A las 23:07 horas del mismo día fue llevado al Hospital de Llanquihue a constatar lesiones en el tórax y abdomen, calificadas como de carácter leve.

En razón de lo expuesto, el INDH interpuso querrela criminal en contra de todos quienes resulten responsables como autores, cómplices o encubridores del delito descrito y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal, en grado de ejecución consumado. La querrela fue presentada el 5 de marzo del 2021 y declarada admisible el 8 de marzo. No obstante, el Ministerio Público habría declarado la decisión de no perseverar con el procedimiento en audiencia el 16 de junio pasado.

### 3. RIT XX86-2021, Segundo Juzgado de Garantía de Santiago

El 4 de julio de 2020, aproximadamente a las 19:00 horas, el menor de 14 años D. Y. O. M. conducía desde la comuna de Conchalí, cuando se inició una persecución con Carabineros de Chile, la que terminó en la comuna de Quilicura. Durante la persecución habría chocado el vehículo que conducía contra la reja perimetral de una empresa. Tras el impacto, el joven descendió del vehículo con las manos en alto, momento en que los funcionarios presentes —de la 49.<sup>a</sup> Comisaría de Quilicura— habría percutado dos disparos en su contra. El primero impactó su hombro derecho y el segundo su pierna izquierda. A su vez, la bala del primer disparo se habría deslizado desde su hombro hasta alojarse en su médula espinal. Luego, los funcionarios habrían fotografiado al adolescente mientras se encontraba en el suelo inconsciente y ensangrentado, y subido las fotografías a redes sociales. Seguidamente, la víctima habría sido trasladada al Hospital Félix Bulnes y luego al Hospital Roberto del Río. Allí se le habrían diagnosticado lesiones de carácter grave consistentes en: trauma raquimedular, *shock* medular, lesión en primera porción poplíteica compartimental pierna izquierda y cuadriplejia secundaria, entre otras.

A raíz de lo relatado, el INDH dedujo querrela criminal en contra todos quienes resulten responsables en calidad de autores, cómplices o encubridores del delito de apremios ilegítimos y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes calificado, descrito y sancionado en el artículo 150 E numeral 2 del Código Penal, en relación a los artículos 150 D del mismo cuerpo legal, en grado de desarrollo consumado. La querrela fue presentada el 22 de febrero del 2021. Actualmente la causa se encuentra vigente y desformalizada.

### 4. RIT XX65-2020, Juzgado de Garantía de Copiapó

El 16 de julio, alrededor de las 4:00 de la madrugada, la víctima J. J. C. A. celebraba el cumpleaños de su prima en su domicilio, en compañía de su esposa. Dos menores de edad de 6 y 10 años dormían en el mismo recinto. Cabe señalar que J. J. C. A. tiene una pierna amputada, reemplazada en su lugar por una prótesis completa. En tal contexto, dos funcionarios de Carabineros habrían llegado al lugar, descendido de su vehículo y golpeado la puerta del domicilio hasta descolocarla. La víctima señala que este habría sido el primer acercamiento de Carabineros al domicilio. Ante el sorpresivo hecho, la víctima y su esposa habrían pedido

explicaciones del acto y solicitado información a los funcionarios policiales de su actuar. Frente a esta situación, uno de los funcionarios habría reaccionado de forma violenta, propinando golpes de mano a la víctima, quien le explicaba su situación de discapacidad.

Luego de esto, J. J. C. A. se habría esforzado por cerrar y arreglar la puerta de su domicilio cuando el mismo funcionario habría arremetido contra él y la puerta, dejando un forado y botándola, e ingresando al domicilio sin autorización de los dueños ni orden judicial. J. J. C. A. señala que en aquel momento el carabinero lo habría golpeado en sus piernas con su bastón de servicios hasta romperle la prótesis. En el intertanto, el funcionario además le habría exclamado «no estoy ni ahí con que seas discapacitado» y habría intentado reducir a su esposa de manera violenta, lo cual fue impedido por el otro carabinero que lo acompañaba.

Luego de estas agresiones, los funcionarios se habrían retirado del lugar. La víctima, adolorida, llamó al número de emergencia de Carabineros con la finalidad de que lo socorrieran y constatasen lesiones, sobre todo considerando que por su amputación en la pierna y el baipás en el sector no puede tener golpes o moretones, ya que aquello le generaría coágulos que pueden poner en riesgo su vida. Carabineros se habría negado a prestar ayuda, razón por la que llamó al número 131 de Emergencia del Hospital Regional, quienes le indicaron que debía llamar a Carabineros si quería constatar lesiones. En definitiva, J. J. C. A. no recibió ninguna ayuda.

A partir de lo relatado, el INDH interpuso una querrela por el delito de apremios ilegítimos contemplado en el artículo 150 D del Código Penal el 3 de agosto del 2020, la cual fue acogida a tramitación por el Juzgado de Garantía de Copiapó al día siguiente. Luego de estas gestiones, no ha habido avances procesales.

##### 5. Causa RIT XX1-2020, Juzgado de Garantía de Punta Arenas

En la madrugada del 9 de marzo de 2020, J. G. D. O. se encontraba en su auto estacionado en Punta Arenas, tomando un café junto a sus amigos, cuando un hombre salió de una casa los amenazó con un objeto contundente, aparentemente un palo, con el que golpeó el vehículo cuando la amiga de J. G. D. O. lo puso en marcha. J. G. D. O. se habría bajado del vehículo para hablar con el hombre y calmar la situación, pero este lo agarró y lo retuvo. En esos momentos llegó una patrulla de Carabineros, y J.G.D.O. se enteró de que el agresor había llamado a Carabineros y le imputó el delito de robo de petróleo de su vehículo. Los funcionarios de Carabineros lo redujeron con violencia golpeándolo con los puños. Luego lo habrían subido al vehículo de Carabineros y lo harían dejado esperando unos veinte minutos mientras indagaban si efectivamente él había efectuado el robo del petróleo. Un carabinero en el exterior del vehículo abrió la puerta y le habría golpeado directamente en la cara, sin ningún motivo ni provocación por parte de J. G. D. O. La víctima dice que, a consecuencia del golpe, no se acuerda de lo ocurrido

después ni de cómo llegó al hospital. La víctima es un hombre trans y usa faja pectoral y prótesis genital (*binder* y *packer*). Al llegar a la comisaría, J. G. D. O. fue revisado por un funcionario de Carabineros, quien le habría exigido quitarse el polerón, le habría tocado la zona pectoral y lo habría obligado a sacarse la faja para seguir tocando aquella zona. La víctima señala que el carabinero le habría tocado más de lo necesario, ya que estaba claro que no portaba ningún objeto. La víctima indica haberse quedado paralizado, en *shock*, y sentirse completamente ultrajado por aquella vejación. Aún en la comisaría, el funcionario que lo custodiaba le habría negado ir al baño, sin señalar ningún motivo para ello, y solo pudo acceder al servicio higiénico cuando fue trasladado al tribunal para su audiencia de control de detención. Una vez en el Juzgado de Garantía de Punta Arenas, en custodia de Gendarmería, J. G. D. O. solicitó otra vez ir al baño, tuvo que rogar al gendarme para que le quitara las esposas y, sin la privacidad que requería, se sacó la prótesis y usó el cubículo del baño, haciendo sus necesidades sentado con la puerta abierta. Al volver a la celda del tribunal, habían cambiado al funcionario por una gendarme, quien le habría hostigado en todo momento sin motivo aparente y obligado a permanecer de pie sin poder apoyarse para descansar.

Ante estos hechos, el INDH presentó una querrela por los delitos de apremios ilegítimos y de vejaciones injustas contra todos aquellos que resulten responsables, la cual fue declarada admisible el 3 de abril del 2020. En la actualidad, la investigación se encuentra vigente y desformalizada.

## **J. Conclusiones**

El INDH ha observado que las recomendaciones jurídicas entregadas por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos con ocasión de la crisis social de octubre de 2019 no están siendo cumplidas. En particular, reviste especial urgencia la implementación de sistemas de grabación dentro de las comisarías y lugares de detención, con el objeto de precaver malos tratos y, eventualmente, servir de insumo para el esclarecimiento de los hechos frente a denuncias de vulneraciones de derechos humanos. Esta situación ya había sido tratada en el Informe de Gestión Policial y Orden Público de 2018, a propósito de la querrela presentada por el INDH en causa RUC 1810008085-7, en la que se denunció una práctica de desnudamiento en un lugar de detención sin cámaras y donde la persona custodiada fue obligada a hincarse por un largo período y a realizar ejercicios físicos.

Otra de las medidas que permanece todavía sin implementación completa es aquella referida a la actualización de los protocolos para la constatación del estado de salud de las personas bajo custodia policial. Todavía rige el criterio general de no constatar lesiones a las personas adultas

detenidas como parte de un procedimiento regular. Algunos estudios, como el referido informe de la Escuela de Medicina de la Universidad de Valparaíso, ha podido advertir la ocurrencia de prácticas policiales irregulares (como supeditar la libertad de un detenido a obtener su firma del acta de estado de salud, por ejemplo) y que son favorecidas por el actual protocolo. Es necesario recalcar que el INDH ya expuso latamente en su Informe de Función Policial y Orden Público de 2018 la importancia que la constatación de lesiones tiene para la fundamentación en juicio de la existencia de lesiones cometidas por personal policial en el contexto de la detención, por lo que recomendó que este procedimiento fuese aplicable a todas las personas detenidas y sujetas a custodia policial.

Del total de 678 personas defendidas en acciones judiciales interpuestas por hechos acontecidos en 2020, 54,3% (369) incluyeron la detención dentro de los hechos que relataron en sus denuncias, y 237 relataron vulneraciones posteriores a la detención, mientras las personas estaban en custodia del Estado, el cual debería ser garante al derecho a la vida y la integridad física y psíquica de la persona detenida. Se habrían producido golpizas, desnudamientos, amenazas de muerte, las personas habrían sido gaseadas, víctimas de tocaciones y amenazadas con ser violadas.

Respecto a la gran cantidad de denuncias recibidas por hechos constitutivos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, sucedidos mientras las personas denunciadas se encontraban bajo custodia policial, resultan altamente preocupantes aquellas relacionadas con violencia sexual. Los relatos presentes en estas acciones judiciales interpuestas por el INDH reportan desnudamientos, tocaciones y amenazas de violación perpetradas por agentes del Estado.

La información registrada durante la observación de manifestaciones sociales por parte del INDH y las denuncias recibidas en comisarías indica que hubo numerosas detenciones con uso excesivo de la fuerza, las que podrían ser consideradas ilegales o arbitrarias a la luz de las normas internacionales.

Se ha podido concluir y observar también la invocación de tipos penales propios de la emergencia sanitaria para disponer la detención de manifestantes. Sobre esto, debe recordarse que las organizaciones internacionales de derechos humanos han recomendado disminuir cuanto fuere posible el número de detenciones en contexto de manifestación social, pues aquello podría favorecer el aumento de contagios de la enfermedad del covid-19<sup>76</sup>.

Es preocupante constatar el uso indiscriminado de la herramienta del control de identidad, tanto preventivo como investigativo, en contextos de protesta social. Esta es una herramienta

---

76 «States Responses...».

potencialmente invasiva sobre la privacidad de las personas y que puede afectar también a otros derechos conexos. De la información proporcionada por Carabineros de Chile, se infiere que el grado de efectividad en el uso del control de identidad, es decir, su rendimiento efectivo para los fines del procedimiento, es ostensiblemente baja. De la totalidad de controles de identidad preventivos aplicados durante el período monitoreado, tan solo el 2,1% condujo a una detención posterior. El INDH reitera que el uso de esta herramienta como estrategia de gestión policial de la protesta es inadecuada y que esta ha sido sostenidamente observada de forma crítica por los organismos internacionales de derechos humanos. Carabineros de Chile debería practicar controles de identidad de forma restrictiva, toda vez que, en caso contrario, esta aparece como una herramienta de criminalización del ejercicio del derecho humano de reunión pacífica y del derecho a la privacidad de las y los manifestantes.

A partir de las observaciones *in situ* del INDH se han podido constatar falencias en los procedimientos de registro de personas detenidas. El registro de la información de las personas bajo custodia es uno de los puntos más sensibles y enfatizados por el derecho internacional, toda vez que se trata de una situación propicia para la vulneración de derechos humanos. Carabineros de Chile ha practicado detenciones mediante uso de su personal en calidad de civil. Esta situación es preocupante, ya que, según informa la propia institución, no se deja constancia de los detalles de estas detenciones, como tampoco se informa acerca del eventual uso de vehículos particulares para el traslado de las personas custodiadas a los lugares que se utilizan para la privación temporal de libertad durante el procedimiento policial.

Durante el periodo monitoreado ha podido observarse que Carabineros de Chile ha impedido, en reiteradas ocasiones, el acceso a defensores de derechos humanos y defensores penales particulares a las comisarías donde se encuentran en custodia personas detenidas en contexto de manifestación social. El INDH ha oficiado a Carabineros de Chile para indicar que la acreditación de personal del Instituto ante las comisarías para el cumplimiento de la labor de observación no es excluyente del apersonamiento de defensores particulares que requieren información y solicitan entrevistarse con sus defendidos.

En relación con las detenciones de manifestantes en el contexto de la pandemia, reviste especial gravedad el hecho de que Carabineros no adopte procedimientos adecuados para precaver el contagio del virus. Un porcentaje alto de las detenciones de manifestantes fueron practicadas al amparo de la normativa sanitaria aplicada en este período de pandemia, pero la gestión policial de las personas en custodia no observó las reglas sanitarias dispuestas por la autoridad sobre el aforo permitido en los espacios cerrados, tanto en los vehículos que fueron utilizados para trasladar detenidos como en los recintos policiales donde fueron retenidos. Además, cabe recordar que, aunque en algún caso la medida de detención pueda resultar procedente, no debe

descuidarse el hecho de que la detención de una persona en una coyuntura de pandemia podría provocar el efecto contrario al que se busca a través de las normas protectoras de la salud pública. En efecto, al ser privada de libertad en un espacio cerrado y sometida a un procedimiento policial de *lato desarrollo*, una persona detenida podría contagiar o resultar contagiada debido a su exposición y cercanía con otras personas durante el procedimiento policial. El INDH invita a considerar cuidadosamente las recomendaciones del Relator Especial sobre los Derechos de Reunión y de Asociación de Naciones Unidas sobre la necesidad de cuidar y respetar los derechos humanos de reunión, asociación y expresión en el contexto de la pandemia<sup>77</sup>.

## **K. Recomendaciones**

- El INDH insta al Poder Ejecutivo a cumplir con las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales de derechos humanos. Una medida urgente es disponer la instalación de cámaras de video al interior de comisarías y lugares de detención como un elemento mínimo de protección de derechos humanos y garantía de no repetición. El INDH recuerda en este punto que la medida recomendada debe guardar un adecuado equilibrio con los derechos fundamentales que podrían verse afectados, por lo que es imprescindible que no se pierda de vista que el derecho a la intimidad y privacidad debe ser resguardado en todo momento, evitando que la captura de imágenes y su utilización se desvíe de los objetivos para los cuales han sido previstos.
- Carabineros de Chile debe perfeccionar sus sistemas y protocolos de registro de información de las personas detenidas y bajo custodia policial. El INDH recuerda a Carabineros de Chile que consignar y registrar adecuadamente el detalle de los procedimientos policiales no solo es un deber del Estado, sino que también constituye un derecho de toda persona detenida, pues de otro modo se compromete el ejercicio de su derecho a solicitar la revisión judicial de su detención y custodia, pues la falta de información impide auscultar en forma correcta el detalle del procedimiento policial.
- El INDH insta a que Carabineros registre de manera adecuada todos los detalles de las detenciones practicadas por su personal de franco y de civil. La custodia de personas detenidas por parte de funcionarios que están claramente identificados hace posible el cumplimiento de las condiciones mínimas de respeto de los derechos humanos de estas personas, pues permite al detenido conocer la identidad de las personas que intervienen en su privación de libertad. Por otra parte, el INDH invita a colocar cámaras de videovigilancia en todos los vehículos en que las personas puedan ser trasladadas y evitar eventuales traslados de detenidos en vehículos particulares.

---

77 «States Responses...».

- El INDH recomienda a Carabineros de Chile modificar el criterio que restringe el acceso a comisarías para defensores/as de derechos humanos y defensores/as penales particulares bajo el argumento de que solo el personal del INDH estaría autorizado a ingresar para cumplir con el deber de observación. Este criterio no es correcto y no se corresponde con el estándar jurídico internacional sobre esta materia.
- El INDH reitera su recomendación dirigida al Ministerio de Salud y al Servicio Médico Legal relativa a adecuar los actuales protocolos previstos para la constatación de lesiones de personas detenidas a los estándares del Protocolo de Estambul. Es necesario que la constatación de lesiones sea extendida como una práctica policial ordinaria y no excepcional. Esta práctica reviste especial importancia como herramienta para proteger los derechos humanos de las personas bajo custodia policial. No debería ser facultativo para el funcionario de Carabineros determinar cuándo una persona merece ser examinada por un profesional de la salud y cuándo no.
- El INDH también recomienda a Carabineros de Chile que reduzca el uso desproporcionado de la herramienta de control de identidad en contextos de manifestación social.
- El INDH reitera su recomendación presentada en el Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público e insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y al Ministerio Público «a velar por que todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza, desnudamientos, agresiones sexuales, golpes, abusos físicos y psicológicos, y violaciones de las fuerzas policiales contra personas que se encuentren en custodia policial se investiguen con rapidez, exhaustividad e independencia y que se enjuicie a los presuntos autores»<sup>78</sup>. El INDH insta a asegurar que, «en caso de que los agentes policiales sean declarados culpables, se les impongan penas acordes a la gravedad de sus actos y se indemnice adecuadamente a las víctimas».
- El INDH insta al Poder Judicial y al Ejecutivo, tal como hizo en su informe de 2019, a velar por que todos los casos de violencia de género ejercida contra mujeres y niñas, bajo custodia policial, ya sea por acciones u omisiones de autoridades del Estado, sean investigados en forma exhaustiva, que los presuntos autores sean enjuiciados y sancionados debidamente, de ser condenados. El INDH urge a generar mecanismos para que las víctimas obtengan reparación e indemnización, con perspectiva de género y de etnia.
- En concordancia con las recomendaciones efectuadas por el Comité contra la Tortura al Estado de Chile, el INDH reitera la recomendación dirigida al Ministerio del Interior y Seguridad Pública de «procurar que los presuntos autores de tortura o malos tratos sean suspendidos de sus funciones inmediatamente y durante toda la investigación,

---

78 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe de Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», p. 217, disponible en: <https://bit.ly/3NyXOvE>.

particularmente si existe riesgo de que pudieran volver a cometer los actos de los que son sospechosos, ejercer represalias contra la presunta víctima u obstruir la investigación»<sup>79</sup>.

- El INDH insta al Poder Ejecutivo, especialmente a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a garantizar el respeto de las salvaguardias de protección contra los casos de detenciones ilegales y arbitrarias.
- En cuanto a la gestión de las manifestaciones sociales en contexto de emergencia sanitaria, el INDH invita a Carabineros de Chile a interpretar y aplicar las normas sanitarias cuidadosamente según la finalidad prevista por el legislador: la sanción contemplada para la infracción de normas sanitarias tiene por objeto inhibir aglomeraciones que favorezcan el contagio del virus. Esta finalidad se compromete cuando Carabineros de Chile, aduciendo una infracción a las normas sanitarias, practica detenciones masivas y recluye a un grupo numeroso de personas en espacios reducidos.
- El INDH reitera a Carabineros de Chile, tal como se hizo en el Informe de Función Policial y Orden Público de 2018<sup>80</sup>, que la aplicación de la fuerza sea guiada por un uso racional, tanto en el momento de la detención como durante la custodia de las personas.
- Se recuerda a Carabineros, tal como lo formularon los organismos internacionales, y como fue también advertido en los Informes de Derechos Humanos, Función Policial y Control del Orden Público de los años 2018 y 2019, la prohibición absoluta de efectuar desnudamientos respecto de cualquier persona. Esta es una práctica que no está avalada por el derecho nacional ni por el derecho internacional y no hay ningún motivo jurídico que legitime esta actuación policial. Esto ya ha sido observado por el INDH y fue una situación especialmente grave y conocida por los tribunales en diversos procesos judiciales que involucran denuncias de desnudamientos. El INDH reitera que este tipo de prácticas no son jurídicamente admisibles y que constituyen la violación flagrante de los derechos humanos de las personas en custodia.
- Acorde con lo anterior, el INDH insta a Carabineros de Chile a establecer protocolos específicos de actuación ante la detención de niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas pertenecientes a grupos LGTIB+, comunidades indígenas y migrantes. Dichos protocolos deben ser lo más detallados posible, sin dejar espacio a conductas arbitrarias, y dejando claro explícitamente cómo será la rendición de cuentas del cumplimiento a cada uno de los protocolos.
- Tal como realizó el INDH en 2018<sup>81</sup>, se insta a Carabineros a analizar la integración de estándares de Educación en Derechos Humanos en sus currículos de formación, tanto de nivel inicial como de los cursos habilitantes para el ascenso de oficiales y suboficiales. El INDH

---

79 INDH, «Informe Anual 2019», 217.

80 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», diciembre de 2019, p. 137, disponible en: <https://bit.ly/3t0fklf>.

81 INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018».

reitera la recomendación efectuada en el informe de Función Policial y Orden Público de 2018<sup>82</sup>, referida a la creación de una mesa de trabajo permanente entre el INDH y Carabineros, a través de su Dirección de Derechos Humanos y la Dirección de Educación, Doctrina e Historia, enfocada a la profundización y dotación de mayor consistencia a su propuesta de formación que incorpore los estándares de derechos humanos, la perspectiva de género y de etnia.

---

82 INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2016», diciembre de 2017, disponible en: <https://bit.ly/3ilZUfa>; Instituto Nacional de Derechos Humanos «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017», 2018, disponible en: <https://bit.ly/3tlhVAI>; Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», 2019, disponible en: <https://bit.ly/3t0fklf>.

## CAPÍTULO III

# Función policial y organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud en el contexto de la crisis social y sanitaria

### CONTENIDOS

- A Introducción
- B Metodología
- C Antecedentes
- D Informes internacionales y nacionales
- E Vulneraciones de derechos humanos sufridas por organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud
- F Ámbito administrativo
- G Acciones judiciales interpuestas por el INDH ante casos de violencia policial contra observadores de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud
- H Conclusiones
- I Recomendaciones

# Función policial y organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud en el contexto de la crisis social y sanitaria

## A. Introducción

En el presente capítulo se lleva a cabo una revisión de los estándares de derechos humanos y de las directrices vinculadas a las y los defensores de derechos humanos en general, y de brigadistas de salud, observadores/as de derechos humanos y fotorreporteros en específico. Se abordan las principales situaciones de violaciones de derechos humanos sufridas por estos tres grupos durante el período de la crisis social de 2019 y 2020, incluyendo el análisis de cómo las medidas tomadas por la autoridad para hacer frente a la crisis sanitaria por covid-19 han influido en las labores de estas organizaciones de la sociedad civil.

## B. Metodología

Para la elaboración de este capítulo, en primer lugar, se han revisado los estándares de derechos humanos aplicables a defensoras y defensores de derechos humanos, así como la normativa legal chilena. Posteriormente, se examinaron los estándares y directrices específicos, atinentes a observadores/as de derechos humanos, miembros de medios de comunicación social y brigadistas de salud, así como a su labor esencial en el contexto de las manifestaciones sociales.

También se analizaron los informes internacionales y nacionales en relación con las vulneraciones de derechos humanos sufridas por estos tres grupos específicos durante 2019, junto con los testimonios de nueve organizaciones ligadas a los tres sectores de defensoras y defensores de los derechos humanos señalados respecto de la actuación policial hacia ellos en el contexto de la crisis social y crisis sanitaria.

Por último, se analizó la información entregada por Carabineros de Chile en respuesta a solicitudes efectuadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, y se revisaron las acciones judiciales interpuestas por el Instituto en favor de observadores de derechos humanos, miembros de medios de comunicación social y brigadistas de salud entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2020.

## C. Antecedentes

Las defensoras y defensores de los derechos humanos son todas aquellas personas que por sí solas o conjuntamente con otras personas, «actúa o desea actuar para promover, proteger o procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos local, nacional, regional o internacional»<sup>1</sup>. No existe una característica especial para definir quién puede o no puede defender los derechos humanos, ya que «son sus actividades de defensa de los derechos humanos lo que les hace defensoras/es»<sup>2</sup>, independientemente de si forman o no parte de alguna organización<sup>3</sup>. En cuanto a los derechos defendidos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que «el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos [...] implica la posibilidad de promover y defender libre y efectivamente cualquier derecho cuya aceptación sea indiscutida»<sup>4</sup>, lo cual incluye los derechos y libertades contenidos en la propia Declaración de Defensores y los nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún estaría en discusión<sup>5</sup>.

Los Estados tienen la obligación de crear un ambiente social seguro y propicio para el trabajo de defensa de los derechos humanos, en el que los derechos de la población se encuentren resguardados y sean promovidos de manera universal<sup>6</sup>.

Sin embargo, está documentado que, en la defensa de los derechos humanos, las y los defensores enfrentan amenazas físicas, psicológicas, económicas y sociales derivadas de múltiples factores —mala gobernanza o ausencia de Estado de derecho, aumento de las intolerancias y fundamentalismos religiosos o las tensiones sobre los desafíos del desarrollo—, las cuales pueden provenir de una pluralidad de actores políticos, económicos, religiosos, estatales o privados<sup>7</sup>. Asimismo, algunos defensores pueden sufrir amenazas debido a su identidad de género, sexual, étnica, entre otras; en relación con los temas a los cuales se dedican, como aquellos que luchan contra la corrupción o promueven la defensa

---

1 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos», A/73/215 (23 de julio de 2018), párr. 15, disponible en: <https://undocs.org/es/A/73/215>.

2 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos», A/63/288 (14 de agosto de 2008), anexo, párr. 1, disponible en <https://undocs.org/es/A/63/288>.

3 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst», A/HRC/28/63 (29 de diciembre de 2014), párr. 103. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/28/63>.

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas», 31 de diciembre de 2011, párr. 16, disponible en: <https://bit.ly/3ectjKf>.

5 CIDH, «Segundo informe...», párr. 16.

6 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/73/215, párr. 27.

7 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos», A/70/217 (30 de julio de 2015), párr. 36, disponible en: <https://undocs.org/es/A/70/217>.

del medioambiente; o por el contexto delicado en el cual se desenvuelven, como los defensores que actúan en zonas de conflicto o que están saliendo de uno.<sup>8</sup> En su «Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas», la CIDH mostró su preocupación ante la continuidad sistemática con la que ocurren las vulneraciones en contra de defensoras/es, considerando sucesos que van desde la criminalización de su quehacer, el uso abusivo de la fuerza en su contra en contexto de protesta social, amenazas, hostigamientos u otras actuaciones o injerencias ilegales, arbitrarias o abusivas que, incluso, han terminado en asesinatos y desapariciones forzadas<sup>9</sup>. Recientemente, el relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha señalado, dentro de las violaciones de derechos humanos más frecuentes contra personas defensoras de los derechos humanos, «la tortura; tratos crueles, inhumanos o degradantes; detenciones arbitrarias; estigmatización; ataques digitales; restricciones para intervenir ante órganos internacionales y limitaciones administrativas para convocar manifestaciones y para funcionar»<sup>10</sup>.

Dichas violaciones de derechos humanos se ven agravadas por la «impunidad en los procesos relacionados con las denuncias que involucran la responsabilidad de agentes estatales y de particulares en contra de las defensoras, defensores y sus organizaciones»<sup>11</sup>. Como señala el relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos,

cuando las violaciones de derechos humanos que se cometen contra personas defensoras de los derechos humanos permanecen impunes, el impacto es mayor, ya que se envía un mensaje de falta de reconocimiento de su función en la sociedad y ello implica una invitación para seguir violentando sus derechos<sup>12</sup>.

La impunidad propicia la repetición de las violaciones de derechos humanos, debilita la confianza de las personas en el estado de derecho y las deja desamparadas ante la injusticia. No solo impide reconocer y reparar el daño físico, social y psicológico de las víctimas, sino que tiene consecuencias profundas e insidiosas en todas las capas de la sociedad en tanto socava la lucha contra todas las formas de violencia e impide conocer la verdad y aprender de lo ocurrido<sup>13</sup>.

Otra de las consecuencias de la violación de derechos humanos de las y los observadores es «el mensaje intimidatorio que se envía a la sociedad en su conjunto y que la coloca en situación de indefensión»<sup>14</sup>. Las violaciones de derechos humanos contra defensores y

---

8 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/70/217, párr. 56.

9 CIDH, «Segundo informe...», 7-15.

10 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos», A/74/159 (15 de julio de 2019), párr. 15, disponible en: <https://undocs.org/es/A/74/159>.

11 CIDH, «Segundo informe...», párr. 242.

12 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 4.

13 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 2.

14 CIDH, «Segundo informe...», párr. 21.

defensoras de derechos humanos desaniman a las demás defensoras y defensores de derechos humanos, atemorizan y silencian sus denuncias, reclamos y reivindicaciones.

## 1. ESTÁNDARES EN MATERIA DE PROTECCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

### *Estándares internacionales*

La Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos de las Naciones Unidas<sup>15</sup> (Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas), aprobada en 1999, es el primer instrumento internacional que reconoce la defensa de los derechos humanos como un derecho en sí mismo. En su artículo 1 se expone que «toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional». La Declaración consagra los derechos de las/os defensoras/es a ser protegidas/os, a asociarse, a desarrollar y debatir sobre ideas nuevas en materia de derechos humanos, a acceder y comunicarse con organismos internacionales, a recursos judiciales eficaces para los casos de vulneración en su contra o el acceso a financiamiento, y al derecho a reunirse o manifestarse pacíficamente, entre otros derechos consagrados (artículos 5 a 14).

En 2008, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la Relatoría Especial sobre la Situación de los defensores de los Derechos Humanos<sup>16</sup>. Bajo este marco, la relatora especial, Margaret Sekaggya, recomendó a los Estados la promulgación de «leyes nacionales para la protección de los defensores, con referencia específica a la labor de las defensoras de los derechos humanos»<sup>17</sup>. En 2013, la relatora reiteró que «la aprobación de leyes que garanticen explícitamente los derechos enunciados en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos es crucial, por cuanto podría contribuir a crear un entorno propicio y otorgar legitimidad a estos derechos»<sup>18</sup>. Aparte de leyes o decretos

---

15 Naciones Unidas, Asamblea General, «Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos», A/RES/53/144 (8 de marzo de 1999), disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/53/144>.

16 Resolución 7/8 de la Asamblea General de Naciones Unidas, «Mandato del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos», A/HRC/7/L.11 (27 de marzo de 2008), disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/7/L.11>.

17 Naciones Unidas, Asamblea General, «Promoción y protección de los derechos humanos: Cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales», A/66/203 (28 de julio de 2011), párr. 83, disponible en: <https://undocs.org/es/A/66/203>.

18 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya», A/HRC/25/55 (23 de diciembre 2013), párr. 63, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/25/55>.

ejecutivos, el relator especial, en su informe de 2019, ha considerado como una buena práctica «la existencia de una normativa específica que aborde el tema de la impunidad»<sup>19</sup>. Además, ante la ausencia de estadísticas que pudieran dar cuenta de la magnitud de las violaciones de derechos humanos cometidas contra defensores/as de derechos humanos, el relator recomienda a los Estados «registrar de manera desagregada 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»<sup>20</sup>. Antes, el relator había recomendado a los Estados impartir «capacitación a los funcionarios públicos pertinentes, como policías, militares y otro personal de fuerzas de seguridad, así como a miembros de la judicatura, sobre el papel legítimo que desempeñan los defensores y los derechos que los asisten, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos»<sup>21</sup>.

Además de las recomendaciones generales aplicables a todas y todos los defensores, en 2011 la relatora subrayó la necesidad de ofrecer una especial protección a las *defensoras* de derechos humanos, alentando a los Estados a investigar y enjuiciar todos los casos de violencia de género contra ellas durante las manifestaciones<sup>22</sup>. Más recientemente, el relator especial Michel Forst reiteró la recomendación efectuada en 2011 por su antecesora, Margaret Sekaggy<sup>23</sup>, instando a los Estados a prestar una atención específica «a las necesidades de las defensoras, a la hora de promulgar leyes que reconozcan y protejan los derechos de todos los defensores de los derechos humanos»<sup>24</sup>. Asimismo, instó a los Estados a adoptar una postura pública contra los agentes estatales y no estatales que violen los derechos de las defensoras<sup>25</sup>.

En 2011, la Relatoría Especial sobre la Situación de Defensores reafirmó el deber de los Estados de adoptar medidas para proteger a los defensores durante las protestas<sup>26</sup>. Así, los Estados deben asegurar que el marco jurídico y, en especial, las medidas contra el terrorismo no se apliquen contra los defensores de los derechos humanos con respecto a su labor<sup>27</sup>.

---

19 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 132.

20 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, 2019, párr. 147 letra l).

21 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe del relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos», A/HRC/31/55 (1 de febrero de 2016), párr. 113, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/31/55>.

22 Naciones Unidas, Asamblea General, «Promoción...», párr. 111.

23 Naciones Unidas, Asamblea General, «Promoción...», párr. 83.

24 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo», A/HRC/40/60 (10 de enero de 2019), párr. 108, letra b), disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/40/60>.

25 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Promoción...», párr. 108, letra a).

26 Naciones Unidas, Asamblea General, «Promoción...», párr. 109.

27 Naciones Unidas, Asamblea General, «Promoción...», párr. 110.

A escala regional, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó la Declaración sobre Defensores de Naciones Unidas en 1999<sup>28</sup>. Doce años después, la CIDH creó la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, cuyo informe instó a los Estados a «adoptar las medidas correspondientes para reconocer jurídicamente el derecho a defender los derechos humanos y difundir su contenido en el sector gubernamental, educativo y social»<sup>29</sup>. En 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) subrayó que «la defensa de los derechos humanos no solo atiende a los derechos civiles y políticos, sino que abarca necesariamente las actividades de denuncia, vigilancia y educación sobre derechos [...], en conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre»<sup>30</sup>. Asimismo, en 2014, la Corte IDH mencionó la «obligación de los Estados de garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas, se ve reforzada cuando se trata de un defensor o defensora de derechos humanos»<sup>31</sup>.

Además, la CIDH ha señalado que los Estados deben garantizar los derechos de circulación y residencia de defensoras y defensores de derechos humanos, ya sea en razón con sus acciones relacionadas a sus actividades laborales como en sus vidas privadas. Entre estas garantías, se incluye «la abstención de las autoridades estatales de limitar, por cualquier medio, el desplazamiento de las defensoras y defensores por aquellas áreas de interés para su trabajo en donde se puede recopilar información de campo y verificar de primera mano las situaciones denunciadas». Asimismo, los Estados están en la obligación de garantizar que terceros no impidan que las organizaciones verifiquen la situación de los derechos humanos en terreno<sup>32</sup>.

### *Regulación nacional*

A pesar de que el Estado chileno reconoce y ampara en su Constitución a los grupos intermedios «a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la

---

28 Organización de los Estados Americanos, «Defensores de los derechos humanos en las Américas: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas», AG/RES. 1671 (XXIX-O/99), 7 de junio 1999, p. 2, disponible en:

<https://bit.ly/2QVbtIh>.

29 CIDH, «Segundo informe...», párr. 541.1.

30 Sentencia del caso *Kawas Fernández con Honduras*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C núm. 196, fondo, reparaciones y costas, 3 de abril de 2009, párr. 147, disponible en: <https://bit.ly/2VoUc6K>.

31 Sentencia del caso *Defensor de Derechos Humanos y otros con Guatemala*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C núm. 283, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 28 de agosto 2014, párr. 142, disponible en: <https://bit.ly/2YEdJ5I>.

32 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas», 2006, párr. 103, disponible en <https://bit.ly/3tSXTn9>.

adecuada autonomía para cumplir con sus propios fines específicos» (artículo 1), no existe en ella una referencia explícita al rol que debe cumplir la sociedad civil en la vida democrática<sup>33</sup>. Si bien la Ley 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, concede una categoría especial a «aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medioambiente, o cualquiera otra de bien común» (artículo 15)<sup>34</sup>, no existe de un marco regulatorio explícito respecto de la protección de los y las defensoras de los derechos humanos, según como habría sido recomendado por los diferentes relatores/as especiales de Naciones Unidas<sup>35</sup>.

## 2. ESTÁNDARES Y DIRECTRICES ESPECÍFICOS SOBRE OBSERVADORES DE DERECHOS HUMANOS, FOTORREPORTEROS<sup>36</sup> Y BRIGADISTAS DE SALUD

Si bien existe una multiplicidad de potenciales defensores de derechos humanos, se han desarrollado estándares de derechos humanos y directrices específicas sobre tres grupos en particular, entendiendo que conforman terceras partes presentes en las manifestaciones sociales que no se configuran como manifestantes y cuyo rol es fundamental tanto en las manifestaciones como en otros eventos en los que es posible que exista vulneración a los derechos humanos<sup>37</sup>. En tanto lo anterior, la actuación policial ante estos tres grupos específicos debería ser distinta que la actuación frente a las y los defensores de derechos humanos en general. Estos tres grupos o terceras partes se refieren a las y los observadores de derechos humanos, los/as miembros de medios de comunicación social, fotorreporteros o gráficos y los/as brigadistas de salud. Dentro de los aspectos relevantes a los que contribuye la labor de estos tres grupos se encuentra la observación y vigilancia de los procedimientos de las fuerzas de orden y la ayuda para garantizar su responsabilidad<sup>38</sup>, la cobertura independiente de las manifestaciones sociales<sup>39</sup> y la asistencia de los civiles heridos durante las manifestaciones sociales, en caso de lesiones o violencia<sup>40</sup>.

---

33 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2017», diciembre de 2017, p. 69, disponible en: <https://bit.ly/3KFktpg>.

34 Ley 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 16 de febrero 2011, artículo 15, disponible en: <https://bcn.cl/2f7nb>.

35 Naciones Unidas, Asamblea General, «Promoción...», párr. 83.

36 Bajo esta denominación incluimos a camarógrafas/os, fotorreporteras/os, blogueras/os, periodistas y cualquier trabajador/a de medios comunitarios.

37 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, «Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly», 8 de julio de 2019, pp. 74-81, disponible en: <https://bit.ly/3FXVxpx>.

38 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 204.

39 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 191.

40 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 214.

Tanto los medios de comunicación social como los y las observadores de derechos humanos han recibido la atención por parte de Naciones Unidas bajo el nombre de *supervisores de derechos humanos*:

Un supervisor se define, en general, como un tercero, ya sea una persona o un grupo, que no participa en la reunión y cuya misión principal es observar y grabar las actuaciones y actividades que se desarrollan durante ella. En ese sentido, tanto las instituciones nacionales de derechos humanos, como los defensores del pueblo, las entidades intergubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil suelen actuar como supervisores. Los periodistas, incluidos los ciudadanos que desempeñan funciones periodísticas, tienen un importante papel<sup>41</sup>.

De acuerdo al representante especial del secretario general sobre la situación de defensores de los derechos humanos, la presencia de observadores de derechos humanos contribuye tanto en la recopilación de información desde una perspectiva imparcial y objetiva de la manifestación y quienes participen de ella —ciudadanos y fuerzas de orden—, como a la disuasión de la violación de los derechos humanos. De igual forma, «la labor de los periodistas también es importante para facilitar información independiente sobre las manifestaciones y protestas»<sup>42</sup>.

En cuanto al rol de los Estados frente a los y las supervisores, el informe conjunto subraya que

los Estados tienen la obligación de proteger los derechos de los supervisores de las reuniones. Ello comprende 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. Los supervisores conservan todos los demás derechos humanos. 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. Las medidas de protección en favor de los supervisores se aplican con independencia de que una reunión sea pacífica o no<sup>43</sup>.

En cuanto a 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

---

41 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones», A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), párr. 69, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/31/66>.

42 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe de la representante especial del secretario general sobre la situación de los defensores de los derechos humanos», A/62/225 (13 de agosto de 2007), párr. 91, disponible en: <https://undocs.org/es/A/62/225>.

43 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», A/HRC/31/66, párr. 70.

de la manifestación»<sup>44</sup>. 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 médica<sup>45</sup>. Dentro de las recomendaciones recientes de la «Guía de Naciones Unidas sobre armas menos letales», destaca que «se prestará asistencia médica a toda persona lesionada o afectada lo antes posible»<sup>46</sup>.

En cuanto a las directrices específicas aplicables al trabajo de estos tres grupos, es posible referirse a las «Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly» de la Oficina de Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Comisión de Venecia<sup>47</sup>. En términos generales, las directrices señalan que periodistas, observadores de derechos humanos y personal de asistencia sanitaria tienen derecho a estar presentes en las manifestaciones sociales para monitorear los procedimientos, informar lo que ocurre y, si es necesario, brindar asistencia a otros actores en caso de lesiones o violencia. Además, recalcan que el personal encargado de hacer cumplir la ley debe ser consciente de la labor de estos actores y de la necesidad de facilitar su trabajo. El representante especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos recomendó en 2007 la utilización y adaptación de estas directrices a los contextos regionales y nacionales<sup>48</sup>.

### *Observadoras/es de derechos humanos*

La OSCE define como *monitores* a aquellas personas o grupos no participantes de la manifestación cuyo objetivo principal es observar y registrar las acciones y actividades que tienen lugar en ellas; el «derecho a estar físicamente presente para observar una reunión pública es parte del derecho humano general a recibir e impartir información»<sup>49</sup>.

En cuanto a la labor de las y los monitores u observadores de derechos humanos en las manifestaciones sociales, las directrices desarrolladas por la OSCE establecen que:

---

44 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «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 (septiembre de 2019), párr. 162, disponible en: <https://bit.ly/3iMbtQV>.

45 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», A/HRC/31/66, párr. 40.

46 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement», HR/PUB/20/1 (2020), párr. 18, disponible en: <https://bit.ly/346M1Dg>.

47 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», 74-81.

48 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/62/225, párr. 105.

49 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 204.

- Las autoridades estatales no deben impedir las actividades de monitoreo, independientemente de si la manifestación ha sido notificada o si es pacífica o no: el Estado debe proteger y facilitar el monitoreo independiente en la supervisión de manifestaciones, los observadores y observadoras de derechos humanos deben poder actuar libremente<sup>50</sup>.
- Entendiendo que las y los monitores son más observadores que participantes en las manifestaciones sociales, las órdenes de dispersión dirigidas a los participantes en la manifestación no deberían obligarles a abandonar el área. No se debe impedir que las y los monitores observen y registren una operación policial, a menos que su presencia obstaculice significativamente la labor de los agentes del orden. En esas situaciones excepcionales, las fuerzas del orden deben dar instrucciones claras y tiempo suficiente para dispersarse. Las y los monitores deben ser dirigidos a un lugar seguro desde el que poder seguir observando la manifestación. En el caso de que los/as observadores/as se nieguen a cumplir con una orden de dispersión legal, la respuesta de la policía debe ser proporcionada<sup>51</sup>.
- Los agentes del orden público no pueden impedir que los y las observadoras fotografíen o graben ya sea la manifestación en sí, como la actuación de la policía, incluyendo la «retrograbación» (grabar una interacción en la que esa persona es, a su vez, grabada por un agente público). La entrega de fotografías o grabaciones a los agentes del orden solo debe ser obligada por medio de orden judicial, permitiéndose en cualquier caso que el o la propietaria conserve una copia exacta de las imágenes o grabaciones. La incautación o destrucción de notas o equipos debe estar prohibida y sancionarse<sup>52</sup>.

### *Periodistas y fotorreporteras/os*

Los medios de comunicación deben tener acceso a las manifestaciones y a las operaciones policiales que se organicen en ellas<sup>53</sup>. Dentro de una manifestación, periodistas y fotorreporteros cumplen la función de recabar y difundir información de lo que sucede en manifestaciones, incluyendo la actuación de las fuerzas del orden y seguridad. Según la CIDH, la libertad de expresión protege el derecho a registrar y difundir cualquier incidente<sup>54</sup>, por lo que los agentes de la policía deben evitar las detenciones, amenazas, agresiones o

---

50 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 207.

51 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 208.

52 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 211.

53 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/62/225, párrafo 93.

54 CIDH, «Protesta...», párr. 355.

limitación de cualquier forma hacia periodistas y fotorreporteros/os, considerando que estos actos vulneran su derecho a la libre expresión<sup>55</sup>.

Asimismo, el representante especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha destacado que la información registrada y difundida por los medios «es también un elemento importante para asegurar la rendición de cuentas tanto de los organizadores de los actos como de los agentes del orden»<sup>56</sup>. 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:

Los relatores especiales observan que en el contexto de manifestaciones y situaciones de alta conflictividad social, el trabajo de periodistas y comunicadores, y el libre flujo de información a través de medios alternativos como las redes sociales, es fundamental para mantener informada a la población sobre los acontecimientos, a la vez que cumple un importante rol al reportar sobre la actuación del Estado y de la fuerza pública ante las manifestaciones, previniendo el uso desproporcionado de la fuerza y el abuso de autoridad. [...] 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 <sup>57</sup>.

De acuerdo a la declaración conjunta, los ataques contra periodistas son una doble violación al derecho de libre expresión. Por un lado, se transgrede su aspecto individual, pues los periodistas están impedidos de buscar y difundir información. Por el otro, la sociedad en su conjunto resulta privada del derecho a conocer aquella información recabada por los periodistas. De la misma forma, la interpretación de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión menciona, en su Principio 5, que

la censura, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de

---

55 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia», OEA/Ser.L/V/II (31 de diciembre de 2013), párr. 230, disponible en: <https://bit.ly/3fXmwqL>.

56 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/62/225, párr. 93.

57 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 Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, «Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales», Organización de los Estados Americanos, 13 de septiembre de 2013, disponible en: <https://bit.ly/3FZFUOw>.

ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo violan el derecho a la libertad de expresión<sup>58</sup>.

Para la OSCE/ODIHR, las autoridades deben asegurar el acceso de los medios de comunicación a las manifestaciones y a las actuaciones policial que se desarrollen en ellas<sup>59</sup>. Las directrices de la OSCE/ODIHR aplicables respecto a la labor de los miembros de los medios de comunicación social son:

- Las fuerzas del orden deben evitar los arrestos arbitrarios o detenciones ilegales de periodistas y fotoreporter/os, vinculados con su cobertura de manifestaciones. Además, deben respetar tanto la integridad física de periodistas y reporteros, como también la de su equipo y material<sup>60</sup>.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no deben requerir credenciales para acceder a una manifestación y, en caso de haber un espacio limitado, los criterios de acreditación deben ser lo suficientemente amplios como para abarcar a todos los posibles medios de comunicación. Además, los criterios de acreditación deben ser aplicados por un organismo independiente del Gobierno, ayudando a prevenir la emisión de credenciales de forma arbitraria o en función de las preferencias relacionadas a la editorial de los medios<sup>61</sup>.
- Los agentes de la policía deben tener una comunicación abierta con los medios de comunicación para reducir el riesgo de conflicto entre agentes y periodistas. Además, los medios deben tener la libertad de llevar a cabo su trabajo de forma independiente, sin injerencias indebidas y sin miedo a la violencia o persecución<sup>62</sup>.
- Las órdenes de dispersión dirigidas a los manifestantes no deben obligar a los periodistas a abandonar el área, a menos que su seguridad individual esté en peligro. Tampoco se debe impedir que los representantes de los medios de comunicación observen y registren las operaciones policiales, a menos que su presencia obstaculice a los agentes del orden en el desempeño de su trabajo. Luego, se les deben brindar otras oportunidades para que puedan continuar cubriendo adecuadamente la reunión<sup>63</sup>.
- En el caso de violencia contra los representantes de los medios, se debe llevar a cabo una investigación exhaustiva e independiente y, si se justifica, buscar cargos

---

58 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, «Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios», Principio 5, disponible en: <https://bit.ly/2FMU3Fn>.

59 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 194.

60 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 200.

61 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 196.

62 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 199.

63 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 202.

penales. Además, los Estados deben establecer sanciones profesionales para los agentes de policía que cometan actos violentos contra los actores de los medios de comunicación<sup>64</sup>.

- Los derechos de los profesionales de los medios de comunicación, formales o informales, durante el registro de manifestaciones y de la actuación policial deben formar parte del plan de estudios de capacitación de las fuerzas policiales encargadas del orden público durante las manifestaciones sociales, así como la manera de colaborar e interactuar con los profesionales de estos medios<sup>65</sup>.

Por su parte, entre los estándares de la CIDH aplicables respecto a la labor de periodistas y fotorreporteros, destaca que

- Se deben evitar las detenciones, amenazas, agresiones o limitación de cualquier forma hacia periodistas y fotorreporteros/os<sup>66</sup>. Se recomienda a los Estados miembros el entrenamiento y capacitación a las fuerzas policiales y, «si fuere necesario, la adopción de guías de conducta o directrices sobre el respeto de la libertad de expresión, la determinación de sanciones adecuadas de manera proporcionada al daño cometido; así como la elaboración de estadísticas precisas sobre la violencia contra periodistas»<sup>67</sup>.
- Los periodistas y fotorreporteros/os que cubren protestas sociales deben ser protegidos por las fuerzas de orden cuando son atacados por terceros y se tiene que garantizar su atención médica en aquellos casos en que resultaran lesionados. Además, sus equipos y materiales no pueden ser retenidos, decomisados o destruidos<sup>68</sup>.
- Los Estados deben adoptar mecanismos de prevención adecuados y eficientes para evitar la violencia contra los periodistas y trabajadores/as de los medios de comunicación, y promocionar investigaciones diligentes, imparciales y efectivas sobre los asesinatos, agresiones, amenazas y actos de intimidación cometidos contra ellos<sup>69</sup>.
- Los Estados han de garantizar que periodistas y fotorreporteros/as que se encuentran practicando su labor en manifestaciones sociales o situaciones de alta conflictividad no sean detenidos, amenazados, agredidos o que se limiten sus

---

64 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 203.

65 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 194.

66 CIDH, «Violencia...», párr. 230.

67 «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, disponible en: <https://bit.ly/3mABHbz>.

68 CIDH, «Protesta...», párr. 356.

69 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos», volumen 2, 24 de febrero de 2020, pp. 272-273, disponible en: <https://bit.ly/36zQtaF>.

derechos por estar ejerciendo su profesión: «Las restricciones desproporcionadas en el acceso al lugar de los hechos, las detenciones y la imputación de cargos por el cumplimiento de las labores profesionales de los y las reporteras vulnera el derecho a la libertad de expresión»<sup>70</sup>.

- El material de trabajo de periodistas y fotorreporteros/as, no debe ser destruido ni confiscado por las autoridades públicas. Además, el Estado «no debe prohibir ni criminalizar las transmisiones en directo de los hechos y debe abstenerse de imponer medidas que regulen o limiten la libre circulación de información a través de internet y demás plataformas de comunicación»<sup>71</sup>.

### *Brigadistas de salud*

La creciente diversidad de armas denominadas *potencialmente letales* utilizadas por las fuerzas del orden y seguridad en la gestión del orden público, su insuficientemente regulación y su uso inadecuado suponen un riesgo para la salud de las y los participantes de las manifestaciones sociales<sup>72</sup>, e incluso para aquellas personas presentes que no participan en las manifestaciones: proyectiles de impacto cinético pueden causar traumatismos contusos o penetrantes, el impacto directo en el ojo casi siempre causa ceguera total en ese ojo, así como trauma a las estructuras cercanas, y también pueden penetrar a través de la cuenca del ojo y entrar en el cerebro, provocando lesiones cerebrales que pueden causar hematomas en los pulmones o el corazón, mientras que la penetración en el tórax puede causar lesiones graves o posiblemente fatales. Por su parte, los irritantes químicos como el gas lacrimógeno causan irritación en los ojos, llegando a provocar quemaduras, abrasiones, laceraciones y ceguera en la córnea, aparición de ampollas y quemaduras en la piel, así como reacciones cutáneas alérgicas, dificultad respiratoria, desorientación psicológica, salivación excesiva, náuseas y vómitos. Las lesiones directas de los cañones de agua pueden incluir lesiones traumáticas o internas por la fuerza del chorro, fracturas faciales o lesiones oculares, y las sustancias químicas añadidas también pueden tener efectos negativos. A su vez, las armas acústicas como los cañones sónicos tienen el potencial de causar daños importantes en los oídos, incluida la pérdida de audición<sup>73</sup>.

Ante el incremento de riesgos para la salud asociado a la diversidad de armas existentes, es aún más importante que las autoridades estatales garanticen que todos los participantes en las manifestaciones, así como los agentes de policía y los no participantes que puedan

---

70 CIDH, «Violencia...», párr. 230.

71 CIDH, «Violencia...», párr. 231.

72 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 213.

73 Para más información sobre los efectos en la salud de las armas menos letales, véase ACNUDH, «Guidance...», cap.

estar en las inmediaciones, tengan acceso a la asistencia médica adecuada, ya sea proporcionada por profesionales de la salud que trabajen de manera profesional o voluntaria, o por organizaciones voluntarias o brigadistas de salud en calle<sup>74</sup>. La pronta y efectiva asistencia médica en los casos en los que resultaran personas lesionadas en el marco de una manifestación, debe ser garantizada «cualquiera sea la causa y el responsable»<sup>75</sup>.

La guía de Naciones Unidas sobre armas menos letales indica respecto de las personas heridas en contexto de manifestaciones que

se prestará asistencia médica a toda persona lesionada lo antes posible. El deber de asistir se debe aplicar sin discriminación de ningún tipo, independientemente de que la persona lesionada sea un presunto infractor. Las distinciones relacionadas a la asistencia médica solo son justificables en términos médicos, como la urgencia de necesidades sanitarias.

Siempre que sea posible, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tener acceso rutinario al equipo de primeros auxilios adecuado como, por ejemplo, en vehículos policiales y durante las reuniones o manifestaciones. Por lo demás, no se negará de forma arbitraria el acceso de ambulancias a ningún herido o persona afectada.

Los funcionarios policiales deben en todo momento facilitar y cooperar con aquellos que proveen asistencia médica, incluso poniendo a disposición información pertinente relacionada al arma de menor letalidad o equipo relacionado que se haya utilizado. Este deber aplica a las interacciones tanto con las y los profesionales médicos como con trabajadores relacionados al ámbito de la salud, con conocimientos adecuados<sup>76</sup>.

Por otro lado, las directrices de la OSCE/ODIHR respecto a la labor de los miembros de las brigadas de salud son:

Las autoridades estatales deben garantizar que una atención médica adecuada esté disponible para todos los participantes en las manifestaciones públicas, así como los no participantes que puedan estar en las inmediaciones, y a los agentes de policía. Esta provisión puede ser proporcionada por profesionales de la salud, por organizaciones voluntarias o médicos de la calle.

Los vehículos de emergencia deben tener acceso rápido a las personas heridas. El personal médico, incluidas las personas que trabajan de forma voluntaria, debe poder tratar a los heridos sin ser objetivo de las fuerzas de orden y seguridad ni de los y las manifestantes.

En manifestaciones e incluso en desórdenes, el gobierno y las fuerzas del orden y seguridad no deben interferir con la labor de los profesionales de la salud y deben garantizar la protección y los recursos suficientes para brindar una atención médica adecuada durante todas las formas de manifestaciones sociales, protegiendo la independencia del personal médico y su papel dentro de la sociedad.

La policía debe abstenerse de realizar redadas, intimidar al personal de salud o registrar los servicios médicos con el fin de arrestar a participantes heridos de una manifestación, ya que

---

74 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párr. 214.

75 CIDH, «Protesta...», párr. 357.

76 ACNUDH, «Guidance...», párrs. 4.6.1-4.6.3.

esto puede impedir que las personas busquen la asistencia médica que puedan necesitar con urgencia<sup>77</sup>.

Por su parte, la Declaración de Turku<sup>78</sup> establece:

Los heridos y los enfermos, tanto si han participado en actos de violencia como si no, deberán ser protegidos y tratados humanamente en todas las circunstancias y recibirán, en la próxima medida y con el mínimo retraso posible, la atención y los cuidados médicos que exija su condición. No se harán distinciones entre ellos por ningún motivo, excepto su estado de salud (artículo 12).

El Estado debe dar a las organizaciones humanitarias todas las facilidades necesarias para que puedan realizar sus actividades humanitarias y, en particular, para que tengan acceso a la población y le puedan proporcionar socorro humanitario (artículo 15).

El Estado debe respetar y proteger al personal médico y demás personal humanitario, junto con garantizarle toda la ayuda disponible para el desempeño de sus funciones (artículo 14).

En ninguna circunstancia se castigará a una persona por haber realizado actividades médicas compatibles con los principios de la ética médica, independientemente de la persona que se haya beneficiado de esas actividades<sup>79</sup>.

### *Rol de defensores de los derechos humanos en el contexto de la pandemia por covid-19*

La situación de la pandemia global causada por el covid-19 ha enfrentado a los Estados a una serie de desafíos al momento de tomar medidas extraordinarias con el fin proteger la salud, seguridad y el bienestar de las personas que habitan en sus territorios, lo que ha

---

77 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párrs. 214-216.

78 Las Normas de Turku «afirman normas humanitarias mínimas aplicables en todas las situaciones, incluidos los casos de violencia interna, los conflictos étnicos, religiosos y nacionales, los disturbios, las tensiones y en las situaciones excepcionales, y que no se podrán suspender en ninguna circunstancia. Estas normas deberán respetarse independientemente de que se haya declarado o no un estado de excepción». «Normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción. Normas de Turku», Equipo Nizkor, 5 de enero de 1995, disponible en: <https://bit.ly/3LKI1db>. La clasificación de *disturbios interiores* correspondería a la situación acontecida en Chile desde la crisis social, de acuerdo a la definición del Comité Internacional de la Cruz Roja: «Se trata de situaciones en las que sin que haya, propiamente hablando, conflicto armado sin carácter internacional; existe, sin embargo, a nivel interior, un enfrentamiento que presenta cierto carácter de gravedad o de duración y que da lugar a la realización de actos de violencia. Estos últimos pueden tener formas variables, que van desde generación espontánea de actos de sublevación, hasta la lucha entre grupos más o menos organizados y las autoridades que ejercen el poder. En estas circunstancias, que no degeneran forzosamente en lucha abierta, las autoridades que ejercen el poder apelan a cuantiosas fuerzas de policía, o bien a las fuerzas armadas, para restablecer el orden interno. El número elevado de víctimas ha hecho necesaria la aplicación de un mínimo de reglas humanitarias» (Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, Protocolo II, párr. 4475, en «Guía para la regulación del uso de la fuerza y la protección de las personas en situaciones de violencia interna que no alcanzan el umbral de un conflicto armado», Comité Jurídico Interamericano, OEA/Ser.Q, CJI/doc.401/12 rev.4 (8 de agosto de 2012), disponible en: <https://bit.ly/3LOVsbW>.

79 «Normas humanitarias...».

implicado la restricción o supresión temporal de ciertos derechos fundamentales, como el derecho a la libertad de opinión y de expresión, la libertad de movimiento, el derecho de acceso a la información pública, la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la propiedad privada<sup>80</sup>.

Frente a estas restricciones, la Corte IDH ha instado a los Estados a que todas las medidas que adopten para hacer frente a la pandemia y puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos «sean limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales, y acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos»<sup>81</sup>.

Naciones Unidas, por su parte, ha apuntado a que los Estados garanticen que la emergencia de salud pública no sea utilizada como un pretexto para vulnerar derechos, subrayando específicamente la necesidad de resguardar el derecho a la reunión pacífica, el derecho de asociación<sup>82</sup>, la libertad de expresión y la libertad de prensa<sup>83</sup>. Además, ha llamado a los Estados a asegurar que las medidas sanitarias no sean utilizadas como una forma de silenciar a defensores de derechos humanos o periodistas, o sofocar la disidencia o cualquier otro tipo de medida que no sea estrictamente necesaria para dirigir la situación de salud<sup>84</sup>. En tanto, el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha afirmado que la crisis no debe utilizarse para evitar que las organizaciones de la sociedad civil, los abogados defensores y los periodistas realicen una labor vital de seguimiento de la policía, las cárceles, los centros de detención de migrantes y otros componentes de los procesos legales del Estado<sup>85</sup>.

El relator especial indicó que «deben preverse excepciones para los agentes de la sociedad civil, en especial para los que monitorean los derechos humanos, los sindicatos, los servicios sociales que ofrecen asistencia humanitaria, además de los periodistas que cubren la gestión de la crisis»<sup>86</sup>.

---

80 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Pandemia y derechos humanos en las Américas: Resolución 1/20» (10 de abril de 2020), p. 4, disponible en: <https://bit.ly/3lu6kyK>.

81 Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Covid-19 y derechos humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales», 9 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3laNKGn>.

82 Naciones Unidas, «“States responses to Covid 19 threat should not halt freedoms of assembly and association”»: UN expert on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association, Mr. Clément Voule», 14 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3ghhW7q>.

83 Naciones Unidas, «Covid-19 and human rights: We are all in this together», abril de 2020, p. 14, disponible en: <https://bit.ly/3sZ1C0m>.

84 Naciones Unidas, «Covid-19...», 22.

85 Naciones Unidas, «States...».

86 Naciones Unidas, «States...».

A nivel regional, la CIDH ha instado a los Estados a que, al momento de emitir medidas de emergencia y contención frente a la pandemia del covid-19, brinden y apliquen «perspectivas interseccionales y presten especial atención a las necesidades y al impacto diferenciado de dichas medidas en los derechos humanos de los grupos históricamente excluidos o en especial riesgo, tales como: [...] las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas»<sup>87</sup>.

La Corte IDH, a su vez, declaró la indispensabilidad de proteger

particularmente la actividad de las y los periodistas y las defensoras y defensores de derechos humanos, a fin de monitorear todas aquellas medidas que se adopten y que conlleven afectación o restricción de derechos humanos, con el objeto de ir evaluando su conformidad con los instrumentos y estándares interamericanos, así como sus consecuencias en las personas<sup>88</sup>.

Frente a los estados de excepción, restricciones a las libertades fundamentales y Estado de derecho, la CIDH recomienda:

Abstenerse de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central durante la emergencia de salud pública, con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado, así como garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia<sup>89</sup>.

Además, la Comisión insta a los Gobiernos de los Estados miembros a garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan llevar a cabo sus labores, absteniéndose de perseguirlas o detenerlas «por la vigilancia que realizan respecto de la actuación del Estado ante la pandemia y frente a las eventuales vulneraciones a los derechos fundamentales»<sup>90</sup>.

Pese a los múltiples llamados para proteger el rol fundamental de las organizaciones de la sociedad civil y periodistas, Estados de todo el mundo han aprovechado el contexto de la pandemia para imponer restricciones a la libertad de expresión y reunión, censurar a quienes critican la gestión de sus Gobiernos, y no manifestarse ante las situaciones de agresión a las que se ven expuestos las/os periodistas en su trabajo<sup>91</sup>. En particular, la

---

87 Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, «Pandemia y derechos humanos en las Américas: Resolución 1/2020» (10 de abril de 2020), p. 7, disponible en: <https://bit.ly/3lu6kyK>.

88 Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20», 9 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3laNKGK>.

89 CIDH, «Pandemia...», párr. 29.

90 CIDH, «Pandemia...», recomendación 30.

91 Monitor Civicus, «Freedom of expression and the Covid-19 pandemic: A snapshot of restrictions and attacks», mayo de 2021, disponible en: <https://bit.ly/384593D>. A su vez, según el Covid-19 Civic Freedom Tracker del International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), que monitorea las respuestas gubernamentales a la pandemia que puedan alterar los derechos humanos y las libertades en el espacio cívico, en el mundo existen 58 países que han establecido medidas

situación de estos últimos se ha visto agravada tanto por las restricciones de movilidad como por una mayor censura, restricciones al acceso a información, regulaciones excesivas y ataques físicos y verbales<sup>92</sup>.

Human Rights Watch ha contabilizado 83 Gobiernos que han usado la pandemia como argumento para violar el ejercicio de la libertad de expresión y de reunión pacífica<sup>93</sup>, de los cuales solo 44 declararon un estado de emergencia<sup>94</sup> que pudiera justificar alguna restricción a los derechos mencionados. Por otro lado, frente a las medidas sanitarias que han establecido límites a las reuniones y la necesidad de guardar distancia entre los participantes, se ha observado que muchas de estas restricciones han sido absolutas, sin considerar la posibilidad de protestas pacíficas con distanciamiento social<sup>95</sup>. La misma organización ha dado cuenta de agresiones físicas por parte de fuerzas policiales y militares a periodistas y manifestantes, así como prohibiciones o dispersiones arbitrarias de manifestaciones<sup>96</sup>.

En América Latina, con la crisis del coronavirus se habría deteriorado el entorno laboral de las y los periodistas y comunicadores. La pandemia habría agudizado profundamente la censura, y habría habido un aumento del hostigamiento, la violencia y la intimidación hacia las y los fotorreporteros<sup>97</sup>. A ello se le añade que las y los «gobernantes en toda Latinoamérica no tomaron en cuenta las necesidades de los periodistas e implementaron regulaciones con una redacción excesivamente amplia que permitió criminalizar en mayor medida la libre expresión»<sup>98</sup>.

La CIDH ha observado con preocupación la alta cantidad de denuncias de actos de violencia en contra de periodistas en el contexto de la pandemia por el covid-19<sup>99</sup> en la región. En tanto, Chile ha descendido tres lugares en el último año<sup>100</sup> (20 desde 2016) en la

---

que afectan el derecho a la expresión y 153 países que han afectado el derecho a la reunión. International Center for Not-for-Profit Law, «Covid-19 Civic Freedom Tracker», disponible en: <https://www.icnl.org/covid19tracker/>.

92 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, «Periodismo, libertad de prensa y covid-19», CI-2020/WTR/2 (2020), p. 12, disponible en: <https://bit.ly/3JHQhsy>.

93 Human Rights Watch, «Covid-19 Triggers Wave of Free Speech Abuse», Censorship, disponible en: <https://bit.ly/3LO2EVM>.

94 Human Rights Watch, «El covid-19 propicia oleada de abusos contra la libertad de expresión», 11 de febrero de 2021, disponible en: <https://bit.ly/33E65NB>.

95 HRW, «El covid-19...», párr. 5.

96 HRW, «El covid-19...».

97 Reporteros Sin Fronteras, «Clasificación 2021 de RSF: En América Latina, casi todos los indicadores están en rojo», disponible en: <https://bit.ly/3DRUWW7>.

98 Committe to Protect Journalists, «La respuesta al covid-19 en Latinoamérica tiene un efecto negativo sobre la libertad de prensa», 30 de junio de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3H7sn85>.

99 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2020», volumen 2, capítulo 3, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28 (30 de marzo de 2021), disponible en <https://bit.ly/3p7JErT>.

100 La clasificación de Reporteros sin Fronteras es una lista de 180 países y regiones establecida con base en un criterio: el grado de libertad del que gozan los periodistas. Es una fotografía de la situación de la libertad de prensa,

clasificación mundial de la libertad de prensa de Reporteros Sin Fronteras, entre otros motivos, por los frecuentes ataques, agresiones y ausencia de protección que padecen los y las reporteras que cubren las protestas<sup>101</sup>. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha registrado los diferentes efectos que la contingencia generada por el virus covid-19 ha tenido en la libertad de expresión en el país<sup>102</sup>, destacando en las manifestaciones sociales ocurridas en medio de restricciones ocasionadas por la pandemia de covid-19 «el uso excesivo de la fuerza en el contexto de estas manifestaciones que dejó personas heridas y detenidas tanto por parte de las fuerzas de seguridad como de grupos violentos. Entre las víctimas se encuentran periodistas y camarógrafos, tanto locales como corresponsales internacionales»<sup>103</sup>. La CIDH da cuenta de hechos que significaron vulneraciones a periodistas por medio de las policías, como el impedimento de cobertura de noticias a través de la interposición de escudos policiales<sup>104</sup>, la detención de camarógrafos con credencial visible y con su salvoconducto en regla<sup>105</sup>, ataques con gas pimienta<sup>106</sup>, violencia física<sup>107</sup> y destrucción de equipos<sup>108</sup>.

La Relatoría también ha observado con preocupación la existencia de denuncias por «hostigamiento y procedimientos de control desproporcionados para la circulación de periodistas en el contexto de la pandemia»<sup>109</sup>, vinculado a la exigencia del Permiso Único Colectivo, el cual establecía incorporando mayores restricciones al permiso para trabajadores/as de ciertas actividades, establecimientos o empresas consideradas esenciales, a saber, servicios de utilidad pública, personal de seguridad y prensa, lo que limitaba y excluía a la prensa independiente y otros medios de comunicación<sup>110</sup>. Esta misma situación fue señalada por el INDH al ministro del Interior y Seguridad Pública, a través del Oficio 508. El Instituto manifestó que esa disposición, por vía indirecta, estaba afectando la diversidad de los medios de prensa y el trabajo de los medios de comunicación independientes, restringiendo así la libertad de opinión y expresión y el goce de otros derechos. Frente a ello, el INDH solicitó al ministro que el personal de prensa y otros medios

---

basada en una valoración del pluralismo, la independencia de los medios de comunicación, la calidad del marco legal y la seguridad de los periodistas en estos países y regiones. Chile se encuentra actualmente en la posición 54 de la clasificación.

101 Reporteros Sin Fronteras, «Clasificación...».

102 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párr. 331.

103 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párr. 282.

104 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párr. 297.

105 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párrs. 299, 303.

106 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párr. 302.

107 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párrs. 303, 308.

108 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párrs. 306, 308.

109 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párr. 332.

110 CIDH, «Informe anual...», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 28, párr. 332.

de comunicación volvieran al régimen anterior y se autorizase su desplazamiento solamente con la credencial y cédula nacional de identidad.

La situación de las brigadas de salud durante 2020 fue igualmente crítica, motivo por el cual ciertas brigadas de Santiago y Antofagasta acudieron a la oficina de la ACNUDH, alertando sobre su situación de desprotección, junto con las agresiones, amenazas y obstaculización de sus acciones de las que han sido víctimas durante el año<sup>111</sup>. El Colectivo Crítico Pandemia y Salud, conformado por profesionales de la Universidad de Chile, entregó una declaración en apoyo a las brigadas, indicando que

la agresión hacia las brigadas de salud no tiene parangón que haga posible entender cómo esto sucede en un país donde los soportes democráticos deberían estar garantizados, convirtiéndose a estas alturas en una acción normalizada del actuar de Carabineros de Chile<sup>112</sup>.

### 3. REGULACIÓN INTERNA DE LA ACTUACIÓN POLICIAL ANTE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, OBSERVADORES DE DERECHOS HUMANOS, FOTORREPORTEROS Y BRIGADISTAS DE SALUD

Los protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros incluyen dos protocolos específicos que dan instrucciones al personal de dicha institución sobre cómo debe ser el «trato con personas y organizaciones de la sociedad civil» (protocolo 5.3) y el «trato y diálogo con medios de comunicación social» (protocolo 5.2). En el primero, dentro del apartado único «aspectos generales», se indica que mientras se desarrolle algún procedimiento propio de sus funciones, «al tomar contacto con una persona que argumente pertenecer a una agrupación de derechos humanos u otra de carácter civil, se le comunicará que no puede intervenir en el espacio donde se encuentra procediendo Carabineros»<sup>113</sup>. El punto 2 señala que las personas «pueden registrar u observar las actuaciones de Carabineros a la distancia para resguardar su integridad», y, finalmente el punto 3 instruye la evaluación de la detención o traslado a la unidad policial en caso de que la persona se niegue a acatar las instrucciones de carabineros o intervenga en el procedimiento, «de conformidad a lo dispuesto en el Código Penal y, especialmente, en el artículo 134 del Código Procesal Penal». El protocolo no incluye ningún acápite relacionado a la protección, promoción y establecimiento de garantías para el trabajo de la defensa de los derechos humanos.

---

<sup>111</sup> Conectad@s con la Memoria, «Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recibió información de nuevas agresiones en contra de brigadistas de salud», 12 de marzo de 2021, disponible en: <https://bit.ly/2W40E6V>.

<sup>112</sup> Colectivo Crítico de Pandemia y Salud, «No más agresiones por parte de Carabineros a brigadistas de salud, un atentado inadmisibles», Universidad de Chile, 19 de marzo de 2021, disponible en: <https://bit.ly/2XA0mEY>.

<sup>113</sup> Carabineros de Chile, «Protocolos para el mantenimiento del orden público», 1 de marzo de 2019, párr. 5.3: «Trato con personas y organizaciones de la sociedad civil».

Este punto fue observado por el INDH a principios de 2019<sup>114</sup>, atendido que, en el contexto de las manifestaciones públicas, las personas pertenecientes a organizaciones de derechos humanos desarrollan un control social sobre el actuar policial, el cual solo puede cumplirse en la medida de que puedan observar las manifestaciones y las marchas, para recabar así la información pertinente. El INDH señaló en esa oportunidad que la detención de un defensor o defensora de derechos humanos en una manifestación pública —dada la relevancia de la función que desempeñan— debe ser una herramienta de *ultima ratio* y sumamente justificada para descartar cualquier arbitrariedad. En ese sentido, el criterio establecido en el protocolo —no obedecer la instrucción de Carabineros— es demasiado amplio, al ser un concepto jurídico indeterminado que debería ser desarrollado caso a caso por los/as funcionarios/as policiales, creando un espacio propicio a las arbitrariedades y a la selectividad, lo que se traduciría en una afectación a los derechos humanos de defensores y defensoras.

El protocolo 5.2, «Trato y diálogo con medios de comunicación social»<sup>115</sup>, también dispone solamente de un apartado de «aspectos generales», esta vez con nueve puntos. El punto uno indica que se debe «acreditar la identidad y pertenencia a un medio de comunicación social, mediante su credencial del medio de comunicación social en el que trabaja, su credencial del Colegio de Periodistas o mediante cualquier otro medio idóneo». La eliminación del requisito de identificación del Colegio de Periodistas para la cobertura o participación de periodistas en las manifestaciones fue una de las recomendaciones propuestas por el INDH a principios de 2019<sup>116</sup> recomendación que no fue considerada por Carabineros en el redactado final de los protocolos. Dado que cubrir una manifestación social es un derecho de toda persona, y que supone un medio a través del cual se ejerce el control social sobre el actuar policial, limitar este derecho solamente a quienes estén colegiados o posean una credencial de un medio de comunicación, restringe de manera ilegítima el derecho de toda persona a buscar y difundir información, al establecer requisitos que la Ley 19.733, Sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, no exige<sup>117</sup>. Este mismo punto fue observado con preocupación por el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, considerando que el requisito de poseer una acreditación como periodistas o que estén empleados por una empresa de comunicaciones era indebidamente restrictivo, porque

---

114 Oficio Ordinario 80, 14 de febrero de 2019, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, dirigido a Carabineros de Chile.

115 Carabineros de Chile, «Protocolos...», párr. 5.2.

116 Oficio Ordinario 80, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

117 Ley 19.733, Sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, artículo 1: «La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, constituyen un derecho fundamental de todas las personas», disponible en: <https://bcn.cl/2f8z0>.

no se debería impedir que los periodistas autónomos, los periodistas de radios comunitarias, los blogueros y los periodistas ciudadanos —básicamente, toda persona que utilice un teléfono inteligente— observen las reuniones. Los medios sociales son una herramienta fundamental en las sociedades democráticas para la buena gobernanza y la exigencia de responsabilidades a los funcionarios<sup>118</sup>.

Si bien las recomendaciones efectuadas por el relator se referían a los protocolos vigentes en 2016, el nuevo redactado no resuelve la preocupación manifestada. Es preocupante que el punto 6 de los protocolos señale que «en cuanto a reporteros gráficos o camarógrafos, técnicos y asistentes, se les deberá exigir la identificación correspondiente, aun cuando actúen con su equipo». Ello, con la finalidad de evitar que individuos ajenos a los medios de comunicación social se entremezclen con el trabajo profesional de los medios, deja fuera los todos los camarógrafos independientes. Finalmente, bajo el punto número 7 se indica: «Frente a cualquier tipo de acción provocativa por parte de algún miembro de la prensa, se debe mantener siempre una actitud de control». El INDH observó en su momento que, a partir de esta redacción, no queda claro a qué se refiere el protocolo con la expresión «acción provocativa», lo que quedaría a la apreciación unilateral del respectivo funcionario de Carabineros.

Los protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros no incorporan un protocolo específico referido al trato con brigadistas de salud y otros actores que presten asistencia médica en contexto de manifestaciones sociales. En este sentido, es recomendable, dada la aparición de nuevos actores que ayudan a garantizar derechos fundamentales en contextos de manifestaciones sociales, y ante las acciones judiciales interpuestas contra Carabineros por vulneración de derechos a brigadistas de salud, incluir un protocolo específico sobre trato con brigadas de salud u organizaciones que brindan atención de salud en calle. Más aún, atendiendo a que, según señala el Decreto Exento 238, numeral 6 «Actuaciones conjuntas en reuniones públicas masivas con situaciones de violencia o alteraciones del orden público»

los miembros de las instituciones deberán tener presente que, cuando no se hubieren constituido aún los miembros autorizados de SAMU podrán permitir la atención de los lesionados por parte de personas que manifiesten tener conocimientos necesarios para su atención, que se encuentren presentes en el sitio del suceso y ofrezcan su colaboración<sup>119</sup>.

---

118 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile», A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016), párr. 17, disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/32/36/Add.1>.

119 Decreto Exento 238, Modifica el Decreto Exento 50, de 2002, que Aprueba el Manual de Operaciones Multiinstitucional ante Emergencias, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones, Interior, Defensa y Salud, 10 de febrero de 2020, del Ministerio del Interior, numeral VI: «Actuaciones conjuntas en reuniones públicas masivas con situaciones de violencia o alteraciones del orden público», disponible en: <https://bit.ly/3IQWrVd>.

Por motivos de la crisis sanitaria por covid-19 durante 2020, este año se impusieron restricciones de derechos específicos vinculadas al estado de catástrofe, como la restricción a la libertad de movimiento, reunión y locomoción, con el fin de refrenar la propagación del virus.

El 8 de febrero de 2020 fue publicado el Decreto Supremo 4<sup>120</sup>, que estableció la alerta sanitaria de salud pública en todo el país durante un año. El 18 de marzo de 2020, el presidente de la República dictó el Decreto Supremo 1.047, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que declaró el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública en todo Chile y con una vigencia de 90 días. Este decreto fue prorrogado tres veces durante 2020, completando un total de 288 días bajo estado de excepción constitucional<sup>121</sup>.

En este contexto y marco normativo, la autoridad sanitaria comenzó a establecer una serie de medidas sanitarias y de restricciones de derechos<sup>122</sup>, lo cual significó «un conjunto de formas de suspensión o restricción de sus derechos en el ámbito civil y político»<sup>123</sup>, que incluyó restricciones a la libertad ambulatoria, medidas de aislamiento, distanciamiento físico y toque de queda.

El derecho a reunión también se vio restringido mediante documentos administrativos, prohibiendo la celebración de eventos públicos, inicialmente de más de 200 personas<sup>124</sup>, y luego de más de 50 personas<sup>125</sup>. El 12 de mayo de 2020, se resolvió que dicha prohibición aplicaba a todo evento, «independiente de su naturaleza», y en «un lugar determinado»<sup>126</sup>. Finalmente, el 10 de julio, a través de la Resolución Exenta 591, se acotó la definición de evento como «toda convocatoria no habitual, ya sea pública o privada, en lugar y horario determinado que produce concentración de personas»<sup>127</sup>. De este modo, las manifestaciones sociales se vieron restringidas, lo que a su vez afectó la labor de las/os defensoras/es de los derechos humanos que dedican su quehacer en gran medida a la observación de derechos humanos, cobertura de manifestaciones sociales y asistencia sanitaria de las personas afectadas por la violencia en el contexto de una manifestación. A

---

120 Decreto Supremo 4, 8 de febrero de 2020, disponible en: <http://bcn.cl/2f9tc>.

121 Esta información se puede encontrar desarrollada con profundidad en el capítulo «Pandemia y derechos humanos».

122 Véase el capítulo «Pandemia y derechos humanos».

123 Instituto Anual de Derechos Humanos, «Informe anual INDH 2020: Covid y derechos humanos en Chile», p. 203, disponible en: <https://ia2020.indh.cl>.

124 Resolución Exenta 180, 17 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud.

125 A partir de la Resolución Exenta 203, 25 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud.

126 Resolución Exenta 341, 12 de mayo de 2020, del Ministerio de Salud: «28: Se prohíbe toda concentración de más de 50 personas en un lugar determinado, independiente de su naturaleza o de si se efectúa en espacios abiertos o cerrados».

127 Resolución Exenta 591, 25 de julio de 2020, del Ministerio de Salud: «IX. Otras medidas generales de protección. 36. Prohíbese la realización o participación en eventos y actividades sociales y recreativas».

lo anterior se suma que, el 12 de junio de 2020, el instructivo de permisos de desplazamiento fue modificado<sup>128</sup>, incorporando mayores requisitos para el desplazamiento de trabajadores de empresas consideradas servicios de utilidad pública, seguridad y prensa. Así, si hasta dicha fecha el personal de prensa que se encontrara realizando su labor debía portar su cédula de identidad y su credencial en horario diurno, más el salvoconducto en horario de toque de queda, a partir de entonces se les exigió un «Permiso Único Colectivo», que debía ser obtenido en la Comisaria Virtual. De este modo, el Permiso Único Colectivo y la cédula nacional de identidad serían los documentos requeridos por la autoridad fiscalizadora al momento del control.

Diversos gremios<sup>129</sup> y organizaciones<sup>130</sup> plantearon que las labores prestadas de manera independiente quedaban excluidas de esta normativa, en la medida en que se exige un permiso que solo puede ser tramitado por la institución empleadora, lo que limita y excluye a la prensa independiente y a medios de comunicación que no cuenten con iniciación de actividades. La normativa señala claramente que cada institución debe ingresar a Comisaria Virtual el listado de trabajadores que deberán asistir presencialmente a cumplir sus labores respecto a la dotación total e informar el criterio utilizado para definir este listado, información que será fiscalizada por las instituciones sectoriales respectivas.

#### **D. Informes internacionales y nacionales**

A fin de analizar cuál ha sido la actuación policial ante las y los observadores de derechos humanos, medios gráficos y brigadistas de salud durante el período del 18 de octubre al 31 de diciembre, en el siguiente apartado se exponen las situaciones de vulneración de derechos sufridas por estos grupos que fueron reflejadas, en primer lugar, en varios informes sobre la situación de los derechos humanos durante la crisis social de 2019, tanto del INDH como de organismos internacionales, y, en segundo lugar, de las propias entrevistas realizadas por el INDH a integrantes de estos tres grupos.

A partir de los hechos sucedidos en el país entre octubre y diciembre de 2019, tanto el INDH como diversas organizaciones internacionales, ya sea a partir del trabajo de campo o de la recolección de información y denuncias, redactaron informes sobre la situación de los derechos humanos en Chile que dieron cuenta de violaciones de derechos humanos

---

128 «Instructivo para permisos de desplazamiento», Gobierno de Chile, 12 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3LPEw5e>.

129 «Transversal rechazo a medida del Gobierno que pone límites a la cobertura de prensa en tiempos de cuarentena», Central Unitaria de Trabajadores, 17 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3wnLdGj>.

130 Requerimiento enviado al Gobierno el 15 de junio 2020: «Colegio de Periodistas exige al Gobierno eliminar medida de salvoconducto colectivo para medios de comunicación», Colegio de Periodistas de Chile, 15 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3JwObh8>; «Declaración pública sobre nuevo Permiso Único Colectivo», Universidad de Santiago de Chile, Escuela de Periodismo, disponible en: <https://bit.ly/3qjPV43>.

sufridas por brigadistas, observadores de derechos humanos y fotorreporteros. En este apartado, se singularizan las violaciones sufridas por estos grupos que fueron reflejadas en tanto en el informe anual del Instituto Nacional de Derechos Humanos,<sup>131</sup> como en cuatro informes de organismos internacionales: la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>132</sup>, Amnistía Internacional<sup>133</sup>, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>134</sup> y la misión conjunta de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) y la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT)<sup>135</sup>.

En el informe sobre la crisis social de 2019, el INDH mostró preocupación por la persistente falta de información relacionada a las agresiones recibidas por estos tres grupos: ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Judicial llevaban un registro público que informara, de forma desagregada, las agresiones contra defensores en el período en cuestión<sup>136</sup>. El INDH quiere, en este punto, recordar la recomendación efectuada por el relator especial sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos respecto de «registrar de manera desagregada 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»<sup>137</sup>. La falta de registro desagregado de los tipos de violencia y demás violaciones que afectan a las personas defensoras de los derechos humanos, «constituye otro obstáculo que impide conocer la magnitud de la problemática, adoptar acciones de prevención e investigación que consideren la variable de defensa de derechos humanos e identificar casos similares para mapear patrones»<sup>138</sup>.

## 1. OBSERVADORES DE DERECHOS HUMANOS

Tanto el informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos como el informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos dieron cuenta de agresiones

---

131 El informe del INDH constata los hechos que vulneran a los derechos humanos entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre de 2019.

132 El informe de la ACNUDH corresponde a su visita a Chile entre el 30 de octubre y el 22 de noviembre de 2019.

133 Amnistía Internacional recopiló información sobre las vulneraciones a los derechos humanos en el país durante 2019, con énfasis en lo ocurrido a partir del 18 de octubre.

134 La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, en su informe de 2019, recolectó denuncias sobre lo acontecido en el país a partir del 18 de octubre de 2019.

135 El informe conjunto de la Federación Internacional de Derechos Humanos y la Organización Mundial contra la Tortura, además de otras organizaciones de derechos humanos, se redactó a partir de una visita al país entre el 6 y 11 de noviembre de 2019.

136 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de la crisis social», 17 de octubre al 30 de noviembre de 2019, p. 68, disponible en: <https://bit.ly/3iTniFi>.

137 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 147, letra l).

138 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 60.

y represalias a observadores/as de derechos humanos durante la crisis social. Entre las transgresiones constatadas por el INDH, se señalan las «vejaciones injustas contra observadores y observadoras de la Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas, mientras se encontraban en labores de inspección de los procedimientos de Carabineros respecto al control y resguardo de la manifestación social»<sup>139</sup>. Asimismo, el ACNUDH registró represalias hacia observadores debidamente identificados que monitoreaban el cumplimiento de derechos en protestas sociales. Entre los hechos más relevantes se encuentran tres observadores con heridas por perdigones de armas antidisturbios de Carabineros<sup>140</sup>.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos condenó el uso desproporcionado de la fuerza por parte de Carabineros de Chile que habría afectado tanto a participantes como no participantes de las manifestaciones, incluidos «observadores de derechos humanos»<sup>141</sup>. Ante esta situación, la CIDH informó al Estado de Chile que su personal estaría contraviniendo las disposiciones normativas sobre la actuación de observadores de derechos humanos<sup>142</sup>.

## 2. PERIODISTAS Y FOTORREPORTEROS

El informe del ACNUDH dio cuenta de diversos actos de violencia de las fuerzas del orden público hacia periodistas y fotorreporteros<sup>143</sup>. Entre los casos más destacados se encuentra el ataque de un fotógrafo en Concepción<sup>144</sup> y un camarógrafo del canal de televisión Mega en Chiguayante, que finalmente terminó perdiendo la visión de un ojo<sup>145</sup>.

De manera similar, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH mostró su preocupación por el carácter selectivo de los ataques cometidos en contra de periodistas y camarógrafos<sup>146</sup>. El informe refirió haber recibido información sobre graves secuelas en al menos quince periodistas afectados por proyectiles balísticos y no balísticos, dos de los cuales tendrían posibles traumas oculares: «En un gran número de casos, los disparos por

---

139 INDH, «Informe anual...», 68.

140 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Informe sobre la Misión a Chile», 30 de octubre al 22 de noviembre de 2019, párr. 111, disponible en: <https://bit.ly/3ci21Cx>.

141 «CIDH condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia», Organización de los Estados Americanos, 6 de diciembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3cWPhka>.

142 «CIDH condena...».

143 ACNUDH, «Informe...», párrs. 113-114.

144 ACNUDH, «Informe...», párr. 113.

145 ACNUDH, «Informe...», párr. 114.

146 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 (24 de febrero de 2020), párr. 274, disponible en: <https://bit.ly/3v9Y1Q4>.

parte de Carabineros se habrían realizado a muy corta distancia, menos de 10 metros»<sup>147</sup>. De igual forma, dio cuenta de haber recibido «testimonios y registro audiovisual que evidenciaría que los reporteros habrían sido el objeto deliberado de los disparos»<sup>148</sup>. Entre estos, se registró el uso indiscriminado de agentes químicos e impactos de bombas lacrimógenas en fotógrafos y camarógrafos<sup>149</sup>, golpes, amenazas e intimidaciones directas<sup>150</sup>, hostigamiento con connotación sexual contra mujeres periodistas<sup>151</sup>, detenciones irregulares<sup>152</sup>, junto con acciones destinadas a limitar la entrega de salvoconductos para prensa durante los horarios de toque de queda<sup>153</sup>.

Por su parte, la misión de la FIDH y OMCT incluyó un numeroso registro de casos de violencia policial en contra de periodistas y fotorreporteras/os, concluyendo que estas acciones se efectuaron no solo el objetivo de provocar daños individuales, sino también de enviar un mensaje de castigo general hacia los periodistas, inhabilitando sus equipos de trabajo y evitando que estos pudieran registrar y reunir evidencias del uso excesivo de la fuerza policial durante las manifestaciones<sup>154</sup>.

### 3. BRIGADISTAS DE SALUD

Los informes de organismos internacionales mencionaron el uso deliberado de la fuerza en contra de las brigadas de salud. Amnistía Internacional, en su informe anual de 2019, mencionó que durante la crisis social

la policía disparó con perdigones e hirió a personas que defendían los derechos humanos mientras prestaban primeros auxilios; asimismo, activistas y defensoras/es recibieron amenazas por desempeñar su labor. En varias ocasiones, las autoridades entorpecieron el trabajo de profesionales del derecho y personal médico, impidiéndoles acceder a comisarías de policía, hospitales y centros médicos<sup>155</sup>.

Asimismo, el ACNUDH declaró haber recibido información sobre varios casos en los que carabineros habrían disparado o arrojado gases lacrimógenos a las y los trabajadores de la salud «mientras prestaban asistencia de primeros auxilios a los manifestantes heridos»<sup>156</sup>.

---

147 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 283.

148 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 283.

149 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 285.

150 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 281.

151 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 289.

152 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 288.

153 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 290.

154 Federación Internacional de Derechos Humanos y Organización Mundial Contra la Tortura, «Informe final de la misión internacional de observación a Chile», 24 de enero de 2020, pp. 42-44, disponible en: <https://bit.ly/3c1ro9J>.

155 Amnistía Internacional, «La situación de los derechos humanos en las Américas: Informe anual 2019», 7 de febrero de 2019, p. 32, disponible en: <https://bit.ly/388Gk5S>.

156 ACNUDH, «Informe...», párr. 115.

De igual forma, la CIDH constató el uso desproporcionado de la fuerza por la policía hacia el personal de salud que ejercían labores de auxilio y asistencia médica que portaban su vestimenta distintiva<sup>157</sup>.

Por otro lado, la misión de observación de la FIDH y la OMCT constató el ataque deliberado de carabineros hacia el personal de auxilio y los lugares donde desempeñaban su labor con carros lanza agua y gases lacrimógenos. Además, el informe denunció golpes y detenciones hacia integrantes de las brigadas de salud, aun encontrándose debidamente identificados con cascos, chalecos e incluso escudos artesanales con cruces rojas, azules, verdes y negras. La misión mencionó haber recibido información de disparos de perdigones dirigidos directamente al equipo de salud y casos donde fuerzas policiales habrían arrebatado a personas heridas que estaban siendo atendidos por las brigadas de primeros auxilios<sup>158</sup>.

## **E. Vulneraciones de derechos humanos sufridas por organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud**

### **1. Año 2019**

Para analizar las vulneraciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas del orden y seguridad y sufridas por organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud, durante el período de la crisis social de 2019, se entrevistó a nueve organizaciones<sup>159</sup>: tres corresponden a observadores de derechos humanos (Sindicato Unidad de Trabajadores, Casa Memoria José Domingo Cañas y Cascos Azules)<sup>160</sup>, dos relacionadas a medios de comunicación (*Piensa Prensa*, medio de comunicación independiente, y el Observatorio del Derecho a la Comunicación, organización sin ánimo de lucro dedicada a la promoción y defensa de la libertad de

---

157 «CIDH condena...».

158 FIDH y OMCT, «Informe...», 42.

159 Todas las organizaciones entrevistadas realizaron labores *in situ* en los lugares de manifestación social, ya sea de observación, comunicación social o asistencia de salud, excepto el Observatorio del Derecho a la Comunicación, cuya labor se focaliza en el estudio y la denuncia de casos de vulneración de derechos humanos de fotorreporteros.

160 Las tres organizaciones de observación cuentan con una larga trayectoria de defensa de los derechos humanos. Casa Memoria surgió con el objetivo de construir una memoria histórica de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura militar. Asimismo, Cascos Azules comenzó realizando observaciones del actuar policial y levantando campañas de promoción y educación en materia de derechos humanos dirigidas a establecimientos educacionales. Por último, el Sindicato Unidad de Trabajadores tiene como objetivo defender los derechos humanos de los trabajadores independientes y prestadores de servicios, abogando contra la desigualdad laboral. Las tres monitorean, en general, la gestión del orden público de Carabineros de Chile en las manifestaciones sociales en Santiago.

expresión y el pluralismo)<sup>161</sup> y cuatro brigadas de salud (Salud en Calle, Salud en Resistencia, Rescatistas Voluntarios y Brigada de Rancagua)<sup>162</sup>. Los testimonios recogidos de las diferentes organizaciones, independientemente de a qué grupo pertenezcan, dan cuenta de hechos vulneratorios relacionados con un uso irregular de elementos de disuasión (gases lacrimógenos, carro lanza agua, bastones de servicio y escopeta antidisturbios) hacia ellas, producto de lo cual, varios de sus miembros habrían resultado lesionados, así como detenciones y controles de identidad irregulares.

Todas las organizaciones entrevistadas denunciaron que la relación con Carabineros carecía de coordinación y diálogo, pero, además, que precisamente por el trabajo de supervisión del actuar policial que llevaban a cabo en el contexto de manifestaciones sociales, la actuación policial para con ellas se caracterizó por el uso abusivo de la fuerza en su contra, amenazas, hostigamientos u otras actuaciones arbitrarias o abusivas, con el propósito de obstaculizar el desarrollo de sus labores. El Observatorio del Derecho a la Comunicación describió que los medios de prensa independientes habían sido hostigados de forma selectiva, principalmente por su rol de denuncia de las violaciones a los derechos humanos por parte de las policías, ocurridas durante las manifestaciones sociales. Según el Observatorio, estas situaciones no solo habrían ocurrido en la Región Metropolitana. En regiones y provincias, «si carabineros se los encontraba por la calle les hacían mención de que lo estaban vigilado, que se tuviera cuidado con lo que estaba haciendo». El Observatorio hace hincapié en que lo anterior ocurre en «lugares donde el número de fotógrafos es muy reducido, entonces no son tan anónimos como ocurre en ciudades grandes». Para algunos profesionales, situaciones como las descritas habrían supuesto que sus credenciales y atuendos de prensa podían ponerlos en una situación de riesgo a sufrir abusos policiales:

Uno de estos medios más expuestos nos ha comentado que están dejando de utilizar, o ya no llevan visible, la credencial de prensa, porque cuando la llevan muy visible el hostigamiento es mayor. O intentan llevar cámaras más pequeñas para pasar

---

<sup>161</sup> *Piensa Prensa* es un medio de comunicación independiente surgido en 2009. Uno de los ejes de su trabajo está enfocado en la documentación audiovisual del actuar policial y la denuncia de violaciones de derechos humanos por parte de las policías en las manifestaciones sociales (disponible en: <https://piensaprensa.org>); también registra, en general, la actuación policial frente a manifestaciones ocurridas en Santiago. El Observatorio del Derecho a la Comunicación (disponible en: <http://observatorioderechocomunicacion.cl>) es una organización sin ánimo de lucro dedicada a la promoción y defensa de la libertad de expresión y el pluralismo, con especial atención a la protección de los derechos de periodistas, comunicadores sociales y las audiencias. El proyecto comenzó en 2016 atendiendo a la persecución penal de las radios comunitarias y el asesoramiento legal a fotoperiodistas y comunicadores independientes. Elaboran boletines mensuales y un informe anual sobre amenazas o vulneraciones a la libertad de expresión en Chile.

<sup>162</sup> Las cuatro brigadas de salud se originan a partir de la necesidad de asistencia médica a las personas heridas en las manifestaciones sociales de octubre de 2019. Salud en Calle, Salud en Resistencia y Rescatistas Voluntarios desplegaron su trabajo el sector de la denominada Plaza Dignidad, mientras que la atención de la Brigada de Rancagua se circunscribió a la ciudad de la que toma el nombre.

desapercibidos, lo que confirmaría que el ataque a la prensa se ha vuelto más virulento. Y por esto algunos han decidido hacer el trabajo más desapercibido y parecer un manifestante más que un reportero (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Tanto observadoras/es de derechos humanos como fotorreporteros señalaron que la relación conflictiva con carabineros se había recrudecido a partir de la crisis social: «Desde el 18 en adelante [...] hemos tenido compañeros heridos donde se les ha empujado y se han caído, les ha pasado un balín, les tiran el escudo, hemos tenido mucha mayor agresividad, por así decir» (Sindicato Unidad de Trabajadores). De modo similar, una de las integrantes de Casa Memoria detalla que

yo tengo alrededor de 250 misiones de terreno, de monitoreo, y salvo cuando estuve en territorio mapuche monitoreando, salvo en ese minuto que sentí miedo, no me había pasado lo de ahora en este estallido social, de realmente sentir que mi equipo estaba corriendo riesgo, que no era solo el riesgo de estar herido, sino que era riesgo vital.

En cuanto a fotorreporteros:

Pero lo que nos dimos cuenta después es que hay dos variables importantes que cambian. Uno, el uso de balines e instrumentos disuasivos como las lacrimógenas es mucho mayor en este nuevo escenario. Nosotros ya habíamos documentado casos de disparos de balines a fotógrafos, a veces de manera accidental y otras veces intencionada, pero era muy pequeño, teníamos documentados uno o dos casos al año, tres casos. Lo habitual era que los golpearan o que hubiera detenciones. Y lo que nos encontramos es que, en este nuevo escenario, las denuncias que nos llegan no son de golpes ni de detenciones, sino son sobre todo de heridas por disparos de armas disuasivas, ya sean los perdigones o lacrimógenas lanzadas al cuerpo. Entonces, el uso de armas disuasivas se convierte en indiscriminado y, por lo tanto, los fotorreporteros y la prensa, al estar más expuestos, lo sufren más. La segunda tendencia que identificamos es que empezamos a detectar numerosos casos de ataques selectivos (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Las brigadas de salud, por su parte, identificaron que la actuación de carabineros frente a ellos empezó a empeorar a fines de octubre y principios de noviembre, debido, según su testimonio, a que «llegó un momento en el que [los carabineros] se dieron cuenta de que lo que hacíamos era curarle las heridas a sus “enemigos”, y ahí comenzaron los hostigamientos» (Rescatistas Voluntarios).

La Brigada de Rancagua describió la misma percepción:

Estábamos nosotros solos con las batas y distintivos, y llegan [carabineros] y nos dicen «están puro *hueviando*». Ellos eran tres furgones —cerca de dieciséis carabineros— y nosotros éramos como tres o cuatro personas... El fin de ellos era intimidarnos, era que ojalá no saliéramos más a la calle, porque su argumento era que nosotros curábamos a la gente para que pudieran seguir protestando, y eso no les convenía.

El objetivo del actuar policial es el mismo identificado por los tres grupos entrevistados: impedir o dificultar el desempeño de sus funciones en el contexto de las manifestaciones sociales. Como señalan:

Los carabineros lo dificultan, los manifestantes nada que decir, de hecho, abren el paso, pero carabineros no deja, te atraviesan los guanacos, te atraviesan los zorrillos, o simplemente arman masa y no te dejan, te lanzan lacrimógenas y realmente yo creo que no les importa nada, ni la vida de quien esté, independientemente del que esté arriba, ya sea el que esté protestando de cierta forma, es una vida, no tiene por qué interrumpir eso (Brigada de Rancagua).

Las organizaciones de observación de derechos humanos también señalaron haber sufrido este tipo de prácticas:

Ante mí había un muchacho en una bici. Lo pescan, lo tiran al suelo, *cero* protocolo, cuando nosotros nos acercamos y les exigimos que apliquen el protocolo, yo le grabo el casco y el tipo se da cuenta de esto... Y viene uno por detrás, otro por el otro lado, y viene otro y con el escudo y me va a dar un *lumazo*... Me agravó mucho una lesión grave que tengo en el hombro. Después de eso ya no pude salir a la calle casi, y tengo lesionado, desplazado el hombro (Cascos Azules).

Las nueve organizaciones identificaron controles de identidad injustificados, impedimentos para trabajar en horario de toque de queda y detenciones irregulares que tendrían como objetivo el amedrentamiento, con el fin de que no pudieran desarrollar sus labores de denuncia o asistencia.

El uso del control de identidad de forma irregular fue denunciado por las organizaciones vinculadas a comunicación social:

En algunos casos, [carabineros] les pedían que les enseñaran el interior de la mochila, entonces en nuestra opinión lo que se daba es que se usaba el control de identidad como una forma de hostigamiento a la prensa como para evitar o dificultar su labor de registro de la actuación, del uso de la fuerza por parte de carabineros (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

La denuncia va más allá de la mera irregularidad del control de identidad, señalando que este procedimiento se utilizó para filtrar los nombres de los periodistas en redes sociales:

Hay un oficial de alto grado, un teniente coronel que está a cargo de un gran contingente en Plaza Dignidad, [...] él identificó a un colega porque tontamente se puso un logotipo en el casco que dice *Piensa Prensa*, le hizo un control de identidad y le sacó fotografías desde su celular al carnet, y ahora esos datos están en las redes sociales de todos los pacos (*Piensa Prensa*).

También este procedimiento se utilizó con el objetivo de perseguir a aquellos que realizaban la función de monitoreo de la actuación policial:

Lo que descubrimos fue que, en algunos de estos casos, estos fotógrafos que fueron objeto de controles de identidad aparecieron luego en los listados de los servicios de inteligencia de Carabineros; eso lo identificamos en dos casos concretos, una fotógrafa y un fotógrafo que aparecían en documentos de inteligencia de Carabineros que fueron filtrados en la prensa (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Las organizaciones de observadores de derechos humanos concordaron en que los controles de identidad serían utilizados por Carabineros con el objetivo de intimidar a defensores/as de derechos humanos:

Te miran y dicen: «Ya, y usted, ¿quién es?». Yo respondo: «Nada, observadora de derechos humanos, les muestro mi identificación». Ellos te dicen: «No me sirve, su carnet». La otra vez también. por estar grabando a una reportera gráfica que le estaban pidiendo el carnet, pidieron el mío, y ni lo miran, es para molestar no más, para amedrentarme (Cascos Azules).

Del mismo modo, las brigadas de salud identificaron los controles de identidad como prácticas para amedrentar y evitar que realizaran su trabajo asistencial: «A un grupo de la cuadrilla, le hicieron control de detención y le botaron los insumos» (Brigada Rancagua). En ocasiones, incluso, el control de identidad habría derivado en detenciones arbitrarias e injustificadas:

Exigí como cuatro veces que se me indicaran cuáles eran los cargos que se me iban a imputar. Primero me dijeron que era por desórdenes en la vía pública, segundo por maltrato a carabineros en servicio, y el otro por negación al control preventivo de identidad. Y yo, así como, «oye, pero si nada de eso pasó, todo eso es falso», yo les dije, «ya entregué el carnet, entonces francamente no sé qué cargo me van a imputar». «Ah no, es que yo no te hice la detención». [...] estuve detenido como tres horas y me sacaron para afuera, «ya te puedes ir». Así, sin más. «Ya, ¿pero qué onda?». «Sí, es que no está la persona que te hizo la detención, entonces, como llamaron de Fiscalía, agradece que *tenís cueva*, que te salvaste esta vez» (Salud en Resistencia).

Las detenciones como modo de impedir el trabajo también ocurrieron con organizaciones vinculadas a prensa:

La mayor parte de ellas [detenciones] no pasan a control de detención, y la liberación se produce luego de varias horas en comisaría. Se les amenaza en algunos casos, pero parecen más detenciones tipo hostigamiento, amedrentamiento, y luego no ocurre nada, no hay ningún procedimiento judicial, pero esa persona ha pasado varias horas en comisaría igual que muchos manifestantes (Observatorio del Derecho de la Comunicación).

*Piensa Prensa* habría sufrido prácticas similares:

Por controles de identidad nos han hecho detención también. Sin ningún motivo, es solo para sacarnos de circulación durante un rato. Si hay cuatro en la calle, se llevan a uno y el trabajo de cobertura que podamos hacer se restringe muchísimo. Esa sí es una persecución directa.

Los testimonios dan cuenta de la práctica de detenciones de fotorreporteros en el ejercicio de sus labores:

Carabineros está deteniendo u hostigando a un manifestante y hay un fotógrafo que se encuentra cerca documentando, por lo cual el mismo piquete de carabineros ve que el fotógrafo está registrando de cerca su actuación y se acercan a él y lo detienen (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

También se denunciaron casos de detenciones simultáneas de fotorreporteros:

Están deteniendo a un manifestante y lo están dirigiendo a un furgón, uno o más fotógrafos se acercan y a uno de ellos, el más cercano, un miembro del piquete de carabineros, lo procede a detener y se acerca otro fotógrafo, se acerca a grabar la detención de este fotógrafo y también es detenido e introducido en el mismo furgón policial. Esta misma circunstancia de dos detenciones encontramos dos casos en que el mismo furgón detiene a dos fotógrafos (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Tanto el momento de la detención, como del traslado o en la unidad policial fueron identificados por el Observatorio del Derecho a la Comunicación como momentos particulares de riesgo de sufrir malos tratos:

Nos encontramos que, en algunos casos, durante el traslado o en la propia comisaría, se producen vejaciones o golpes, sobre todo en los traslados, es muy habitual que se den los golpes. En uno de los casos que en que identificamos apremios ilegítimos, la detención fue muy violenta, durante el traslado también se aplicó violencia y luego en comisaría se produjeron hostigamientos y acosos.

El Observatorio destaca, también, haber recibido denuncias de dos casos de violencia de género por parte de carabineros a fotorreporteras detenidas en Arica: «Ellas fueron objeto de violencia sexual en comisarías, ellas fueron obligadas a desnudarse y sufrieron un trato vejatorio».

Dentro de los registros de Observatorio también se refleja la rotura de equipos: «No en todos, pero en algunos, durante la detención. En comisaría cuando se les entrega el equipo se les ha dado deteriorado».

Todas las organizaciones entrevistadas, que participaron de forma presencial en las manifestaciones sociales, mencionaron haber sido víctimas de un uso excesivo de la fuerza por parte de carabineros. Asimismo, el Observatorio relató haber recibido denuncias

relacionadas a violencia policial hacia fotorreporteros/as en el contexto de manifestación social.

De acuerdo a lo mencionado por las organizaciones, estas agresiones no serían resultado de la falta de focalización del uso de la fuerza al momento de dispersar a manifestantes, sino un direccionamiento del uso de la fuerza específicamente hacia ellas. Según el Observatorio, los fotorreporteros/as y brigadas de salud se habrían convertido en un blanco de violencia por parte de Carabineros:

La segunda tendencia que identificamos [después del 18 de octubre] es que empezamos a detectar numerosos casos de ataques selectivos. Es decir, el reportero no es agredido por el uso indiscriminado, sino que él se convierte en el objeto de interés a dañar. O sea, los disparos son intencionados a la prensa, y eso parece que ha ocurrido también con otros colectivos como las brigadas de salud. Y se documentaban cada vez más casos.

Lo anterior, a pesar de estar claramente identificados con credenciales y objetos para realizar su labor:

Nosotros tenemos dos tipos de casos, fotógrafos que se encontraban con los manifestantes y podían ser confundidos con los manifestantes y corrían ese tipo de riesgo: si es que había utilización de la fuerza contra manifestantes, era probable que la ellos recibieran al estar en esas zonas. Pero son muy numerosos los casos en que nos indican que estaban separados de los manifestantes o se encontraban claramente identificados con sus cámaras y con equipos muy grandes, y, a pesar de eso, han sido objeto de agresión (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Similares situaciones fueron resaltadas por las brigadas de salud entrevistadas, con la particularidad de que, en su caso, la acción policial afectaba los emplazamientos físicos en los que las brigadas establecían sus puestos de salud: «Todos los puntos han sido atacados por carabineros, todos los puntos y todas las brigadas. No hay brigada en Chile que no haya sufrido violencia física o psicológica» (Salud en Resistencia). Del mismo modo, Rescatistas Voluntarios relató que «hubo ocasiones en las que tuvimos que evacuar al equipo médico completo, porque peligraba su integridad física». Al igual que en el caso de medios de comunicación social, el relato de Brigada de Rancagua indica que existiría una falta de focalización por parte de la institución policial, a partir de la cual habrían ejercido un uso de la fuerza desproporcionado hacia los miembros de organizaciones que buscan auxiliar a los heridos en manifestaciones:

Sí se dieron instancias en las que había un grupo de personas brigadistas identificados como tales haciendo curaciones y atendiendo gente, y de repente llegaba el gas directo, el chorro del guanaco directo, y fue algo que se vio muchas veces. Reprimían pese a estar viendo cómo atendíamos a alguien que se ahogaba, por ejemplo. Eso dificulta el proceso de entregar primeros auxilios.

Las organizaciones de observadores de derechos humanos también testimoniaron haber sufrido agresión selectiva por parte de carabineros:

Lo que cambió es el lenguaje de la institución de Carabineros para con nosotros, expresando muy abiertamente su hostilidad hacia nuestra presencia. Abiertamente, pero no directamente, es como decir algo al aire, no te lo están diciendo, pero tú sabes que es para ti, porque no hay nadie más (Casa Memoria José Domingo Cañas).

Cascos Azules registró también diversos episodios de violencia hacia sus integrantes: «A bastonazos, golpes, empujones, con puntapié en el suelo golpearon a cuatro observadores».

Las agresiones denunciadas por las organizaciones entrevistadas se habrían realizado mediante diferentes tipos de armamento: bastón de servicio, gases lacrimógenos, carros lanza agua, escopeta antidisturbios y carabina lanza gases. *Piensa Prensa* denunció el uso injustificado y abusivo del bastón de servicio:

Después del 18 de octubre *cacharon* mucho más que *Piensa Prensa* estaba en la calle, y no sabían reconocernos, no sabían quiénes éramos. Y empezaron a perseguirnos. Lo primero que pasó fue que reconocieron a dos de nuestros fotógrafos en el parque Forestal con Pío Nono, y en el momento en el que estaban sacando fotografías y videos los agarran a palos en vivo, a uno le llegó en la cabeza y en la espalda, al otro le llegó en la pierna, en el hombro, en la cabeza, al momento en el que le llegó en la cabeza cayó desmayado, quedó tendido en el piso. Estamos hablando de las tres de la tarde (*Piensa Prensa*).

El uso irregular del bastón de servicio también fue relatado por las brigadas de salud: «Nos intimidaron con su luma y nos apuntaron con su pistola, y yo, así como “oye llevo agua, ubícate”, no estoy haciendo nada» (Salud en Calle). Salud en Resistencia relató diversos episodios de agresión ocurridos durante diciembre de 2019 que involucraban también el uso de la fuerza a través del bastón de servicio:

El primero fue golpe con luma retráctil de carabineros, a un compañero que quedó con una equimosis en la parrilla costal, el otro le pegó en el testículo que quedó con un varicocele [...] a la psicóloga le golpearon el muslo con este bastón como de plástico, que es rígido.

Asimismo, la brigada Rescatistas Voluntarios relató el ataque con bastón retráctil a uno de sus miembros: «Él llevaba el casco en la cadera y eso lo protegió, porque le dieron un golpe tan fuerte que quebró el casco; de no haber estado ahí, le hubiera quebrado la cadera» (Rescatistas Voluntarios).

Organizaciones de observación de derechos humanos y brigadas de salud denunciaron haber sido atacados *ex profeso* con el chorro del vehículo lanza agua:

Un equipo nuestro fue atacado por el carro lanza agua en el parque Forestal, y los únicos que estaban ahí era el equipo. De hecho, uno de nuestros compañeros quedó con sus piernas moradas, porque el chorro del agua lo que hizo fue un barrido por las piernas de ellos, pero directo, y le dejó las marcas (Casa Memoria José Domingo Cañas).

Un hecho similar fue relatado por Cascos Azules: «Ahí me tiraron el chorro lanza agua a escasos centímetros, me tiró contra una pared, tenía toda la cara morada, uveitis postraumática por el golpe» (Cascos Azules).

En el caso de las brigadas de salud, las cuatro denunciaron que el uso del vehículo lanza agua habría tenido como objetivo destruir sus puestos fijos de salud en la calle: «Cuando destruyeron nuestro puesto de salud, lo hicieron con el guanaco [carro lanza agua] [...] Hemos visto que hacen lo mismo con muchos otros puestos de salud» (Salud en Calle).

En cuanto al uso de la escopeta antidisturbios, tanto las organizaciones de comunicación social como las y los observadores de derechos humanos señalaron haber sido víctimas de su uso indiscriminado: «El día 15 me parece que fue, el mismo día en el que Gustavo Gatica recibió los disparos, uno de nuestros colegas también recibió un perdigón en el pie. Lo tuvo [incrustado] como un mes» (*Piensa Prensa*).

Nuevamente, las y los observadores de derechos humanos testimoniaron el uso *ex profeso* del armamento de Carabineros hacia sus integrantes:

El tipo de verdad disparaba, disparaba, disparaba, nosotros como equipo nos refugiamos en un quiosco en la esquina de Alameda con Vicuña Mackenna y de pronto el efectivo nos apunta. Cuando nos apunta nos replegamos detrás del quiosco, dejo la cámara puesta y me voy para atrás, el tipo pasa, nosotros sentimos que dispara, pero eran muchos disparos y lacrimógenas, perdigones en ese minuto; el tema es que cuando nos tocó procesar la información, nosotros hacemos un trabajo después de revisión del material y eso va a una ficha, etcétera; cuando ocurre esto, nos damos cuenta de que nos disparó. Fue muy impactante para nosotros, porque nos damos cuenta de que, si no nos hubiésemos replegado, habríamos estado heridos por perdigones (Casa Memoria José Domingo Cañas).

Los tres grupos entrevistados relataron haber sido víctimas del uso irregular de gases lacrimógenos, que, en forma de granadas o a través de la carabina lanza gases o gas pimienta, habría tenido el objetivo de causar daños: «Las lacrimógenas se están usando como un arma de impacto que se está disparando a corta distancia y al cuerpo» (Observatorio del Derecho a la Comunicación). Cascos Azules constató este uso irregular de las sustancias lacrimógenas: «A una compañera, sin haber disturbios ni nada, le llegó una lacrimógena en la cabeza [...] y hace tres semanas atrás, estaba ahí frente a Ramón Corvalán filmando, me rodearon, me empujaron, me hicieron tira la máscara y me tiraron gas pimienta en la cara, a medio metro».

Las brigadas de salud también señalaron haber sido víctimas del uso irregular de la carabina lanza gases o de granadas: «Un compañero terminó en la clínica porque le tiraron

una lacrimógena en la cadera y le llegó a los testículos» (Salud en Calle). Este uso irregular, al igual que el uso de lanza agua y otros medios de disuasión, tendría como objetivo impedir las labores de auxilio a los manifestantes heridos:

En esos días que nos gasearon, ya teníamos el punto en Mujica (el que te decíamos en la Universidad, que nos pasaron el patio delantero), y en esa oportunidad también gasearon a los profes que estaban en el patio delantero. O sea, en verdad era gasear una casona, demasiado dirigido, para impedir nuestro trabajo como cuadrilla (Brigada de Rancagua).

Una situación similar fue mencionada por Salud en Resistencia, quien declaró que

en Londres 38 fue algo impactante, específicamente ahí, tiraban gas pimienta por las cañerías, dentro de Londres, que es un espacio de mucha madera, lanzaron lacrimógenas hacia adentro, y mientras se estaba atendiendo gente.

La escopeta antidisturbios igualmente habría sido utilizada con el objeto de amedrentar: «Una compañera estaba contra la reja, con todos los distintivos de brigadista, y dispararon los perdigones al aire a dos metros de ella, y fue muy duro, violencia psicológica fuerte» (Brigada de Rancagua). También las amenazas habrían tenido el mismo objetivo: «Nos han amenazado de que nos van a hacer desaparecer como en el 73, con nombres, apellidos» (Salud en Resistencia). Salud en Resistencia relató diferentes episodios en que actos como el mencionado ocurrieron en contra miembros de la brigada de salud:

Me metieron al retén, y cuando me meten me dicen «te vamos a hacer desaparecer». Pensé que era una broma, pero pasaron frente a la comisaría y se metieron por otros pasajes y yo ahí dije «cagué, me van a sacar la cresta, me van a dejar tirado en algún lugar», no sé (Salud en Resistencia).

Algunas de las organizaciones entrevistadas señalaron también haber interpuesto acciones legales ante tribunales de justicia nacionales o solicitar medidas cautelares a organismos internacionales por las situaciones de vulneración que habrían sufrido sus miembros o denuncias que habían recibido de otros afectados.

El Observatorio del Derecho a la Comunicación indicó que interpuso un recurso de amparo por la vulneración de dos fotógrafos detenidos. Por su parte, *Piensa Prensa* presentó una querrela por dos de sus fotorreporteros golpeados: «La declararon admisible y ha habido reuniones con el fiscal y creo que va bien, pero en realidad los procesos han sido demasiado lentos y nosotros igual entendemos que el suceso es de baja importancia, realmente, comparado con los casos de gente que ha perdido ojos».

En el caso de observadores, en Casa Memoria José Domingo Cañas indican que se presentó una cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos «por nosotros, por los equipos de salud y por los rescatistas también, y por las víctimas de trauma ocular».

Por su parte, las brigadas de salud interpusieron acciones judiciales en su favor y en representación de otras brigadas afectadas: Rescatistas Voluntarios interpuso un recurso de protección a favor de todos los grupos de brigadistas que cubrieron el sector Metro Baquedano durante las manifestaciones, el que en primera instancia fue rechazado por la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones (RIT 176.320-2019) y ratificado en la Corte Suprema. Asimismo, Salud en la Calle interpuso una querrela a raíz del lanzamiento de una bomba lacrimógena desde una corta distancia hacia el tren superior del cuerpo de una de sus brigadistas, situación que le provocó una momentánea pérdida de conocimiento.

## 2. Año 2020

Para explorar la acción policial durante 2020 frente a fotorreporteros, observadores de derechos humanos y brigadistas de salud, se entrevistó a ocho organizaciones: cuatro corresponden a observadores de derechos humanos (Sindicato Unidad de Trabajadores, Casa Memoria José Domingo Cañas, Observadores de Derechos Humanos 1929<sup>163</sup> y Cascos Azules), dos relacionadas con los medios de comunicación (*Piensa Prensa* y el Observatorio del Derecho a la Comunicación) y dos relacionadas a brigadas de salud (Rescatistas Voluntarios y el Colectivo Crítico Salud y Pandemia)<sup>164</sup>.

Durante 2020, la relación entre Carabineros y las organizaciones entrevistadas mantuvo, según los testimonios, características similares a las de 2019: las organizaciones testimonian un trato hostil por parte de carabineros, ausencia de diálogo o coordinación con la fuerza policial y un uso irregular de los controles de identidad y de los medios disuasivos, especialmente carro lanza agua y gases lacrimógenos. La relación entre estas organizaciones y Carabineros habría tenido estas características durante los primeros meses del año:

Durante los tres primeros meses la relación ha sido de hostilidad por parte de Carabineros y de Fuerzas Especiales, porque ese trimestre hubo bastante actividad de manifestaciones públicas, especialmente marzo. De hecho, ahí se constataron bastantes agresiones hacia reporteras mujeres, y se siguió el patrón muy parecido al año anterior, si bien bajó el número de casos de uso de disparos de balines, pero se sustituyeron por otros métodos, como el uso de

---

<sup>163</sup> Observadores de Derechos Humanos 1929 es una organización de vecinos del sector de Plaza Dignidad que comenzaron a organizarse a partir de la crisis social de octubre de 2019, para luego formalizar y regularizar su quehacer en 2020. La organización surge motivada por el hecho de ser vecinos —y por lo tanto testigos— de las situaciones de violencia policial acontecidas en las manifestaciones sociales, con el interés de sistematizar y ser un aporte en la defensa del derecho a la reunión y a la protesta.

<sup>164</sup> El Colectivo Crítico Salud y Pandemia es un grupo de académicos y profesionales del campo de la salud pública, reunidos para analizar desde una perspectiva crítica y social los diversos contextos y escenarios sociopolíticos que involucra la salud de las personas, comunidades y territorios del país en el marco de la pandemia del covid-19.

las lacrimógenas, y de hecho en ese trimestre es mayor el número de registros que tenemos sobre agresiones físicas que el de detenciones (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Similar a los relatos presentados por organizaciones vinculadas a prensa y observadores de derechos humanos, el Colectivo Critico Salud y Pandemia, a partir de las conversaciones que han mantenido con brigadistas de salud, se refiere a su situación indicando que

a partir del 2020 se ha visto generalizada la agresión hacia ellos, y que eso no es algo particular sino sistemático, hablamos de prácticas [...] entonces los brigadistas, que antes eran visibilizados como personas neutrales dentro del cuidado y resguardo de la vida de personas que se están movilizandando o que pasan por las proximidades de una manifestación, ahora son visibilizados como personas que forman parte del movimiento social.

Por su parte, tanto Rescatistas Voluntarios como Casa Memoria señalan que la situación se habría agravado en este último año: «Hacia febrero hay un cambio en el comportamiento hacia nosotros, comienzan a ser mucho más agresivos» (Rescatistas Voluntarios); «con respecto a nuestras salidas durante 2020, yo diría que se ha incrementado la agresión a quienes ejercemos esta labor» (Casa Memoria José Domingo Cañas).

Frente a esta actitud de las fuerzas policiales, las organizaciones han optado por mantener distancia, cumpliendo sus labores prácticamente con un mínimo de contacto con efectivos policiales: «Nosotros nos esforzamos por ser lo más distantes y respetuosos posible con la policía. No nos enfrascamos en peleas, para no irnos detenidos [...]. Además, si tratas de hablarles, te pueden llevar detenido argumentando que estás obstaculizando su pega» (Casco Azules). *Piensa Prensa* se manifestó en el mismo sentido, enfatizando en la necesidad de procurar siempre mantener una distancia con carabineros y evitar diálogos y discusiones: «Nuestro protocolo es nunca mantener diálogos con carabineros y mucho menos discusiones, porque cuando pasa eso enseguida lo utilizan para poder arrestar, porque según ellos les faltaste el respeto, les gritaste, les hiciste un insulto, y siempre te llevan detenido».

Los tres grupos entrevistados (brigadistas, observadores/as de derechos humanos y fotorreporteros/as) afirmaron que el estado de excepción constitucional por calamidad pública y las medidas sanitarias por brote de covid-19, causaron que la relación con los efectivos policiales se tornara aún más tensa y hostil. La disminución de manifestantes en las calles habría traído aparejada una mayor exposición de las y los observadores de derechos humanos: «A partir del abril, la acción de Carabineros frente a nosotros cambió radicalmente, y nos empezaron a atacar de frentón, estando visibles, nosotros usamos chaquetas institucionales, somos un manchón naranja que se ve» (Casa Memoria José Domingo Cañas).

La anterior es compartido por el Observatorio del Derecho a la Comunicación respecto a las y los fotorreporteros:

Hemos observado que la disminución de manifestantes producto de las cuarentenas ha provocado un hostigamiento más selectivo hacia periodistas. Es decir, marchas más pequeñas nos permiten observar las actividades de inteligencia de Carabineros, demostrando claramente que el hostigamiento está enfocado con énfasis hacia los periodistas y reporteros. Así se delata un hostigamiento selectivo e individualizado.

Este hostigamiento focalizado al que hace referencia el Observatorio habría tenido la particularidad de dirigirse en mayor medida hacia los medios informales e independientes menos conocidos: «De esta manera, se escoge un trato más duro hacia prensa independiente cuya labor es menos conocida en la esfera pública» (ODC). Los medios oficiales o con mayor alcance en redes sociales sufrirían menos hostilidades: «Porque saben que somos muy mediáticos entonces eso frena las agresiones, eso nos juega a favor, pero no así a otros medios de prensa que son más reprimidos» (*Piensa Prensa*).

Tanto Cascos Azules como el Observatorio apuntan que los fotorreporteros más agredidos por las fuerzas policiales son aquellos cuyo trabajo se centra en el registro y denuncia de situaciones de violaciones a los derechos humanos, frente a los que cubren las manifestaciones en general:

Ya en 2020 yo creo que los carabineros empiezan a ser conscientes de que los reporteros están aportando registros a casos judiciales, es decir, aparte de que puedan hacerse públicos o no, ese actuar desproporcionado empieza a ser utilizado en juicios. Eso podría explicar que esta hostilidad se haga selectiva hacia determinados medios de prensa, aquellos relacionados a la denuncia por cuestiones de derechos humanos (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Además del hostigamiento selectivo, las organizaciones apuntan a un aumento en los controles de identidad y de las detenciones a sus miembros:

Desde que se implantó el sistema de los controles preventivos de identidad, que no necesita justificación, se ha venido utilizando de manera totalmente arbitraria, masiva y enfocada con énfasis en la prensa. Pero en la etapa covid-19 eso ha sido algo que se ha intensificado de una manera muy alta (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Tanto *Piensa Prensa* como el Observatorio apuntan a un aumento en la frecuencia de estos controles durante el transcurso de un mismo día, incluso durante una misma manifestación: «Tenemos casos de reporteros que han sido controlados cuatro, cinco veces en una misma manifestación» (Observatorio del Derecho a la Comunicación). Su objetivo sería disminuir la participación en las manifestaciones sociales durante la pandemia:

Desde la pandemia en adelante se agudizaron los controles de identidad, pero no solo para la prensa, para toda la gente, pero en el sector de donde eran las manifestaciones, como más puntualizado ahí. El foco estaba ahí para aplacar la manifestación (*Piensa Prensa*).

En paralelo a los controles de identidad, ambas organizaciones manifestaron un aumento de las detenciones efectuadas a fotoreporteros, desde el inicio de las medidas sanitarias y respecto a las detenciones durante 2019, así como un cambio en su duración:

Se trata de detenciones cortas, que no alcanzan prácticamente en ningún caso a llegar a las 24 horas. En general, sacan de circulación a los periodistas un rato y luego los sueltan.

El 1 de mayo hubo como 20 reporteros detenidos, supongamos que al menos una cuarta parte de los detenidos totales de ese día eran reporteros. Los carabineros se acercaban a pedir documentos para realizar controles de identidad, pero en vez de finalizar [el procedimiento] allí mismo, se les exigía subir a los furgones policiales, e ir a la comisaría para realizar el control. En otras palabras, terminaba siendo una detención. Si bien este día fue el más crítico, apreciamos otras fechas en las que se realizó el mismo procedimiento irregular (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

El principal motivo bajo el que se realizaron los controles de identidad y detenciones, según las organizaciones observadores de derechos humanos y las organizaciones vinculadas a comunicación, fue la aplicación del artículo 318 del Código Penal<sup>165</sup>.

Por otra parte, un elemento recalcado por los tres grupos de organizaciones entrevistadas fue la exigencia de un Permiso Único Colectivo. Como fue mencionado en los antecedentes, el 12 de junio de 2020, el instructivo de permisos de desplazamiento fue modificado, volviéndose más restrictivo a la hora de otorgar permisos para trabajadoras/es de servicios esenciales y servicios de utilidad pública como la prensa:

Exigían un salvoconducto, ya fuera del Colegio de Periodistas, y además tener el título, o sea, era andar literalmente con el título bajo el brazo para poder realizar el trabajo periodístico. Entonces, claro, nosotros no cabemos en ese formato porque no somos empresa, no somos un canal de televisión y los demás medios independientes tampoco, porque recordemos que son medios comunitarios (*Piensa Prensa*).

Al igual que *Piensa Prensa*, el Observatorio apuntó que estas medidas resultaron muy restrictivas para las/os reporteras/os gráficos/as, en particular para aquellos que pertenecían a medios alternativos, considerando que antes solo era exigible la credencial. La imposibilidad de acceder al nuevo permiso y la consecuente imposibilidad a medios alternativos de salir, condujo a «una disminución de la cantidad de reporteros en las calles, dadas las dificultades que presenta el hecho de que cada vez se exigen más documentos para realizar su labor» (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

---

<sup>165</sup> Código Penal, artículo 318: «El que pusiere en peligro la salud pública por infracción de las reglas higiénicas o de salubridad, debidamente publicadas por la autoridad, en tiempo de catástrofe, epidemia o contagio».

Los problemas en torno a la obtención del Permiso Único Colectivo también fueron mencionados por las organizaciones de observadores/as y las brigadas de salud, ya que estas no aparecieron de manera explícita en los instructivos de desplazamiento.

En cuanto a las agresiones por parte de carabineros, los tres grupos entrevistados señalaron el haber sido víctimas del uso irregular del gas pimienta: «Antes de la pandemia a mí me tiraron gas pimienta en la cara; a inicios del 2020 me hicieron una encerrona, me sacaron la máscara y me tiraron gas pimienta a la cara» (Cascos Azules); o haber observado situaciones similares contra otras organizaciones: «Sobre todo lanzamiento de gas pimienta para impedir que trabajes, o te la tiraban en el rostro o te la tiraban dañando los equipos, ocurrió muchas veces, a muchos reporteros» (*Piensa Prensa*).

Respecto al uso de carros lanza agua, se ha observado el direccionamiento del chorro de agua directo en contra de los equipos de periodistas, así como de las brigadas de salud, lo que llevó incluso a la rotura de equipos, cámaras y artículos de asistencia médica: «Hemos registrado comúnmente que el hostigamiento hacia reporteros gráficos, brigadistas y observadores no es solo con el fin de hacernos controles de identidad, sino también mojarles sus equipos. [...] el cañón de agua va fijo a los equipos de salud» (Casa Memoria José Domingo Cañas).

Según los testimonios, el uso irregular del carro lanza agua contra fotoperiodistas habría aumentado durante la crisis sanitaria: «Lo más común durante la pandemia ha sido el uso del carro lanza agua hacia el cuerpo de los periodistas, lo que ha provocado un gran número de roturas de equipos. A corta distancia y directo al cuerpo» (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

El uso irregular del chorro lanza agua habría producido graves lesiones en los integrantes de las organizaciones entrevistadas:

Ubicados en esa esquina, en la vereda, todos perfectamente identificables como observadores de derechos humanos por nuestras chaquetas naranjas y casco, registrábamos con libreta, lápiz, cámara fotográfica y teléfono celular el operativo que realizaban en ese sector los agentes de control de orden público, con gran cantidad de agentes, vehículos de transporte, carros lanza gases y carros lanza agua. Estos últimos operaban especialmente en la Alameda. De pronto vimos venir uno de ellos —el LA 54— desde el sur hacia la Alameda por Serrano; al llegar casi a la esquina bajó la velocidad, incluso retrocedió un poco, nos apuntó y accionó el chorro de agua hacia nosotros; un equipo de salud intentó protegernos con sus escudos, pero el chorro de agua los superaba. En mi caso, azotó mi cuerpo y especialmente mi cabeza contra la cortina metálica del local comercial que había en la esquina (Observadores de Derechos Humanos 1929).

Quedamos lesionados, nuestro equipo completo, yo quedé con una lesión cervical, tres compañeras quedamos con la misma lesión cervical, a raíz del agua del carro. Y los otros compañeros, dos quedaron con lesión en la espalda y piernas (Casa Memoria José Domingo Cañas).

La **tabla 1** muestra un detalle del registro interno del Observatorio del Derecho a la Comunicación, facilitado por la organización para la realización de este informe. En total, se contabilizaron 183 vulneraciones a los derechos humanos a diversos actores de comunicación social durante el período entre el 18 de octubre y el 22 de noviembre de 2019<sup>166</sup>, mientras que en 2020 se registraron 114 casos<sup>167</sup>.

**Tabla 1. Tipo de vulneración que aparece en las denuncias recibidas por el Observatorio del Derecho a la Comunicación según rol del afectado**

Tipo de vulneración	Camarógrafos		Fotorreporteros		Periodistas		Sin especificar		Totales generales		Porcentaje	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Amenazas u hostigamiento	2	1	9	0	4	0	0	1	15	2	8,3%	1,8%
Ataque con gas lacrimógeno o pimienta	2	0	7	2	3	2	0	0	12	4	6,6%	3,5%
Ataque con perdigón o balines	7	0	48	7	6	1	11	1	72	9	39,8%	7,9%
Destrucción de material de trabajo	1	0	7	1	0	0	0	0	8	1	4,4%	0,9%
Detención ilegal o control de Identidad	1	2	10	34	12	32	1	7	24	75	13,3%	65,8%
Golpes	1	0	24	3	2	5	2	2	29	10	16,0%	8,8%
Impacto con bomba lacrimógena	2	0	9	0	2		4		17		9,4%	0%
Uso indiscriminado de carro lanza agua	0	0	2	10	0	2	0	1	2	13	1,1%	11,4%
Violencia sexual	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	1,1%	0%
<b>Totales generales</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>116</b>	<b>57</b>	<b>31</b>	<b>42</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>181</b>	<b>114</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Nota: La información de 2019 responde a 143 denuncias entre el 18 de octubre y el 22 de noviembre, mientras que la información de 2020 responde a 105 denuncias. En una misma denuncia puede haber más de un hecho de vulneración.

Fuente: Elaboración propia con datos internos facilitados por el Observatorio de Derecho a la Comunicación, «Libertad de expresión en el contexto de las protestas y movilizaciones sociales en Chile entre el 18 de octubre y el 22 de noviembre de 2019», 2019, disponible en: <https://bit.ly/3fKc5Fm> y Observatorio por el Derecho a la Comunicación, «Informe 2020: Libertad de expresión en Chile», 2020, disponible en: <https://bit.ly/3xTsZcU>.

<sup>166</sup> Observatorio del Derecho a la Comunicación, «Libertad de expresión en el contexto de las protestas y movilizaciones sociales en Chile entre el 18 de octubre y el 22 de noviembre de 2019», 2019, disponible en: <https://bit.ly/3fKc5Fm>.

<sup>167</sup> Observatorio por el Derecho a la Comunicación, «Informe 2020: Libertad de expresión en Chile», 2020, disponible en: <https://bit.ly/3xTsZcU>.

Finalmente, en cuanto a las medidas para evitar la transmisión del covid-19, las organizaciones entrevistadas señalan que

han existido cero medidas sanitarias, cero. Es más, en muchas ocasiones hemos observado que los carabineros no utilizan mascarillas. Los traslados todas las veces superan el aforo en los vehículos, y es lo mismo en las comisarías, los calabozos están llenos, no hay alcohol gel (Observatorio del Derecho a la Comunicación).

Al interior de los carros no hay medidas. En un caso había ocho personas dentro de un carro que tiene cuatro metros cuadrados. Además, después llegando a la comisaría te meten a una celda en la que además de esas ocho personas hay otros más que han delinquido de otras formas... Estamos hablando de que no hay ningún tipo de medida o cuidado al interior de las comisarías, muchos carabineros tampoco durante la pandemia portaron mascarilla, hay muchos que no tienen mascarillas, realizaban detenciones y sin mascarillas (*Piensa Prensa*).

## F. Ámbito administrativo

### 1. INDAGACIÓN POR DENUNCIAS DE OBSTACULIZACIÓN DE LABORES DE AUXILIO A PERSONAS LESIONADAS

Por medio del Oficio 526, del 5 de julio de 2020, el INDH solicitó a Carabineros de Chile entregar información sobre tres videos publicados en prensa y redes sociales entre el 15 y el 24 de noviembre de 2019, en los que aparecen policías obstaculizando labores de auxilio a personas heridas en medio de manifestaciones en las ciudades de Santiago y Temuco, o haciendo uso irregular del chorro del vehículo lanza agua contra equipos de brigadistas, como se describe a continuación:

- 15 de noviembre de 2019, Santiago: En este registro se aprecia un carro lanza agua de Carabineros disparando el chorro hacia un equipo de primeros auxilios y una ambulancia mientras se intentaba reanimar a un joven con paro cardíaco (Abel Acuña, quien falleció)<sup>168</sup>.
- 15 de noviembre de 2019, Temuco: En este video se aprecia cómo el carro lanza agua 19 dispara el chorro a un equipo de primeros auxilios que estaba atendiendo a una persona herida. El equipo de salud en calle va perfectamente identificado y con las manos levantadas. Se aprecia, además, el lanzamiento de una bomba o granada, de la que se observa que emana humo de color verde, a poca distancia del dispositivo de salud<sup>169</sup>.

---

168 «Los registros que dan cuenta de cómo Carabineros atacó a quienes intentaban asistir al joven fallecido en Plaza de la Dignidad», *El Desconcierto*, 16 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3wqAcDW>.

169 Video no disponible para referencia.

- 22 de noviembre de 2019, Temuco: En este registro se aprecia cómo Carabineros apunta el chorro del carro lanza agua directamente hacia un equipo de primeros auxilios que, según se indica, estaría ubicado frente a la Facultad de Medicina<sup>170</sup>.

El INDH solicitó, respecto del primer video, información sobre los hechos denunciados: motivo de la utilización del chorro del vehículo lanza agua; porcentaje de agua mezcla (40%, 50%, 70% o 100%) empleado; procedimientos utilizados para evitar la generación de lesiones a las personas que se encontraban recibiendo atenciones de salud; procedimientos usados para evitar la generación de lesiones a las personas que se encontraban realizando atenciones de salud y medidas adoptadas para intervenir discriminando entre manifestantes violentos y personas que dan atención de salud a una persona gravemente herida. Además de lo anterior, el INDH requirió el libro de patrullaje y el protocolo, manual, o cualquier acto administrativo (circulares, protocolos, reglamentos, instrucciones, memos, o comunicación administrativa) en que se regule la coordinación entre Carabineros y servicios de salud en calle que prestan atención a los heridos en contexto de manifestación (ambulancias públicas o privadas, rescatistas, etcétera). Respecto de los dos últimos videos, se solicitó: i) el motivo de la utilización de los vehículos lanza agua para cada situación; ii) el nivel de violencia, resistencia o agresión identificado por los funcionarios a cargo de los operativos con vehículos lanza agua, que ameritaron la utilización del chorro lanza agua contra los rescatistas encargados de salud en calle; iii) los medios disuasivos previos empleados antes de hacer uso del vehículo lanza agua; iv) nombre y cargo del mando que dictó la orden, supervisó y controló la proporcionalidad, necesidad y legalidad del uso del vehículo lanza agua, para cada situación reportada; v) el detalle el uso diferenciado de los medios que llevó a cabo Carabineros en las situaciones referidas en los videos, señalando las circunstancias de cada caso y la actitud de los rescatistas (personas de atención de salud en calle) que ameritaron el uso de lanza agua y granada; vi) porcentaje de agua mezcla utilizada; vii) procedimientos destinados a evitar la generación de daños a personas que estaban recibiendo asistencia médica. Además de lo anterior, se solicitó a Carabineros adjuntar el registro de las advertencias realizadas por el personal policial con el objetivo de que las personas se retiraran del lugar, el registro de las comunicaciones para verificar órdenes operativas, sus responsables y ejecutores y el libro de patrullaje en cada situación. Respecto del último video, se requirió información sobre la composición química de la granada de humo verde, el objetivo de su utilización, los posibles efectos de su uso en las personas afectadas y el catastro de procedimientos en los que dicho dispositivo se utilizó durante 2019 identificando su fecha, la región, el objetivo y sus efectos. También se hizo solicitud del protocolo, manual, o cualquier acto administrativo en el que se regule el uso

---

170 Camila Palavecino A. (@Camila\_P\_Alvia), «#ElChileQueQueremos #LaMarchaMasGrandeDeTodas 22/11/19 Temuco, ataque a brigada de salud y observadores de ddhh», Twitter, 22 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3tsTnLB>.

de dicho dispositivo. Finalmente, se pidió señalar si se habían dispuesto investigaciones o sumarios administrativos en relación con estos sucesos, advirtiendo sobre la necesidad de llevar a cabo estas acciones en caso de no haberlo realizado.

Carabineros de Chile respondió a la solicitud de información<sup>171</sup> indicando, respecto del primer video, haber utilizado «los diferentes medios disuasivos existentes, acorde a gradualidad y según el desarrollo de cada evento, los que se encuentran contemplados para cumplir las tareas de mantenimiento y control del orden público». Pese a este señalamiento de gradualidad en el uso de la fuerza, Carabineros afirma que el hecho estaría siguiendo un proceso judicial en tramitación en el Octavo Juzgado de Garantía y un proceso administrativo (sumario), con la finalidad de establecer la forma y circunstancia en que se desarrollaron aquel día las intervenciones del personal del entonces cuerpo de Fuerzas Especiales.

En su respuesta, Carabineros justifica su actuar señalando:

En ese contexto, el personal policial estaba siendo agredido de manera constante y permanente con objetos contundentes, entre los que se cuentan piedras, botellas, palos, fuegos artificiales, además de envases de vidrio con pintura arrojados al parabrisas del vehículo policial, y punteros laser direccionados a la cabina del dispositivo, lo que dificultaba en extremo las operaciones y hacía imposible la adecuada visual del conductor del dispositivo. [...]

Es en estas circunstancias que recibieron un objeto incendiario de fabricación artesanal tipo molotov, que inició fuego en el vehículo, por lo que se recurrió al lanzamiento de agua lluvia en forma de abanico, para entre otras cosas extinguir el fuego del móvil y dispersar al resto de personas que no cesaban sus ataques al vehículo policial, instante en que el conductor del dispositivo se percató de que algunos metros más adelante, al costado izquierdo de su trayectoria, había destellos de balizas que correspondían a una ambulancia, alertando a la tripulación e interrumpiendo de inmediato el lanzamiento de agua, logrando evacuar hacia una zona segura, descartando enfáticamente haber lanzado agua en forma directa a la ambulancia y al personal médico.

Llama la atención que, según el Oficio 67, Carabineros afirma haber estado usando la técnica de lanzamiento de «agua lluvia», la cual, según el Manual de Operaciones para el Control del Orden Público, de carácter reservado por aplicación de normas del Código de Justicia Militar, es la

técnica que se aplica en manifestaciones cuya actitud es viable disolver y despejar de manera fácil, el chorro de agua debe ser lanzada sobre los manifestantes y la caída del agua debe ser en forma similar a la lluvia aplicada en manifestaciones cuya actitud es viable disolver y despejar de manera fácil<sup>172</sup>.

---

171 Oficio 67, 30 de julio de 2020.

172 D. Astudillo, V. Rivera, M. Miranda y J. Galarce, «Los protocolos de Carabineros para mantener el orden público durante manifestaciones», *La Tercera*, 1 de junio de 2015, disponible en: <https://bit.ly/3h90thg>.

No parece coincidir la descripción de la técnica de lanzamiento de «agua lluvia» con el tipo de chorro que se observa en las imágenes, ni con el tipo de manifestantes a cuya actuación se estaba dando supuestamente respuesta.

Respecto al porcentaje de agua mezcla utilizado, el oficio señala que «se reitera que la concentración comúnmente utilizada en Chile corresponde a 0,4 mg/m<sup>3</sup>, tal como ha sido ya informado ante presentaciones similares». Si bien es cierto que el INDH sistemáticamente ha consultado a Carabineros sobre el porcentaje de agua mezcla utilizado (40%, 50%, 70% o 100%) para diferentes situaciones que ha conocido ya sea directa o indirectamente, y, en efecto, la respuesta sistemática de Carabineros ha sido que corresponde a 0,4 mg/m<sup>3</sup>, resulta motivo de preocupación que no haya, o no se quiera informar, del registro efectivo del porcentaje de agua mezcla, entendiendo que el manual especifica la existencia de estos cuatro porcentajes, solo señalando, en el caso del 100%, que «su uso es exclusivo para situaciones y escenarios complejos». Ante las repercusiones para la salud que pueden derivar del uso indiscriminado de sustancias lacrimógenas, y, en paralelo, para poder establecer responsabilidades ante el mal uso de dichas sustancias, es apremiante que Carabineros registre e informe adecuadamente el porcentaje de agua mezcla utilizado por cada vehículo en cada una de las situaciones en las que se hizo uso.

Otro punto debatible tiene que ver con la afirmación de que

Carabineros de Chile, en las intervenciones para el mantenimiento del orden público, se rige por normativa que ha sido elaborada con estricto apego a los estándares internacionales sobre protección de los derechos humanos, esto es, los «Protocolos de intervención para el mantenimiento del orden público», aprobados mediante Orden General 2.635, de fecha 1 de marzo de 2019, y la Circular 1.832, que fija instrucciones sobre el «uso de la fuerza», de igual data; ambas de la Dirección General, publicadas en el *Diario Oficial* núm. 42.295, de fecha 4 de marzo de 2019.

Cabe señalar en este punto las observaciones y recomendaciones efectuadas por el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile en 2016,<sup>173</sup> en las que, si bien reconocía una serie de principios positivos en los protocolos para el mantenimiento del orden público, también señalaba varios problemas relativos, entre otros, a la definición de reunión lícita y la mención de los diferentes medios de intervención permitido y recomendó a Chile que ajustara los protocolos policiales a las normas internacionales de derechos humanos. Si bien los problemas identificados por el relator se refieren a los protocolos vigentes en 2016, los puntos críticos que no se ajustarían a los estándares internacionales (atribuciones de violencia o agresividad a las manifestaciones como un todo, y no a personas individuales, definición de principio de legalidad, vinculación con organizaciones de la sociedad civil

---

173 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/HRC/32/36/Add.1, párr. 17.

observadoras, etcétera) siguen estando presentes en los protocolos que rigen en la actualidad, por lo que la afirmación sustentada por Carabineros respecto del apego estricto de sus protocolos a los estándares internacionales de derechos humanos no es completamente exacta.

En cuanto a los procedimientos utilizados para evitar la generación de lesiones a las personas que se encuentran recibiendo atenciones de salud, Carabineros sostiene en su oficio que «rigen a este respecto disposiciones contenidas en el Decreto Exento 50, de fecha 6 de marzo de 2002, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Subsecretaría de Transportes, que aprobó el denominado “Manual de operaciones multinstitucional ante emergencias” o “Manual ABC”». En dicho manual<sup>174</sup> se instruye que «en todo momento se debe establecer un perímetro de seguridad con el objeto de evitar más accidentes y nuevas víctimas y facilitar las labores». Indica que «la primera organización que llegue al sitio del evento, evaluará el escenario del suceso y establecerá un perímetro de seguridad provisorio»,<sup>175</sup> mientras que «Carabineros se encargará de mantener y hacer respetar los perímetros establecidos y sus accesos»<sup>176</sup>. En específico, en el título 6, «Actuaciones conjuntas en reuniones públicas masivas con situaciones de violencia o alteraciones al orden público», incorporado al Manual ABC a partir del Decreto Exento 238, se señala, en el punto b) del apartado 3, «Actuación en caso de lesionados o siniestros» que

la evaluación definitiva, atención y eventual evacuación de los lesionados en el sitio del incidente es responsabilidad de los organismos de Salud competentes autorizados por el centro regulador, sin perjuicio que este debe coordinarse en su actuar con Carabineros de Chile y con quienes deban realizar la operación de rescate, para efectos de no interferir en el trabajo de control de orden público ni exponer a riesgos al personal de las ambulancias de atención prehospitalaria de urgencia de SAMU, a personal de Bomberos de Chile o de otras instituciones o voluntariados que estén asistiendo en esta labor<sup>177</sup>.

El Manual, respecto a la atención de personas lesionadas, deja claro que «la atención de lesionados será la primera prioridad para las tres organizaciones [Carabineros, Bomberos y SAMU] en el escenario del evento y sus esfuerzos deben sumarse para el logro de este propósito»<sup>178</sup>. También señala el documento que «Carabineros cautelará el fácil acceso y salida de los móviles de emergencia a este»<sup>179</sup>. Como es de conocimiento público, lo anterior no se produjo. No solo omitió su obligación de prestar ayuda, sino que, además,

---

174 Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito, «Manual de operaciones multiinstitucionales ante emergencias», 6 de marzo de 2002, disponible en: <https://bit.ly/3JMswj6>.

175 Conaset, «Manual...», 16.

176 Conaset, «Manual...», 17.

177 Decreto Exento 238, punto 3 b).

178 Conaset, «Manual...», 17.

179 Conaset, «Manual...», 15.

dificultó ostensiblemente las labores de asistencia del SAMU<sup>180</sup>, como el caso en que A. A. C. falleció y el equipo médico y primeros respondedores habrían sido agredidos por personal de Fuerzas Especiales de Carabineros a través de carro lanza agua, gases lacrimógenos y disparos de armas antidisturbios, según el comunicado y la querrela interpuesta por el SAMU y el INDH<sup>181</sup>.

Cabe señalar que el derecho a la vida, consagrado en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cubre no solo los casos de homicidio intencional, sino también los casos en que el uso de la fuerza da como resultado involuntariamente la privación de la vida. La protección de este derecho implica una prueba de necesidad más estricta y apremiante<sup>182</sup>.

La intervención policial observada se produce en un contexto en el que operativos médicos, cuya función es la de prestar asistencia a las personas afectadas por el actuar policial o de otros manifestantes, están tratando de asistir a una persona con paro cardíaco. Dicha intervención por parte de carabineros dista mucho de ajustarse al principio de proporcionalidad, el cual incluye la moderación en las acciones de los agentes de policía que tratarán de minimizar los daños y lesiones que puedan resultar de su intervención, y «la garantía de la inmediata asistencia a las personas afectadas»<sup>183</sup>. Los propios Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley disponen que estos «procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas»<sup>184</sup>.

En cuanto a las medidas adoptadas para intervenir discriminando entre manifestantes violentos y personas que dan un servicio de salud ante una persona gravemente herida, Carabineros se limita en su oficio a señalar que, «de manera periódica, la Dirección Nacional de Orden y Seguridad y las Jefaturas de Zona del país imparten instrucciones dirigidas a actuaciones ajustadas a derecho y respetando los derechos de las personas».

Ante este hecho, el INDH interpuso querrela por los delitos de homicidio y de apremios ilegítimos, descritos y sancionados en los artículos 391, numeral 2 y 150 letra d) del Código

---

180 Colegio Médico de Chile (@colmedchile), «Compartimos comunicado de Asociaciones de @Samumetropolitana sobre hechos ocurridos ayer en #Plazaltalia...», Twitter, 16 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3s9zcBF>.

181 Nicolás Espinoza Riquelme, «Caso Abel Acuña: Presentan querrela en contra de Carabineros por obstaculizar atención médica», *Biobío Chile*, 13 de enero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3voDt6z>.

182 OSCE/ODIHR, «Guidelines...».

183 CIDH, «Protesta...», OEA/Ser.L/V/II; CIDH/RELE/INF.22/19, párr. 106.

184 Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, septiembre de 1990, Principio 4, letra c). Véase también la Declaración de Normas Humanitarias Mínimas (Declaración de Turku), aprobada por una reunión de expertos organizada por el Instituto de Derechos Humanos, Universidad Abo Akademi en Turku/Abo (Finlandia) del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 1990 y revisada después de una reunión del Instituto Noruego de Derechos Humanos celebrada en Oslo (Noruega) el 29 y 30 de septiembre de 1994, artículos 12 y 13.

Penal, ambos en grado de ejecución consumado, cometidos respectivamente el homicidio en perjuicio de A. A. C., y los apremios ilegítimos en perjuicio de C. H. R. y R. C. U., trabajadoras del SAMU que fueron lesionadas mientras realizaban labores de auxilio de A. A. C.

En cuanto a los hechos ocurridos en Temuco, Carabineros argumenta la necesidad de su intervención, señalando:

1. Dentro de las manifestaciones hubo personas que provocaron desórdenes y daños a la propiedad pública y privada, generando con ello un clima de inseguridad para la comunidad que no participaban de dichas manifestaciones y delitos; [...] traduciéndose ello además en el entorpecimiento del normal tránsito vehicular, con la ocupación de las calzadas destinadas para esos efectos.

2. Atendido lo anterior se aplicaron los Protocolos de Intervención para el Mantenimiento del Orden Público [...], indicando en primer lugar a quienes se encontraban en el lugar a deponer la actitud y, ante el hecho de no haber obtenido respuesta positiva, proceder en forma gradual a restablecer el orden público quebrantado, mediante la utilización de agua lluvia en forma de abanico y en forma progresiva.

3. Sin perjuicio de lograr restablecer el orden público por intervalos de tiempos reducidos, muchos de los asistentes no depusieron su actitud, agrupándose en su mayoría a la plaza Dagoberto Godoy y en el interior del recinto del Hospital Regional de la ciudad de Temuco e iniciaron ataques contra del personal policial.

4. En mérito de la hostilidad y agresividad coordinada y dirigida en contra del personal policial, traducida principalmente en el lanzamiento de piedras y objetos contundentes, así como de botellas con pintura y bombas molotov, más los constantes cortes de vías, [...] Carabineros de Chile hizo uso racional de la fuerza mediante los medios disuasivos dispuestos legalmente para ello, teniendo presente no solo los protocolos antes indicados, sino además la Circular 1.832, de fecha 1 de marzo de 2019, de la Dirección General de Carabineros de Chile, sobre «uso de la fuerza», realizando además despejes de infantería en el recinto del Hospital Regional.

5. En relación a la utilización de disuasivos químicos a través de la carabina lanza gases, se debe hacer presente que estas fueron utilizadas conforme a la necesidad imperiosa, no solo de resguardar la seguridad e integridad física de los Carabineros, sino además de despejar las vías de accesos de los vehículos de emergencia del Hospital Regional, situación que se lograba ejecutar por intervalos de tiempo reducidos.

6. En esas circunstancias, es que con la finalidad de disolver a infractores de ley que agredían al personal de servicio, se utilizó el sistema de lanzamiento de polvo lacrimógeno CS propulsado al ambiente mediante el uso de aire seco, con vehículos tácticos de reacción, que tiene la particularidad que su dispersión no supera los 4 m desde la estructura del vehículo táctico hacia sus costados; permitiendo con ello un uso focalizado y controlado, conforme a gradualidad y utilización de medios diferenciados.

En primer lugar, llama la atención que Carabineros utilice la misma respuesta para las dos situaciones consultadas, las cuales son distantes en el tiempo (una el 15 de noviembre, la otra el 22 de noviembre de 2019), y dispares en cuanto a la actuación de las personas

afectadas: en la primera, el equipo de primeros auxilios estaba atendiendo a una persona herida por perdigones en medio de la calzada. En el segundo, el carro lanza agua disparando el chorro a alta presión directamente a un equipo de primeros auxilios que estaría ubicado sobre la acera, frente a la Facultad de Medicina de la Universidad de la Frontera. Así, si bien Carabineros podría argumentar que los primeros se encontraban entorpeciendo «el normal tránsito vehicular, con la ocupación de las calzadas destinadas para esos efectos, la atención a la persona herida», tal argumentación no sería viable al entender que, dentro de la obligación del Estado de facilitar el ejercicio del derecho de reunión pacífica, se incluye la responsabilidad de prestar servicios básicos, como la asistencia médica<sup>185</sup>, y que los Principios Básicos disponen que, además, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley «procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas»<sup>186</sup>

Se insiste en que el principio de proporcionalidad al que hace referencia Carabineros en sus protocolos en general y en este oficio en particular refiere «a la moderación en el actuar de los agentes del orden que procurará minimizar los daños y lesiones que pudieren resultar de su intervención, garantizando la inmediata asistencia a las personas afectadas»<sup>187</sup>. Bajo la comprensión de que «los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza deben aplicar un criterio de uso diferenciado de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda»<sup>188</sup>, no es entendible que se utilicen chorros de agua a presión directamente contra rescatistas de salud identificados, que no participan en acciones de violencia como las argumentadas por Carabineros en su oficio para justificar el uso de la fuerza —se recuerda que en el tercer video los y las rescatistas se encuentran encima de la acera, sin ni siquiera interferir el tránsito con lo cual la acción de Carabineros es aún más discutible a no ser que, segundos antes del registro audiovisual, estos mismos rescatistas hubiesen estado lanzando «piedras y objetos contundentes, así como botellas con pintura y bombas molotov»—. Dado que la proporcionalidad en el uso de la fuerza debe evaluarse según «la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios

---

185 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», A/HRC/31/66, párr. 40.

186 Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley, Principio 5, letras b) y c). Véase también la Declaración de Normas Humanitarias Mínimas (Declaración de Turku), artículos 12 y 13.

187 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe anual 2015», cap. 4.a, párr. 12, disponible en: <https://bit.ly/3sbQ8HC>.

188 CIDH, «Informe anual 2015», cap. 4.A, párr. 12; sentencia del caso *Hermanos Landaeta Mejías y Otros con Venezuela*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C núm. 281, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 27 de agosto de 2014, párr. 134; y sentencia del caso *Nadege Dorzema y otros con República Dominicana*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C núm. 251, fondo, reparaciones y costas, 24 de octubre de 2012, párr. 85.

de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica»<sup>189</sup>, es cuestionable cómo la actitud de los rescatistas que se observa en los videos puede servir para justificar no solo el direccionamiento del chorro, sino también el lanzamiento de una gradada triple puesto en marcha por carabineros.

Con la actualización a través del Decreto Exento 238 se instruye que

los miembros de las instituciones deberán tener presente que, cuando no se hubieren constituido aún los miembros autorizados de SAMU, podrán permitir la atención de los lesionados por parte de personas que manifiesten tener conocimientos necesarios para su atención, que se encuentren presentes en el sitio del suceso y ofrezcan su colaboración, siempre debiendo comunicar los lineamientos establecidos por el centro regulador<sup>190</sup>.

No es comprensible, ante esta instrucción, que Carabineros obstaculicen la atención de heridos por parte de los brigadistas de salud, entendiendo que estos son personas que manifiestan tener conocimientos necesarios para la atención de heridos, se encuentran presentes en el sitio del suceso y ofrecen su colaboración.

Además, se recuerda a Carabineros de Chile que sus propios protocolos instruyen, en el punto 3 de la etapa de «dispersión» del protocolo «Intervención en manifestaciones ilícitas violentas», que «el personal participante en las operaciones policiales evitará intervenir de forma indiscriminada, distinguiendo entre manifestantes violentos y personas que participan pacíficamente de la manifestación». Como se ha sostenido en este capítulo, los brigadistas de salud no son participantes de la manifestación, sino terceras partes que cumplen un servicio que, por lo demás, compete a las propias fuerzas policiales, según el principio de proporcionalidad señalado. Ante ello, es aún más apremiante que esta fuerza policial actúe discriminando entre estos y los manifestantes que participan en actividades violentas, los cuales deberían ser el foco de su atención, siempre apegados al respeto irrestricto de los derechos humanos.

En cuanto al humo verde que emana de la granada, Carabineros informó que

las granadas de humo están compuestas por una cápsula que al accionarse emite cloruro de potasio y nitrato de potasio en forma de polvo, en formatos de distintos colores, que no provoca efectos físicos; por su parte, las granadas CS triple acción están compuestas químicamente por ortoclorobenzol malononitrilo, en una concentración internacional permitida de 0,4 mg/m<sup>3</sup>, las cuales se encuentran selladas y cuentan con tres cápsulas que al accionarse se fragmentan y emiten un polvo de color gris, que afecta mucosas del cuerpo provocando sensación transitoria de ahogo e irritación al ser inhalado, y cuyos efectos finalizan en 15 a 20 minutos, sin que sea necesaria la aplicación de algún antídoto.

---

189 CIDH, «Informe anual 2015», cap. 4.a, párr. 12; CIDH, «Protesta...», OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19, párr. 106.

190 Decreto Exento 238, punto 3 e).

Se presupone, de lo anterior, que la granada de la que emana humo verde sería una granada de humo. Ante este mismo dispositivo y el mismo registro videográfico, el Departamento de Derechos Humanos del Colegio Médico de Chile expuso sus preocupaciones ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado el 9 de diciembre de 2019<sup>191</sup>, señalando que dicho gas podría tratarse de hexacloroetano, zinc y aluminio — mezcla habitual de las granadas de humo—, el cual tiene un efecto de disfunción hepática aguda entre quienes inhalen el humo, dependiendo de la dosis y la relación temporal entre ambos. Otros documentos también han señalado la toxicidad de este gas<sup>192</sup>.

Finalmente, Carabineros señala que,

para los hechos narrados anteriormente y la utilización de los medios disuasivos legalmente adquiridos y utilizados por Carabineros de Chile, se tuvieron en consideración no solo los principios de legalidad, proporcionalidad y responsabilidad, sino fundamentalmente el principio de necesidad, al ver que otros medios resultaron ineficaces, y pese a su correcta utilización, no lograron el resultado previsto, como ya fue señalado.

Se hace notar nuevamente a Carabineros de Chile ante este principio de necesidad al que refiere, que la Corte IDH ha establecido, reiteradamente, que no se puede acreditar el requisito de «absoluta necesidad» en el uso de la fuerza contra las personas, cuando estas «no representan un peligro directo»,<sup>193</sup> peligro que no parecen suponer precisamente ni los servicios de salud del SAMU ni los brigadistas de salud que aparecen en los videos sobre los que se consultó.

## 2. SOLICITUD DE NORMATIVA INTERNA QUE REGULE LOS PROCEDIMIENTOS DE CARABINEROS CON LOS RESCATISTAS DE SALUD

El 7 de julio de 2020, el INDH solicitó a Carabineros de Chile, a través del Oficio Ordinario 527, adjuntar los protocolos u otra normativa interna de la institución que regule los procedimientos de Carabineros con los rescatistas de salud, equipos o personas que prestan primeros auxilios en la calle a heridos durante manifestaciones y ambulancias. Además, se solicitó informar sobre la cantidad de reclamos o denuncias recibidas durante el 2019 en contra del personal de institución por malos tratos o procedimientos irregulares o ilegales

---

191 Departamento de Derechos Humanos del Colegio Médico de Chile, «Efectos bombas lacrimógenas y agua guanaco con químicos», Comisión de Derechos Humanos del Senado, 9 de diciembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/35vqfYL>.

192 «Appendix E: Smoke and Masking Agents» (SAS Report 2013), Australian Government, Department of Veterans' Affairs, disponible en: <https://bit.ly/3JvsXyt>.

193 *Hermanos Landaeta Mejías y Otros con Venezuela*, párr. 134; *Nadege Dorzema y Otros con República Dominicana*, párr. 85.

en relación a rescatistas de salud, equipos o personas que prestan primeros auxilios<sup>194</sup>, así como de sumarios o investigaciones administrativas instruidas por Carabineros durante 2019 en contra del personal de la institución por los mismo motivos<sup>195</sup>, e instrucciones particulares u órdenes de investigar que hubieran recibido por parte del Ministerio Público, referentes al mismo tema<sup>196</sup>.

Carabineros de Chile, a través del Oficio Ordinario 65, respondió al INDH, respecto a la primera cuestión, que los procedimientos de la institución para con rescatistas de salud en calle se ajustan a las ya mencionadas disposiciones contenidas en el Decreto Exento 50, del 6 de marzo de 2002, perteneciente al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones — que aprobó el «Manual de operaciones multiinstitucional ante emergencias» o «Manual ABC», a cuyo cumplimiento quedan obligados el personal de los Servicios Médicos de Urgencia, de Bomberos de Chile y de Carabineros de Chile, cuando deban actuar en casos de emergencia o de catástrofe, sin perjuicio de otras obligaciones legales y reglamentarias aplicables en tales situaciones—, el cual fue actualizado el 10 de febrero de 2020 a través del Decreto Exento 238, que agrega el título 6, «Actuaciones conjuntas en reuniones públicas masivas con situaciones de violencia o alteraciones del orden público». Dicho Manual contempla en el título 4 que

los miembros de las instituciones deberán tener presente que, cuando no se hubieren constituido aún los miembros autorizados de SAMU, podrán permitir la atención de los lesionados por parte de personas que manifiesten tener conocimientos necesarios para su

---

194 Se solicitó la información desagregada por: i) comuna; ii) región en la que ocurre el hecho denunciado; iii) fecha del hecho denunciado; iv) cantidad de personal institucional involucrado en los hechos; v) sexo; vi) unidad y repartición a la que pertenecen los funcionarios denunciado —especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etcétera, señalando Fuerzas Especiales, GOPE, etcétera—; vii) grado y escalafón del funcionario denunciado; viii) tipo de nombramiento del denunciado —institucional o supremo—; ix) vehículo institucional involucrado en los hechos si hubiera; x) número del parte o denuncia; xi) descripción resumida del hecho; xii) resultado de las investigaciones; y xiii) medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos.

195 Se solicitó la información desagregada por: i) comuna; ii) región en la que ocurre el hecho denunciado; iii) fecha del hecho investigado; iv) cantidad de personal institucional involucrado en los hechos; v) sexo; vi) unidad y repartición a la que pertenecen los funcionarios denunciados —especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etcétera, señalando Fuerzas Especiales, GOPE, etcétera—; vii) grado y escalafón del funcionario denunciado; viii) tipo de nombramiento del denunciado —institucional o supremo—; ix) vehículo institucional involucrado en los hechos si hubiera; x) tipo de acto administrativo —sumario o investigación—; xi) motivo del sumario o investigación; xii) resultado de las diligencias indicando si se adoptaron sanciones (especificar) y si hubo denuncias derivadas al Ministerio Público; y xiii) medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos.

196 Se solicitó la información desagregada por: i) comuna; ii) región en la que ocurre el hecho investigado; iii) fecha del hecho investigado; iv) cantidad de personal institucional involucrado en los hechos si hubiera; v) sexo; vi) unidad y repartición a la que pertenecen los funcionarios denunciados —especificar qué prefectura, subprefectura, comisaría, subcomisaría, tenencia, retén, etcétera, señalando Fuerzas Especiales, GOPE, etcétera—; vii) grado y escalafón del funcionario denunciado, viii) tipo de nombramiento del denunciado —institucional o supremo—; ix) vehículo institucional involucrado en los hechos; x) resultado de las investigaciones; y xi) medidas que se han adoptado para prevenir estos hechos.

atención, que se encuentren presentes en el sitio del suceso y ofrezcan su colaboración, siempre debiendo comunicar los lineamientos establecidos por el centro regulador.

Es motivo de preocupación que, dada la aparición de nuevos actores en las manifestaciones sociales y la cantidad de querrelas interpuestas contra Carabineros por vulneración de derechos a brigadistas de salud, no se plantee la necesidad de incorporar en los «Protocolos de mantenimientos del orden público» de Carabineros un protocolo sobre trato con brigadas de salud u organizaciones que brindan atención de salud en calle. Se deben considerar, además, las recomendaciones a nivel internacional sobre la obligación de prestar asistencia a las personas heridas por la acción policial y la instrucción en el protocolo de la escopeta antidisturbios —único protocolo que establece el deber de asistencia—. A lo anterior se añaden las recomendaciones recientes de la Guía de Naciones Unidas sobre armas menos letales, que indican que

se prestará asistencia médica a toda persona lesionada o afectada lo antes posible. [...] Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en todo momento facilitarán y cooperarán con quienes brinden asistencia médica, incluso poniendo a disposición la información pertinente relacionada con el arma menos letal o el equipo relacionado que se haya utilizado. Este deber se aplica a las interacciones con los profesionales médicos que prestan asistencia en sus funciones oficiales y con otros trabajadores de la salud con las capacidades adecuadas<sup>197</sup>.

En cuanto al segundo punto, relacionado al catastro de reclamos o denuncias recibidas durante 2019 contra de personal de Carabineros por malos tratos o procedimientos irregulares o ilegales en relación con rescatistas de salud, Carabineros se excusa de facilitar tal información arguyendo que, «no se mantiene ese nivel de detalle, por cuanto señala [al Departamento de Análisis Criminal de Carabineros de Chile] que, conforme a las variables parametrizadas que mantiene el Sistema Aupol, no es posible determinar el tipo de denuncias o reclamos en los términos requeridos». La falta de registro indicada por Carabineros dificulta la rendición de cuentas sobre sus acciones, tanto hacia la ciudadanía como hacia las instituciones encargadas de supervisar la acción policial, como el propio INDH.

En cuanto a los sumarios o investigaciones administrativas de la Institución para esclarecer los hechos relacionados con rescatistas de salud, Carabineros informa de un sumario y dos investigaciones administrativas. En cuanto a las medidas que se adoptaron para prevenir estos hechos, Carabineros refiere la propia instrucción de investigación administrativa y la «reiteración de instrucciones de actuaciones y procedimientos conforme a protocolo y normativa vigente».

Por último, respecto del cuarto punto, Carabineros informó que «no se han recepcionado instrucciones particulares u órdenes de investigar por parte del Ministerio

---

197 ACNUDH, «Guidance...», párr. 18.

Público por malos tratos o procedimientos irregulares o ilegales en relación con rescatistas de salud, equipos o personas que prestan primeros auxilios en la calle a heridos durante manifestaciones y ambulancias».

### 3. INDAGACIÓN SOBRE DENUNCIAS VINCULADAS A DETENCIONES Y AGRESIONES A FOTORREPORTEROS

Por medio del Oficio 432, del 10 de junio de 2020, el INDH solicitó a Carabineros de Chile información sobre seis registros audiovisuales respecto a hechos sucedidos el 27 de abril de 2020 en las ciudades de Santiago, Valparaíso y Antofagasta:

- Santiago: Un registro en el que se observa la detención de un reportero de *Piensa Prensa* mientras registraba detenciones en Plaza Dignidad<sup>198</sup>.
- Santiago: Varios registros en los que se observa la detención de un reportero de Señal 3 de La Victoria, en contexto de protesta pacífica, mostrando su acreditación de prensa y su testimonio posterior<sup>199</sup>.
- Santiago: Testimonio de un médico, perteneciente al movimiento de Salud en Resistencia, detenido por Carabineros, que señala haber sido detenido a pesar de la circular que los habilita a movilizarse sin salvoconducto<sup>200</sup>.
- Valparaíso: Registro en el que se observa al funcionario de Fuerzas Especiales de Carabineros al mando de los operativos dando órdenes explícitas de detener a prensa. Ante la consulta de un uniformado: «¿Y a la prensa también?», se observa al funcionario a cargo que responde: «Prensa también, están todos reunidos. Sobre cincuenta personas, todos detenidos, la prensa igual, prensa detenidos, todos detenidos»<sup>201</sup>.
- Antofagasta: Registro en que se observa a un reportero siendo agredido mientras registraba en vivo una detención<sup>202</sup>.

El INDH solicitó a Carabineros de Chile respecto de los reporteros gráficos y personal de prensa, dependiente o independiente, señalar cuáles son los protocolos, manuales o

---

198 Piensaprensa (@PiensaPrensa), «Hoy carabineros de ensañó con la prensa alternativa...», Twitter, 27 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/2yjkG15>.

199 «Camarógrafo de canal comunitario es detenido violentamente en Plaza de la Dignidad», *El Mostrador*, 27 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/35d45fz>; Jean Flores Quintana, «Gerardo Cortes camarógrafo Señal 3 La Victoria: "Quiero dejar en claro la sistemática represión y persecución hacia los medios de comunicación alternativos"», *Revista Defrente*, 29 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3DhC4Rb>.

200 Paola Dragnic (@PaoladrateleSUR), «AHORA - Personal de salud detenido por Carabineros, sale en libertad desde la 3 Comisaría...», Twitter, 27 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3lBz1nl>.

201 DDHHSUTRA2012 (@DDHHSUTRA2012), «Erich Anfossy Salazar. Mayor de la 7 de FFEE de Valparaíso da orden de detener a manifestantes, gráficos independientes», Twitter, 27 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3NeHWio>.

202 Regionalista.cl (@ERegionalista), «#Antofagasta | Reportero de "Antofagasta Al Día" fue golpeado brutalmente por Carabineros mientras transmitía en vivo...», Twitter, 27 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3JxzPv3>.

cualquier normativa interna que regulen los procedimientos de intervención, por parte de Carabineros, para resguardar la libertad de prensa y la asistencia sanitaria en calle, en el contexto de estado de catástrofe. Sobre el primer y segundo registro visual en particular, se solicitó a Carabineros informar sobre los motivos de las detenciones de los reporteros, además de sobre la cantidad de detenciones a personas pertenecientes a medios de prensa (dependientes o independientes), y cantidad de detenciones de personas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil, que prestan servicios de salud y cantidad de controles de identidad preventivos (Ley 20.931, artículo 12) e investigativos (Código Procesal Penal, artículo 85) durante la jornada del 27 de abril.

Carabineros de Chile respondió la solicitud de información a través del Oficio 83, del 29 de septiembre de 2020, indicando que los procedimientos de intervención de Carabineros para resguardar la libertad de prensa y la asistencia sanitaria en calle son regulados por los protocolos de mantenimiento de orden público<sup>203</sup>, los cuales «tienen aplicación general para todos los funcionarios de la institución en el contexto indicado». La respuesta hace mención particular a los Protocolos 5.1 y 5.2<sup>204</sup>, los cuales establecen «criterios de coordinación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Defensoría de los Derechos de la Niñez, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación social»<sup>205</sup>.

En tanto, Carabineros señala que, respecto a la detención del reportero de *Piensa Prensa*, «no se mantienen antecedentes sobre alguna detención en avenida Vicuña Mackenna, al parecer en las proximidades del consulado argentino», y agrega que el video entrega «escasa y difusa información» sobre la ubicación. Sobre la detención de un reportero de Señal 3, indica que el periodista habría sido detenido por «infringir los Decretos 208<sup>206</sup> y 212 numeral 24<sup>207</sup>, respectivamente, el cual dice relación con “prohibición de participar de eventos públicos con más de 50 personas por un período de manera indefinida” y el artículo 318 del Código Penal, por cuanto puso en peligro la salud pública por infracción de las reglas de higiene o de salubridad, debidamente publicadas por la autoridad, en tiempo de catástrofe, epidemia o contagio». Este punto es motivo de preocupación, dado que la detención no estaría considerando que, a la fecha del registro audiovisual en cuestión, para ejercer labores periodísticas durante la cuarentena solo se

---

204 «Uso de la fuerza: Actualiza instrucciones al respecto», en *Diario Oficial*, 4 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/35iBrJS>.

204 «Uso de la fuerza: Actualiza instrucciones al respecto», en *Diario Oficial*, 4 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/35iBrJS>.

205 La coordinación con las organizaciones de la sociedad civil está regulada por el protocolo 5.3: «Trato con personas y organizaciones de la sociedad civil».

206 Resolución Exenta 208, 26 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que Dispone Medidas Sanitarias que Indica por Brote de Covid-19, disponible en: <http://bcn.cl/2m54f>.

207 Resolución Exenta 212, 28 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que Dispone Medidas Sanitarias que Indica por Brote de Covid-19, disponible en: <http://bcn.cl/2nagm>.

requería a las y los fotorreporteros contar la credencial de periodista más el carné de identidad. Vale señalar, como hizo el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, que la crisis sanitaria no debe utilizarse para evitar que los periodistas cumplan una labor vital de seguimiento de la policía<sup>208</sup>.

En el caso del reportero de Antofagasta agredido mientras se mantenía filmando una detención, Carabineros informa que, a pesar de identificar a los uniformados que llevan a cabo la detención registrada por el reportero, estos no se habían «percatado de que algún carabiniere hubiese agredido a alguna persona que se encontrara filmando el procedimiento ocurrido». A pesar de ello, señalan que se habría instruido una investigación administrativa a la Fiscalía Administrativa, con la finalidad de determinar la forma y circunstancias en que los hechos acontecieron y determinar las responsabilidades respectivas en caso de proceder.

Finalmente, sobre la situación ocurrida en Valparaíso, se detalla que tres personas fueron detenidas por desórdenes públicos, además de infringir la Resolución Exenta 210, del Ministerio de Salud<sup>209</sup>, «ninguno de ellos identificados como gráficos ni prensa de medios oficiales». Carabineros evade de este modo responder a la consulta del INDH respecto a las órdenes impartidas por el funcionario a cargo de los operativos. Es importante señalar respecto a la concepción de medios de prensa oficiales a la que hace referencia el oficio, que el desempeño de labores periodísticas no se encuentra supeditado solo a medios formales, sino que también se consideran medios de comunicación aquellos que no cuenten con iniciación de actividades, así como periodistas que cumplen sus labores de manera independiente. Además, a la fecha del registro no se encontraba vigente el Permiso Único Colectivo, permiso que terminaría excluyendo a periodistas, reporteros gráficos y otros medios de comunicación que prestan labores de manera independiente.

#### 4. INDAGACIÓN SOBRE DENUNCIAS VINCULADAS A DETENCIONES Y AGRESIONES A FOTORREPORTEROS EN EL DÍA DEL TRABAJADOR

Por medio del Oficio 006, del 8 de enero de 2021, el INDH consultó a Carabineros por denuncias del actuar de carabineros aparecidas en redes sociales, que guardaban relación con detenciones a periodistas que cubrían la jornada del Primero de Mayo, Día del Trabajador, sin atender a que estos portaban credenciales y salvoconductos:

- Santiago: Registro en el que se observa la detención de un reportero, identificado como tal, mientras grababa la detención de un camarógrafo en Plaza Dignidad.

---

<sup>208</sup> Naciones Unidas, «States...».

<sup>209</sup> Resolución Exenta 210, 26 de marzo de 2020, del Ministerio de salud, Subsecretaría de Salud Pública, «Dispone medidas sanitarias que indica por brote de covid-19», disponible en: <http://bcn.cl/2q4sn>

Al subir al vehículo de traslado de funcionarios policiales, se observan cinco detenidos más en su interior, que señalan ser de prensa, sentados uno al lado de otro, a menos de un metro, algunos de los cuales muestra sus credenciales<sup>210</sup>.

- Santiago: Registro en el que se observa la detención de un reportero que muestra su credencial a los funcionarios aprehensores, y la voz de uno de los funcionarios de Fuerzas Especiales de Carabineros, que responde: «No importa»<sup>211</sup>.
- Santiago: Punto de prensa del general Enrique Bassaletti, quien señala que los medios de prensa detenidos estaban en condición de conducidos a la comisaría para revisar sus credenciales<sup>212</sup>.
- Santiago: Registro en el que se observa a un carabinero golpeando con la porra de servicio a un posible manifestante en avenida Providencia, cerca de Baquedano. Según reporteros, no hubo violencia de parte de los manifestantes<sup>213</sup>.
- Valparaíso: El registro de Canal 24 Horas muestra cómo un funcionario de Carabineros rocía por la espalda gas pimienta a escasa distancia a un reportero de CNN Chilevisión sin motivo aparente<sup>214</sup>.

Respecto del primer y segundo registro, el INDH solicitó a Carabineros de Chile informar sobre los motivos de las detenciones. Respecto al tercer registro, pidió información sobre los controles de identidad preventivos (Ley 20.931, artículo 12) y controles de identidad investigativos (Código Procesal Penal, artículo 85) efectuados durante las manifestaciones del Primero de Mayo. Además, se solicitó para este caso información sobre los controles de «calidad de periodista» y adjuntar protocolos, manuales o cualquier normativa interna de Carabineros de Chile que regulen los controles a los que se refiere el general Enrique Bassaletti en el punto de prensa transmitido en el registro. Respecto al cuarto y quinto registro, el INDH requirió señalar si se habían dispuesto investigaciones o sumarios administrativos para investigar los hechos y si correspondía aplicar las sanciones respectivas, junto con adoptar las medidas necesarias para prevenir su repetición. En particular, sobre el registro visual ocurrido en Valparaíso, se solicitó el instructivo del uso

---

210 Televisamente (@Televisivamente), «Detención a equipos de prensa en Plaza Dignidad», Twitter, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/36DWA1M>; Cristián Neira, «Carabineros detiene a grupo de periodistas en Plaza Italia: Reportero de TVN transmite en vivo dentro de la patrulla», *El Desconcierto*, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/2Xf9dlg>.

211 Colegio Periodistas de Chile (@ChilePeriodista), «Repudiamos actuar represivo de #Carabineros contra la prensa en medio de manifestaciones por #DiaDelTrabajo...», Twitter, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/2WTVQhJ>.

212 «Carabineros y detenido con COVID-19 en Plaza Italia: "Estaba en el contexto de las manifestaciones"», canal de Youtube 24horas.cl, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://youtu.be/sNS5pzGfuFQ>.

213 Pien saprensa (@Pien saprensa), «Chile: Violentas detenciones de carabineros tras manifestaciones pacíficas en Plaza de la Dignidad...», Twitter, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3uIA32c>.

214 UP La Radio, Alza la voz!! (@UPLaRadio), «Momento en que Periodista de TVN capta como Carabineros ataca a prensa de CNN/CHV sin motivo alguno #Valparaíso», Twitter, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3tx7SOW>.

de aerosol OC nivel II con el que cuenta la prefectura de Fuerzas Especiales. Sumado a lo anterior, el Instituto pidió informar sobre la cantidad de detenciones practicadas por carabineros, cantidad de detenciones a personas pertenecientes a medios de prensa (dependientes o independientes) y cantidad de detenciones a personas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos.

En la respuesta a la solicitud<sup>215</sup>, Carabineros de Chile respondió sobre el primer registro que en ningún punto de los partes policiales del Primero de Mayo se señala la calidad de periodistas o personal de prensa de las personas las detenidas, solo se indica aprehensor. Sin embargo, el oficio detalla que en los libros reglamentarios consultados se describe la realización de ocho controles de identidad, «precisando que estos se realizaron debido a que estas personas no portaban sus credenciales a la vista como tampoco exhibieron sus respectivos salvoconductos», lo cual es totalmente contrario a lo que se puede observar en el registro transmitido por TVN. La detención de fotorreporteros que cubren el actuar policial supone una violación al derecho de expresión y a la libertad de prensa, bajo el pretexto de controles de identidad, en principio preventivos, cuyo procedimiento debe darse por terminado por el funcionario policial, como instruye el artículo 12 de la Ley 20.931, «en aquellos casos en que no fuere posible verificar la identidad de la persona en el mismo lugar en que se encontrare»<sup>216</sup>.

Respecto al segundo registro, Carabineros indica que «no mantiene antecedentes que permitan identificar a las personas que aparecen en el registro audiovisual, sin que estas sean identificadas adecuadamente con su nombre y/o su cédula de identidad». Es particular la respuesta de Carabineros, entendiendo que en el registro se observa claramente que la detención es efectuada por los carabineros COP 22-12 y COP 34-02 junto con, por lo menos, diez carabineros COP que llevan su protector cervical elevado, lo que impide observar el número identificador en el casco. Entendiendo que se aprecia claramente cómo la persona detenida les muestra la credencial de prensa, extraña al INDH que no pueda averiguarse el motivo de su detención. Respecto a estas detenciones, el general Bassaletti señaló en su declaración que «no estaban todos con sus credenciales y estaban con equipos distintos a los que están aquí ahora, estaba con teléfonos celulares y lo que corresponde es cerciorarse de la calidad de periodistas que se llevó a cabo en la comisaría». Lamentablemente, estas declaraciones no se corresponden con los mismos registros que el INDH envió a Carabineros, en que no solo las y los fotorreporteros detenidos portaban cámaras ostensiblemente identificables como prensa, sino que se aprecia en varios de ellos el porte de credencial, y cómo estos se la muestran a los carabineros aprehensores. Estas declaraciones son reiteradas a través del oficio de Carabineros, señalando que personal COP

---

215 Oficio 16, 8 de marzo de 2021.

216 Ley 20.931, que Facilita la Aplicación Efectiva de las Penas Establecidas para los Delitos de Robo, Hurto y Receptación y Mejora la Persecución Penal en Dichos Delitos.

habría trasladado a dependencias de la 19.<sup>a</sup> Comisaría de Providencia a ocho personas que no portaban ningún tipo de credencial visible ni salvoconductos, «entendiendo que dicho control fue realizado a personal con calidad de periodistas conforme a la constancia en el libro de control de identidad». Sin embargo, respecto a la solicitud del INDH acerca de información sobre los controles de «calidad de periodistas» que había utilizado el general para explicar el traslado a comisaría de reporteros/as y periodistas, se declara que no se mantienen antecedentes y que «el procedimiento de “control de calidad de periodista” no es un parámetro existente en los registros de controles de identidad u otro tipo de control preventivo del que exista registro institucional».

En cuanto al rociamiento de gas pimienta a un reportero de CNN Chilevisión, Carabineros informa que los antecedentes fueron derivados a la Fiscalía Administrativa para instruir una investigación administrativa, además de reportar que se pudo establecer, a partir de este proceso investigativo, que el reportero no fue detenido por parte de Carabineros.

Lamentablemente, respecto al registro en el que se observa a un carabinero apaleando a un manifestante con su bastón de servicio, Carabineros se limita a señalar: i) que no puede identificar a los carabineros en el registro; y ii) que en los partes policiales de la 33.<sup>a</sup> Comisaría de Ñuñoa y de la Decimonovena de Providencia no se señala la dinámica del procedimiento. Se infiere de lo anterior que habría poco control interno dentro de la institución, puesto que las imágenes muestran localización y horario del hecho vulneratorio, por lo que no debería ser complejo saber qué funcionarios se encontraban en ese lugar en funciones de orden público. A pesar de ser contradictorio, ante la consulta por investigaciones o sumarios administrativos para investigar tanto el hecho anterior como este, Carabineros indica que no se ha efectuado ni investigación ni sumario administrativo alguno.

## 5. PERMISO ÚNICO COLECTIVO

A través del Oficio 508, del 23 de junio del 2020, el INDH manifestó su preocupación al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre la modificación del 12 de junio de 2020 al instructivo para permisos, el cual incorpora desde esa fecha mayores restricciones a trabajadores de actividades, establecimientos o empresas consideradas esenciales, es decir, servicios de utilidad pública, personal de seguridad y prensa. De esta forma, para permitir el desplazamiento del personal de prensa, ya no bastaría portar la cedula de identidad y credencial que acredite pertenecer a prensa durante el día y el salvoconducto en horario de toque de queda, sino que se exigiría este Permiso Único Colectivo.

El problema respecto a este permiso dice relación con que solo puede ser tramitado por la institución empleadora, lo cual limitaría e incluso terminaría excluyendo a periodistas, reporteros gráficos y otros medios de comunicación que prestan labores de manera

independiente. De esta forma, este nuevo requisito no se concedería con la Ley 19.733, en cuanto se crearían categorías especiales de periodistas, a pesar de que en esta ley no se menciona la necesidad de la contratación formal para el ejercicio de la profesión.

Frente a esto, el INDH manifestó que a través de esta medida no solo se estaría afectado el derecho a desplazamiento por motivos sanitarios, sino que se estarían afectando derechos más allá de lo razonable, como la no discriminación laboral, la libertad de opinión y expresión, y la libertad de prensa, estos últimos explícitamente mencionados en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>217</sup>, garantizados por la Constitución chilena en su artículo 19 numeral 12<sup>218</sup>, y señalados en la Declaración 1/20 de la Corte IDH<sup>219</sup>. Observado lo anterior, el INDH solicitaba al Ministerio del Interior reconsiderar esta limitación y establecer una forma menos gravosa de limitar la libertad de circulación, procurando, en futuras modificaciones al instructivo para permisos de desplazamiento, tener presente los derechos que puedan verse afectados a consecuencia de las restricciones; junto con que el personal de prensa y otros medios de comunicación volviesen al régimen anterior y se autorizase su desplazamiento solamente con la credencial más su cédula nacional de identidad.

#### **G. Acciones judiciales interpuestas por el INDH ante casos de violencia policial contra observadores de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud**

Dentro de las acciones enfocadas al monitoreo y observación de casos de violencia contra personas defensoras de los derechos humanos, en 2019 el INDH presentó 43 acciones judiciales por vulneraciones de derechos humanos (**tabla 2**) (38 querellas y 5 amparos constitucionales preventivos) a favor de los tres sectores referidos en el capítulo: prensa, brigadistas de salud y observadores de derechos humanos.

Durante 2020 se interpusieron 31 acciones judiciales (29 querellas, un amparo constitucional preventivo y un amparo ante el juez de garantía vinculados a los tres sectores referidos en el capítulo) ante los casos de vulneraciones de derechos humanos contra funcionarios de Carabineros de Chile.

---

<sup>217</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13: «No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones», disponible en: <https://bit.ly/39cqYIR>.

<sup>218</sup> Constitución de Chile, artículo 12: «La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado. La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social».

<sup>219</sup> Corte IDH, «Declaración...».220 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», A/HRC/31/66, párr. 70.

**Tabla 2. Acciones judiciales interpuestas a favor de brigadistas, observadores y fotoperiodistas**

Figura jurídica	Brigadas de salud		Periodistas y reporteros/as gráficos		Observadores/as de derechos humanos		Total	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Amparo constitucional	3		2	1			5	1
Amparo ante juez de garantía				1				1
Abuso contra particulares			1	1			1	1
Apremios ilegítimos	8	6	9	8	2	7	19	21
Otras infracciones al Código de Justicia Militar		2		1			0	3
Tortura	4	2	4		1	1	9	3
Violencia innecesaria			6	1			6	1
Lesiones graves/gravísimas	1						1	
Homicidio frustrado			1				1	
Disparos			1				1	
<b>Totales</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>23</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>43</b>	<b>31</b>

**1. CAUSA RIT XX970-2019, JUZGADO DE GARANTÍA DE TEMUCO**

El 20 de noviembre 2019, en la ciudad de Temuco, A. L. M. se encontraba junto a su pareja, ambos pertenecientes a la agrupación de derechos humanos Cascos Azules, observando y grabando una manifestación, debidamente identificados con su indumentaria, cascos y credencial. En el momento en que un grupo de funcionarios de Fuerzas Especiales habría comenzado a golpear a los manifestantes, aproximadamente diez de estos funcionarios se habrían acercado a A. L. M, golpeándolo con palos, patadas en la espalda, brazos y piernas, además de rociarle los ojos con gas pimienta. Se constaron lesiones en el Hospital Regional de Temuco. Por los hechos descritos, la sede regional de la Araucanía del INDH dedujo querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito descrito y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal, en grado de ejecución consumado, cometido en perjuicio de A. L. M., declarándose admisible el 24 de diciembre de 2019. Al cierre de este informe no se han celebrado audiencias.

## 2. CAUSA RIT XX618-2019, JUZGADO DE GARANTÍA DE CONCEPCIÓN

El 14 de noviembre de 2019, a las 22:30 horas, en la ciudad de Los Ángeles, V. P. C junto a su hermano, N. P. C., y un amigo se encontraban cumpliendo la función de observación de derechos humanos, cuando llegaron al lugar aproximadamente diez funcionarios de Carabineros en motocicletas, quienes de manera muy agresiva habrían comenzado a golpear con bastones de servicio a V. P. C. Ante esto, sus acompañantes intervinieron en su defensa. Al observar que cuatro funcionarios policiales alejaban a su hermano del grupo, V. P. C. les dijo a los funcionarios: «Por favor, entrégueme a mi hermano, soy observadora de derechos humanos, y ya nos íbamos». En ese momento, uno de los carabineros habría tomado la banda amarilla que usaba en el brazo y que la identifica como observadora de derechos humanos y la habría arrojado al suelo, para luego empujarla y agredirla con los bastones de servicio en la espalda. En ese intertanto, los funcionarios habrían tomado al amigo de V. P. C., arrastrándolo en dirección al bus policial, mientras se burlaban diciendo en voz alta «aquí vienen más regalos» y «las bendiciones». Al subir, lo habrían agredido con golpes de pie, de mano y con bastones de servicio, situación que habría persistido al interior del vehículo policial. Tanto V. P. C. como su hermano concurren al Hospital Víctor Ríos Ruiz a constatar lesiones. N. P. C. resultó con múltiples eritemas y equimosis en distintas partes del cuerpo, además de una herida contusa en ambos labios de carácter leve, mientras que V. P. C. resultó con contusión en el hombro y en el brazo de carácter leve. Por los hechos descritos, la sede regional Biobío del INDH dedujo querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito descrito y sancionado en el artículo 150 A del Código Penal, en grado de ejecución consumado, declarándose admisible el 31 de diciembre de 2019. Al cierre de este informe, no se han celebrado audiencias.

## 3. CAUSA RIT XX1-2020, JUZGADO DE GARANTÍA DE COPIAPÓ

El 5 de noviembre de 2019, a las 19:00 horas, en la ciudad de Copiapó, C. U. M. ejerce un rol de voluntaria en el Observatorio Social y es miembro activo de la comunidad Cruz Azul. Bajo este contexto, se acercó al sector donde un manifestante era detenido por funcionarios de Fuerzas Especiales de Carabineros, con el objetivo de preguntar el nombre de la persona que estaba siendo detenida. En ese contexto, uno de los funcionarios la habría tomado del brazo derecho, intentando quitarle el celular con el que registraba la detención. El carabinero habría intentado reducirla, tomándola fuertemente de su mano, aplicando una especie de «llave» y doblándole los dedos de su mano, lo que le lesionó las falanges.

Luego, el 18 de diciembre del 2019, a las 19:30 horas, en Copiapó, en el frontis de una tienda comercial ubicada en calle O'Higgins, en el contexto de las manifestaciones que se

daban lugar en el sector, C. U. M. ejercía nuevamente su rol de voluntaria en el Observatorio Social y de miembro activo de la comunidad Cruz Azul, observando las condiciones de detención de una niña y su hermano mayor. Tras identificarse como observadora social, le habría señalado a un funcionario del OS7 de Carabineros de Chile que el protocolo que utilizaba con la niña no era el adecuado y habría solicitado el nombre del adulto detenido. A partir de ello, el funcionario del OS7 la habría golpeado con su puño en el torso, para acto seguido golpearla con la palma abierta de su mano en el sector de su pecho izquierdo, generándole lesiones en el cuerpo.

Por ambos hechos descritos, la sede regional Atacama del INDH dedujo querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito descrito y sancionado en el artículo 150 A del Código Penal, en grado de ejecución consumado, que fue declarada admisible el 17 de enero de 2020. Al cierre de este informe no se han celebrado audiencias.

#### 4. CAUSA RIT XX39-2019, JUZGADO DE GARANTÍA DE CHIGUAYANTE

El 22 de octubre de 2019, a las 16:45 horas, en la ciudad de Chiguayante, el camarógrafo del canal de televisión Mega, A. E. T., se encontraba cubriendo los disturbios en contexto del saqueo de un supermercado. Al llegar al sector, A. E. T. se dirigió a grabar a un grupo de personas manifestándose pacíficamente en contra del actuar de Carabineros de Chile. En ese momento, efectivos policiales habrían comenzado a disparar bombas lacrimógenas y perdigones con la escopeta antidisturbios en dirección a la altura de la cabeza de los y las manifestantes. Fue entonces cuando la víctima recibió el impacto de un perdigón en su ojo izquierdo, el que habría sido percutado a una distancia aproximada de 15 m por el mayor Mauzier de Carabineros de Chile. Después de los primeros auxilios, la víctima fue trasladada hasta el Hospital Regional Guillermo Grant Benavente en la comuna de Concepción, y luego trasladada hasta la Clínica Alemana en Santiago, donde fue intervenido retirando el perdigón de goma alojado en su ojo izquierdo. El diagnóstico fue la pérdida total e irreversible de la vista de su ojo. Por la gravedad de los hechos descritos, desde la sede regional Biobío del INDH se dedujo querrela en contra de todos quienes resulten responsables, a título de autores, cómplices o encubridores por el delito de homicidio simple frustrado, cometido en perjuicio de la víctima A. E. T. La querrela fue declarada admisible el 7 de noviembre del 2019. A la fecha de cierre de este informe no se han celebrado audiencias.

5. CAUSA RIT XX99-2019, JUZGADO DE GARANTÍA DE VALDIVIA

El 12 de noviembre de 2019, a las 22:00 horas, en Valdivia, la sede regional Los Ríos del INDH recibió una denuncia respecto a la detención del periodista D. M. W., quien se encontraba reportando las manifestaciones en la ciudad. En la denuncia se adjuntaba un video de la detención cerca de las 22:00 horas, en el que se observa a funcionarios de Fuerzas Especiales golpeando a la víctima y arrastrándola hacia un vehículo policial patente Z 67-23 de la tenencia Óscar Cristi Gallo. Ante esta información, personal del INDH se dirigió a la Primera Comisaría de Valdivia, donde se les informó que no había ningún detenido. Tras 40 minutos y varias insistencias, funcionarios policiales señalaron que habría habido una confusión: no había un detenido, sino una persona a quien se le estaba realizando control de identidad, quien podría retirarse una vez corroborado el domicilio. Al ingresar al calabozo, los funcionarios del INDH encontraron a D. M. W. con múltiples lesiones físicas. El detenido relató que, registrando la jornada de protesta, funcionarios de Fuerzas Especial habrían comenzado a insultarlo y amenazarlo para que dejara de grabar. En ese momento, D. M. W. retrocedió y caminó en sentido contrario a los funcionarios policiales, quienes lo habrían perseguido y le exigieron retirarse, ante lo que él les indicó que estaba trabajando en su labor periodística, que no estaba haciendo nada malo. El afectado relató que cinco funcionarios de Fuerzas Especiales se habrían abalanzado sobre él, intentando quitarle la cámara y aplicándole gas pimienta en los ojos, para luego golpearlo con pies y puños, tirarlo al suelo y pisarle violentamente el rostro. Tras esposarlo, habrían continuado dándole golpes en las costillas. D. M. W. fue recibido por el sargento Morales en la comisaría, quien, según el relato de la víctima, fue el único que lo trató con dignidad y amabilidad, dándole agua, contención y realizando las gestiones necesarias para recuperar el teléfono y la cámara en cuestión. Tras recibir el testimonio de la víctima, el sargento Morales indicó al INDH su pesar por la situación, afirmando que estaba presentando una autodenuncia y llamando a una patrulla para constatar lesiones. Sobre la cámara fotográfica, el afectado afirma que logró recuperarla. Sin embargo, el contenido de la tarjeta de memoria habría sido eliminado. El parte médico realizado en el SAR de Barrios Bajos indicó «aporo, golpe, mordedura, patada, rasguño, torcedura infligidos por terceros. Diagnóstico clínico: contusiones faciales múltiples, múltiples contusiones y lesiones erosivas en dorso, contusión torácica, lesiones erosivas en extremidades».

Habiendo tomado conocimiento de estos sucesos, la sede regional Los Ríos del INDH dedujo querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito de tortura, descrito y sancionado en el artículo 150 A del Código Penal en grado de ejecución consumado. Al cierre de este informe no se encontraban datos sobre la causa en el Poder Judicial.

## 6. CAUSA RIT XX86-2020, JUZGADO DE GARANTÍA DE ANTOFAGASTA

El 18 de diciembre de 2019, a las 23:40 horas, el fotógrafo A. S. B. se encontraba en las manifestaciones desarrolladas en la ciudad de Antofagasta. La víctima relata haber estado, por protección, en todo momento detrás de funcionarios de Carabineros, hasta que irrumpió el carro lanza agua, lo que lo hizo correr cruzando la línea del tren. Los piquetes de Carabineros habrían comenzado a llegar a una esquina próxima a la ubicación de A. S. B. cuando se cortó la luz en el sector. Los funcionarios lo habrían enfocado con linternas en dos oportunidades, encandilándolo. Cuando A. S. B. bajó la cámara con la que registraba la situación, recibió el impacto de una canica de vidrio justo bajo su ojo derecho, la cual habría sido lanzada a través de una honda por un funcionario de Carabineros que se encontraba ubicado a unos diez metros de la víctima. A. S. B. pudo ver y registrar la situación con su cámara, además de haber podido recoger desde el suelo el objeto que le fue lanzado. A. S. B. se dirigió por sus propios medios a los primeros auxilios otorgados por el Comité de Resguardo de la Universidad de Antofagasta. Más tarde, fue trasladado al Hospital Militar tras las recomendaciones de la misma profesional del Comité, donde fue diagnosticado con contusión facial. A raíz de estos sucesos, el INDH sede regional Antofagasta dedujo querrela en contra de todos aquellos que resulten responsables en calidad de autores, cómplices o encubridores por el delito de apremios ilegítimos descrito y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal en perjuicio de la víctima A. S. B. A la fecha de cierre de este informe no se han celebrado audiencias.

## 7. CAUSA RIT XX75-2019, OCTAVO JUZGADO DE GARANTÍA DE SANTIAGO

El 15 de noviembre de 2019, a las 21:00 horas, en la ciudad de Santiago, A. A. C. se manifestaba cerca de la estatua del general Baquedano, donde le comentó a un amigo que se sentía mal. Ambos comenzaron a caminar para salir de la concentración. A los pocos pasos, A. A. C. comenzó a convulsionar, por lo que fue trasladado hacia un puesto de la Cruz Roja. Los voluntarios de salud procedieron a practicarle reanimación cardiopulmonar (RCP). Mientras esto ocurría, un grupo de cuatro funcionarios del SAMU se encontraron con el grupo que prestaba primeros auxilios, donde se hicieron cargo y llamaron al centro regulador para solicitar una ambulancia de alta complejidad. Los manifestantes abrieron paso a la ambulancia hasta el lugar en donde se encontraba A. A. C. El personal de la ambulancia bajó con el equipo necesario para reanimarlo, siguiendo los procedimientos habituales. Durante el desplazamiento hacia el paciente, Carabineros habría lanzado gases en su dirección. Cuando se disponían a iniciar su trabajo, comenzaron a escuchar percusiones de disparos y habrían sido atacados por el carro lanza agua. La ambulancia prendió sus balizas, a fin de señalizar su ubicación con luz y ruido. A pesar de esto, debido

a la acción del carro lanza agua en su dirección, el equipo médico tomó la decisión de sacar al paciente de ahí, puesto que las condiciones del lugar no permitían el cuidado médico. Durante el traslado a la ambulancia, el chorro de agua habría impactado directamente sobre el equipo médico y el paciente, siguiéndolos durante el trayecto. Todo esto mientras el personal del SAMU, entre ellos C. H. R. y R. C. U, los voluntarios de salud y de Cruz Roja, portaban sus uniformes y distintivos que los identifican como personal de salud. En el momento de subir al paciente a la ambulancia, C. H. R. recibió un impacto de perdigón en su tobillo derecho. Por su parte, R. C. U. recibió un impacto de perdigón en su muslo derecho mientras cargaba la camilla. En total, la falta de condiciones de seguridad en el lugar debido a la acción de Carabineros habría retrasado el inicio del soporte vital avanzado en alrededor de seis minutos. En Hospital de Urgencia Asistencia Pública, A. A. C. falleció a las 21:45 horas del 15 de noviembre. El núcleo de la imputación es que la acción policial impidió el inicio de las maniobras de soporte vital avanzado sobre la víctima. Respecto de las dos funcionarias del SAMU afectadas por impacto de perdigones, la conducta de Carabineros habría atentado contra la integridad física de las víctimas. Por esto, el INDH dedujo querrela por los delitos de homicidio y de apremios ilegítimos, descritos y sancionados en los artículos 391 numeral 2 y 150 D del Código Penal, ambos en grado de ejecución consumado, cometidos respectivamente el homicidio en perjuicio de A. A. C., y los apremios ilegítimos en perjuicio de C. H. R. y R. C. U. A la fecha de cierre de este informe, la causa fue refundida junto a la querrela RUC 1910061525-0 por la jueza titular del Octavo Juzgado de Garantía de Santiago, Patricia Ibacache Toledo, esperando celebrar su primera audiencia.

#### 8. CAUSA RIT XX711-2019, JUZGADO DE GARANTÍA DE CONCEPCIÓN

El 14 de noviembre de 2019, a las 18:00 horas, en Concepción, P. R. G., estudiante de Enfermería, se encontraba asistiendo a una persona herida por una bomba lacrimógena en una pierna, cuando personal de Fuerzas Especiales se les aproximó y la tomó detenida, para luego trasladarla hasta dependencias de la Octava Zona de Carabineros. Ahí, P. R. G. fue sometida a un registro corporal superficial por un funcionario hombre, donde habría sufrido insultos y amenazas de carácter sexista, así como golpes y tirones de cabello. Luego, una funcionaria trasladó a P. R. G. hasta una enfermería donde, en presencia de una enfermera y de otra funcionaria, habría procedido a tomar el sujetador de la denunciante y bajarle el pantalón y la ropa interior con fuerza. La víctima habría sido tomada del cabello y obligada a posicionarse en 90 grados, gritándole: «Agáchate, *maraca culiá* [sic]». En ese instante, la funcionaria le habría introducido un dedo en sus cavidades de forma brusca, sin encontrar ningún elemento en ellas. Todo lo anterior habría sucedido en medio de insultos y otros malos tratos, señalándole que eso le pasaba por esconderse droga en la vagina. La víctima

menciona preguntar el nombre de la enfermera presente, quien habría respondido violentamente: «¡Qué te importa mi nombre, *conchetumadre!* [sic]». Finalmente, P. R. G. fue trasladada hasta dependencias de la Primera Comisaría de Concepción, donde se entrevistó con profesionales del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Por todo lo anterior, el 20 de noviembre de 2019, el INDH dedujo querrela en contra de todos quienes resulten responsables, a título de autores, cómplices o encubridores por el delito de tortura, previsto y sancionado en el artículo 150 A del Código Penal, cometido en perjuicio de la víctima P. R. G. La querrela fue declarada admisible el 22 de noviembre del mismo año. A la fecha de cierre de este informe, no se han celebrado audiencias al respecto.

#### 9. CAUSA RIT XX190-2020, JUZGADO DE GARANTÍA DE VIÑA DEL MAR

El 28 de febrero de 2020, durante la celebración del Festival de Viña del Mar, la víctima se encontraba trabajando como fotorreportero independiente de forma acreditada. Según el relato de la víctima, ese día a las 20:30 horas aproximadamente, se encontraba reportando en la comuna de Viña del Mar, cuando registró junto a otros fotógrafos una detención por un efectivo de Fuerzas Especiales hacia un manifestante.

En esas circunstancias, de manera sorpresiva y a escasos metros de donde se encontraba, un funcionario de Fuerzas Especiales habría disparado a su cuerpo tres cartuchos lacrimógenos. Uno de ellos impactó centímetros más abajo de la rótula, ocasionando un hematoma; el segundo directo a su rótula, produciendo inmediatamente un corte de cerca de tres centímetros superficiales con sangrado constante, y el tercero impactó su pierna derecha, produciendo un hematoma. Menciona que se retiró inmediatamente del lugar, por sus propios medios y en ningún momento recibió asistencia médica o cuidados mínimos por parte de funcionarios de Carabineros presentes.

Con posterioridad, se dirigió a la unidad de urgencias de la Clínica Ciudad del Mar, donde a las 2:23 horas y quedó hospitalizado debido a la entidad y complejidad de la lesión sufrida producto del actuar policial. Como resultado de la evaluación médica practicada, a víctima se le diagnosticó «Fractura expuesta de rótula no desplazada con indemnidad de función del aparato extensor. [...] Puede apoyar extremidad con apoyo de bastones en primera instancia. Se consigna que el carácter de sus lesiones es grave». La víctima ha tenido al menos dos meses de recuperación farmacológica y reposo, sin poder trabajar ni desarrollar un desplazamiento y vida cotidiana normalmente, por las restricciones de movilidad y los cuidados médicos que exige su recuperación integral.

Por todo lo anterior, el INDH interpuso el 1 de septiembre una querrela por violencia innecesaria con resultado de lesiones graves, artículo 330 numeral 2 del Código de Justicia Militar, en contra de quien resulte responsable. El caso se encuentra vigente y la investigación no ha sido formalizada.

#### 10. CAUSA RIT XX73-2020, JUZGADO DE GARANTÍA DE COPIAPÓ

El 10 de marzo de 2020, la víctima, quien pertenece a la Brigada de Salud Resistencia Copiapó, se encontraba en una manifestación. A las 20:00 horas aproximadamente, en momentos en que se celebraba una intervención musical pacífica en el sector céntrico de la ciudad, al pasar por la Segunda Comisaría de Copiapó, funcionarios de Carabineros de Chile salen desde el cuartel de manera violenta para aprehender a las personas que participaban en la marcha. Al detener a integrantes de la banda musical de manera violenta, la gente habría increpando a los funcionarios policiales, pidiendo que los soltaran, puestos que no se encontraba alterando el orden público. Acto seguido, desde el mismo recinto concurre un grupo de funcionarios que se dirige directamente hacia miembros de la Brigada de Salud, debidamente individualizados por su ropa y elementos distintos que portaban. Una funcionaria habría procedido desproporcionadamente a usar bastón retráctil contra de los brigadistas, golpeando varias veces a la víctima.

Cuando la funcionaria hace un llamado para que se llevaran a otro brigadista al interior de la comisaría en calidad de detenido, la víctima lo toma del brazo para tratar de liberarlo, momento en el cual la funcionaria la habría golpeado con su bastón directamente en la vagina y tratado de introducir el objeto contundente al interior de esta, persistiendo en ello y obviando su advertencia sobre el dolor y ultraje que estaba recibiendo.

La ficha médica del Hospital Regional de Copiapó en donde constató lesiones señala: «Paciente refiere dolor en región vaginal posterior a traumatismo al examen físico. Se evidencia lesión edematosa en región gemelar izquierda. Paciente a urgencia ginecológica-obstétrica. 1:30 acude a constatación de lesiones. Observo lesiones».

El 18 de marzo de 2020, el INDH interpuso querrela por tortura, artículo 150 A del Código Penal, en contra de quien resulte responsable. El caso se encuentra vigente y la investigación no ha sido formalizada.

#### 11. CAUSA RIT XX109-2020, SÉPTIMO JUZGADO DE GARANTÍA DE SANTIAGO

El viernes 23 de octubre de 2020 las víctimas se encontraban en el Parque Forestal, específicamente en las inmediaciones de la pileta Fuente Alemana, a las 18:00 horas, trabajando como voluntarias de la brigada de salud T. E. A., que atiende a manifestantes ahogados o quemados por gases lacrimógenos y gas pimienta.

Mientras una de las víctimas auxiliaba a un manifestante herido por sustancias lacrimógenas, habría sido atacada por personal de Carabineros, a través de gas pimienta directo en el rostro, por lo que quedó sin visión y debió ser auxiliada por sus compañeros brigadistas. Más tarde, cerca de las 18:30 horas, y mientras las víctimas se encontraban en la intersección de las calles Irene Morales con Merced, llegó nuevamente personal de

Carabineros, quienes detuvieron a una de ellas haciendo uso excesivo de la fuerza, por lo que otra de las mujeres que se encontraba en este grupo intentó auxiliarla. En ese contexto, la mujer habría sufrido el empujón de un carabinero con su escudo que la lanzó unos metros, producto de lo cual se habría caído y golpeado en la cabeza en contra del pavimento.

Las víctimas individualizadas en la querrella se dirigieron a auxiliarla, momento en el que fueron de nuevo atacadas por personal policial: rociaron gas pimienta en el rostro a una de las víctimas, quien fue auxiliada por el resto de los brigadistas, permaneciendo varios minutos con dolor y quemaduras en los ojos. Después a este ataque, cerca de las 20:30 horas, ambas se acercan a los efectivos policiales para poder tener registros fotográficos de sus nombres y presentar las denuncias correspondientes.

En ese momento son empujadas y golpeadas por carabineros, quienes además las amenazaron diciéndoles «están grabadas», «ya sabemos quiénes son, si no se corren las golpearé», «las conocemos, mejor se van, ustedes atienden puros delincuentes», «por culpa de ustedes esto no se acaba», entre otros improperios. En ese momento, uno de los carabineros les roció directamente en el rostro con gas pimienta, a una distancia de dos centímetros.

Producto de la agresión las víctimas sufrieron ahogos, ardor y dolor en el rostro, cuello y manos, además de pérdida del conocimiento y espasmos musculares, por lo que fueron trasladadas a la Posta Central. En particular, y de acuerdo con el dato de atención de urgencia, una de las víctimas sufrió ceguera temporal, pérdida de conocimiento, temblores, quemaduras con piel eritematosa en cara y cuello, presentó rinorrea nasal, disfonía y afonía, se le tuvo que colocar ayuda de oxígeno por sensación de asfixia en vías respiratorias; presentó espasmos, y se le tuvo que inyectar clorfenamina e hidrocortisona. Por su parte, de acuerdo con el dato de atención de la otra víctima, esta sufrió ceguera temporal, mareos, pérdida de conocimiento, temblores, facie eritematosa, faringe enrojecida, disfonía y afonía; presentó espasmos con pérdida de movilidad de extremidades inferiores, y se le administró clorfenamina e hidrocortisona.

El 11 de diciembre de 2020, el INDH interpuso querrella por apremios ilegítimos, artículo 150 D del Código Penal, en contra de quien resulte responsable, bajo el RIT O-21.405-2020, acumulándose posteriormente al RIT O-20.109-2020. El caso se encuentra vigente y la investigación no ha sido formalizada.

## 12. CAUSA RIT XX84-2020, JUZGADO DE GARANTÍA DE CAÑETE

El 11 de agosto de 2020, aproximadamente a las 14:00 horas, la víctima se encontraba entre las calles Covadonga con Villagrán en la comuna de Cañete, cumpliendo labores de observadora de derechos humanos como miembro de la Comisión Chilena de Derechos

Humanos, en una manifestación en apoyo a los presos mapuches en huelga de hambre, cuando advirtió que un piquete de funcionarios de Fuerzas Especiales descendió desde un vehículo policial y procedió a detener a los manifestantes. Al observar que estaban practicando la detención de un hombre de forma violenta, se acercó a los funcionarios, mostrando su credencial e identificándose, preguntando por el nombre del detenido. En ese momento se acercaron otros funcionarios policiales, uno de los cuales le habría golpeado con su bastón de servicio en la cabeza, y seguidamente rociado gas pimienta en su rostro.

La víctima, sangrando y con una fuerte irritación causada por el gas, se retiró del lugar, y más tarde concurrió al Hospital de Cañete a constatar lesiones, determinándose que, producto de las agresiones ocasionadas por los funcionarios policiales, la víctima resultó con lesiones de carácter leves.

El 13 de agosto de 2020, el INDH interpuso querrela por apremios ilegítimos, artículo 150 D del Código Penal, en contra de quien resulte responsable. El caso se encuentra vigente y la investigación no ha sido formalizada.

## H. Conclusiones

Tanto los periodistas, camarógrafos, fotorreporteros y comunicadores sociales que cubren las manifestaciones, como las organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, cumplen la función de supervisar el respeto de los derechos humanos en el contexto de manifestaciones sociales a través del registro y difusión de información de lo que sucede en manifestaciones y protestas, incluyendo la actuación de las fuerzas de seguridad, y en el contexto de crisis sanitaria.

Los Estados tienen la obligación de proteger los derechos de los supervisores de las reuniones, facilitando el derecho a observar y fiscalizar todos los aspectos de una reunión, así como de difundir la información recabada: la libertad de expresión protege el derecho a registrar y difundir cualquier incidente. Las policías no deberían incautar o destruir los equipos de registro de las y los observadores de derechos humanos ni de fotorreporteros/as.

El Estado deber investigar adecuadamente cualquier violación de los derechos humanos «contra los supervisores, enjuiciar a los responsables y proporcionar una reparación adecuada. Las medidas de protección en favor de los supervisores se aplican con independencia de que una reunión sea pacífica o no»<sup>220</sup>. Esto debería aplicar también a las brigadas de salud.

---

220 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe conjunto...», A/HRC/31/66, párr. 70.

Se debe garantizar que tanto los/as manifestantes como las personas que, aun sin participar en la manifestación, estén en las inmediaciones, y los agentes de policía, tengan acceso a la asistencia médica pronta y adecuada. Esta puede ser facilitada ya sea por profesionales de la salud o por organizaciones voluntarias o brigadistas de salud en calle y «debe ser garantizada cualquiera sea la causa y el responsable»<sup>221</sup>.

Los protocolos para el mantenimiento del orden público de Carabineros no regulan adecuadamente el trato que debe existir entre carabineros y observadores de derechos humanos y fotorreporteros. Tampoco existe ningún protocolo dirigido a instruir la acción policial frente a las brigadas de salud.

Se han observado situaciones de inseguridad y falta de garantías de parte del Estado para el trabajo de los fotorreporteros y observadores de derechos humanos en coberturas y fiscalizaciones de manifestaciones sociales, así como de los rescatistas de salud en calle que atienden a las personas heridas en estos contextos. Además de amenazas y ataques físicos personales por parte de carabineros, se registró también el impedimento de cumplir su labor a través de la destrucción de su equipos y elementos de trabajo.

Brigadistas de salud, fotorreporteros y observadores de derechos humanos enfrentan altos riesgos de sufrir actos de violencia, agresión, amenaza o intimidación por parte de las fuerzas del orden y seguridad, derivados de las labores que desempeñan en el contexto de manifestaciones sociales, tal como se observa de los testimonios y las acciones judiciales presentadas por el INDH.

Se observa, tanto en los testimonios como en el aumento de las acciones judiciales que ha presentado el INDH a raíz de las violaciones de derechos humanos sufridas brigadistas de salud, fotorreporteros y observadores de derechos humanos, un alarmante incremento de los actos de violencia, agresión, amenaza, intimidación y diversos tipos de hostigamientos hacia ellos por parte de las fuerzas policiales.

Tanto Naciones Unidas como la Corte y la Comisión Interamericana han reconocido el rol importante de fotorreporteros y organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos en las labores de vigilancia de los Estados en su respuesta a la crisis sanitaria y de las restricciones de derechos humanos que de ella pueda derivarse.

La labor tanto de brigadistas como de observadores de derechos humanos y prensa se ha visto afectada por la restricción de libertades producto de la respuesta estatal a la crisis sanitaria. Algunas de estas limitaciones han afectado la diversidad de los medios de prensa y el trabajo de los medios de comunicación independientes, así como las labores de observación y denuncia de posibles vulneraciones de derechos por parte de las policías.

---

221 CIDH, «Protesta...», OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19, párr. 357.

## I. Recomendaciones

El INDH, siguiendo la recomendación efectuada por el relator especial sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, insta al Estado a «incorporar en la legislación interna los derechos y obligaciones contenidos en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, previa consulta con los diversos grupos de personas defensoras de los derechos humanos»<sup>222</sup>. El INDH insiste en la necesidad de promulgar una ley que reconozca y proteja los derechos de todos los defensores, prestando atención específica a las necesidades de las defensoras.

Acorde con relator especial, el INDH recomienda al Ministerio del Interior «registrar de manera desagregada 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»<sup>223</sup>. Dicho registro debe desagregar información con perspectiva de género y de etnia<sup>224</sup>.

El INDH insta al Estado, y en particular a las fuerzas del orden seguridad, a asegurar que observadores de derechos humanos, fotorreporteros y personas que brindan asistencia en el contexto de las manifestaciones puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones ni temor a represalias, tal como fue recomendado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>225</sup>.

Se recuerda a las fuerzas del orden y seguridad que ni observadores de derechos humanos, ni brigadistas de salud o fotorreporteros pueden ser detenidos por el hecho de ejercer su labor, ni hostigados o atacados por las fuerzas del orden; sus equipos y materiales no pueden ser retenidos, decomisados o destruidos.

El Estado debe garantizar la pronta y efectiva asistencia médica en los casos en los que resultaran personas lesionadas en el marco de una manifestación, cualquiera sea la causa y el responsable<sup>226</sup>. Por lo anterior, el INDH exhorta a Carabineros de Chile a evitar cualquier acción que pueda significar un impedimento a la labor de asistencia sanitaria que ejercen profesionales de salud, brigadas de salud u otras personas presentes, en el contexto de manifestaciones sociales, y facilitar y cooperar todo momento con aquellos que proveen asistencia médica. Se recuerda a Carabineros que sus propios protocolos instruyen que «en el evento que se tomara conocimiento de haber ocasionado una lesión a una persona, se procederá lo antes posible a prestar asistencia al afectado, dar cuenta al mando y adoptar

---

222 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 147.

223 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe...», A/74/159, párr. 147.

224 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas», julio de 2019, p. 272, disponible en <https://bit.ly/3E0ImGo>.

225 ACNUDH, «Informe...», 34.

226 CIDH, «Informe...», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, párr. 358.

el procedimiento policial correspondiente, incluyendo, si procediere, la detención del causante de las lesiones, haciendo la respectiva lectura de derechos».

El INDH insta a las fuerzas policiales a no impedir que las y los fotorreporteros u observadores de derechos humanos observen y registren las operaciones policiales, «a menos que (excepcionalmente) su presencia obstaculice u obstruya significativamente a los agentes del orden en el desempeño de su trabajo»<sup>227</sup>. En estas oportunidades, el INDH recomienda a las fuerzas del orden evitar recurrir a aseveraciones de seguridad sin fundamento para limitar el acceso de los fotorreporteros/as y observadores/as 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<sup>228</sup>.

A la luz de los estándares y directrices señalados en el presente capítulo, el INDH recomienda a Carabineros mejorar los protocolos vinculados al trato con personas y organizaciones de la sociedad civil (protocolo 5.3) y trato y diálogo con medios de comunicación social (protocolo 5.2), e incluir un protocolo específico respecto del trato y diálogo con brigadistas de salud. Se insta a Carabineros de Chile a incorporar la perspectiva de género y etnia en los tres protocolos. Es imperioso modificar el redactado del punto 3 del protocolo 5.3 (trato con personas y organizaciones de la sociedad civil) que permite detener a cualquier persona de alguna organización de la sociedad civil que no obedezca las instrucciones de Carabineros. Este punto ya fue observado con anterioridad por el INDH, atendido que, en el contexto de las manifestaciones públicas, las personas pertenecientes a organizaciones observadoras de derechos humanos cumplen un control social sobre el actuar policial, el cual solo puede realizarse en la medida que puedan observar las manifestaciones y las marchas, para recabar la información pertinente.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben recibir la formación adecuada sobre cómo colaborar y cómo tratar a los fotorreporteros, brigadistas y observadores de derechos humanos que desarrollan sus funciones en las manifestaciones sociales. Por lo anterior, el INDH recomienda incluir 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.

El INDH insta al Estado a adoptar medidas específicas y efectivas para prevenir los ataques y otras formas de violencia perpetrados contra defensoras de derechos humanos por su condición de género. Asimismo, el Estado debe promover la denuncia de la violencia

---

227 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párrs. 202, 208.

228 OSCE/ODIHR, «Guidelines...», párrs. 202, 208.

contra observadoras, periodistas o fotorreporteras y voluntarias de salud para luchar contra la impunidad que caracteriza a estos crímenes.

El INDH, acorde con el plan de acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad, alienta al Estado a que cumpla plenamente la Resolución 29 C/29 de la Conferencia General de la Unesco, titulada «Condena de la violencia contra los periodistas», en la que

se hace un llamamiento a los Estados miembros para que adopten el principio de imprescriptibilidad de los delitos cometidos por personas culpables de crímenes contra la libertad de expresión, perfeccionen y promuevan la legislación en esta esfera y se aseguren de que la difamación se convierta en un delito civil, no penal<sup>229</sup>.

El INDH exhorta al Estado a realizar investigaciones imparciales y efectivas sobre los actos que vulneren los derechos de observadores y observadoras de derechos humanos, periodistas o fotorreporteros y brigadistas en el ejercicio de sus funciones, en especial si son víctimas debido al ataque de funcionarios del Estado. Esto supone la existencia de protocolos específicos y especializados de investigación que promuevan la identificación y el agotamiento de todas las hipótesis criminales posibles que vinculen la agresión con el ejercicio profesional de la víctima. Dichos protocolos deben tener en cuenta los riesgos inherentes a su labor<sup>230</sup> y exigir un examen exhaustivo de la posibilidad de que los ataques estén motivados o vinculados a la promoción de los derechos humanos de la víctima<sup>231</sup>, con perspectiva de género y de etnia<sup>232</sup>.

Se insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y a Carabineros a seguir la recomendación de la CIDH respecto a que, durante los estados de excepción, con restricciones a las libertades fundamentales y el Estado de derecho, se abstengan de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado, así como garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia<sup>233</sup>.

---

229 Naciones Unidas, «Plan de acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad», disponible en: <https://bit.ly/3HbmzKE>.

230 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Diagnóstico...», 274.

231 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns», A/HRC/26/36/Add.1 (28 de abril de 2014), p. 23, párr. 114, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/26/36/Add.1>.

232 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Diagnóstico...», 272.

233 CIDH, «Pandemia...», párr. 29.

Acorde con lo indicado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, el INDH insta al Estado a reconocer «de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del Gobierno»<sup>234</sup>. El INDH recomienda a las más altas autoridades del Estado a condenar enérgicamente las agresiones contra organizaciones observadoras de derechos humanos, periodistas o fotorreporteros y brigadistas.

---

234 CIDH, «Violencia...», párr. 37.



# Función policial en contexto de pandemia

## A. Marco de referencia

### 1. ORDEN PÚBLICO Y ESPACIOS DE ACCIÓN DE LA POLICÍA

La crisis social de octubre de 2019, seguida por la situación de pandemia por covid-19 en 2020, volvieron a evidenciar el uso restringido que se hace de la noción de *orden público* en el país. La comunicación y comprensión de lo que este concepto significa, además de las políticas y acciones consideradas en su consecución, estuvieron delimitadas al uso de la fuerza por parte del Estado para recuperar dicho orden perdido, no a la consideración de la convivencia democrática que está en la base de la organización social. Así, en el particular contexto de pandemia, la mantención del orden público se mantuvo en una lógica de políticas de seguridad y no en torno a la reflexión y desafíos propios del vivir en comunidad, aún más, en estados de alerta sanitaria y de excepción constitucional, sin atender que, como definen los Principios de Siracusa, y recuerda el relator de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el *orden público* se refiere al «conjunto de normas que aseguran el funcionamiento de la sociedad o el conjunto de principios fundamentales en que se basa dicha sociedad y que [e]l respeto de los derechos humanos es parte del orden público»<sup>1</sup>.

Junto a las limitaciones propias del enfoque utilizado en la labor de mantención y restauración del orden público por parte del Estado, debe considerarse que Carabineros debió realizar dicho control en el contexto de una profunda crisis social que vive el país producto de la inhabilidad que ha evidenciado el sistema político de procesar los principales

---

1 Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párr. 22, disponible en: <https://bit.ly/3sDnhv4>; Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 37, párr. 21, derecho de reunión pacífica, proyecto preparado por el relator, Christof Heyns, disponible en: <https://bit.ly/34Anvey>.

conflictos que desde 2011 se vienen manifestando con más fuerza y que han sido plasmados por el Instituto Nacional de Derechos Humanos de manera permanente en sus Informes Anuales sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile. Ello ha afectado seriamente la confianza y credibilidad del conjunto de instituciones del sistema democrático, entre ellas los partidos políticos, Congreso, Tribunales de Justicia, Fiscalía y otras instituciones políticas<sup>2</sup>, lo que ha tenido entre sus consecuencias una permanente rotación de las principales autoridades civiles encargadas del orden y la seguridad (en los últimos tres años ha habido cuatro ministros del Interior y Seguridad Pública). Por su parte, Carabineros se ha visto envuelto en un conjunto de hechos de corrupción y de vulneraciones a los derechos humanos que también han significado un profundo quiebre y permanente rotación de sus altos mandos (en los últimos tres años ha habido cuatro generales directores de Carabineros). Si a ello se añade que la función policial se desplegó en 2020 en un contexto de excepción constitucional de emergencia y de cuestionamientos respecto de la transparencia y control con el que actúa Carabineros<sup>3</sup>, la pregunta por el uso de la fuerza por parte de la institución, sus condiciones, sus características y sus efectos en el ejercicio de los derechos humanos adquiere la más alta relevancia.

## 2. NORMATIVA LOCAL DE LAS RESTRICCIONES IMPUESTAS EN PANDEMIA

### *Alerta sanitaria*

En Chile, el 8 de febrero de 2020 se publicó el Decreto Supremo <sup>4</sup>, que establece alerta sanitaria por emergencia de salud pública por covid-19 en todo el país con una vigencia de

---

<sup>2</sup> La lista de centros de estudios, publicaciones y encuestas que han relevado este tema es extensa. Datos recientes se pueden ver en la última encuesta del Centro de Estudios Públicos, «Estudio nacional de opinión pública: Encuesta Especial Covid», abril de 2021, disponible en: <https://bit.ly/34XSUXO>.

<sup>3</sup> Situación que llevó a acelerar el proceso de reforma a la institución y presentar el 17 de marzo de 2020 el Informe del Consejo para la Reforma a Carabineros, disponible en: <https://bit.ly/3GTdlwV>.

<sup>4</sup> De acuerdo al artículo 3 de la Ley 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado de Chile, «Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos», entendidos como «decisiones formales que emitan los órganos de la

un año. El decreto firmado por el ministro de Salud —por orden del presidente de la República— otorgó facultades extraordinarias tanto a la Subsecretaría de Salud Pública como a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, en particular en materia de compras e insumos y manejo de personal de la salud. Asimismo, a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud (Seremi) les añadió labores de localización y de limitaciones al libre tránsito<sup>5</sup>, así como otras medidas de carácter local para el control de la propagación del covid-19. Los Servicios de Salud, el Instituto de Salud Pública (ISP), el Fondo Nacional de Salud (Fonasa), la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (Cenabast) y la Superintendencia de Salud fueron dotados de mayor flexibilidad sobre la contratación de personas y otros aspectos de funcionamiento y administración. Por último, se consignó que «el incumplimiento de las medidas impuestas por la autoridad en virtud de este decreto será fiscalizado y sancionado según lo dispuesto en el libro X del Código Sanitario, así como en lo dispuesto en el Código Penal, cuando corresponda». Este último elemento resulta muy relevante en la medida que, en adelante, la interpretación de las autoridades gubernamentales de este artículo será que su alcance incluye las detenciones por parte del personal de Carabineros de personas que, contagiadas o no, pudiesen no portar los permisos o salvoconductos correspondientes<sup>6</sup>.

---

Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública. [...] tomando la forma de decretos supremos y resoluciones». El decreto supremo es la orden escrita que dicta el presidente de La República o un ministro (por orden del presidente de la República), sobre asuntos propios de su competencia. Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

5 Artículo 3, numeral 12, «Disponer de las medidas necesarias para evitar aglomeraciones de gente en espacios cerrados o abiertos que puedan fomentar la propagación del virus»; artículo 3, numeral 16, «Denegar la entrada en las zonas afectadas por el nuevo coronavirus 2019 a las personas no afectadas».

6 Con posterioridad se publicaron el Decreto Supremo 6, del 7 de marzo de 2020, y el Decreto Supremo 10, del 25 de marzo, en los que se precisan algunos aspectos de coordinación y gestión.

### *Estado de excepción constitucional*

Los estados de excepción constitucional están regulados en los artículos 39 a 45 de la Constitución Política y se complementan con la Ley Orgánica Constitucional sobre estados de excepción constitucional (Ley 18.415). En ese marco normativo, el 18 de marzo de 2020, el presidente de la República dictó el Decreto Supremo 104<sup>7</sup>, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que declaró el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública en todo el país y por una vigencia de 90 días<sup>8</sup>. En este acto, basado en una fundamentación similar a la del Decreto Supremo 4, en orden a la magnitud de la propagación del virus y sus efectos en la salud de la población, se designó a miembros de las Fuerzas Armadas como jefes de la defensa nacional para cada una de las regiones, a quienes se les otorgó las facultades de asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública para los efectos de velar por el orden público, incluyendo el establecimiento de las condiciones para la celebración de reuniones en lugares de uso público, de conformidad con las instrucciones del presidente de la República. Dichas disposiciones fueron complementadas, entre otras, por el Decreto Supremo 107<sup>9</sup>, del 20 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que declaró como zonas afectadas por la catástrofe a la totalidad de comunas del país por el plazo de un año.

### *Medidas sanitarias y restricciones*

Con base en la declaración de alerta sanitaria y la consecuente declaración de estado de catástrofe, la autoridad sanitaria comenzó a establecer, a través de documentos administrativos ministeriales (decretos, resoluciones exentas y oficios) una estrategia de cuarentenas, cordones y aduanas sanitarias y otras medidas de restricción de derechos y

---

7 Decreto Supremo 104, del 18 de marzo de 2020, disponible en: <https://bcn.cl/2f9tx>.

8 El estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública fue prorrogado por el Decreto Supremo 269, del 16 de junio de 2020, el Decreto Supremo 400, del 12 de septiembre, y el Decreto Supremo 646, del 12 de diciembre, completando en 2020 un total de 288 días (79% del año) bajo estado de excepción constitucional.

9 Decreto Supremo 107, del 23 de marzo de 2020, disponible en: <https://bcn.cl/2k4r1>.

aislamiento dirigidas al conjunto de la población con la finalidad de contener el brote de covid-19. Como consecuencia, múltiples ámbitos de la vida cotidiana de la población se vieron afectados experimentando, como consignó el INDH en su Informe Anual de Derechos Humanos 2020<sup>10</sup>, «un conjunto de formas de suspensión o restricción de sus derechos en el ámbito civil y político», incluyendo restricciones a la libertad ambulatoria, medidas de aislamiento, distanciamiento físico y toque de queda.

Así, se adoptaron disposiciones que, de manera parcial y sucesiva, establecieron un sistema de contención y control de la propagación del covid-19. En primer lugar, se decretaron restricciones para el ingreso al país (declaración jurada de estado de salud)<sup>11</sup> y luego, a partir del 17 de marzo, la suspensión de clases, de visitas a los Establecimientos de Larga Estadía del Adulto Mayor (ELEAM), sistemas de aislamiento, cuarentenas, aduanas y cordones sanitarios. A partir del 22 de marzo<sup>12</sup>, se dispusieron limitaciones a la libertad personal estableciendo como medida de aislamiento y, por tiempo indefinido, la obligación de permanecer en los domicilios y, por tanto, la prohibición de salir a la vía pública en todo el territorio nacional, entre las 22:00 y 05:00 horas. En paralelo, se establecieron restricciones respecto al derecho a reunión prohibiendo en un inicio los eventos públicos de más de 200 personas<sup>13</sup> y, posteriormente, de más de 50 personas<sup>14</sup>. Por último, el 10 de julio, la Resolución Exenta 591, además de reunir y regular el conjunto de disposiciones sanitarias, precisó que se entendería por *evento* «toda convocatoria no habitual, ya sea pública o privada, en lugar y horario determinado, que produce concentración de personas»<sup>15</sup>.

---

10 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Anual 2020: Covid y derechos humanos en Chile», 2020, p. 203, disponible en: <https://bit.ly/3oNP5LX>.

11 Resolución Exenta 108, 27 de febrero de 2020, del Ministerio de Salud, disponible en: <http://bcn.cl/2o31v>.

12 Resolución Exenta 202, 22 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, «Dispone medidas sanitarias que indica por brote de covid-19», disponible en: <http://bcn.cl/2osvj>.

13 Resolución Exenta 180, 17 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud.

14 Resolución Exenta 203, 25 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud.

15 Resolución Exenta 591, 25 de julio de 2020, Ministerio de Salud: «IX. Otras medidas generales de protección. 36: Prohíbese la realización o participación en eventos y actividades sociales y recreativas».

En síntesis, en los primeros meses de pandemia en Chile y hasta el cambio de ministro de Salud el 13 de junio debido a fuertes críticas a la gestión sanitaria y el manejo de cifras y estadísticas sobre la propagación y efectos del virus, se firmaron más de 40 resoluciones exentas que dispusieron medidas sanitarias por brote de covid-19. En los meses siguientes y hasta el fin de 2020, el siguiente ministro de Salud firmó nuevas resoluciones que contenían disposiciones para enfrentar la propagación del covid-19, llegando a firmarse más de 100 resoluciones exentas en el año sobre la materia.

Por su parte, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en conjunto con el Ministerio de Defensa Nacional, elaboró alrededor de veinte instructivos de desplazamiento<sup>16</sup>, que contenían permisos (individuales y colectivos), autorizaciones, modalidades de obtención, alcances, excepciones y sanciones. Cabe mencionar que para el conjunto de la población fue difícil acceder a estos instructivos, toda vez que fueron comunicados administrativamente a través de oficios, pero con escasa difusión masiva, limitándose a su publicación en el sitio web del Ministerio de Salud y a las menciones que las autoridades realizaban en conferencias de prensa. Cabe señalar que dichos instructivos no incorporaron una perspectiva de género en su definición, excluyendo a mujeres y niñas que podrían necesitar salir de sus hogares ante alguna agresión o por la situación de riesgo de violencia en que viven, aisladas junto a sus agresores o expuestas a ellos.

Se trata, en definitiva, de un conjunto de disposiciones administrativas —adoptadas mediante los documentos oficiales señalados— de rango inferior al legal —y en dicho sentido, recurribles—, lo que da al conjunto de medidas sanitarias dispuestas cierta fragilidad normativa, aspecto particularmente relevante en el contexto de excepción constitucional. Gran parte de estas medidas restrictivas no se dictaron en aplicación del estado de excepción constitucional, sino que se fundaron en las facultades extraordinarias que el decreto supremo otorgó a las autoridades sanitarias.

---

<sup>16</sup> Incluyendo sus respectivas actualizaciones y versiones, estos corresponden a los difundidos en las siguientes fechas: 25 de marzo; 2, 17 y 30 de abril; 15 y 27 de mayo; 12, 15 y 19 de junio; 9 y 25 de julio; 17 de agosto; 2, 16 y 28 de septiembre; 23 de octubre; 9 y 23 de noviembre, y 10 y 24 de diciembre.

### *Sanción y fiscalización*

Las resoluciones exentas emanadas a partir de febrero de 2020 por la autoridad sanitaria replicaron la medida de fiscalización y sanción señalada en el decreto inicial que estableció la alerta sanitaria, esto es, se dispuso expresamente que las medidas de confinamiento, aislamiento y demás, «serán fiscalizadas y sancionadas según lo dispuesto en el Libro X del Código Sanitario, así como en lo dispuesto en el Código Penal, cuando corresponda»<sup>17</sup>. Luego, a partir del 25 de marzo, se explicitó que ello aplicaría a las «personas que hayan infringido las medidas de cuarentena que les hayan sido dispuestas»<sup>18</sup>. Así, las infracciones a las cuarentenas, cordones y aduanas sanitarias fueron abordadas como delitos genéricos contra la salud pública, de acuerdo a lo contemplado en los artículos 313 al 318 del Código Penal, siendo este último, referido a «poner en riesgo la salud de la población», el de principal aplicación.

### *Debilidad del tipo penal*

La inconveniencia de fiscalizar y sancionar sobre la base de una disposición sanitaria genérica, en ausencia de descripción de la conducta sancionada, ha sido planteada por el INDH en la medida que

este tipo penal no describe de manera exhaustiva conductas u omisiones en cuya virtud pueda aplicarse una sanción criminal, sino que sanciona de manera genérica al que «pusiere en peligro la salud pública por infracción de las reglas higiénicas o de salubridad, debidamente publicadas por la autoridad, en tiempo de catástrofe, epidemia o contagio»<sup>19</sup>.

---

17 Decreto Supremo 4, disponible en: <https://bcn.cl/2f9tc>.

18 Resoluciones Exentas 203, 217, 467 y 964, entre otras, del Ministerio de Salud.

19 INDH, «Informe Anual 2020», 214. Por su parte, el 14 de julio de 2020, Andrea Díaz-Muñoz, jueza titular del Cuarto Juzgado de Garantía, presentó ante el Tribunal Constitucional un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 318 del Código Penal (8950-20 INA). El 5 de enero de 2021, el Tribunal Constitucional emitió sentencia acogiendo parcialmente el requerimiento, disponible en: <https://bit.ly/3Lq8XOu>. En la misma línea, el 1 de julio de 2021, el Tribunal acogió catorce requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, describiendo el artículo 318 como «constitucionalmente defectuoso».

Esta imprecisión práctica de la norma, en términos de la conducta expresa que se sanciona, podría generar efectos en la función policial al no estar especificado su alcance y condiciones, lo que refuerza la percepción del actuar discrecional de la policía y expone a su personal a las tensiones y violencias que en la fiscalización y detención se pueda generar frente a una figura imprecisa que, en consecuencia, puede percibirse como arbitraria y discrecional, que favorece la poca precisión respecto a los límites de lo que Carabineros puede o no hacer en contexto de excepción constitucional por pandemia.

En Tribunales, el debate se centró en si el delito al que refiere el artículo 318 es un delito abstracto o concreto. Para la Defensoría Penal Pública<sup>20</sup>, se trata de un delito concreto y que, por tanto, debe acreditarse debidamente la existencia de una situación de peligrosidad con posibilidad de contagio. Por otra parte, el 5 de agosto, el Tribunal Constitucional declaró admisible un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad que impugna el artículo 318,

ya que la misma norma no fija ningún parámetro de razonabilidad exigible al ente fiscal, lo que atenta contra el criterio mínimo de proporcionalidad. No se establecen criterios para determinar cómo y por qué se deberá aplicar la multa [...] y por ende el artículo 318 del Código Penal podría constituir una ley penal en blanco, ya que el comportamiento que contempla la conducta típica se encuentra contenida en una regla inferior a una ley o infralegal<sup>21</sup>.

---

20 Daniel San Martín D., «Defensoría entregó su interpretación sobre delitos del artículo 318 del Código Penal», Defensoría Penal Pública, 21 de agosto de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3rX4bB7>.

21 Presentado por una jueza de garantía, el requerimiento rol 8.950-20 señala que «existiría eventualmente infracción al principio de proporcionalidad, lo que implica vulnerar el derecho constitucional de igualdad ante la ley contemplado en el artículo 19 número 2 de nuestra Carta Fundamental y también la garantía que protege los derechos mediante un procedimiento justo y racional contemplado en el artículo 19 número 3 de la referida Constitución Política de la República de Chile, pues en mérito de la aplicación en el caso concreto de la norma contemplada del artículo 318 del Código Penal, no existiría una relación de equilibrio entre el castigo que se impondrá y la conducta imputada». El 5 de enero de 2021, la sentencia del Tribunal Constitucional acogió parcialmente el requerimiento.

### 3. ESTADO DE EXCEPCIÓN, SUSPENSIÓN DE DERECHOS Y FUNCIÓN POLICIAL

Una de las principales implicancias del contexto de pandemia y el establecimiento de períodos de excepción constitucional fue la ampliación temporal de las facultades de la autoridad política. En dichos escenarios, la Constitución autoriza al presidente de la República a limitar la libertad ambulatoria y el derecho de reunión, así como a establecer un conjunto de disposiciones excepcionales. Sin embargo, si bien el ejercicio de ciertos derechos puede ser limitado o suspendido, ello no implica de forma alguna que se pueda afectar otros derechos humanos, como el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal o la prohibición de la tortura, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Tampoco supone que los Estados puedan «recurrir a facultades excepcionales ni aplicar medidas suspensivas de manera discriminatoria o vulnerando otras obligaciones que hayan contraído en virtud del derecho internacional, con inclusión de las contraídas en virtud de otros tratados internacionales de derechos humanos cuya suspensión no esté permitida»<sup>22</sup>.

En la misma línea, la ampliación de las facultades presidenciales, así como la suspensión o limitación temporal de ciertos derechos en contexto de excepción constitucional, no significa de forma alguna que la función policial y, en particular, el resguardo del orden público y el uso de la fuerza, puedan ejercerse con excepciones o laxitudes respecto de los estándares y principios de derechos humanos. Por el contrario, bajo la convicción de que

el respeto y garantía de los derechos humanos es la base necesaria para la vigencia de la democracia y el Estado de derecho y en el contexto de las medidas e iniciativas adoptadas para contener la pandemia, la CIDH instó a los Estados a fortalecer las instituciones democráticas bajo el enfoque de derechos humanos a fin de cumplir con las obligaciones internacionales y la Carta Democrática Interamericana<sup>23</sup>.

---

22 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, «Declaración sobre la suspensión de obligaciones dimanantes del Pacto en relación con la pandemia de covid-19», CCPR/C/128/2 (30 de abril 2020), disponible en:

<https://undocs.org/CCPR/C/128/2>.

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «CIDH llama a garantizar la vigencia de la democracia y el Estado de derecho en el contexto de la pandemia de covid-19», Organización de los Estados Americanos, 9 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3sQ1xx6>.

Por su parte, en sus Directrices relativas al covid-19, la ACNUDH señaló que «los Estados deben adoptar medidas para evitar que los agentes estatales y no estatales cometan violaciones y abusos de derechos humanos al amparo del estado de emergencia»<sup>24</sup>, precisando que «las operaciones policiales, incluso cuando se realizan en el marco de medidas extraordinarias o en un estado de emergencia, deben cumplir con las normas y los criterios internacionales pertinentes»<sup>25</sup>. En otras palabras, el uso legítimo de la fuerza por parte de Carabineros, aun en contexto de excepción constitucional de catástrofe, sigue teniendo como fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, los instrumentos suscritos y ratificados por el Estado<sup>26</sup>.

En una de las primeras declaraciones adoptadas sobre la materia en contexto de pandemia, la Corte IDH instó expresamente a los Estados parte a cuidar «que el uso de la fuerza para implementar las medidas de contención [de la situación concerniente a la vida y salud pública] por parte de los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, se ajuste a los principios de absoluta necesidad, proporcionalidad y precaución de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana»<sup>27</sup>. Lamentablemente, durante la pandemia en 2020, las principales directrices y orientaciones recibidas por el personal de Carabineros respecto de su despliegue durante la pandemia quedaron relegadas a documentos administrativos, instrucciones, dictámenes y circulares que refieren a medidas de cuidados básicas —fundamentalmente las mismas entregadas por la autoridad sanitaria al resto de la población civil, consistentes en la importancia del lavado de manos, uso de mascarillas y guantes—, lo que restringió la respuesta institucional a dichas consideraciones sanitarias sin incorporar otros elementos, como la afectación diferenciada del virus en diferentes

---

24 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Las medidas de emergencia y el covid-19: Orientaciones», 27 de abril de 2020, p. 2, disponible en: <https://bit.ly/3tweBXM>.

25 ACNUDH, «Las medidas...», 5.

26 Para una revisión exhaustiva de los estándares internacionales y nacionales aplicables al ejercicio de la protesta social, véase Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos: Función policial y orden público 2016», diciembre de 2017, pp. 16-23, disponible en: <https://bit.ly/3cFyXX7>.

27 Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20, 9 de abril de 2020», 9 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3laNKGn>.

sectores de la población, la relevancia de actualizar los protocolos de control de orden público, el fortalecimiento de la transparencia en el actuar policial, el uso de armas menos letales y sus efectos tanto en la salud de la población y del propio personal institucional como en la propagación del covid-19, entre otros aspectos a considerar.

## **B. Ejercicio de la función policial en el contexto de la pandemia**

### **1. PANDEMIA Y FACTORES DE INCIDENCIA EN EL USO DE LA FUERZA**

#### *Afectaciones previas a derechos y despliegue de la función policial*

La crisis social de octubre de 2019 no solo puso de manifiesto las profundas y dramáticas desigualdades estructurales en el acceso y goce de derechos que experimentan las personas en Chile, sino también las debilidades de la clase política para abordar los conflictos, además de la fragilidad institucional de Carabineros para hacer frente al control de orden público en contexto de manifestaciones<sup>28</sup>. El uso excesivo y desproporcionado de la fuerza y sus graves efectos en la integridad física y psíquica tanto de los/as manifestantes como de amplias comunidades de residentes de sectores aledaños a los principales centros de reunión<sup>29</sup> fue señalado por el INDH y por otros organismos nacionales e internacionales,

---

28 Factores, variables y desafíos en relación a la fragilidad institucional actual de Carabineros pueden consultarse en los recientes informes de los consejos expertos convocados por la Administración del presidente Sebastián Piñera: «Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública», Gobierno de Chile, julio de 2018, disponible en: <https://bit.ly/3kIxOaC>; y «Consejo Asesor de la Reforma de Carabineros», Gobierno de Chile, enero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3GTdlwV>. Asimismo, puede consultarse el informe «Propuesta de reforma a Carabineros de Chile», entregado en enero de 2020 por una comisión de expertos y expertas que fueron convocados por la Comisión de Seguridad del Senado, disponible en: <https://bit.ly/3OGz9Xn>. Para una síntesis de los ámbitos y propuestas de dichos informes, puede consultarse el informe de la asesoría técnica parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de noviembre de 2020: Guillermo Fernández Loes, «Análisis de las propuestas de reestructuración a Carabineros de Chile», Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, noviembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3HO2af5>.

29 Uno de los sectores más afectados fue Plaza Italia —también conocida como Plaza Dignidad— y sus alrededores, donde una investigación británica solicitada por los vecinos y vecinas del lugar pudo constar que se registraron altísimas concentraciones de gas lacrimógeno. Diego Ortiz, «Lacrimógenas en Plaza Dignidad: Investigación inglesa registró concentraciones 135 veces superiores a límite establecido por Carabineros», *Interferencia*, 20 de diciembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3vFvbHs>.

como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>30</sup>, la ACNUDH<sup>31</sup>, Amnistía Internacional<sup>32</sup> y Human Rights Watch<sup>33</sup>. Se documentaron y presentaron acciones judiciales por homicidio, homicidio frustrado, violencia sexual, tortura y tratos crueles, lesiones y violencias innecesarias. Es en ese escenario en el que se sitúa la adopción de medidas sanitarias y restricciones por la llegada y propagación del covid-19 en el país, que puso en juego un amplio conjunto de derechos contemplados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre otros instrumentos de derechos humanos, como el derecho a la vida y a la supervivencia, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad y seguridad, al trato humano en privación de libertad, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, a la libertad de expresión, incluyendo información, el derecho a la reunión pacífica y a la libertad de asociación.

El contexto señalado de afectaciones a derechos —algunas en el marco del estallido social y otras, producto de la pandemia— es el escenario en el que se desplegará la función policial y las consecuentes acciones de control de orden público. Relevar dicha consideración es un elemento de partida en el análisis, en la medida que las limitaciones al ejercicio de los derechos que se plantearon con el inicio del estado de excepción constitucional y las respectivas cuarentenas, toques de queda y sus efectos, se insertaron en un contexto en que ya se venían presentando serias vulneraciones a los derechos humanos. Desconocer dichos elementos implicaría aproximarse a la función policial desde un punto de vista meramente operativo y reducirlo a un asunto de gestión de recursos.

---

30 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «CIDH condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia», Organización de los Estados Americanos, 6 de diciembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3pKVckH>.

31 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, «Informe sobre la misión a Chile: 30 de octubre, 22 de noviembre de 2019», disponible en: <https://bit.ly/2VEFprD>.

32 Amnistía Internacional, «Ojos sobre Chile: Violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social», 15 de octubre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3tuPtk0>.

33 Human Rights Watch, «La respuesta de Chile a las protestas debe respetar los derechos humanos», 22 de octubre de 2019, Disponible en: <https://bit.ly/2MFMpO6>.

### *Legitimidad externa y cooperación pública*

Con mayor fuerza en tiempos de excepción constitucional y disposiciones restrictivas de desplazamiento y aislamiento, la legitimidad policial es esencial en el acatamiento de las medidas por parte de la ciudadanía y sus reacciones. Cuando la población percibe que la policía ejerce su autoridad de manera justa, está más dispuesta a cumplir con la ley y cooperar con la policía<sup>34</sup>. Si no hay confianza, no hay colaboración ni apoyo y se recurre a la fuerza como única solución, estrategia que ha demostrado ser ineficaz en los distintos contextos y territorios.

El desgaste y falta de confianza ciudadana en la institución policial que se venía evidenciando se intensificó con las acusaciones de vulneraciones a los derechos humanos en el contexto de la crisis social de 2019, y se instaló una percepción generalizada sobre la mala actuación que, en dicho contexto, habría tenido Carabineros de Chile. De acuerdo a la Encuesta Nacional del Centro de Estudios Públicos (CEP)<sup>35</sup>, a fin de 2019, el 67% de las personas evaluaba que Carabineros actuó «mal o muy mal» en respuesta a la crisis que comenzó en octubre 2019; el 21% creía que actuó «regular», mientras que solo el 11% estimaba que actuó «bien o muy bien»; a ello se suma que el 88% de la población creía que los «Carabineros violaron los derechos humanos durante la crisis que comenzó en octubre de 2019»<sup>36</sup>. Dicha percepción tuvo un fuerte efecto en los niveles de confianza en la institución de Carabineros. Así, de acuerdo al mismo instrumento del Centro de Estudios Públicos, si en 2017 el 37% de la población había señalado tener «bastante» o «mucho»

---

34 Tom R. Tyler, «Enhancing Police Legitimacy», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 593: 93. <https://doi.org/10.1177/0002716203262627>.

35 Centro de Estudios Públicos, «Estudio Nacional de Opinión Pública 84», diciembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3HPfO1z>.

36 El 64% afirmó que dichas violaciones habrían ocurrido «muy frecuentemente/frecuentemente», mientras que el 24% afirmó que estas habrían ocurrido «a veces». Solo el 9% de la población afirmó que ello no habría ocurrido «nunca/casi nunca».

confianza en Carabineros, ese porcentaje cayó en veinte puntos porcentuales en 2019, alcanzando en la medición de diciembre de dicho año el 17%<sup>37</sup>.

Por su parte, en marzo de 2020, la primera Encuesta sobre Legitimidad Policial, realizada en la Región Metropolitana<sup>38</sup>, consignó que, en una escala de 1 a 7, Carabineros obtuvo un 2,9 ante la pregunta por la confianza de las personas en las instituciones. Según la misma escala, las personas le asignaron a Carabineros un 3,1 en la labor de resguardo de la seguridad de la ciudadanía; un 2,5 en el respeto a los derechos humanos; un 2,8 en la entrega de explicaciones claras de su actuar y un 2,6 en no discriminación. Por otra parte, en su función de mantener el orden público, la institución obtuvo un 5,4 respecto a abuso de la fuerza; un 3,3 en su labor de velar por la seguridad de la ciudadanía; un 3,1 en sujeción a sus protocolos y un 2,6 en asegurar el respeto de los derechos humanos. El 62,2% de las personas encuestadas consideró que Carabineros es una institución que no representa a la sociedad chilena, con el abuso de poder como la principal razón esgrimida<sup>39</sup>.

De igual modo, el INDH ha señalado permanentemente la falta de legitimidad que evidencia la institución de Carabineros y su actuar, presentando un conjunto de recomendaciones orientadas a fortalecer el pleno respeto de los derechos humanos en el actuar policial de control del orden público. En ese sentido, en el Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile<sup>40</sup> en el contexto de la crisis social para el período del 17 de octubre al 30 de noviembre de 2019, se publicaron recomendaciones

---

37 Cabe señalar que en diciembre de 2020, el Centro de Estudios Públicos anunció que la encuesta de 2020, postergada en un inicio por las dificultades que la pandemia significaba para completar el trabajo de campo, sería finalmente suspendida para dicho año.

38 Lucía Dammert (investigadora principal responsable), «Encuesta sobre legitimidad policial», Universidad de Santiago de Chile, 2020, disponible en: <https://bit.ly/3vPnYCV>. Realizada en el marco del Proyecto Fondecyt 11180438 sobre legitimidad y confianza pública de las instituciones policiales en Chile, esta encuesta tiene como objetivo explicar el efecto que tienen el trato justo y la efectividad en la legitimidad de la institución policial en Chile.

39 Nathalie Alvarado, Heather Sutton y Leopoldo Laborda, «Covid-19 y la actuación de las agencias policiales de América Latina y el Caribe», Banco Interamericano de Desarrollo, Nota Técnica IDB-TN-1938, p. 18. <https://doi.org/10.18235/0002443>.

40 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Anual sobre la situación de los derechos humanos en Chile», 17 de octubre al 30 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3xZle7l>.

respecto de reformar el marco normativo que regula a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública: iniciar un proceso para su profunda modernización y profesionalización; tomar medidas respecto de la estructura orgánica, cultura interna, doctrina, protocolos para el cumplimiento de las funciones policiales y mecanismos de relacionamiento con la ciudadanía; y reforzar las instancias formativas en derechos humanos<sup>41</sup>. Resulta preocupante que los avances entregados por Carabineros al INDH respecto de dichas recomendaciones se hayan limitado al ámbito de las comunicaciones<sup>42</sup>.

### *Inestabilidad institucional y legitimidad interna*

A partir de 2017, con los fraudes financieros<sup>43</sup>, el montaje conocido como «Operación Huracán»<sup>44</sup> y la consecuente salida del general director de Carabineros, Bruno Villalobos<sup>45</sup>, la institución comenzó un período de mucha inestabilidad, que le llevó a tener cuatro generales directores en menos de cuatro años. A la salida de Bruno Villalobos se sumó, en el marco de un nuevo montaje por el caso Catrillanca<sup>46</sup>, la salida del general Hermes Soto en 2018<sup>47</sup> y, luego, la de Mario Rozas en 2020, en el marco de disparos ocurridos en un

---

41 Para un abordaje más pormenorizado, véase el capítulo sobre reacción estatal en este informe.

42 Información facilitada por Carabineros en el Oficio Ordinario 25, 12 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 240, 23 de marzo de 2021, del Instituto de Derechos Humanos. Respecto de los avances en las recomendaciones, Carabineros se limitó a responder que con la finalidad de «recuperar la legitimidad del actuar policial en contexto de orden público» el 15 de octubre de 2020, en un trabajo conjunto con representantes del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se aprobó un «Modelo comunicacional asociado al control de orden público», que tendría como objetivo informar de manera clara, explícita, oportuna y transparente de modo de aumentar la «comprensión y aprobación por parte de la ciudadanía».

43 Víctor Rivera y Sebastián Rivas, «Fraude en Carabineros: Los sorprendentes detalles descritos en la querrela del CDE», *La Tercera*, 15 de marzo de 2017, disponible en: <https://bit.ly/34llcvy>.

44 «Operación Huracán», *Ciper Chile*, disponible en: <https://bit.ly/3MvOUiz>.

45 «Fraude en Carabineros: Borrador de informe realizado por la comisión investigadora propone salida del general Villalobos», *Emol*, 27 de octubre de 2017, disponible en: <https://bit.ly/35xPOe7>.

46 Pablo Basadre y equipo *Ciper*, «Muerte de Catrillanca: Así se inventó la versión falsa de Carabineros», *Ciper Chile*, 1 de febrero de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3vKfVcn>.

47 Alejandra Jara, «Piñera anuncia salida de Hermes Soto y de 10 generales de Carabineros: “La institución necesita un nuevo liderazgo”», *La Tercera*, 20 de diciembre de 2018, disponible en: <https://bit.ly/3ISX1DS>.

procedimiento policial en un centro del Servicio Nacional de Menores (Sename) en Talcahuano<sup>48</sup>. En dicho período, 56 generales debieron pasar a retiro. Es más, la renovación de la plana mayor de Carabineros en 2020 incluyó el llamado a retiro de 12 generales, lo que corresponde al triple que en 2019. Por otra parte, en septiembre de 2020, el 18% de los 40 generales que componen el alto mando de Carabineros fue notificado por la Contraloría General de la República —en virtud del artículo 98 de la Constitución, que le encarga el control de legalidad de los actos de la Administración— de cargos por responsabilidades administrativas en el eventual incumplimiento de los protocolos del uso de la fuerza para el mantenimiento del orden público en el marco de la crisis social<sup>49</sup>.

La frecuente rotación de los altos mandos y los mediáticos casos de corrupción, ocultamiento de información y vulneraciones a los derechos humanos impactaron con fuerza en el interés de los y las postulantes por ingresar a la Escuela de Carabineros. En 2020, Carabineros registró una baja del 71% en sus postulantes<sup>50</sup> en comparación con el año anterior, situación que recrudeció una tendencia a la baja que se ha experimentado en los últimos años y que podría redundar en futuros problemas de seguridad pública. Asimismo, ello impactó en la legitimidad interna, «que hace referencia a la percepción de los propios policías de que la institución les trata bien y de forma transparente, de que está comprometida con su bienestar y de que los prepara adecuadamente para enfrentar las tareas que tienen que realizar de forma eficiente»<sup>51</sup>.

---

48 «Piñera remueve a Mario Rozas como general director de Carabineros un día después de operativo en hogar del Sename que dejó dos menores baleados», *La Tercera*, 19 de noviembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3IV1aqI>.

49 El 15 de diciembre de 2020, los siete generales que están siendo sumariados interpusieron una demanda civil ante el Decimosexto Juzgado Civil de Santiago, que persigue la declaración de nulidad de derecho público sobre la base de que, según esgrime la demanda, Contraloría carecería de potestad para investigarles administrativamente. Previo a esta acción, los generales cuestionados ya habían presentado ante la Corte de Apelaciones recursos de protección en la misma línea, los que fueron declarados inadmisibles, resolución que fue confirmada posteriormente por la Corte Suprema el 29 de octubre de 2020. El 3 de marzo de 2021, la Contraloría informó de la resolución del sumario que absolvió a cuatro generales y sancionó a los otros tres, entre ellos el jefe de operaciones policiales, el subdirector de Carabineros y el exjefe de Fuerzas Especiales (actualmente Control de Orden Público).

50 «Postulaciones a la Escuela de Carabineros bajaron un 71% con respecto a 2019», *CNN Chile*, 6 de septiembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/34lmh6z>.

51 Alvarado, Sutton y Laborda, «Covid-19...», 18.

### *Medidas de protección y otras condiciones laborales*

Los principios generales que deben guiar el uso de la fuerza comprenden también aquellos relativos al respeto y garantía de los derechos a la vida y a la seguridad de los y las agentes encargados de hacer cumplir la ley<sup>52</sup>. Si bien dichos funcionarios son los llamados a proteger los derechos de la población con estricto apego a los estándares de derechos humanos, también les asisten derechos en tanto trabajadores y trabajadoras, como poder

trabajar en condiciones adecuadas (incluyendo salario, vacaciones, protección familiar), estar capacitados y equipados (incluyendo equipamiento de protección personal), que las operaciones estén bien planificadas y poder recibir instrucciones adecuadas a fin de evitar ponerlos en peligro innecesario. De la misma forma, deben contar con una cadena de mando eficaz que permita tener responsabilidades claramente definidas y delineadas y mecanismos adecuados de control y supervisión. Crear un entorno en el que los/as funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley sean conscientes de sus derechos y vean que se respetan es un factor importante para asegurar que puedan llevar a cabo su trabajo con confianza y con el compromiso de proteger los derechos de los demás<sup>53</sup>.

Respecto a la protección del personal institucional en contexto de pandemia, el Departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos de la Dirección de Salud de Carabineros emitió un conjunto de boletines sobre medidas de prevención de riesgos por covid-19. Ante las consultas efectuadas por el INDH<sup>54</sup> al respecto, Carabineros envió, en

---

52 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement», 2020, párr. 2.1, disponible en: <https://bit.ly/3CtTnxR> (la traducción es nuestra).

53 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Resource Book on the Use of Force and Rearms in Law Enforcement», 2017, p. 15, disponible en: <https://bit.ly/3CuzmqI> (la traducción es nuestra).

54 A través del Oficio Ordinario 266, del 3 de abril de 2020, el INDH solicitó a Carabineros enviar el protocolo institucional referente a medidas para evitar la transmisión del covid-19 en recintos policiales. Como respuesta, Carabineros envió al INDH el Oficio Ordinario 34, del 27 de abril de 2020, adjuntando los tres boletines señalados. Posteriormente, ante la insistencia del INDH, Carabineros envió el 24 de agosto de 2020 el Oficio Ordinario 74 adjuntando otros dos boletines complementarios: el Boletín 16, sobre medidas preventivas para evitar el contagio por covid-19, de personas conducidas o detenidas, y el Boletín 19, para funcionarios por caso confirmado, sospechoso, probable o contacto estrecho.

primera instancia, tres de ellos: el Boletín 7<sup>55</sup>, el Boletín 9<sup>56</sup> y el Boletín 10<sup>57</sup>. Los Boletines 7 y 10 consignan orientaciones generales dirigidas a proteger al personal de Carabineros que realiza controles y fiscalizaciones de la ley de tránsito y a proteger al personal de Carabineros ante la detención de personas por flagrancia u orden de funcionario facultado. En ambos casos, las recomendaciones contenidas corresponden a aquellas señaladas por las autoridades sanitarias respecto del uso de mascarilla, uso de guantes, lavado de manos y distancia física. Además, en ambos boletines se señala el uso de lentes de seguridad, antiparras o protección, los que de acuerdo a Carabineros corresponderían a 36.841 anteojos Black Bull claros B200 entregados a nivel país, de los cuales el 39% se habría distribuido en la Región Metropolitana<sup>58</sup>. El 24 de agosto, Carabineros envió dos nuevos boletines al INDH, el Boletín 16<sup>59</sup>, sobre medidas preventivas generales para evitar el contagio por covid-19 de personas conducidas o detenidas, y el Boletín 19<sup>60</sup>, que contiene algunas orientaciones respecto a coordinaciones a considerar en caso de funcionarios contagiados<sup>61</sup>. Cabe mencionar la total ausencia de enfoque de género y de lenguaje inclusivo en los boletines.

---

55 Boletín N° 7, de 2020, de «Medidas de prevención de riesgos por covid-19 para el personal de Carabineros de Chile, que realiza controles y fiscalizaciones de la Ley de Tránsito», del Departamento de Salud Ocupacional y Prevención de Riesgos.

56 Boletín 9, 2020, año 1, Dirección de Salud de Carabineros de Chile, sobre «Limpieza y desinfección área atención de público y calabozos para detenidos», del Departamento de Prevención de Riesgos y Salud Ocupacional.

57 Boletín 10, sobre Medidas de prevención para evitar contagio covid-19 ante detención de persona por flagrancia o por orden de funcionario facultado que presenta confirmación o sospecha covid-19, del Departamento de Prevención de Riesgos y Salud Ocupacional.

58 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 196, del 4 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 84, del 5 de febrero de 2021, del INDH.

59 Boletín Instructivo 16, 2020, Medidas preventivas para evitar el contagio por covid-19 de personas conducidas o detenidas, de la Dirección de Salud de Carabineros de Chile.

60 Boletín Instructivo 19, 2020, Instructivo para funcionarios (PNS, PNI y CPR) por caso confirmado, sospechoso, probable o contacto estrecho por covid-19, de la Dirección de Salud de Carabineros de Chile.

61 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 74, 24 de agosto de 2020, en respuesta al Oficio Ordinario 413, 8 de junio de 2020, del INDH.

A pesar de la circulación de dichos boletines con orientaciones sanitarias generales, el INDH pudo observar —tal como se verá en el apartado «Detenciones y traslados en pandemia»— que en varias comisarías de la Región Metropolitana el personal de Carabineros no contaba con suficientes implementos de seguridad sanitaria. Requeridos al respecto, la respuesta oficial de Carabineros fue negar cualquier carencia al respecto y reafirmar el óptimo funcionamiento que en la materia se estaría dando<sup>62</sup>.

Respecto de las posibilidades de cumplir labores acogiendo a la modalidad de teletrabajo, a fin de minimizar las posibilidades de contagio por covid-19, Carabineros, con base en lo estipulado por la Contraloría General de la República<sup>63</sup>, dictó instrucciones generales<sup>64</sup> bajo las cuales se acogieron, en 2020, 6.215 personas de la institución a las modalidades de trabajo flexible (43% mujeres y 57% hombres)<sup>65</sup>.

En relación a la salud mental del personal en el marco de la pandemia por covid-19, Carabineros indicó<sup>66</sup> que entre marzo y diciembre de 2020 se realizaron 5.169 atenciones en la red de salud de Carabineros (35% a mujeres y 65% a hombres). De ellas, el 58% correspondió a atenciones psiquiátricas y 42% a atenciones psicológicas. En agosto de 2020 se consignan los primeros registros de atenciones a distancia del Hospital de Carabineros, las que a diciembre de 2020 llegaron a 552. Pese a que se solicitó información desagregada por unidad de dependencia, dicha información fue omitida en la respuesta de Carabineros al INDH, lo que limitó el análisis.

---

62 A través del Oficio Ordinario 789, 22 de octubre de 2020.

63 Dictamen 3.610, Contraloría General de la República, 17 de marzo de 2020, que estipula que las jefaturas de los servicios están facultadas para disponer el trabajo a distancia de funcionarias y funcionarios públicos.

64 Orden General 2.751, 17 de marzo de 2020, de Carabineros de Chile, disponible en: <https://bit.ly/3Cvc0Sc>; y Resolución Exenta 105, 18 de marzo de 2020.

65 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 77, 25 de enero de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 104, 8 de enero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

66 Información facilitada por Carabineros en su Oficio Ordinario 196, 4 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 84, 5 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

## 2. DERECHO DE MANIFESTACIÓN Y PANDEMIA

### *Manifestaciones sociales y uso de sustancias lacrimógenas en contexto de pandemia*

La declaración de estado de catástrofe por covid-19 del 18 de marzo en Chile y el conjunto de medidas sanitarias adoptadas a través de las resoluciones exentas de las autoridades de salud, incluyeron desde su inicio limitaciones al derecho de reunión, encontrándose inicialmente restringido de manera general a 50 personas y añadiéndose en mayo que ello debía ser en un «lugar determinado» e «independiente de su naturaleza»<sup>67</sup>. Dichas limitaciones, si bien impactaron en la cantidad y alcance de las diversas protestas sociales y manifestaciones públicas —que en gran medida se referían a procesos de continuidad de demandas expresadas en la crisis social de octubre de 2019—, no inhibieron por completo su realización. Además, se sumaron las denominadas manifestaciones por hambre en respuesta a que las medidas aplicadas por el Gobierno para tratar de controlar la pandemia habrían acentuado la profunda desigualdad social que, junto con la falta de alimentos, llevó a sectores que se encontraban en situación de especial vulnerabilidad a ejercer su derecho a la manifestación<sup>68</sup>. A través del Oficio Ordinario 81, del 5 de febrero de 2021, el INDH consultó a Carabineros por las manifestaciones sociales registradas por la

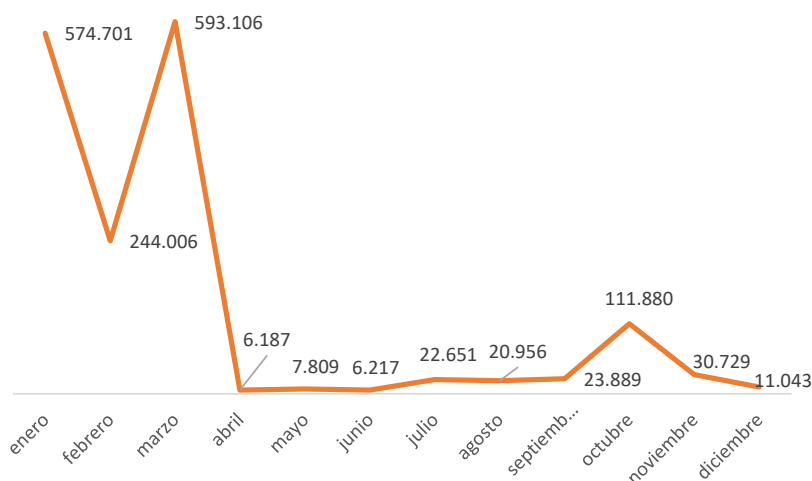
---

67 Resolución Exenta 341, 12 de mayo de 2020, del Ministerio de Salud, punto 28 de la parte resolutive: «VII. Otras medidas generales de protección: Prohíbe toda concentración de más de 50 personas en un lugar determinado, independiente de su naturaleza o de si se efectúa en espacios abiertos o cerrados».

68 Ejemplos de lo anterior son las manifestaciones del 18 de mayo en la comuna El Bosque; el 4 de junio en la comuna de La Pintana, y otras en comunas como Pudahuel, Renca, Estación Central, Quilicura, La Granja, Puente Alto y Maipú. «Protestas en El Bosque en medio de la cuarentena decretada en 38 comunas de la Región Metropolitana», *La Tercera*, 18 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3HQhYy1>.

institución en 2020<sup>69</sup>. Carabineros reportó en su Oficio Ordinario 220<sup>70</sup> que durante ese año se realizaron 6.818 manifestaciones a nivel país, en las que habrían participado 1.653.174 personas (**gráfico 1**)<sup>71</sup>.

**Gráfico 1. Manifestantes registrados por Carabineros por meses, 2020**



Fuente: Oficio Ordinario 220, 12 de octubre de 2020, de Carabineros de Chile.

69 A través del Oficio 81, 5 de febrero de 2021, el INDH solicitaba a Carabineros información respecto a la cantidad de manifestaciones sociales registradas por Carabineros de Chile durante 2020, cantidad de detenciones por flagrancia, controles de identidad preventivos e investigativos efectuados en 2020 en el contexto de manifestaciones sociales, personal de Carabineros lesionados/as en labores específicas de control del orden público, y de civiles lesionados/as durante las manifestaciones sociales en 2020.

70 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021.

71 Cabe señalar que en la información reportada al INDH por Carabineros en el oficio señalado difiere en varias materias de aquella contenida en la «Cuenta pública de Carabineros 2020», del 29 de junio de 2021. Respecto del número de eventos de control de orden público reportados, en la cuenta pública se señala que estos alcanzarían a nivel país los 6.715 registros, es decir, 103 registros menos de aquellos enviados al INDH —cifra que coincide con la reportada en el informe semestral de episodios violentos que Carabineros remite cada semestre al Ministerio del Interior—. Respecto de la estimación de participantes, la información reportada al INDH registra 12.039 participantes estimados más que aquellos reportados en la cuenta pública. «Cuenta pública de Carabineros año 2020», canal de Youtube TV Carabineros, 29 de junio de 2021, disponible en: <https://youtu.be/33vx7zD8AZw?t=1810>.

Carabineros reportó la información según motivo y tipo de manifestación<sup>72</sup>. Como se observa en la **tabla 1**, el 59 % de estas manifestaciones se habían desarrollado con posterioridad a las medidas sanitarias. El tipo de manifestación en su mayoría registrada antes y después de la implementación de medidas sanitarias fueron las concentraciones (33,4% y 38,8% respectivamente), seguidas de las marchas lícitas sin autorización antes de la implementación de medidas (31,27%) y de bloqueos de calzada (22,54%) después de ellas.

**Tabla 1. Cantidad de manifestaciones registradas por Carabineros por mes y tipo de manifestación, 2020**

	Enero	Febrero	1 a 16 de marzo	17 a 24 de marzo	25 a 31 de marzo	Abril de 2020	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total general	Porcentaje antes de medidas sanitarias	Porcentaje después de medidas sanitarias
Bloqueo de calzada	149	48	162	47	23	57	67	54	254	144	73	144	16	30	1.268	0,28	0,72
Concentración	356	204	370	28	17	63	71	77	281	310	192	363	85	79	2.496	0,37	0,63
Marcha lícita sin autorización	351	148	372	10	8	17	30	28	107	112	80	228	43	34	1.568	0,56	0,44
Fechas emblemáticas	7		3		7	3		2	3		44	39			108	0,09	0,91
Violencia rural	19	19	10	2	7	29	18	37	45	51	37	12	5	8	299	0,16	0,84
Marcha ilícita agresiva	171	60	130	8	6	25	19	11	23	12	22	51	1	4	543	0,66	0,34
Allanamiento			1			1		4	2	1	1				10	0,1	0,9
Ataque a cuartel policial													2	1	3	0	1
Atentado incendiario														2	2	0	1
Corte de ruta												1	5	2	8	0	1
Cortejo fúnebre	7		1				2	2	4	2	3	5	1	3	30	0,27	0,73
Daños											1				1	0	1
Desalojo	5	3	1			5	11	10	3	4	5	2	3	1	53	0,17	0,83
Desordenes en vía pública												1	5	8	14	0	1

72 Véase el capítulo «Función policial y derecho a reunión».

Desórdenes graves en casas de educación superior	1	1													2	1	0
Desórdenes graves en liceos o colegios	77	1	17			1									96	0,99	0,01
Eventos de futbol profesional	14	14	11						1	1	22	17	8	13	101	0,39	0,61
Eventos masivos	6	6	3									1	1		17	0,88	0,12
Manifestaciones											3	5	16	46	70	0	1
Marcha lícita con autorización	6	9	15			1	2	1	2	7	12	41	2	5	103	0,29	0,71
Saqueos														1	1	0	1
Velorio	4	1	2				1	2	2	5	2	3		3	25	0,28	0,72
Total general	1.173	514	1.098	95	68	202	221	228	727	649	497	913	193	240	6.818	0,41	0,59

Una de las precauciones surgidas en relación a la propagación de contagios por covid-19 está relacionada con la utilización de sustancias lacrimógenas durante las manifestaciones sociales. El INDH sistemáticamente ha advertido sobre el uso de disuasivos químicos ante la falta de estudios que puedan asegurar la nula afectación sobre la salud de las y los manifestantes, transeúntes, residentes y sobre los propios Carabineros. El efecto en la salud de los disuasivos químicos adquiere una magnitud aún más crítica si se considera el contexto de pandemia por covid-19. El Programa Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Toronto publicó en agosto de 2020 un estudio<sup>73</sup> sobre el gas lacrimógeno en el que destacó, a nivel mundial, el incremento y abuso en su uso, los serios efectos en la salud y en particular sus consecuencias a largo plazo. Considerando los posibles efectos en el contexto de pandemia actual, el estudio señala que, dado que los gases lacrimógenos pueden llevar a una mayor susceptibilidad a problemas respiratorios, podrían acarrear un mayor número de casos; además, añadió que, al toser violentamente, las personas afectadas por los gases lacrimógenos pueden propagar aún más la enfermedad, lo que estaría en la base de una creciente preocupación de su uso

---

<sup>73</sup> Natasha Williams, Maija Flores y Vincent Wong, *The Problematic Legality of Tear Gas Under International Human Rights Law* (Toronto: University of Toronto, 2020), disponible en: <https://bit.ly/3sVOCKn>.

durante la pandemia de covid-19. Por su parte, ante el temor de que las tácticas policiales puedan empeorar la pandemia, más de mil médicos estadounidenses advirtieron que el uso de gases lacrimógenos y del gas pimienta acelera la propagación del covid-19<sup>74</sup>.

Cabe señalar que el uso de irritantes químicos como el gas lacrimógeno durante la actual pandemia de covid-19 podría incrementar el riesgo de contagio, puesto que los irritantes disminuyen las capas mucosas que protegen al cuerpo de los virus, y esto podría agravar los problemas respiratorios y provocar tos, estornudos o que las personas se froten los ojos y la cara y retiren sus mascarillas<sup>75</sup>. A nivel mundial, los profesionales médicos han llegado a solicitar una moratoria sobre el uso de gas lacrimógeno y otros agentes químicos desplegados por las fuerzas del orden contra manifestantes, destacado el peligro de que las sustancias lacrimógenas puedan aumentar el riesgo de covid-19<sup>76</sup>.

Al solicitar a Carabineros la precisión respecto de cuáles de las marchas informadas en el Oficio Ordinario 220 habían sido dispersadas y cuáles no, precisando el uso de disuasivos químicos para dicha labor, Carabineros señaló no contar con dicha información, ya que «la variable no se encuentra parametrizada en la plataforma institucional»<sup>77</sup>. Dicho vacío de información resulta altamente preocupante tanto para la labor de inteligencia policial, planificación y evaluación institucional del actuar en el control del orden público, así como para la labor de colaboración del INDH al respecto.

A pesar de esta falta de información, a través del Oficio 125 de Carabineros<sup>78</sup> se pudo observar cómo tanto el gas CS como el OC, en sus diferentes estados, fueron prolíferamente

---

74 Maanvi Singh, «Teargas and Pepper Spray Will Accelerate Spread of Covid-19, Doctors Warn», *The Guardian*, 6 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3IRNKff>.

75 Omega Research Foundation, «Lowering the Risk, Curtailing the Use of Chemical Irritants during the Covid-19 Pandemic», 2020, p. 2, disponible en: <https://bit.ly/3OIW1p2>.

76 Véase, por ejemplo, «Tear Gas Use During COVID-19 Pandemic Irresponsible; Moratorium Needed, Says American Thoracic Society», *American Thoracic Society*, 11 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3CvC3Zu>.

77 Respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 53, 20 de julio de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 422, 9 de junio de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

78 El INDH solicitó la información de la cantidad de disuasivos químicos utilizados a través del Oficio 10, 8 de enero de 2021, el que fue respondido por Carabineros el 12 de abril —luego de que el INDH reiterara la solicitud a través del Oficio 125 el 19 de febrero—, a través del Oficio Ordinario 23, 12 de abril de 2021.

utilizados por Carabineros con posterioridad a decretarse el estado de emergencia sanitaria por brote de coronavirus. Según la información reportada por Carabineros, a lo largo del país, durante 2020, se hizo uso de gases lacrimógenos de diverso tipo en 9.474 ocasiones<sup>79</sup>, con la Región Metropolitana concentrando el 60% de dichos usos. Como se observa en la **tabla 2**, el uso de sustancias lacrimógenas disminuyó a partir de la limitación del derecho a reunión.

**Tabla 2. Uso de sustancias lacrimógenas por mes, cantidades absolutas, año 2020**

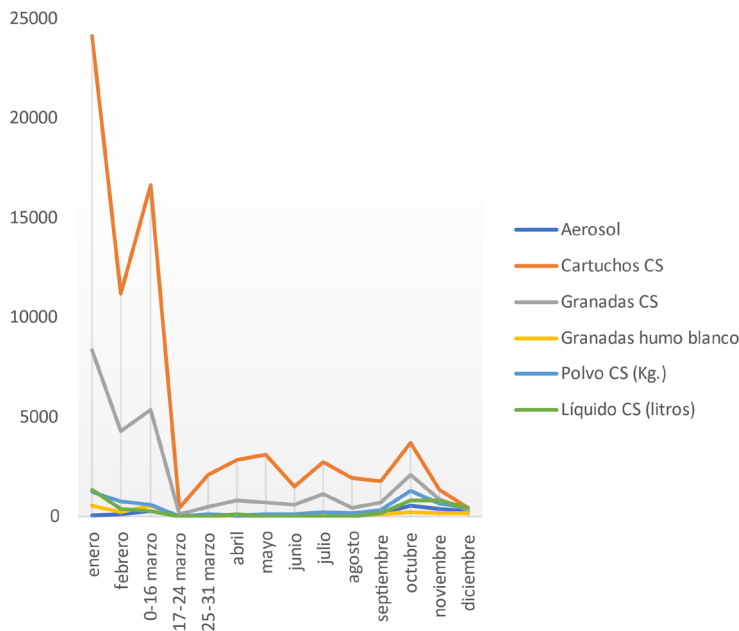
	Enero	Febrero	1 a 16 de marzo	17 a 24 de marzo	25 a 31 de marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Aerosol <sup>1</sup>	51	117	285	9	20	32	44	36	104	87	154	535	384	257
Cartuchos CS <sup>2</sup>	24.129	11.199	16.643	420	2.110	2.851	3.130	1.503	2.719	1.951	1.773	3.674	1.329	422
Granadas CS <sup>3</sup>	8.368	4.308	5.358	137	479	813	726	625	1.159	425	688	2.118	851	338
Granadas de humo blanco <sup>4</sup>	537	253	554	3	19	41	46	47	126	44	99	233	160	172
Polvo CS (kg) <sup>5</sup>	1.222	775	600	32	112	68	102	134	221	169	325	1.274	639	449
Líquido CS (litros) <sup>6</sup>	1.358	381	304	15	30	125	0	20	32	39	152	805	834	457

1. Incluye las etiquetas de: aerosol CTS Niebla OC lacrimógeno N/II, aerosol lacrimógeno GL-108/CS Max CONDOR, aerosol OC lacrimógeno Nivel II, aerosol Sabre Red MK9 OC lacrimógeno, cartuchos CS calibre 37 mm CTS modelo 3231 USA.
  2. Incluye las etiquetas de: cartuchos CS calibre 37 mm modelo MP-4L USA, cartuchos CS calibre 37 mm triple acción modelo 3233 USA, cartuchos CS 38 mm indios ICL-830 para uso único corto alcance, cartuchos CS calibre 37 mm corto alcance M/GL-203/T, cartuchos CS carga múltiple 37 mm Skat Shell Safari 1172, cartuchos CS carga única calibre 37 x 40 mm ALS5727 largo alcance, cartuchos CS carga única calibre 37/38 mm Round modelo CTG, cartuchos CS triple acción calibre 37-38 mm modelo CTG-3P, cartuchos CS carga múltiple 37 mm C/A GL-203/L Condor, cartuchos CS calibre 37 mm triple acción modelo 3233 largo alcance, cartuchos CS triple acción calibre 37-38 mm corto alcance AKS, cartuchos gas lacrimógeno CS calibre 37 mm L/A Condor GL-202.
  3. Incluye las etiquetas de: granada gas lacrimógeno CS simple acción Condor GL302, granada gas lacrimógeno CS simple acción Safariland Riot, granada gas lacrimógeno CS ALSG 272 simple acción, granada gas lacrimógeno CS simple acción Famae, granada gas lacrimógeno CS triple acción GL300/TH Condor, granada CS triple acción modelo 5231 USA, granada CS triple acción MP-3-CS NonLethal T, granada Triple-Chaser CS Safariland 1026, granadas gas lacrimógeno irritante (CS) M1A2.
  4. Incluye las etiquetas de: granada de humo blanco SS-601, granada de humo blanco Famae (P-706), granada de humo blanco MP-2-WS NonLethal T, granada de humo blanco modelo Condor SS-601/BR, granada de humo blanco modelo Condor SS-601/SF, granada SAF-Smoke White Safariland 1063, granadas de humo blanco modelo 8210.
  5. Incluye las etiquetas de: kilos polvo CS, kilos polvo CS 15% (Famae), polvo CS al 15% NonLethal Technologies.
  6. Incluye las etiquetas de: litros líquido CS 15% (Famae) y litros líquido CS.
- Fuente: Oficio Ordinario 23, 12 de abril de 2021, de Carabineros de Chile.

<sup>79</sup> Respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 23, en respuesta al Oficio Ordinario 10 del Instituto Nacional de Derechos Humanos. La información que al respecto se señala a continuación proviene de dicho oficio.

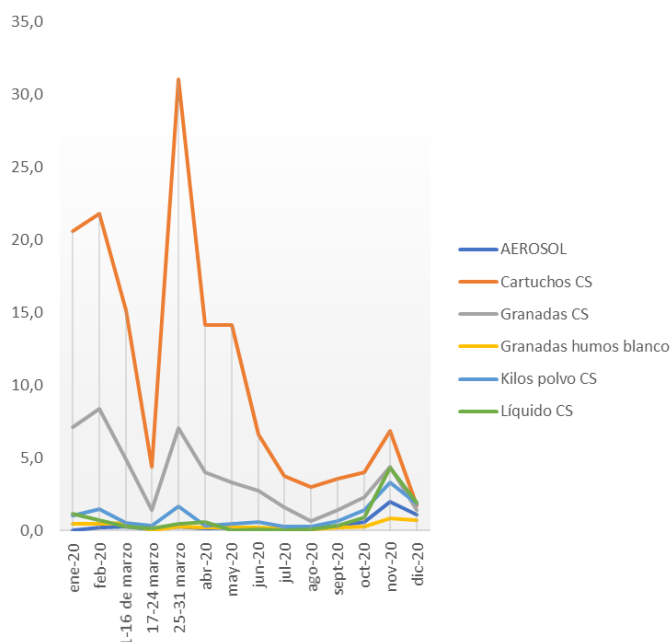
Sin embargo, al comparar esta información con la cantidad de manifestaciones sociales en 2020 (**gráficos 2 y 3**), se constata que la disminución del uso de disuasivos químicos no respondería a una definición estratégica de disminuir su uso en contexto de pandemia, sino que estaría en directa relación con la disminución de las manifestaciones. Además, al relacionar el uso de sustancias químicas con la cantidad de manifestaciones —si bien no puede confirmarse que su uso se concentró o no en determinadas manifestaciones—, se revela que el uso de cartuchos CS sufrió un aumento relativo justo en el período posterior a la dictación de normas sanitarias respecto a reuniones sociales. El detalle de los gráficos se observa en la **tabla 3**.

**Gráfico 2. Uso de sustancias lacrimógenas por mes**



Fuente: Oficio Ordinario 23, 12 de abril de 2021, de Carabineros de Chile.

**Gráfico 3. Uso relativo de sustancias lacrimógenas por mes**



Fuente: Oficio Ordinario 23, 12 de abril de 2021, de Carabineros de Chile.

**Tabla 3. Uso de sustancias lacrimógenas por mes, cantidades relativas, año 2020**

	Enero	Febrero	1 a 16 de marzo	17 a 24 de marzo	25 a 31 de marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Aerosol	51	117	285	9	20	32	44	36	104	87	154	535	384	257
<b>Aerosol relativo</b>	<b>0,043</b>	<b>0,228</b>	<b>0,26</b>	<b>0,09</b>	<b>0,29</b>	<b>0,16</b>	<b>0,2</b>	<b>0,16</b>	<b>0,14</b>	<b>0,13</b>	<b>0,31</b>	<b>0,59</b>	<b>1,99</b>	<b>1,07</b>
Cartuchos CS	24.129	11.199	16.643	420	2.110	2.851	3.130	1.503	2.719	1.951	1.773	3.674	1.329	422
<b>Cartuchos CS relativo</b>	<b>20,57</b>	<b>21,79</b>	<b>15,16</b>	<b>4,42</b>	<b>31</b>	<b>14,1</b>	<b>14,2</b>	<b>6,59</b>	<b>3,74</b>	<b>3,01</b>	<b>3,57</b>	<b>4,02</b>	<b>6,89</b>	<b>1,76</b>
Granadas CS	8.368	4.308	5.358	137	479	813	726	625	1.159	425	688	2.118	851	338
<b>Granadas CS relativo</b>	<b>7,134</b>	<b>8,381</b>	<b>4,88</b>	<b>1,44</b>	<b>7,04</b>	<b>4,02</b>	<b>3,29</b>	<b>2,74</b>	<b>1,59</b>	<b>0,65</b>	<b>1,38</b>	<b>2,32</b>	<b>4,41</b>	<b>1,41</b>
Granadas humo blanco	537	253	554	3	19	41	46	47	126	44	99	233	160	172
<b>Granadas humo relativo</b>	<b>0,458</b>	<b>0,492</b>	<b>0,505</b>	<b>0,03</b>	<b>0,28</b>	<b>0,2</b>	<b>0,21</b>	<b>0,21</b>	<b>0,17</b>	<b>0,07</b>	<b>0,2</b>	<b>0,26</b>	<b>0,83</b>	<b>0,72</b>
Polvo CS (kg)	1.222	775	600	32	112	68	102	134	221	169	325	1.274	639	449
<b>Polvo CS (kg) relativo</b>	<b>1,042</b>	<b>1,508</b>	<b>0,546</b>	<b>0,34</b>	<b>1,65</b>	<b>0,34</b>	<b>0,46</b>	<b>0,59</b>	<b>0,3</b>	<b>0,26</b>	<b>0,65</b>	<b>1,4</b>	<b>3,31</b>	<b>1,87</b>
Líquido CS (litros)	1.358	381	304	15	30	125	0	20	32	39	152	805	834	457
<b>Líquido CS (litros) relativo</b>	<b>1,158</b>	<b>0,741</b>	<b>0,277</b>	<b>0,16</b>	<b>0,44</b>	<b>0,62</b>	<b>0</b>	<b>0,09</b>	<b>0,04</b>	<b>0,06</b>	<b>0,31</b>	<b>0,88</b>	<b>4,32</b>	<b>1,9</b>

Fuente: Oficio Ordinario 23, 12 de abril de 2021, de Carabineros de Chile.

En el mismo Oficio 23 de Carabineros, a raíz de la consulta efectuada por el INDH, la institución señala que no cuenta con estudios sobre la incidencia de los gases lacrimógenos en la propagación del coronavirus.

En ese escenario, resulta preocupante la falta de control respecto de las características técnicas de las armas menos letales que se utilizan y la falta de transparencia de los efectos en la salud tanto de manifestantes, personas que residen en el entorno en que las manifestaciones y las operaciones de control del orden público se desarrollan, así como del propio personal de Carabineros. Al respecto, al consultar a Carabineros por los estudios recientes que la institución habría desarrollado, encargado o tenido en consideración sobre riesgos para la salud individual y colectiva ante el uso de gases lacrimógenos, se señala un estudio de la Organización Mundial de la Salud, denominado «Respuesta de la salud pública a las armas biológicas y químicas»<sup>80</sup>, que data de 2003, y que corresponde a una segunda edición de «Health Aspects of Chemical and Biological Weapons: Report of a WHO Group of Consultants», de 1970, es decir, una publicación científica de más de medio siglo de antigüedad. Sin embargo, en oficio enviado por el Instituto de Salud Pública (ISP) al INDH, dicho organismo señala que habría enviado a Carabineros, el 20 de febrero de 2020<sup>81</sup>, a solicitud del Departamento de Armamento y Municiones de la propia institución, el informe técnico denominado «Revisión: Riesgos en la salud por exposición a *oleorresina capsicum* (OC)», pronunciándose a solicitud de la propia institución policial sobre los efectos que provoca la aplicación de elementos disuasivos basado en *oleorresina capsicum*, conocido como gas pimienta. Esta información habría sido complementada el 28 de abril del mismo año. Asimismo, el ISP informó al INDH que el 21 de febrero de 2020 entregó a Carabineros

---

80 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 23, 12 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 10, 8 de enero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

81 A través del Oficio Reservado 9/2020, en respuesta a solicitud de Carabineros contenida en el Oficio 31, 4 de febrero de 2020.

un pronunciamiento sobre la aplicación de las granadas de humo que dicha institución utiliza y el informe «Revisión: Riesgos en la salud por exposición a gas CS»<sup>82</sup>.

Entre las conclusiones contenidas en el informe señalado del ISP sobre riesgos para la salud por exposición a gas pimienta (OC), se constata «dolor local e incomodidad, causando dermatitis, efectos nasales, oculares, pulmonares y gastrointestinales en humanos». Se señala, asimismo, que las fichas técnicas y de seguridad de dichos productos advierten respecto de dichos efectos y que, de acuerdo a la literatura científica revisada, «se reconocen los efectos dañinos asociados a la constante exposición a estas sustancias, tales como edema corneal grave junto con ulceración y cicatrización corneal y vascularización». Por su parte, el informe técnico sobre la granada de humo blanco del ISP remitido a Carabinero en el mismo oficio concluye que «gran parte de las especies químicas utilizadas poseen propiedades que presentan efectos nocivos al contacto con la piel, por inhalación y por ingestión, provocando irritación ocular, irritación en la piel, en el tracto respiratorio y tracto gastrointestinal», al tiempo que una de sus especies químicas «presenta efectos acumulativos y riesgos durante el embarazo de efectos adversos para el feto y posible riesgo de perjudicar la fertilidad». Por último, el informe sobre los riesgos en la salud por exposición al gas lacrimógeno (CS) concluye que los efectos en la salud son «proporcionales al grado de exposición al gas, los que pueden ser leves, moderados y en algunos casos fatales».

A lo anterior, se suma la falta de fiscalización sobre la concentración de sustancias lacrimógenas en el aire en aquellos sectores donde se desarrollan operaciones de mantenimiento del orden público en contexto de manifestaciones sociales. En la respuesta al Oficio 63<sup>83</sup>, la institución no aportó el porcentaje de agua mezcla para casi ninguna de las 83 manifestaciones sociales observadas por el INDH sobre las que requirió información, ni sobre el sistema de fiscalización del porcentaje de agua mezcla utilizado, ni informó de los

---

82 Información obtenida a través de la respuesta del Instituto de Salud Pública, contenida en el Oficio Ordinario 890 y anexo, 14 de mayo de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 8, 8 de enero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

83 Véase el capítulo «Función policial y derecho a reunión» para el análisis del Oficio 63, 12 de octubre de 2021, de Carabineros de Chile.

sistemas de registro y fiscalización del agua mezcla empleado o de las concentraciones de gas lacrimógenos por metro cúbico. Tampoco adjuntó los registros de incidencias del libro de patrullaje de los vehículos lanza agua o los registros de concentraciones de gas lacrimógenos por metro cúbico. Solo la zona de Tarapacá informó respecto al porcentaje de agua mezcla<sup>84</sup>, mientras que respecto al sistema de fiscalización del porcentaje de agua mezcla utilizada la única zona que aporta información, se limita a señalar «concentración de exposición al disuasivo químico es de 0,4 mg/m<sup>3</sup>, conforme a lo establecido en el manual de operaciones para el control del orden público». El resto señala simplemente «no informa» «cero» o «automático».

### *Detenciones y traslados en pandemia*

En contexto de estado de excepción constitucional por pandemia, observar los procedimientos de detenciones y la forma en la que se ejecutan los traslados es fundamental para garantizar que no haya afectación a otros derechos. La CIDH, en su informe de protesta y derechos humanos de 2019 ha destacado que las detenciones que realicen las fuerzas de seguridad en el marco de protestas sociales deben cumplir estrictamente con todos los requisitos impuestos por las leyes internas y los estándares internacionales<sup>85</sup>. En esa línea, recuerda que en contextos de protesta también se aplican los requisitos generales del sistema para la prevención de las detenciones arbitrarias. De un lado, nadie puede ser privado de la libertad sino por causas expresamente tipificadas en la ley o de forma contraria a los procedimientos objetivamente definidos en su marco. Bajo estos principios, nadie puede ser detenido sino cuando concurren motivos fundados de los supuestos descritos en las leyes internas, y con estricta sujeción a todas las formalidades

---

84 Información facilitada en las tres de las seis manifestaciones sobre las que se requirió información: líquido CS: 12 litros por 14.500 agua mezcla; líquido CS: 10 litros por 20.000 de agua mezcla; líquido CS: 20 litros por 20.000 de agua mezcla.

85 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «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 (septiembre de 2019), párr. 224, disponible en: <https://bit.ly/3iMbtQV>.

procesales que, de acuerdo con la ley, deben ser seguidas por las autoridades judiciales y policiales. Por otro lado, 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 proporcionalidad<sup>86</sup>. Asimismo, Naciones Unidas ha señalado que la privación de la libertad de una persona debe basarse en un hecho concreto que justifique el arresto. Dicho hecho concreto debe ser delictivo y estar previsto como tal en la ley, por lo que no puede fundarse en el peligro de que una persona pueda incurrir en delito<sup>87</sup>.

Los estándares señalados se ven directamente tensionados con el debate respecto de la «norma en blanco» que se estaría aplicando para la detención de personas asociadas al delito contemplado en el artículo 318 del Código Penal, argumentando «poner en riesgo la salud de la población». Como ha señalado el Informe Anual 2020 del INDH, esta figura central en materia de delitos sanitarios es el artículo 318 del Código Penal, que

no describe de manera exhaustiva conductas u omisiones en cuya virtud pueda aplicarse una sanción criminal, sino que sanciona de manera genérica al que pusiere en peligro la salud pública por infracción de las reglas higiénicas o de salubridad, debidamente publicadas por la autoridad, en tiempo de catástrofe, epidemia o contagio. De esta manera, el tipo penal debe necesariamente ser complementado por las reglas que dicte la autoridad en estos contextos de catástrofe, [por lo que] Sería una norma penal en blanco, es decir, cuyo contenido debe completarse con referencia a otras leyes<sup>88</sup>.

Para recabar información, el INDH envió el 5 de febrero de 2021 el Oficio Ordinario 81 a Carabineros solicitando la cantidad y características de las detenciones por flagrancia realizadas en 2020 en contexto de manifestaciones sociales. A través del Oficio 220<sup>89</sup>,

---

86 Comisión Interamericana de Derechos Humanos «Protesta...», OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19, párr. 225.

87 Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, «Opiniones adoptadas en su 69.º período de sesiones», A/HRC/WGAD/2014/9 (22 de abril a 1 de mayo de 2014), párr. 24, disponible en: <https://bit.ly/311OCfU>.

88 INDH, «Informe Anual 2020», 214.

89 Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021, de Carabineros de Chile.

Carabineros informó un total de 31.544 detenciones en contexto de manifestaciones<sup>90</sup>, de las cuales el 78% corresponde a «delitos contra la salud» (**tabla 4**). Estos según informa Carabineros en su oficio, se dividirían en «propagar contagio a sabiendas» e «infracciones a la cuarentena», y este último, a su vez, se divide en «infracciones contra la salud pública (artículos 313D al 315 y 317)», e «infringir normas higiénicas y de salubridad». Dentro de los «delitos contra la salud», las «infracciones a la cuarentena» serían el motivo mayoritario de detención en el contexto de manifestaciones sociales durante 2020 (**gráfico 4**).

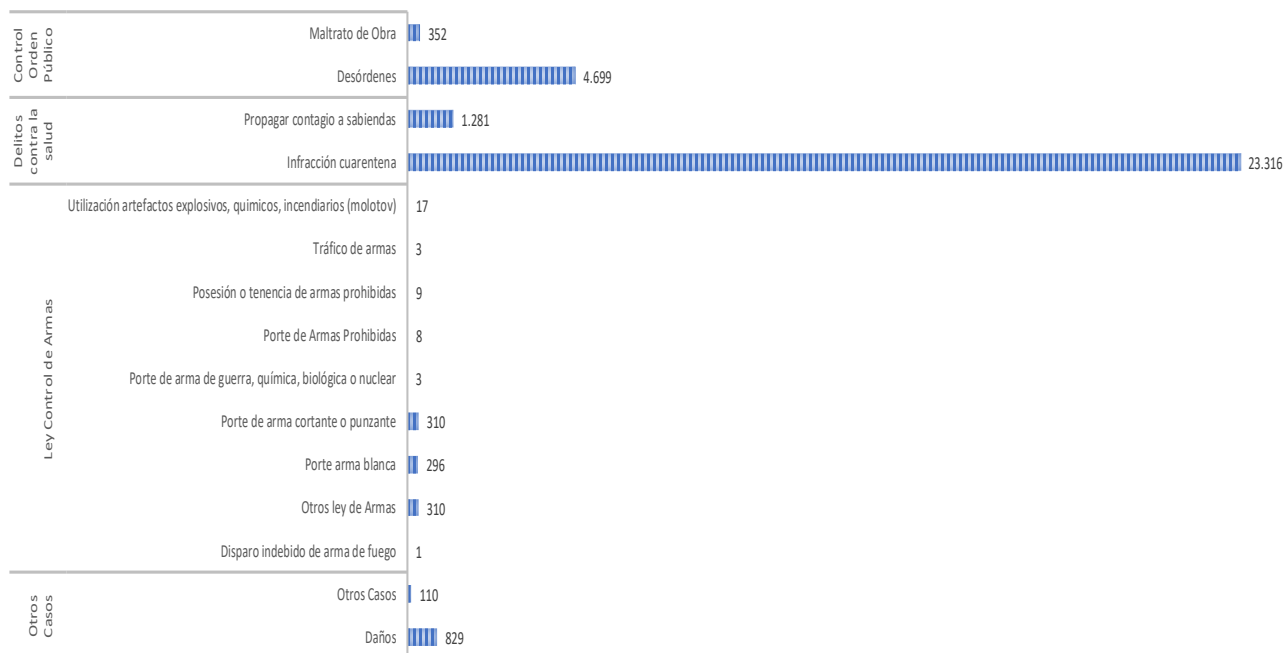
**Tabla 4. Detenciones en contexto de manifestaciones a nivel país, año 2020, por grupo de delitos, frecuencia y porcentaje**

Grupo de delitos	Detenciones	Porcentaje de detenciones (m)	Porcentaje de detenciones (h)	Porcentaje de detenciones
Control del orden público	5.051	15%	16%	16%
Delitos contra la salud	24.597	81%	77%	78%
Ley de control de armas	957	1%	4%	3%
Otros casos	939	4%	3%	3%
Total	31.544			100%

Fuente: Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021, de Carabineros de Chile.

<sup>90</sup> Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 81, 5 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

**Gráfico 4. Detenciones en contexto de manifestaciones a nivel país, año 2020, por grupo de delitos o faltas, frecuencia**



Fuente: Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021, de Carabineros de Chile.

Si se analizan las detenciones por «infracción a la cuarentena» y «propagar contagios a sabiendas», se puede observar que más de dos tercios de las detenciones se realizaron por la causal genérica de «infringir normas higiénicas y de salubridad» (tabla 5).

**Tabla 5. Detenciones por delitos contra la salud en contexto de manifestaciones a nivel país, año 2020, frecuencia y porcentaje**

Grupo delitos contra la salud	Delito o falta	Detenciones	Porcentaje
Infracción a la cuarentena	Contra la salud pública (artículos 313D al 315 y 317)	7.362	30%
	Infringir normas higiénicas y de salubridad	15.954	65%
<i>Subtotal</i>		23.316	95%
Propagar contagios a sabiendas	Propagar contagios a sabiendas	1.281	5%
<i>Total</i>		24.597	100%

Fuente: Oficio Ordinario 220, 12 de marzo de 2021, de Carabineros de Chile.

En lo que concierne a las detenciones realizadas en pandemia específicamente por delitos contra la salud en contexto de manifestaciones, al relacionarlo con el total de personas detenidas en el mismo contexto, se observa que las regiones de Tarapacá, Arica y Parinacota, Ñuble, Metropolitana, Aysén, Magallanes, Los Lagos y Valparaíso tuvieron un uso superior al 75% de estos delitos contra la salud como motivo de detención, mientras que regiones como Atacama, Los Ríos o Coquimbo lo utilizaron moderadamente.

El resto de faltas o delitos esgrimidos por Carabineros para detener a personas en contexto de manifestaciones se presentan en mucho menor cantidad, con el delito de «desórdenes públicos» como el que tendría mayor presencia (14,3%), después de los delitos «infringir normas higiénicas y de salubridad» (60,6%) y delitos «contra la salud pública (23,3%).

**Tabla 6. Faltas o delitos esgrimidos por Carabineros para detener a personas en contexto de manifestaciones, por regiones**

	Contra la salud pública (artículos 313D al 315 y 317).		Infringir normas higiénicas y de salubridad		Propagar contagio a sabiendas		Total de detenidos delitos contra la salud		Total de detenidos (todos los delitos)
	n	% <sup>1</sup>	n	% <sup>1</sup>	n	% <sup>1</sup>	n	% <sup>1</sup>	
Arica y Parinacota	572	52	370	33			942	85	1.110
Tarapacá	245	14	1.295	73			1.540	87	1.765
Antofagasta	260	12	1.142	54	15	1	1.417	67	2.128
Atacama	31	11	67	24	1	0	99	35	283
Coquimbo	2	1	39	24			41	26	160
Valparaíso	913	19	2.857	59	71	1	3.841	79	4.863
Metropolitana	4.436	34	5.140	40	1.177	9	10.753	83	12.970
O'Higgins	66	8	565	67	3	0	634	75	842
Maule	66	8	474	58			540	66	815
Ñuble	211	33	318	50	1	0	530	83	636
Biobío	83	3	1.705	64	1	0	1.789	67	2.663
Araucanía	116	13	525	57			641	69	923
Los Ríos	4	2	49	25			53	27	194
Los Lagos	257	14	1.203	67			1.460	81	1.804
Aysén	16	21	47	62			63	83	76
Magallanes	84	27	158	51	12	4	254	81	312
Totales generales	7.362	23	15.954	51	1.281	4	24.597	78	31.544
1. Porcentaje respecto al total de personas detenidas.									

Cabe señalar que el 23% de las detenciones por delitos contra la salud en contexto de manifestaciones fueron realizadas contra personas de nacionalidad distinta a la chilena. Respecto de niños, niñas y adolescentes, cabe resaltar que en 2020 fueron detenidos 1.800 en contexto de manifestaciones, de los cuales solo el 20% lo fue en virtud de delitos contra la salud.

Para el INDH es motivo de preocupación que, pese a estar en condición de pandemia, Carabineros haya detenido en contexto de manifestaciones a más de 30.000 personas a nivel nacional, aduciendo en el 78% de las oportunidades a delitos contra la salud. Ello, en particular por la especial atención que los Estados deben prestar a las consecuencias de salud pública que puede acarrear el hacinamiento en los centros de detención y a los riesgos específicos que plantea a las personas detenidas la emergencia del covid-19, al evaluar la idoneidad de detener a alguien<sup>91</sup>. Además, los problemas ya señalados que presenta el uso de figuras penales en blanco se acrecientan cuando estas son utilizadas para justificar la detención de manifestantes.

El sistema internacional de derechos humanos ha expresamente insistido en que en contexto de pandemia «los Estados solo deberían aplicar la privación de libertad como último recurso, según estipula la ley, y con las apropiadas salvaguardas de procedimiento, precisando que la privación de libertad ha de ser razonable, necesaria y proporcional a las circunstancias, incluso en un estado de emergencia»<sup>92</sup>.

Por otra parte, preocupa que, bajo la justificación de la limitación al derecho a reunión en estado de excepción constitucional, se hayan realizado detenciones más allá del marco vigente que establecía la prohibición de reunirse en grupos de más de 50 personas. Un ejemplo de ello es lo ocurrido el día Primero de Mayo. En el contexto de una manifestación por el Día del Trabajador, Carabineros detuvo en Plaza Italia a un conjunto de personas que se manifestaban. El INDH envió un oficio a Carabineros solicitando información sobre las detenciones realizadas en dicha oportunidad, puesto que, como se consignó en el oficio de consulta, en la observación de dicha manifestación, y al preguntar a dos funcionarios de

---

91 ACNUDH, «Las medidas...», 4.

92 ACNUDH, «Las medidas...», 4.

Carabineros si las detenciones observadas respondían a la falta de desorden o se debían al delito de poner en peligro la salud pública (artículo 318 del Código Penal), estos respondieron: «Depende... Si los detenemos acá, que es Providencia, es solo desorden... Pero hay otras personas que detectamos por las cámaras que vienen desde Santiago y ahí entonces es por violar la cuarentena».

Pese a que la comuna de Providencia no estaba en cuarentena<sup>93</sup>, en su respuesta de oficio, Carabineros señaló<sup>94</sup>:

De conformidad a lo señalado por parte de la Prefectura Control de Orden Público Oeste, dependiente de la Zona Santiago Oeste de Carabineros de Chile, el procedimiento policial se realizó en el contexto de una manifestación no autorizada, no dando cumplimiento a lo estipulado en la Resolución Exenta 212, del 28 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, documento que dispone medidas sanitarias por brote de covid-19, la que en el título 7 numeral 24, dispone: «Prohíbese los eventos públicos con más de 50 personas de manera indefinida». A mayor abundamiento, dicho acto administrativo, dispone en el numeral 2.A, que «todos los habitantes de las comunas de Lo Barnechea, Las Condes, Vitacura, Providencia, Ñuñoa, Independencia y Santiago, todas ellas de la Región Metropolitana, deben permanecer en aislamiento o cuarentena, es decir, en sus domicilios habituales».

Cruzando la información facilitada por Carabineros en el Oficio 63, sobre manifestaciones específicas observadas por el INDH y el Oficio 220, sobre manifestaciones a nivel país (**tabla 7**), se aprecia que el Primero de Mayo Carabineros registró 291 manifestantes, en diferentes grupos, según el archivo Excel de Carabineros, y que se manifestaban bajo diferentes motivos —241 por motivo «social (otras agrupaciones)», 40 por «social (agrupaciones habitacionales)» y 10 por «laboral (choferes locomoción

---

93 La Resolución Exenta 247, 7 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, prorrogó la cuarentena para las comunas de Providencia y Santiago hasta el 13 de abril. La Resolución Exenta 261, 14 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, prorrogó la cuarentena hasta el 23 de abril para la zona norte de la comuna de Santiago. La Resolución Exenta 289, 21 de abril de 2020, del Ministerio de Salud, volvió a extender la cuarentena hasta el 30 de abril para la zona norte de la comuna de Santiago, y luego la Resolución Exenta 322, 28 de abril, volvió a extenderla hasta el 7 de mayo. La prohibición de celebrar eventos de más de 50 personas regía igualmente para ambas comunas.

94 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 17, 19 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 5, 8 de enero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

colectiva)»—, distribuidos entre Providencia y Santiago. En el horario de las 10:30 justo en Vicuña Mackenna con Ramón Carnicer, Carabineros informó de la presencia de 478 carabineros de diferentes prefecturas para las gestiones de orden público ante las concentraciones por el Día del Trabajador. Ese día, en la comuna de Santiago, se produjeron 178 detenciones por flagrancia en el contexto de manifestaciones sociales, con 95 manifestantes contabilizados por Carabineros (**tabla 7**). En Providencia, con 196 manifestantes contabilizados, se efectuaron 33 detenciones.

**Tabla 7. Información relativa al primero de mayo**

	Providencia	Santiago
<i>Participantes</i>		
Bloqueo de calzada	0	30
Concentración	196	10
Marcha lícita sin autorización	0	55
<i>Total de manifestantes</i>		<i>291</i>
<i>Total de carabineros<sup>1</sup></i>		<i>478</i>
<i>Detenciones</i>		
Desórdenes	6	16
Infracción cuarentena	24	161
Maltrato de obra	3	1
Total general	33	178
Constatación de lesiones	0	0
<p>1. Si bien, en su respuesta al Oficio 81, Carabineros indica que, «respecto a la cuantificación del personal de las unidades GOPE-RR:PP.-COP [radiopatrullas y unidades de Control del Orden Público], la plataforma FCOP no mantiene registro de estos antecedentes, por motivo que esta terminología no fue incorporada como materia de cuantificación o de consulta», en la respuesta a la solicitud sobre manifestaciones específicas observadas por el INDH (Oficio 63 de Carabineros) sí cuenta con la siguiente información: Zona Santiago Oeste: «Prefectura Control del Orden Público», 182; Zona Santiago Este: «Prefectura Control del Orden Público», 157, «Radiopatrullas» 25, «Prefectura Santiago Oriente», 50, «Prefectura tránsito y carreteras», 64. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Carabineros de Chile.</p>		

Además del alto contingente policial, que superaba con creces la cantidad de manifestantes que se quería controlar por las medidas de sanidad vigentes, fue motivo de preocupación para el INDH la gran cantidad de personas detenidas en la manifestación del

Primero de Mayo<sup>95</sup> en la denominada Plaza Dignidad, y las medidas aplicadas en los vehículos policiales en que fueron trasladadas las personas detenidas, para prevenir el contagio del covid-19. Ante la solicitud de información<sup>96</sup>, Carabineros informó que las personas detenidas fueron ingresadas al calabozo de los vehículos de traslado de imputados y que permanecían «sentados a una distancia razonable en su interior». Lo que la respuesta de Carabineros omite es que las personas detenidas en Plaza Dignidad fueron trasladadas en vehículos de traslado de funcionarios policiales hasta los vehículos de traslado de imputados. Como hizo saber el INDH en su Oficio 5:

Las personas detenidas fueron ubicadas en vehículos de traslado de personal de Carabineros B-686. El INDH accedió al vehículo B-686, observando que había en su interior nueve personas detenidas, ocho de las cuales pertenecían a medios de prensa, acreditadas y con salvoconducto. El espacio hacía imposible que se respetara la distancia social de seguridad entre las personas detenidas. El INDH registró la ausencia de cámaras de seguridad en el vehículo<sup>97</sup>.

En esa línea —que omite información esencial para verificar esta garantía, y se limita a señalar medidas genéricas que se estarían aplicando— se ha mantenido la respuesta de Carabineros respecto a los requerimientos de información del INDH sobre las medidas de protección para prevenir el contagio y propagación del covid-19, tanto en su personal como en las personas detenidas, trasladadas y custodiadas. Así, por ejemplo, ante la pregunta del INDH tras la constatación de gran cantidad de personas detenidas en una de las comisarías<sup>98</sup> —cuyo distanciamiento físico por tanto no era posible—, sobre las medidas aplicables para prevenir el contagio del covid-19 en cuanto a la distancia de seguridad de las personas detenidas, Carabineros respondió que, «conforme ingresan detenidos a la unidad policial

---

<sup>95</sup> Ese día se realizaron varias detenciones a personal de prensa y reporteros gráficos, quienes no obstante poseer y exhibir sus credenciales, fueron detenidos y conducidos a unidades policiales poniendo en riesgo su salud.

<sup>96</sup> Oficio Ordinario 5, 8 de enero de 2021, del Instituto de Derechos Humanos.

<sup>97</sup> Oficio 5. Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 17, 19 de marzo de 2021, en respuesta al oficio ordinario.

<sup>98</sup> Esto se relevó en cumplimiento de las funciones de observación realizada por un equipo INDH el 1 de mayo de 2020, en la 19.ª Comisaría de Providencia, a fin de monitorear las condiciones de detención de las personas detenidas en el contexto de la manifestación del Día Internacional del Trabajo.

—Carabineros no indica cantidad—, se mantienen en el patio de la comisaría para evitar un contacto directo», situación que el INDH verificó que no era posible, ya que había más de 50 personas detenidas en la comisaría. Luego, al aumentar la cantidad de personas detenidas —Carabineros no refiere el nivel de aumento—, y «con la finalidad de respetar los aforos máximos» —aforos que no fueron especificado por la institución en el conjunto de oficios que el INDH envió solicitando información sobre las medidas de protección del covid-19 y cuyo límite, por tanto, se desconoce—, se habría trasladado a los detenidos a otra comisaría<sup>99</sup>, situación que efectivamente fue observada *in situ* por el INDH y que fue descrita como «un traslado organizado de manera muy desordenada, sin dejar registro de las personas que eran trasladada»<sup>100</sup>. Asimismo, cuando el INDH preguntó a Carabineros por protocolos, manuales o normativa interna que regule el procedimiento de traslado de personas detenidas entre comisarías, Carabineros señaló —a pesar de estar contenida en la Orden General 2.505, del 10 de julio de 2017, disponible de manera pública en el sitio web de Carabineros de Chile—, que la «cartilla frente a detenidos por disturbios»<sup>101</sup> tendría el carácter de secreta y que por lo tanto no podía ser adjuntada en la respuesta al INDH.

Tanto las omisiones de información como de cualquier aspecto que permita verificar el grado de cumplimiento del deber del Estado de la atención de la salud de quienes se encuentran bajo su custodia, así como el deber que tiene de cuidar a su personal de detención, conforman un escenario complejo para el cumplimiento de la función policial en contexto de pandemia. No solo porque Carabineros debe velar por los derechos de las personas que están bajo su custodia, sino que, en contexto de pandemia, la gran cantidad de personas asintomáticas pero contagiosas vuelve particularmente desafiante el velar por el derecho a la salud de los detenidos<sup>102</sup>.

---

99 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 17, del 19 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 05 del INDH.

100 Oficio Ordinario 5, 8 de junio de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

101 La «Cartilla de instrucciones frente a detenidos por disturbios» está contenida en la Orden General 2.505, 10 de julio de 2017, disponible en <https://bit.ly/3vXn3lx>.

102 Se estima que el 45% de los casos pueden ser asintomático, principalmente en personas jóvenes. «¿Pueden contagiarse los pacientes asintomáticos?», Clínica Las Condes, 2 de julio 2020, disponible en: <https://bit.ly/3MEJfxG>.

A lo anterior se sumó la ausencia de protocolos referidos a las detenciones, traslados y custodias bajo medidas que resguardaran el contagio y propagación del covid-19, lo que llevó a la paradoja de exponer a la población, incluyendo al personal de Carabineros, al riesgo de contagio por covid-19, en el marco de fiscalizaciones dirigidas a evitar dicho escenario.

Al respecto, el Subcomité de Prevención de la Tortura (SPT) ha sido claro en sus recomendaciones adoptadas el 25 de marzo, relacionadas con la pandemia de covid-19, en las que señala el carácter de irrefutable de la responsabilidad del Estado de la atención de la salud de quienes se encuentran bajo su custodia, así como el deber que tiene de cuidar «a su personal de detención»<sup>103</sup>. Asimismo, ha enfatizado la importancia de

poner particular énfasis en los lugares de detención donde la ocupación excede la capacidad oficial, y donde la capacidad oficial se basa en metraje cuadrado por persona, lo cual no permite el distanciamiento social de acuerdo con las directrices estándar dadas a la población en general<sup>104</sup>.

A través del Oficio Ordinario 266, del 3 de abril de 2020, el INDH solicitó a Carabineros enviar el protocolo institucional referente a medidas para evitar la transmisión del covid-19 en recintos policiales. Como respuesta a ello Carabineros envió al INDH el Oficio Ordinario 34, del 27 de abril de 2020, adjuntando los Boletines 7, 9 y 10, comentados con anterioridad. A través del Oficio 413, del 8 de junio de 2020, el INDH hizo presente su preocupación ante su respuesta dado que los Boletines 7, 9 y 10 se limitaban a señalar medidas de prevención de riesgos por covid-19 para el personal de Carabineros de Chile que realiza controles y fiscalizaciones de la ley de tránsito; medidas para efectuar la limpieza y desinfección de la sala de guardia, calabozos y vehículos policiales; y medidas de prevención para evitar el riesgo de contagio por covid-19 del personal de Carabineros, ante la detención de persona

---

103 Naciones Unidas, «Recomendaciones del Subcomité de Prevención de la Tortura a los Estados partes y mecanismos nacionales de prevención relacionados con la pandemia de coronavirus», 25 de marzo de 2020, acápite 2, párr. 8, disponible en: <https://bit.ly/3t2LSek>.

104 Naciones Unidas, «Recomendaciones...», sección 2. Las medidas que deben tomar las autoridades en relación con todos los lugares de detención, incluida la detención de migrantes, campos para refugiados cerrados, hospitales psiquiátricos, y otros entornos médicos, párr. 9, numeral 3.

por flagrancia u orden de funcionario facultado, que presenta confirmación o sospecha de tener covid-19. El INDH señaló la ausencia en los boletines enviados de medidas destinada a prevenir el contagio de las personas conducidas o detenidas, o de sus abogados, destacando la ausencia de indicaciones sobre distanciamiento entre las personas detenidas, ya sea en vehículos de traslado o comisarías (celdas, pasillos u otros espacios comunes), ni número máximo de personas detenidas a ser transportadas, o en las celdas, pasillos, etcétera. Los boletines tampoco señalaban el uso de mascarilla u otros implementos de seguridad para las personas detenidas que compartían espacios.

En relación a lo indicado, el INDH solicitó a Carabineros más información respecto de las medidas de vigilancia, detección y prevención de contagio del virus covid-19 para la población detenida<sup>105</sup> y ante las visitas de abogados o de organismos no gubernamentales a la población detenida.

Carabineros informó<sup>106</sup> que, respecto a los abogados y abogadas de las personas detenidas u organismos no gubernamentales, no existiría un protocolo específico. Esto merece especial atención al considerar la afectación al debido proceso que puede implicar. En el Boletín 16 de Carabineros, cuya fecha exacta se desconoce, se instruye un conjunto de medidas generales respecto a las personas detenidas, incluyendo aquellas de higiene y distanciamiento social, pero nada se señala respecto a su cumplimiento en los contextos concretos de detención. Es más, algunas de las disposiciones no se plantean como obligaciones, sino que como alternativas sugeridas, de las cuales es particularmente preocupante, por la alta contagiosidad del virus y de sus variantes, la referida a la «recomendación» de entregar mascarillas a las personas que, habiendo sido detenidas por

---

105 En concreto, se solicitó el detalle de las medidas de vigilancia, detección y prevención de contagio de covid-19 para la población detenida, detalladas según procedimiento: a) durante el traslado en los vehículos policiales (especificar por tipo de vehículo: traslado de imputados, traslado de funcionarios policiales, etcétera); b) durante los procedimientos de ingreso a la unidad policial (registro); c) estando bajo su custodia en celdas; d) estando bajo su custodia en pasillos, y e) durante el traslado a los tribunales en los casos en que las personas detenidas pasen a control de detención, diferenciando por rango etario de las personas detenidas (niños, niñas y adolescentes, personas adultas, adultos mayores), sexo y casos de especial vulnerabilidad (diabetes, hipertensión, asma, etcétera).

106 Oficio Ordinario 74, 24 de agosto de 2020, de Carabineros de Chile.

Carabineros, estén siendo conducidas a las unidades policiales sin mascarilla, así como la que plantea «procurar» que la persona, al momento de ser conducida a la unidad policial, lo sea en un vehículo policial distinto al utilizado para trasladar a detenidos con confirmación o caso probable covid-19. Respecto a medidas para evitar el contagio por covid-19, de personas conducidas, en los cuarteles policiales, Carabineros señaló:

- Mantener ambientes limpios y ventilados
- Establecer flujos de ingreso y salida diferidos para el público recurrente
- Proporcionar al conducido (a) los implementos necesarios para el lavado de manos frecuente con agua y jabón.
- Disponer solución alcohol gel, permanentemente para los conducidos (as) que no tienen acceso al lavado de manos con agua y jabón de manera frecuente.
- Mantener el distanciamiento social, mayor a un metro
- Dar a conocer al conducido (a) que se abstenga de tocarse la nariz, boca y ojos después de manipular objetos o tocar superficies.
- Reforzar la higiene de los baños, con el fin de evitar la presencia de residuos como orina, heces y otros fluidos corporales.
- Evitar el contacto físico al saludar.
- Asegurar que el conducido (a) use mascarilla que cubra nariz y boca.
- Si el conducido (a) no porta mascarilla, se recomienda hacer entrega de una y procurar que la utilice cubriendo nariz y boca.
- No permitir que compartan los elementos de protección personal, ya que estos son de uso individual.
- Estar alerta a los síntomas del covid-19, como fiebre igual o superior a 37,8 °C, tos, dificultad respiratoria, dolor de garganta, dolor muscular o dolor de cabeza.

- Procurar que la persona, al momento de ser conducida a la unidad o destacamento, sea en un vehículo policial distinto al utilizado para trasladar a detenidos con confirmación o caso probable covid-19.

En cuanto al ingreso, permanencia, custodia y salida de los detenidos del cuartel, Carabineros señaló como medidas:

- El o los detenidos (as) deberán ser ingresados por un acceso diferente al utilizado por el público recurrente o funcionarios.
- Se deberán determinar los flujos de entrada y salida de los detenidos (as) del cuartel, estableciendo flujos diferenciados para aquellos detenidos (as) que sean confirmados o caso probable de covid-19.
- Los detenidos (as), al ser ingresados a los calabozos, deberán ser separados por género.
- Proporcionar al detenido(a) los implementos necesarios para el lavado de manos frecuente con agua y jabón o, en su defecto, solución de alcohol gel.
- Toda persona que sea detenida deberá ser consultada en el lugar de la detención si es posible, a través de los medios en línea, como SIMCCAR o la Central de Comunicaciones (CENCO), para descartar o afirmar que se trata de una persona con confirmación o caso probable covid-19.
- Los detenidos(as) rutinarios (flagrancia o por orden de un funcionario facultado juez) o aquellos por infracción de la normativa sanitaria con alcance penal (se excluye en esta hipótesis confirmado o caso probable covid-19), al momento de ser trasladados a la Unidad o Destacamento, deberán ser en un vehículo policial distinto al utilizado para trasladar a los detenidos con confirmación o caso probable de covid-19.

- Procurar que los detenidos mantengan distanciamiento físico en los calabozos mayor a un metro.
- Asegurar que el detenido (a) use mascarilla que cubra nariz y boca.
- Si el detenido (a) no porta mascarilla, se recomienda hacer entrega de una y procurar que la utilice cubriendo nariz y boca.
- Para aquellos detenidos (as) con confirmación o caso probable de covid-19, detectado a través de la SIMCCAR o CENCO, se deberá habilitar calabozos que permitan en todo momento el resguardo, seguridad, confinamiento y aislamiento con respecto de otros detenidos y atención de público.

Como se puede apreciar, ni en el presente boletín ni en los anteriores se establecen instrucciones claras, medibles y monitoreables al respecto, ni se establecen parámetros objetivos sobre la cantidad de personas detenidas, ni cómo asegurar la distancia entre ellas. Como señaló el Subcomité de Prevención de la Tortura en marzo de 2020, ello resulta particularmente preocupante, ya que muchos lugares de detención están gravemente sobrepoblados e insalubres, lo que genera situaciones de especial vulnerabilidad para las personas privadas de libertad<sup>107</sup>. Esta idea fue reforzada el 30 de abril por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al establecer que, en contexto de pandemia, los Estados «han de prestar especial atención a la idoneidad de las condiciones sanitarias y los servicios de salud en los lugares de reclusión»<sup>108</sup>.

Los boletines tampoco consideran disposiciones sobre comunicación con las familias, pese al que el Subcomité de Prevención de la Tortura, dentro de sus recomendaciones a los Estados «para ayudar a abordar el riesgo para los detenidos y para el personal en los lugares de detención», ha relevado la importancia de que exista una «comunicación transparente para todas las personas privadas de libertad, sus familias y los medios de comunicación sobre las medidas que se están tomando y las razones para ello»<sup>109</sup>.

---

107 Naciones Unidas, «Recomendaciones...», introducción, párr. 2.

108 Naciones Unidas, «Declaración...», CCPR/C/128/2.

109 Naciones Unidas, «Recomendaciones...», párr. 4.

En ese marco de disposiciones genéricas respecto de la prevención del contagio del covid-19, en una de las observaciones a comisarías realizadas por el INDH el 31 de julio de 2020 en la Región Metropolitana<sup>110</sup>, se constató que en los calabozos de varias comisarías no se cumplía con la distancia física recomendada por la autoridad sanitaria y las personas detenidas, ya que, por lo general, no recibían implementos básicos de seguridad como mascarillas y alcohol gel, lo que se veía agravado por las deficientes condiciones de higiene de los baños. A ello se sumó la constatación de que el personal de Carabineros tampoco contaba con suficientes implementos de seguridad sanitaria. Si bien, señaló el oficio, Carabineros estaría recibiendo mascarillas, jabón y alcohol gel, estos serían escasos, por lo que debían ellos mismos complementar con implementos desde sus propios hogares. En algunas comisarías el INDH observó que el personal de Carabineros no portaba su mascarilla, y que, salvo en una de las comisarías, no se contaba con termómetro infrarrojo —o no contaban con las pilas respectivas— que permitiese medir la temperatura de las personas detenidas antes de ingresar a la unidad policial<sup>111</sup>. Al respecto, el Subcomité de Prevención de la Tortura ha señalado que los Estados deben «asegurar la provisión de suficientes instalaciones y suministros (sin cargo) a las personas que permanecen detenidas de modo de permitirles el mismo nivel de higiene personal que debe seguir la población en general»<sup>112</sup>.

Ante las falencias observadas, el INDH, junto con informarlas, requirió a Carabineros que:

- i) diera cuenta de las medidas que adoptará a efectos de favorecer una mayor provisión de elementos de seguridad al interior de las unidades; ii) señalara si el personal de las distintas unidades policiales de la Región Metropolitana cuenta con capacitación en relación al manejo de la crisis sociosanitaria en el contexto de su labor; y iii) indicara las medidas que se adoptarían a efectos de procurar las mejoras en materia de infraestructura a los baños

---

110 Conforme a las observaciones realizadas por los abogadas y abogadas de la Sede Regional Metropolitana del INDH, el 31 de julio de 2020 a las siguientes unidades policiales: 20.ª Comisaría de Puente Alto, 38.ª Comisaría de Puente Alto, 43.ª Comisaría de Peñalolén, 18.ª Comisaría de Ñuñoa y Séptima Comisaría de Renca.

111 A través del Oficio Ordinario 114, 9 de septiembre de 2020, el INDH envía a Carabineros las conclusiones de las observaciones del 31 de julio de 2020 en comisarías de la Región Metropolitana.

112 Naciones Unidas, «Recomendaciones...», párr. 9, numeral 10.

de las unidades policiales que lo requieran. No obstante, Carabineros no realizó un trabajo de inspección en terreno para constatar y enmendar las situaciones que fueron denunciadas por el INDH, sino que reafirmó el óptimo funcionamiento de cada uno de los ítems reparados por el Instituto<sup>113</sup>, a partir de consultas a las propias unidades policiales que habían sido observadas.

Cabe señalar que, durante el año, 608.973 personas se contagiaron de covid-19 en Chile y, de ellas, 16.608 fallecieron<sup>114</sup>, por lo que instrucciones y orientaciones generales como las anteriores de forma alguna garantizan que las 678.344 personas detenidas por Carabineros en 2020 según informó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública —11.615 por control de orden público (1,7%) y 359.670 en virtud de delitos «contra la salud pública» (53%)<sup>115</sup>— no terminen viendo vulnerado su derecho a la salud. Es justamente por ello que la ACNUDH instó a los Estados a «aplicar la privación de libertad como último recurso, según estipula la ley, y con las apropiadas salvaguardas de procedimiento. La privación de libertad ha de ser razonable, necesaria y proporcional a las circunstancias, incluso en un estado de emergencia»<sup>116</sup>. Incluso, algunos países recomendaron reducir las detenciones. La policía de la ciudad de Chicago, por ejemplo, fue mandatada a minimizar el contacto con la ciudadanía, priorizando la entrega de citaciones por sobre las detenciones, a fin de evitar la propagación del covid-19<sup>117</sup>. En el mismo sentido, un importante centro de investigación de la Universidad de Harvard publicó, en abril de 2020, un especial sobre función policial en tiempos de pandemia, en que recomendó la suspensión de medidas de aplicación de la ley que requieran una estrecha proximidad o contacto físico entre la policía y la ciudadanía, a

---

113 Las conclusiones de la observación a Carabineros fueron enviadas por la Sede de la Región Metropolitana a través del Oficio 114 del 9 de septiembre de 2020, recibiendo respuesta de Carabineros vía Oficio Ordinario 789 del 22 de octubre de 2020.

114 «Reporte covid-19: 28% de los casos nuevos se detecta por búsqueda activa de casos», Ministerio de Salud, 31 de diciembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3w5oP48>.

115 «Gobierno destaca labor operativa de Carabineros durante el 2020: Se realizaron 26 controles por minuto», Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 6 de enero de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3J9W2iL>.

116 ACNUDH, «Las medidas...», 4.

117 Patrick Smith, «Chicago Police Wouldn't Arrest His Machete-Wielding Neighbor: They Gave Him Advice on Shooting Instead», *WBEZ Chicago*, 4 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/34Jj94M>.

excepción de casos en los que el hecho de no detener, registrar o arrestar a una persona cree un peligro inminente y grave de muerte o lesiones corporales graves a los agentes de policía o a otras personas, añadiendo que, independiente de la opinión que se tenga sobre los costos o beneficios generales del enfoque tradicional de Estados Unidos en materia policial, no cabe duda de que durante la actual crisis de salud pública, los supuestos beneficios de las identificaciones, registros y detenciones se ven contrarrestados por la gran probabilidad de que dichas prácticas conduzcan a una mayor propagación del covid-19, exponiendo al personal de las fuerzas del orden, a los sospechosos de delitos y al público en general a un mayor riesgo de infección, enfermedad y muerte<sup>118</sup>.

### 3. LIBRE DESPLAZAMIENTO, CONTROL DE IDENTIDAD Y SEGURIDAD DIGITAL EN PANDEMIA

A partir del decreto que estableció la alerta sanitaria en el país en marzo de 2020, las personas debieron comenzar a utilizar el sistema de permisos virtuales para poder circular. El sitio web dispuesto a estos efectos fue Comisaría Virtual<sup>119</sup>, por medio del cual se entregaron más de 180 millones de autorizaciones de desplazamiento, de las cuales el 98% (177.010.308) correspondió a permisos para transitar en zonas con restricciones sanitarias producto de la pandemia, mientras que el restante 2% (3.785.331) correspondió a salvoconductos para transitar en horario de toque de queda y cruzar cordones sanitarios<sup>120</sup>.

---

118 Rosa Brooks y Christy Lopez, «Policing in a Time of Pandemic: Recommendations for Law Enforcement», Universidad de Harvard, Centro de Ética Edmond J. Safra, Documento de trabajo 7, 10 de abril de 2020, pp. 4-9, disponible en: <https://bit.ly/3w637xc>.

119 Sitio web de Comisaría Virtual, disponible en: <https://www.comisariavirtual.cl/>. Esta plataforma digital de atención ciudadana fue creada el 11 de junio de 2019 con la finalidad de descomprimir el trabajo administrativo de Carabineros. Permitía la realización de constancias de abandono del hogar, infracción de un contrato de trabajo, acuerdo laboral, pérdida de documentos o teléfono móvil e incumplimiento del régimen de visitas. Su uso fue ampliado y redirigido en el contexto de la pandemia.

120 «Balance anual de la labor policial del año 2020», canal de Youtube TV Carabineros, 6 de enero de 2021, disponible en: <https://youtu.be/lhLq3X0GpeE>.

Sin embargo, las limitaciones al libre desplazamiento no consideraron<sup>121</sup> la brecha digital existente en el país, la que mantiene a 1.495 localidades sin ningún tipo de conexión a internet y a 200 comunas —que equivalen al 58% de las comunas del país— con menos de 20% de conectividad fija<sup>122</sup>, lo cual incide en la posibilidad de acceder a la obtención de sus permisos vía remota y poder contar con dicha autorización en caso de ser solicitada por el personal de Carabineros. Así, en el contexto de la pandemia por covid-19, diferentes grupos experimentaron desigual acceso a la tecnología y, por lo tanto, a las posibilidades de poder contar con «instrumentos temporales que autorizan a las personas para realizar actividades fundamentales y abastecerse de bienes y servicios esenciales»<sup>123</sup>. Al respecto, cabe tener en consideración el desigual acceso a la tecnología que experimentan diferentes grupos, entre ellos las mujeres. En el contexto del covid-19, esta brecha digital de género tiene implicaciones cruciales para el acceso de las mujeres a información y servicios de salud, así como noticias públicas sobre medidas de aislamiento y cuarentena<sup>124</sup>.

Con todo, en 2020, en período de pandemia, se realizaron 13.723.317 controles preventivos, incluidos aquellos en cordones y aduanas sanitarias, de los cuales un 41% correspondió a controles de identidad. Además, se detuvo a un total de 359.641 personas por «delitos contra la salud pública»<sup>125</sup>. De ellas, el 79% correspondió a detenciones por infringir las limitaciones al libre desplazamiento fijadas para cuarentena, 16% por infringir

---

121 Si bien en teoría se planteó la posibilidad de poder sacar permisos en las comisarías de manera presencial, en la práctica significó el absurdo de que se pidiera igualmente un permiso virtual para poder ir a sacar el permiso presencial o, en otras ocasiones, que se negara el permiso de forma presencial argumentando que la solicitud debía ser necesariamente de manera virtual. Un ejemplo de ello ocurrió en la Tercera Comisaría de Antofagasta: «Permiso presencial Carabineros», canal de Youtube AntofagastaTV30, 27 de junio de 2020, disponible en: <https://youtu.be/ftV0g2co6oA>.

122 «Broadband Portal», Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, disponible en: <https://bit.ly/3I4Zj1j>.

123 Sitio Comisaría virtual, disponible en: <https://www.comisariavirtual.cl>.

124 Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, Comisión Interamericana de Mujeres, «Covid-19 en la vida de las mujeres: Razones para reconocer los impactos diferenciados», OEA/Ser.L/II.6.25 (2020), p. 22, disponible en: <https://bit.ly/3YETsbK>.

125 TV Carabineros, «Balance...».

el toque de queda y 5% por «otros ilícitos»<sup>126</sup>. Cabe señalar al respecto que, como fue señalado en el Informe Anual 2020 del INDH respecto del uso del artículo 318 del Código Penal, en su masiva aplicación, «la tendencia ha sido entender que basta para cometer este delito con la infracción meramente formal a las reglas sobre cuarentena o toque de queda, sin importar si la persona que infringe estas reglas sanitarias está o no contagiada de covid-19 y si, tal como exige el tipo penal, ha puesto efectivamente en peligro la salud de otras personas»<sup>127</sup>.

Asimismo, respecto de las personas conducidas a recintos policiales por transitar durante el toque de queda, «dado que estas personas no fueron formalmente detenidas, sino que se les aplicó el control de identidad del artículo 85 del Código Procesal Penal, la legalidad de estos procedimientos no fue controlada por el Ministerio Público ni por tribunales de garantía»<sup>128</sup>. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha advertido sobre las amenazas que ello importa sobre la protección de los derechos humanos de las personas detenidas, señalando que la reclusión arbitraria crea riesgos de tortura y malos tratos, y que varias de las garantías procesales del artículo 9 del PIDCP, referido al derecho a la libertad y seguridad personal, sirven para reducir la probabilidad de esos riesgos<sup>129</sup>.

La CIDH, en su resolución sobre pandemia y derechos humanos<sup>130</sup>, señaló la importancia de que los Estados cumplan con su obligación de «garantizar que no se realicen detenciones arbitrarias durante la vigencia de estados de emergencia o restricciones a la circulación de las personas, y que toda detención cuente con el debido control judicial, de conformidad con los estándares». Al respecto, preocupan detenciones arbitrarias consignadas en

---

126 T. Cena, «Carabineros: Casi 360 mil personas fueron detenidas por delitos contra la salud en primer año de pandemia», *Emol*, 6 de enero de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3KJaRcA>.

127 INDH, «Informe Anual 2020», 44.

128 INDH, «Informe Anual 2020», 218.

129 Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Observación General 35, párr. 9, «Libertad y seguridad personales», 16 de diciembre de 2014, CCPR/C/GC/35. VII. Relación del artículo 9 con otros artículos del Pacto, párr. 56.

130 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Pandemia y derechos humanos en las Américas: Resolución 1/20» (10 de abril de 2020), C. Parte Resolutiva: Estados de excepción, restricciones a las libertades fundamentales y Estado de derecho, párr. 37, disponible en: <https://bit.ly/3lu6kyK>.

período de pandemia, como aquella plasmada en el recurso de amparo presentado por el INDH en la región del Biobío a favor de una mujer, pequeña empresaria, que, pese a contar con su «permiso único colectivo», fue detenida por causa del artículo 318, llevada a la comisaría y más tarde amenazada para que no presentara denuncia al respecto. Luego de tres horas, fue liberada. En la sentencia del recurso, junto con acogerlo, se señaló que la actitud de Carabineros al respecto «configura un comportamiento que no solo excede el marco de sus atribuciones, sino que demuestra una falta de respeto hacia la vigencia de los derechos fundamentales de las personas, en la especie la libertad personal ambulatoria y el debido proceso, en su manifestación de una justa y racional investigación». Este caso no fue excepcional y llevó a que el INDH presentase un conjunto de acciones judiciales en las regiones de Antofagasta, Atacama, Ñuble, Coquimbo y O'Higgins por apremios ilegítimos, abusos e incluso tortura. El INDH solicitó a Carabineros la información sobre cantidad y tipo de quejas y reclamos por conductas indebidas de funcionarios y funcionarias en 2020, recibidos en la plataforma del Departamento de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (OIRS); el oficio fue respondido por Carabineros respecto de otras informaciones, pero se omitió la respuesta respecto de las quejas y reclamos contra el personal institucional<sup>131</sup>.

Las vulneraciones a los derechos de las personas detenidas de manera arbitraria, en contexto de estado de excepción por pandemia, se extendieron a abusos cometidos en detenciones en domicilios particulares, como aquel plasmado en la querella que presentó el INDH por tortura y tratos crueles contra una persona en situación de discapacidad en la región de Atacama, donde personal de Carabineros habría roto la puerta y entrado al domicilio, en el que se realizaba una celebración familiar en horario de toque de queda<sup>132</sup>, sin una orden legal para ello. En la misma lógica, se elaboró en septiembre de 2020 el plan de Gobierno «Fondéate en Casa»<sup>133</sup>, que conllevó una amplia difusión por parte de las autoridades sanitarias respecto a la fiscalización que se podría realizar al interior de los

---

131 Información solicitada en el Oficio Ordinario 12, 8 de enero de 2021, al que Carabineros contestó con el Oficio Ordinario 193, 2 de marzo de 2021.

132 Querella interpuesta por apremios ilegítimos ante el Juzgado de Garantía de Copiapó, RIT XX65-2020, 3 de agosto de 2020.

133 Resolución Exenta 777, 17 de septiembre de 2020, del del Ministerio de Salud.

domicilios<sup>134</sup>. Además de anunciar un aumento de fiscalizadores para estos días, el Gobierno<sup>135</sup> informó que personal de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Fuerzas Armadas, Seremi de Salud y funcionarios municipales autorizados podrían ingresar a los domicilios cuando hubiera una denuncia o sospecha fundada de una infracción flagrante de las restricciones. El 16 de septiembre, el INDH envió un oficio<sup>136</sup> a la Subsecretaría de Salud Pública manifestando su preocupación y haciendo ver que las facultades extraordinarias del presidente de la República y de las autoridades sanitarias no se extienden a la suspensión del derecho a la inviolabilidad del hogar, contemplado en el artículo 19 numeral 5 de la Constitución, que solo podría ser afectado por ley.

En cuanto a la situación de personas transitando en la vía pública, de acuerdo a la información reportada por Carabineros al INDH, a nivel país en 2020 la institución realizó con el sistema móvil que utiliza el personal policial para sus controles de identidad (SIMCCAR), un total de 5.702.805 controles de identidad (Ley 20.931, artículo 12), investigativo (artículo 85 del Código Procesal Penal) y sanitarios por covid-19<sup>137</sup>. Del total de personas controladas, aquellas con covid-19 positivo habrían alcanzado, de acuerdo a Carabineros, las 701 personas<sup>138</sup>. En esos casos, el procedimiento que se habría adoptado luego de identificarlas con los dispositivos SIMCCAR habría sido corroborar sus antecedentes con la Central de Comunicaciones de Carabineros (Cenco); luego, realizar el

---

134 Rosario Gallardo, «Para entender: Cómo serán las fiscalizaciones “a domicilio” de las normas sanitarias en Fiestas Patrias», *La Tercera*, 15 de septiembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3t8Meji>.

135 «Fondéate en tu casa», Gobierno de Chile, disponible en: <https://www.gob.cl/fondeate/> (enlace no disponible).

136 Oficio Ordinario 801, 16 de septiembre de 2020, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

137 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 189, 26 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 85, 5 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

138 Si bien a partir de la información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 189, 26 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 85, 5 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, las personas covid-19 positivo habrían sido 699, en el balance oficial de Carabineros se señalan 701. TV Carabineros. «Balance...».

contacto con fiscal de turno y el contacto con el SAMU para derivación a un hospital, residencia sanitaria o domicilio<sup>139</sup>.

Considerando la gran cantidad de controles realizados, preocupa al INDH que Carabineros no posea información del tiempo de detención que pasan las personas detenidas por los artículos 318 y 318 bis del Código Penal<sup>140</sup>, como fue informado por la institución policial<sup>141</sup>, ya que, en el contexto de la actual pandemia, las detenciones en espacios cerrados debiesen estar particularmente reguladas en atención a la gran contagiosidad del virus, el hacinamiento en comisarías y los tiempos que se toman para concretar las disposiciones de Fiscalía en orden a dejar en libertad a personas detenidas<sup>142</sup>. Como se señaló respecto de las personas detenidas en contexto de manifestación, resulta preocupante la falta de medidas relativas a garantizar la distancia física, entre otras, de las personas detenidas y trasladadas a las unidades policiales, de modo que no se vulnere su derecho a la salud, en particular en atención al contexto de pandemia por covid-19.

Respecto a la seguridad digital involucrada en la realización de los más de 5,7 millones de controles realizados con los dispositivos SIMCCAR, preocupa lo señalado en una investigación de abril de 2020<sup>143</sup> respecto a que, pese a ser infraestructura crítica, la conexión de los dispositivos policiales con la base del Registro Civil e Identificación estaría

---

139 Oficio Ordinario 74, 24 de agosto de 2020, de Carabineros de Chile, enviado al INDH en respuesta al Oficio 413, 8 de junio de 2020, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

140 Información obtenida a través de la respuesta de Carabineros contenida en el Oficio Ordinario 189, 26 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ordinario 85, 5 de febrero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

141 En el Oficio 189, Carabineros hace presente al INDH que «en lo relativo al tiempo promedio de detención para personas detenidas por los artículos 318 y 318 bis no existe una estadística al respecto, ya que dicha situación corresponde a un tiempo posterior al control de identidad, por lo tanto, no puede ser asociada al control propiamente tal».

142 La preocupación por el hacinamiento en comisarías fue planteada, por ejemplo, el 1 de mayo de 2020, por la jefa de la sede regional Metropolitana del INDH respecto de varias comisarías de la región. «Periodistas y dirigentes son detenidos durante manifestaciones por el Día del Trabajador», *Diario Uchile*, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3wacZG3>.

143 Nicolás Massi, «Carabineros ha realizado millonarias compras directas para conectarse con el Registro Civil, pese a que dispone de infraestructura para hacerlo gratis», *Interferencia*, 21 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3tT7fhm>.

en gran cantidad de casos mediada por una empresa externa, lo que implica serias falencias respecto del resguardo y protección de datos personales, que en contexto de pandemia incluirían los datos sobre la positividad de covid-19 —entregados por el Ministerio de Salud— de las personas<sup>144</sup>. Sobre esto último, la Resolución 4 de la CIDH sobre los derechos de las personas con covid-19 establece como una de las directrices que «el almacenamiento de datos de las personas con covid-19 debe estar limitado al fin legítimo y limitado de contener y revertir la pandemia, por el tiempo estrictamente necesario y estarán desvinculados de la identidad y otros aspectos personalísimos»<sup>145</sup>, cosa que no ocurre actualmente, ya que el sistema de Carabineros SIMCCAR se alimenta de la base del Registro Civil e Identificación.

En la misma línea de protección de derechos y seguridad digital, en el marco de una fiscalización del Consejo para la Transparencia a Carabineros, a través del método de «usuario simulado», se detectó la entrega masiva del número de identificación de las personas solicitantes de algún tipo de permiso o salvoconducto en Comisaría Virtual. En las conclusiones del informe de fiscalización focalizada<sup>146</sup>, se señala que se observa una gran cantidad de datos personales, como domicilio, fecha de nacimiento, nacionalidad, nombres, apellidos, RUN, correo electrónico, estados de salud, empleador, etcétera, con los que se puede concluir sobre hábitos personales, los que revisten el carácter de dato sensible y que, sin embargo, se observa una tardía inscripción —de casi cinco meses— o registro del banco de datos, por parte de Carabineros, en los términos que establece la Ley 19.628, que aun cuando sea una norma que carece de actualización acorde a los avances tecnológicos,

---

144 Cabe señalar que los datos de salud corresponden a «datos sensibles», los que según la Ley 19.628, sobre Protección de Datos Personales, solo pueden ser tratados si hay consentimiento por parte de la persona titular o si la ley lo autoriza. Para más información, véase Pablo Contreras y Michelle Bordachar, «Pandemia y datos sensibles», *Ciper Chile*, 25 de marzo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3tVI6Td>.

145 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 4/2020, «Directrices interamericanas sobre los derechos humanos de las personas con covid-19», 27 de julio de 2020, VIII. Directrices sobre la protección del derecho a la confidencialidad, privacidad y uso de datos personales de las personas con covid-19, párr. 36, disponible en: <https://bit.ly/3i9rZvQ>.

146 Consejo para la Transparencia, «Informe de fiscalización focalizada: Comisaría Virtual», noviembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3tZ0PNF>.

constituye el marco normativo básico que debe ser respetado por los organismos del Estado. El informe también establece falencias en la política de privacidad del sitio, en la medida que no considera información en cuanto a posibles transferencias de datos, derechos de las personas titulares de los datos y tiempo de conservación de la información, pese al deber de informar que tienen los organismos de la Administración del Estado.

Por último, en el mismo orden de ideas, preocupa la reciente incorporación de 20 gafas de monitoreo térmico en tiempo real, adquiridas en diciembre de 2020 para la detección de temperatura corporal (con un valor de CLP \$4.600.000 aproximadamente cada una y con un alcance máximo de 6 metros de distancia). Ello porque, además de permitir la temperatura corporal, el modelo adquirido, Rokid Glass T2, incorpora inteligencia artificial, realidad aumentada, reconocimiento de voz y control biométrico, herramientas invasivas de vigilancia cuyo uso estaría determinado de forma autónoma por parte de Carabineros. En palabras del intendente de la Región Metropolitana —ya que fue una donación de la intendencia de la Región Metropolitana— es la propia institución de Carabineros la que «debe determinar en qué lugares y a qué hora los utiliza»<sup>147</sup>.

### C. Principio de igualdad y no discriminación

Tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, el principio de igualdad y no discriminación aparece consagrado en sus principales instrumentos<sup>148</sup>. Incluso el PIDCP es explícito al señalar en su artículo 4 que,

---

147 Óscar E. Aránguiz, «Carabineros de Chile incorpora gafas de escaneo térmico Rokid Glass T2», *Infodefensa.com*, 16 de diciembre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3i8UZDH>.

148 Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 1: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros»; artículo 2: «Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición». Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.1: «Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social,

en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

Ello implica, entre otras cosas, que los Estados deben velar por que las leyes y su interpretación y aplicación no den lugar a discriminación en el disfrute del derecho de reunión pacífica por motivos de raza, color, origen étnico, edad, sexo, idioma, patrimonio, religión o creencias, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, nacimiento, minoría, condición indígena o de otra índole, discapacidad, orientación sexual o identidad de género u otra condición. Al respecto, la CIDH ha enfatizado que hay que poner especial empeño en garantizar la facilitación y la protección equitativa y efectiva del derecho de reunión pacífica de las personas que pertenezcan a grupos que experimentan o han experimentado discriminación o que puedan tener especiales dificultades para participar en las reuniones<sup>149</sup>.

En el mismo orden de ideas, durante la pandemia se ha explicitado que «las medidas que se adopten no deben basarse en elementos ilícitos, como la discriminación por motivo de raza, color, sexo, orientación sexual e identidad de género, discapacidad, idioma, religión, opiniones políticas o de otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento o cualquier otra categoría»<sup>150</sup>.

---

posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social»; artículo 24: «Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley».

149 Naciones Unidas, Asamblea General, «Informe conjunto del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones», A/HRC/31/66 (4 de febrero de 2016), párr. 16, disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/31/66>.

150 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Las medidas de emergencia y el covid-19: Orientaciones», 27 de abril de 2020, p. 3, disponible en: <https://bit.ly/40GeCbn>.

Si bien «las declaraciones de estado de emergencia con motivo del brote de covid-19 no deberían aprovecharse como pretexto para atacar a determinados individuos o grupos, entre otros a las minorías»<sup>151</sup>, uno de los factores en el control del orden público que más se ha evidenciado en contexto de pandemia ha sido la restricción diferenciada del derecho de reunión pacífica y la consecuente discriminación en el uso de la fuerza empleada según el origen social, etnicidad, sexo o género, entre otras categorías, de las personas que se manifiestan, protestan o se les practican controles de identidad<sup>152</sup> u otro tipo de fiscalizaciones.

Al respecto, el INDH señaló en su Informe Anual de 2020 que

han surgido críticas por un supuesto accionar discriminatorio que se expresaría en la disolución de manifestaciones con detenciones de sus participantes en las protestas contra la hambre producidas a mediados de mayo en las comunas de El Bosque y La Pintana, y luego en diversas protestas como la conmemoración del Primero de Mayo en el sector de Plaza Italia, mientras no hubo represión ni detenciones ante manifestaciones como el paro coordinado por la Confederación Nacional de Transporte de Carga que con caravanas de camiones obstruyó el tránsito en distintas rutas del país, entre los días 27 de agosto y 3 de septiembre. A ello se suma la falta de medidas frente a la manifestación pública que dio lugar a agresiones de grupos de civiles en contra de comuneros mapuches que mantenían tomadas las municipalidades de Curacautín, Ercilla, Victoria y Traiguén durante la noche del 1 de agosto, actos ilícitos que tampoco fueron impedidos en su momento por la fuerza pública<sup>153</sup>.

En razón de ello, en septiembre de 2020 el INDH ofició al Ministerio del Interior y Seguridad Pública para consultar sobre los criterios generales de actuación ante

---

151 ACNUDH, «Las medidas...», 3.

152 Respecto de los controles de identidad y su aplicación discriminatoria en Chile, véase Mauricio Duce y Ricardo Lillo, «Controles de identidad realizados por Carabineros: Una aproximación empírica y evaluativa sobre su uso en Chile». *Revista de Estudios de la Justicia* 33 (2020): 167-203. <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2020.57635>.

153 INDH, «Informe Anual 2020», 222.

manifestaciones en el contexto de la pandemia, y en particular en relación al paro de camioneros y las manifestaciones del 5 de septiembre en Santiago<sup>154</sup>.

Debido a que los Estados tienen el deber de proteger a las personas que participan en manifestaciones pacíficas de todas las formas de malos tratos y ataques discriminatorios<sup>155</sup>, la CIDH recordó que,

al momento de emitir medidas de emergencia y contención frente a la pandemia del covid-19, los Estados de la región deben brindar y aplicar perspectivas interseccionales y prestar especial atención a las necesidades y al impacto diferenciado de dichas medidas en los derechos humanos de los grupos históricamente excluidos o en especial riesgo, tales como: personas mayores y personas de cualquier edad que tienen afecciones médicas preexistentes, personas privadas de libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad humana, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas trabajadoras y personas que viven en pobreza y pobreza extrema, especialmente personas trabajadoras informales y personas en situación de calle; así como en las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas<sup>156</sup>.

Junto con ello, planteó la importancia de

considerar los enfoques diferenciados requeridos al momento de adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos de los grupos en situación de especial vulnerabilidad al momento de adoptar medidas de atención, tratamiento y contención de la pandemia del covid-19; así como para mitigar los impactos diferenciados que dichas medidas puedan generar<sup>157</sup>.

---

154 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Oficio Ordinario 793, del 14 de septiembre de 2020, dirigido al Ministerio del Interior y Seguridad Pública (para más información, véase el capítulo «Función policial y derecho a reunión» de este mismo informe).

155 Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, «Observación General 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21)», CCPR/C/GC/37 (17 de septiembre de 2020), párr. 25, disponible en: <https://undocs.org/CCPR/C/GC/37>.

156 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/2020, «Pandemia y derechos humanos en las Américas», 10 de abril de 2020, p. 7, disponible en: <https://bit.ly/3lu6kyK>.

157 CIDH, Resolución 1/2020, párr. 38.

Por su parte, y siguiendo lo consignado en el artículo 2 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha reiterado que en el desempeño de sus funciones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no pueden discriminar a ninguna persona por motivos de raza, etnia, color, sexo, orientación sexual, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, discapacidad, propiedad o nacimiento, u otros criterios similares<sup>158</sup>.

## 1. GÉNERO

Una de las principales falencias del Estado ha sido la falta de incorporación de la perspectiva de género a partir de un enfoque interseccional en las respuestas para contener la pandemia, que tenga en cuenta los distintos contextos y condiciones que potencializan la vulnerabilidad a la que las mujeres están expuestas, como la precariedad económica, la edad, la condición de migrante o desplazada, la condición de discapacidad, la privación de libertad, el origen étnico-racial, la orientación sexual, la identidad o la expresión de género, entre otras<sup>159</sup>.

Esta situación ha afectado una oportuna reacción de Carabineros en distintos contextos y funciones, lo que ha producido serias vulneraciones a los derechos de las mujeres, que evidencian un desconocimiento de los impactos específicos que tiene la pandemia en el conjunto de dimensiones de su vida. Entre ellas, ya en abril de 2020, la ACNUDH advertía que «las restricciones de quedarse en casa y otras medidas que limitan el movimiento de personas contribuyen al aumento de violencia basada en género»<sup>160</sup>. En efecto, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) identificó que «las restricciones al derecho al tránsito habían afectado de manera desproporcionada a mujeres que no pueden salir a poner una denuncia y carecen de acceso a herramientas

---

158 ACNUDH, «Guidance...», párr. 2.11.

159 CIDH, Resolución 1/2020, párr. 49.

160 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Guía sobre derechos humanos de las mujeres y covid-19», 15 de abril de 2020, p. 1, disponible en: <https://bit.ly/3esRauA>.

telemáticas, porque no se han facilitado estas herramientas o porque desconocen su existencia»<sup>161</sup>.

En Chile, en abril de 2020 se diagnosticó un aumento del 70% en las llamadas al número 1455, dispuesto por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género para asistir a mujeres que sufren violencia intrafamiliar<sup>162</sup>. En paralelo, el MESECVI advirtió que, aun cuando se había producido una disminución de denuncias por parte de mujeres víctimas de violencia, al mismo tiempo se ha evidenciado «un aumento en casos de femicidio, lo que podría indicar las limitaciones para efectuar una denuncia»<sup>163</sup>. Frente a este tipo de situaciones, el Mecanismo recomendó «garantizar la movilización de las mujeres víctimas de violencia y sus familiares y dispensar la necesidad de autorización especial y pago de multas para esos casos»<sup>164</sup>. Por su parte, la Corte IDH, en el marco de su declaración emitida por la situación de pandemia, alertó de que,

ante las medidas de aislamiento social que pueden redundar en el aumento exponencial de la violencia contra las mujeres y niñas en sus hogares, es preciso recalcar el deber estatal de debida diligencia estricta respecto al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, por lo que deben adoptarse todas las acciones necesarias para prevenir casos de violencia de género y sexual, disponer de mecanismos seguros de denuncia directa e inmediata y reforzar la atención para las víctimas<sup>165</sup>.

En la misma línea, Naciones Unidas reafirmó que «los Estados deben hacer cumplir las medidas excepcionales con sentido humanitario, respetando el principio de proporcionalidad al imponer sanciones por violarlas y deben velar por que dichas sanciones no se impongan de forma arbitraria o discriminatoria», agregando que «por ejemplo, las

---

161 Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, «La violencia contra las mujeres frente a las medidas dirigidas a disminuir el contagio del covid-19», p. 11, disponible en: <https://bit.ly/3cWu3lm>.

162 «Fono de violencia contra la mujer recibió un 70% más de llamadas el último fin de semana», *Tele 13*, 3 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3jlibxd>.

163 MESECVI, «La violencia...», 10.

164 MESECVI, «La violencia...», 14.

165 Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Covid-19 y derechos humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales», 9 de abril de 2020, p. 2, disponible en: <https://bit.ly/3laNKGn>.

personas con discapacidad o las víctimas de violencia doméstica no deberían ser sancionadas si violan las medidas de emergencia relativas al covid-19 al tratar de protegerse a sí mismas»<sup>166</sup>. En este contexto, destacó en Chile un caso emblemático que se produjo en la región de O'Higgins el 9 de julio de 2020, cuando una mujer que había salido de su domicilio escapando de su agresor que la había violado fue detenida por carabineros por no contar con un salvoconducto que la autorizara a transitar en horario de toque de queda<sup>167</sup>. La gravedad radica, además, en que, según las noticias de prensa, Carabineros habría impartido instrucciones a todo su personal instruyendo que, frente a casos de mujeres víctimas de violencia, procedía acogerlas e incluso trasladarlas en una unidad policial para adoptar el procedimiento correspondiente<sup>168</sup>. Dicho procedimiento policial «fue declarado ilegal»<sup>169</sup>.

El MESECVI también señaló la emergencia de nuevos patrones de violencia acentuados por el covid-19, entre ellos, «intimidaciones y arrestos injustificados por parte del personal policial, a propósito de la cuarentena»<sup>170</sup>. En Chile, se produjeron abusos en detenciones por parte de carabineros a mujeres que intentaban contribuir a sus comunidades debido a la fuerte crisis económica que ha provocado la pandemia y que ha golpeado con particular fuerza a amplios sectores del país, dadas las grandes desigualdades sociales<sup>171</sup>. Uno de los

---

166 ACNUDH, «Las medidas...», 4.

167 Fernando Ávila, «Carabineros indica que mujer víctima de violación y que fue detenida informó del hecho en el Hospital de Pichilemu», *El Rancagüino*, 10 de julio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3YBHqzR>.

168 Matías Vega, «Gobierno recuerda que víctimas de violencia intrafamiliar pueden romper cuarentena para denunciar», *BioBio Chile*, 15 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3jll0Nh>.

169 Juzgado de Garantía de Pichilemu, RIT XX2-2020.

170 MESECVI, «La violencia...», 11.

171 A pesar de tener uno de los ingresos per cápita más altos de América Latina (Banco Mundial, «GDP per capita (current US\$)», disponible en: <https://bit.ly/3RP5Qm9>), Chile se encuentra entre los países de la región con altos niveles de desigualdad: Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe del relator especial sobre la pobreza extrema y los derechos humanos sobre su misión a Chile», A/HRC/32/31/Add.1 (8 de abril de 2016), párr. 6, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/32/31/Add.1>. Según la Cepal, la riqueza en Chile está altamente concentrada: en 2017, mientras que el 50% más pobre de los hogares poseía el 2,1% de la riqueza neta del país, el 10% más rico tenía dos tercios (66,5%) y el 1% más rico representaba el 26,5%. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, «Panorama social de América Latina 2018», p. 58, disponible en: <https://bit.ly/3i8WnTJ>. Para muchas personas que habitan en Chile,

casos emblemáticos al respecto es la detención en la región de Ñuble de una dirigente de una asociación de emprendedores y emprendedoras que se encontraba trabajando en una olla común debido a la urgencia alimentaria de su sector y que, pese a haberse identificado, fue detenida por carabineros<sup>172</sup>. Cabe recordar que estas iniciativas populares son gravitantes para ayudar a que la crisis del covid-19 no se transforme en una crisis alimentaria. El INDH presentó una querrela por abusos en este caso<sup>173</sup>.

Otro caso emblemático en la misma línea fue la violenta detención por parte de carabineros de mujeres mapuche que vendían sus hortalizas en la región de La Araucanía, quienes habrían sido golpeadas y obligadas a desnudarse en la comisaría<sup>174</sup>. Ambos casos son aún más graves

teniendo en particular consideración que, en el contexto de pandemia, por lo general, los cuidados de las personas enfermas o necesitadas de especial atención recaen fundamentalmente en las mujeres, a expensas de su desarrollo personal o laboral, existiendo un escaso nivel de institucionalización y reconocimiento social o económico para tales tareas de cuidados que en tiempo de pandemia se vuelven aún más necesarios y exigentes<sup>175</sup>.

Debe recordarse en este punto la obligación de los agentes policiales de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer<sup>176</sup>, y la de los Estados de fomentar

---

el acceso a bienes y servicios ha significado asumir una deuda sustancial, incluso para cubrir artículos de la canasta social básica, como alimentos, salud, educación, vivienda y transporte. Según el Instituto Nacional de Estadísticas, en 2018 la mitad de las y los trabajadores chilenos ganaron menos de USD 500 al mes (Instituto Nacional de Estadísticas, disponible en: <https://bit.ly/3Br6gdd>). El ingreso per cápita es de aproximadamente USD 15.900: ACNUDH, «Informe sobre...», párr. 9.

172 Patricia Luna, «Las ollas comunes aportan el único alimento para miles de chilenos durante la pandemia», *France24*, 5 de agosto de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3DQn7qD>.

173 Querrela interpuesta por el delito de abusos en el Juzgado de Garantía de Chillán, RIT XX44-2020, , 30 de junio de 2020.

174 Querrela interpuesta en contra de todos aquellos que resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores, por el delito consumado de tortura, descrito y sancionado en el artículo 150 A del Código Penal, en grado de ejecución consumado, y el delito de vejaciones injustas, descrito y sancionado en el artículo 255 del Código Penal. Juzgado de Garantía de Temuco, RIT XX09-2020, 31 de agosto de 2020.

175 CIDH, Resolución 1/2020, 7.

176 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 7, letra a).

la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, el personal policial y los demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley en estas materias<sup>177</sup>.

Por otra parte, la CIDH señaló que «algunas de las disposiciones adoptadas en los Estados de la región en respuesta a la pandemia pueden conllevar riesgos para los derechos de las personas LGBTIQ+ o aquellas que son percibidas como tales, y derivar en actos de discriminación y violencia basados en el prejuicio»<sup>178</sup>, debido a que tales disposiciones «no establecen protocolos claros para la circulación de dichas personas, ni lineamientos para la actuación de las fuerzas de seguridad en caso de que los documentos de identificación personal no correspondan a la identidad o expresión de género de las personas»<sup>179</sup>. En la misma línea, el experto independiente de Naciones Unidas en protección contra la violencia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género (IESOGI) advirtió de que las restricciones a la movilidad promulgadas han exacerbado el riesgo de abuso durante los controles para su cumplimiento en la calle, reportando así detenciones selectivas y arbitrarias<sup>180</sup>. Por su parte, la Red Latinoamericana y del Caribe de las Personas Trans denunció el recrudecimiento de la violencia institucional en el contexto de medidas de control para la mitigación del covid-19, expresado en el accionar violento de las fuerzas de seguridad, y agravado por la falta de reconocimiento legal de las identidades trans y de sensibilización de las fuerzas de seguridad.

La CIDH —bajo la consideración de que la policía y otras fuerzas de seguridad de los Estados de la región comparten a menudo las mismas actitudes y prejuicios contra personas LGBTI que prevalecen en la sociedad en general, y considerando las funciones que la policía y otras fuerzas de seguridad cumplen durante la vigencia de las medidas de contención— hizo un llamado a los Estados a «adoptar políticas de sensibilización dirigidas a las fuerzas

---

177 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 8, letra c).

178 «La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI en la respuesta a la pandemia del covid-19», Organización de los Estados Americanos, 20 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3daP0iP>.

179 «La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI...».

180 Experto Independiente de Naciones Unidas en Protección contra la Violencia y la Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género, «El impacto de la pandemia de covid-19 en los derechos humanos de las personas LGBT», disponible en: <https://bit.ly/40GEKTr>.

del orden público y a las autoridades judiciales en materia de identidad y expresión de género, que tomen en cuenta que las personas trans y de género diverso, frecuentemente, no cuentan con un documento de identificación personal que refleje de manera adecuada su identidad y/o expresión de género»<sup>181</sup>, ya que «la pandemia también ha creado un contexto que conduce a la persecución intensificada contra las personas LGBT»<sup>182</sup>. Asimismo, la CIDH expresó su preocupación por la violencia que sufren las personas LGTBI, incluida la violencia policial, recordando que «el abuso policial y la violencia institucional pueden comprometer directamente la responsabilidad internacional de los Estados en materia de derechos humanos»<sup>183</sup>.

En Chile, uno de los casos de abuso policial a población LGBTIQ+ ocurrió el 12 de junio en Talcahuano contra dos mujeres lesbianas que sufrieron agresiones y comentarios lesbofóbicos y burlescos en atención a su orientación sexual. El INDH se querelló en este caso por apremios ilegítimos<sup>184</sup>. Además de las situaciones en las que el INDH entró en conocimiento de forma directa, también se produjeron otros hechos reflejados en informes de organizaciones de la sociedad civil, que durante 2020 denunciaron 16 abusos policiales, entre ellos abusos sexuales ocurridos en unidades policiales<sup>185</sup>.

---

181 «La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI...».

182 «Declaración de expertos en derechos humanos en el Día Internacional contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia» Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 17 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3x9FLG7>.

183 «La CIDH expresa su preocupación por los ataques de pandillas, abuso policial y otras formas de violencia contra las personas LGTBI», Organización de los Estados Americanos, 25 de octubre de 2013, disponible en: <https://bit.ly/3RLcc7o>.

184 Juzgado de Garantía de Talcahuano, causa RIT XX91-2020, 23 de junio de 2020.

185 Movimiento de Integración y Liberación Homosexual, «XIX Informe anual de derechos humanos: Diversidad sexual y de género en Chile», marzo de 2021, p. 104, disponible en: <https://bit.ly/3qvSvIT>.

## 2. PUEBLOS ORIGINARIOS

Existen pruebas consistentes de la mayor vulnerabilidad de base con que los pueblos indígenas afrontan la pandemia<sup>186</sup>. Los pueblos indígenas, y en particular mujeres y niñas, suelen verse afectados de manera desproporcionada por las epidemias y otras crisis<sup>187</sup>. En ese marco, el 6 de mayo, la CIDH ya había alertado a los Estados sobre su especial vulnerabilidad frente a la pandemia de covid-19 y la necesidad de tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios<sup>188</sup>. A finales del 2020, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) insistió en que el mayor impacto del covid-19 lo iban a sufrir aquellos sectores de la sociedad que históricamente han quedado excluidos del poder político y económico, en particular, los pueblos indígenas, incluidas las mujeres, los jóvenes, los niños y niñas y las personas mayores indígenas, e indicó que las respuestas estatales brindadas hasta esa fecha habían sido insuficientes<sup>189</sup>.

A pesar de estas advertencias, durante la pandemia se constataron en Chile vulneraciones a sus derechos por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley. Así, por ejemplo, el 25 de marzo, en una manifestación que solicitaba por el permiso de salida de los trabajadores de una planta pesquera en la región de Los Lagos, en razón de la situación de emergencia sanitaria, un joven mapuche fue detenido, agredido, amenazado de muerte e insultado<sup>190</sup>. El 4 de agosto, el Lonko Juan Nahuelpi fue gravemente lesionado

---

186 Comisión Económica para América Latina y el Caribe, «El impacto del covid-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: Entre la invisibilización y la resistencia colectiva», 2020, disponible en: <https://bit.ly/3B7OxWD>.

187 Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, «Pueblos indígenas y la pandemia del covid-19: Consideraciones», 2020, p. 1, disponible en: <https://bit.ly/3L8YFDh>.

188 «La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de covid-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios», Organización de los Estados Americanos, 6 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3lmgOzL>.

189 CIDH, «El impacto...».

190 Querrela interpuesta por el delito de tortura ante el Juzgado de Garantía de Castro, RIT XX8-2020, 7 de abril de 2020.

por perdigones disparados por los funcionarios policiales directo a su cara<sup>191</sup>, razón por la cual el INDH interpuso una querrela por apremios ilegítimos, contemplado en el artículo 150 D del Código Penal<sup>192</sup>. El 8 de junio, Carabineros detuvo a un hombre violentamente y su hijo de 12 años fue insultado y lesionado en las piernas y brazos<sup>193</sup>.

La situación de abuso en el uso de la fuerza durante la pandemia llegó a tal punto, que el 4 de agosto el representante regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en América del Sur, Jan Jarab, emitió un comunicado instando «a la investigación pronta, independiente y exhaustiva de los hechos, especialmente de las alegaciones de uso excesivo de la fuerza policial y las expresiones de carácter discriminatorio contra el pueblo mapuche»<sup>194</sup>.

### 3. PERSONAS MIGRANTES

En lo que concierne a personas migrantes o refugiadas, la CIDH recomendó «evitar el empleo de estrategias de detención migratoria y otras medidas que aumenten los riesgos de contaminación y propagación de la enfermedad generada por el covid-19 y la vulnerabilidad de las personas en situación de movilidad humana como deportaciones o expulsiones colectivas, o cualquier forma de devolución que sea ejecutada sin la debida coordinación»<sup>195</sup>, junto con «prevenir los usos excesivos de la fuerza basados en el origen étnico-racial y patrones de perfilamiento racial, en el marco de los estados de excepción y

---

191 «Lonko recibe ataque de perdigones disparados directamente a su cara: Acusan violenta represión de Carabineros en Lumaco», *El Desconcierto*, 6 de agosto de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3eMSPv0>.

192 Querrela interpuesta por el delito de apremios ilegítimos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, descrito y sancionado en el artículo 150 D del Código Penal, ante el Juzgado de Garantía de Traiguén, RIT XX6-2020, 27 de agosto de 2020.

193 El INDH presentó un amparo constitucional ante la Corte de Apelaciones de Talca, RIT X4-2020, 22 de junio de 2020. Si bien la Corte rechazó el amparo, este fue luego acogido por la Corte Suprema.

194 «Chile debe fortalecer el diálogo frente a tensiones en La Araucanía», Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina Regional en América del Sur, 4 de agosto de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3xIhMnM>.

195 CIDH, Resolución 1/2020, párr. 58.

toques de queda adoptados por la pandemia»<sup>196</sup>. Asimismo, la Comisión recordó a los Estados la importancia de que las medidas que se adoptasen para enfrentar la pandemia no impidieran u obstaculizasen la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas en sus territorios, así como las sujetas a su jurisdicción<sup>197</sup>.

La labor de Carabineros ante las personas migrantes en contexto de pandemia se ha vinculado especialmente al control del comercio informal<sup>198</sup> y a detenciones por infringir la medidas sanitarias. Así, según el Servicio Jesuita de Migrantes, el 63% de las detenciones efectuadas durante 2020 —62.390 detenciones en total, lo que significa un aumento considerable respecto a las 23.066 efectuadas en 2019— se produjo por transgredir las normas sanitarias en el contexto de pandemia. Lo anterior podría deberse a la necesidad generalizada de salir a trabajar a pesar de las condiciones de contagio, entendiendo que las personas migrantes tuvieron un menor acceso a los apoyos estatales, así como al Ingreso Familiar de Emergencia o Bono Covid. Aquellas personas en no habían podido regularizar su situación migratoria se vieron más afectadas, al no estar inscritas en el Registro Social de Hogares (RSH)<sup>199</sup>.

Durante 2020, el INDH interpuso varias acciones judiciales en contra de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones debido al uso desproporcionado de la fuerza contra personas migrantes, solicitantes de refugio y devoluciones irregulares. Así, el 5 de mayo, un ciudadano haitiano fue detenido por Carabineros por supuesto delito de robo y fue forzado a desnudarse; los funcionarios revisaron sus genitales y ano en el calabozo, mientras que su esposa, al momento de visitarlo, fue insultada y rociada con gas pimienta directamente al

---

196 CIDH, Resolución 1/2020, párr. 72.

197 «La CIDH manifiesta su preocupación por restricción de derechos de las personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, frente a la pandemia del covid-19», Organización de los Estados Americanos, 25 de julio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3QzYq57>.

198 Servicio Jesuita a Migrantes, «Criminalidad, seguridad y migración: Un análisis en el Chile actual», Informe 4, septiembre de 2020, disponible en <https://bit.ly/3U7nbIP>.

199 Servicio Jesuita a Migrantes, «Migración en Chile, Anuario 2020: Medidas migratorias, vulnerabilidad y oportunidades en un año de pandemia», 2020, disponible en: <https://bit.ly/3QEfCGP>.

rostro mientras sostenía a su bebé en brazos<sup>200</sup>. El 7 de mayo, una ciudadana venezolana fue detenida por agentes de la Policía de Investigaciones y, una vez en el cuartel, fue obligada a desnudarse y ejecutar sentadillas<sup>201</sup>. El 3 de octubre, tras haber cruzado a Chile por paso no habilitado, una ciudadana venezolana y sus hijos fueron conducidos por funcionarios de Carabineros a la frontera con Perú y maltratados cuando ella se negó a descender del vehículo en el que se encontraban<sup>202</sup>.

#### 4. PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece en su artículo 11, relativo a situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo<sup>203</sup>, lo cual comprende medidas en todas las áreas de su vida.

Respecto del actuar policial, se ha señalado que los Estados deben brindar formación sobre los derechos de las personas con discapacidad a todos los funcionarios de justicia, incluyendo los agentes policiales, y que a tal fin se deben adoptar medidas que aseguren que los programas de formación sean exhaustivos y aborden como mínimo un conjunto de contenidos, entre los que se encuentran «la distensión de las situaciones y la prevención del uso de la fuerza»<sup>204</sup>.

---

200 Querrela interpuesta por el delito de tortura ante el Tercer Juzgado de Garantía de Santiago, RIT XX56-2020, RUC 2010027583-0, 29 de mayo de 2020.

201 Querrela interpuesta por el delito de tortura ante el Cuarto Juzgado de Garantía de Santiago, RIT XX29-2020, 11 de junio de 2020.

202 Querrela interpuesta por el delito de apremios ilegítimos ante el Juzgado de Garantía de Arica, RIT XX135-2020, 11 de junio de 2020.

203 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 y en vigor desde el 3 de mayo de 2008, disponible en: <https://bit.ly/3pD9W4j>.

204 Naciones Unidas, «Principios y directrices internacionales sobre el acceso a la justicia para las personas con discapacidad», principio 10, p. 28, disponible en: <https://bit.ly/3xa2FgJ>.

Lo anterior es relevante para evitar que se produzcan situaciones como la del 11 de octubre de 2020, cuando el carro lanza agua dirigió su cañón de manera directa a una persona en situación de discapacidad que se encontraba manifestándose en su silla de ruedas<sup>205</sup>. Respecto de este caso, el general director de Carabineros señaló que, «cuando las personas se exponen a estas situaciones, obviamente tiene que asumir determinados riesgos»<sup>206</sup>, lo que motivó que la CIDH recordara al Estado de Chile que el uso la fuerza en el contexto de manifestaciones, conforme a reglas de necesidad y proporcionalidad, implica una consideración particular de grupos en situación de vulnerabilidad que ejercen el derecho a la protesta<sup>207</sup>. Otro caso de vulneración de derechos a personas en situación de discapacidad se produjo el 10 de junio, cuando Carabineros dispersó una manifestación en el contexto de las «protestas contra el hambre» en Estación Central, cuando impactó con su munición a una persona con discapacidad notoria en las piernas que se desempeñaba como vendedor, quien resultó con lesiones graves y daño neurológico irreversible<sup>208</sup>. El 16 de julio en Copiapó, funcionarios de Carabineros interrumpieron en una celebración familiar durante el toque de queda; sin atender que una de las personas les advertía que tenía una discapacidad, le rompieron a propósito su pierna ortopédica<sup>209</sup>. El 4 de julio, cuando funcionarios de Carabineros en Antuco respondieron al insulto de un hombre con discapacidad intelectual apretándolo del cuello, empujándolo, dándole golpes a mano abierta y golpes de puño en su rostro y abdomen<sup>210</sup>.

---

205 «Plaza Italia: Hombre en silla de ruedas fue impactado por chorro de carro lanza agua de Carabineros», *Publimetro*, 12 de octubre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3lo7Yq6>.

206 «Carabineros acusó de estar “ejerciendo acciones de violencia” a hombre en silla de ruedas que fue impactado por chorro de carro lanza agua», *El Mostrador*, 13 de octubre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/40QjXNh>.

207 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (@CIDH), «La @CIDH tomó conocimiento del uso desproporcionado de la fuerza...» Twitter, 12 de octubre de 2020, disponible en <https://bit.ly/40NKCKU>.

208 Querella interpuesta por el delito de apremios ilegítimos 150 E, ante el Sexto Juzgado de Garantía de Santiago, RIT XX39-2020, 22 de junio de 2020.

209 Querella interpuesta por el delito de apremios ilegítimos 150 D ante el Juzgado de Garantía de Copiapó, RIT XX65-2020, 3 de agosto de 2020.

210 Querella interpuesta por el delito de tortura ante el Sexto Juzgado de Garantía de San Pedro de la Paz, RIT XX81-2020, 3 de agosto de 2020.

## 5. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Uno de los grupos de especial protección que más se ha visto afectado en pandemia es el de niños, niñas y adolescentes (NNA). En efecto, la Defensoría de la Niñez señaló en su Informe Anual que su gestión en 2020 estuvo marcada por el conocimiento directo de hechos que han afectado la vida de muchos NNA que viven en Chile en tanto víctimas de violencia estatal, quienes han visto gravemente vulnerados sus derechos humanos en manos de funcionarios que han abusado de la fuerza que el Estado les ha conferido y han violentado, de manera brutal, las vidas de los NNA víctimas. La Defensoría precisó que ha tomado conocimiento, desde el 18 de marzo de 2020 —fecha en que el presidente de la República dictó el Decreto Supremo 104— hasta el 30 de junio de 2020, de 60 casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia estatal, cometida principalmente por miembros de Carabineros de Chile<sup>211</sup>.

## 6. PERSONAS MAYORES

A pesar de que no hay registros sobre uso de la fuerza policial en el contexto de pandemia y su afectación a personas mayores, es preciso recordar que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores ha establecido que los Estados partes deben desarrollar y fortalecer políticas públicas y programas dirigidos a promover la capacitación del personal relacionado con la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario, sobre la protección de los derechos de la persona mayor<sup>212</sup>.

---

211 Defensoría de la Niñez, «Informe Anual 2020: Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile», noviembre de 2020, p. 17, disponible en: <https://bit.ly/40OYzYI>.

212 Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, artículo 31, letra b), ratificada por Chile el 15 de agosto de 2017, disponible en: <https://bit.ly/3HNXo3j>.

## 7. DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

Como se observa en el capítulo de «Función policial y organizaciones de la sociedad civil observadoras de derechos humanos, fotorreporteros y brigadistas de salud en el contexto de la crisis social y sanitaria», las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos entrevistadas por el INDH declararon que durante 2020 se mantuvo un trato hostil por parte de Carabineros, no hubo diálogo o coordinación con la fuerza policial y se dio un uso irregular de los controles de identidad y de los medios disuasivos, especialmente carro lanza agua y gases lacrimógenos. Además, señalaron que el estado de excepción constitucional por calamidad pública y las medidas sanitarias por brote de covid-19 causaron que la relación con los efectivos policiales se tornara aún más tensa y hostil. El INDH interpuso durante 2020 un total de ocho acciones judiciales por vulneración de derechos a observadores de derechos humanos. A este respecto, cabe recordar el llamado de la CIDH a los Estados, en mayo de 2020, a ponderar entre «la necesidad de adoptar medidas restrictivas de derechos para resguardar la salud pública y el deber de garantizar la labor de defensa y fiscalización de derechos humanos en el contexto de la pandemia del covid-19, atendiendo el impacto diferenciado que tienen estas medidas en las personas defensoras de derechos humanos»<sup>213</sup>. En la misma línea, el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación indicó que «deben preverse excepciones para los agentes de la sociedad civil, en especial para los que monitorean los derechos humanos, los sindicatos, los servicios sociales que ofrecen asistencia humanitaria, además de los periodistas que cubren la gestión de la crisis», y enfatizó que la crisis no debe utilizarse para evitar que las organizaciones de la sociedad civil, entre otros actores, realicen

---

<sup>213</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «La CIDH llama a los Estados a proteger y garantizar la labor de personas defensoras de derechos humanos ante la pandemia del covid-19», Organización de los Estados Americanos, 5 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3DEKKD3>.

su labor vital de seguimiento de la policía, las cárceles, los centros de detención de migrantes y otros componentes de los procesos legales del Estado<sup>214</sup>.

## 8. PRENSA

La actividad de las y los periodistas y las defensoras y defensores de derechos humanos debe ser protegida en el contexto de pandemia, «a fin de monitorear todas aquellas medidas que se adopten y que conlleven afectación o restricción de derechos humanos, con el objeto de ir evaluando su conformidad con los instrumentos y estándares interamericanos, así como sus consecuencias en las personas»<sup>215</sup>. Frente a los estados de excepción, restricciones a las libertades fundamentales y Estado de derecho, la CIDH ha recomendado abstenerse de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas que cumplen una función central durante la emergencia de salud pública, con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado<sup>216</sup>.

Pese a los múltiples llamados para proteger este rol fundamental, en 2020 fue particularmente abundante en casos de abusos. El Observatorio del Derecho a la Comunicación registró 69 detenciones a periodistas, fotógrafos y reporteros<sup>217</sup>, señalando como motivo principal de denuncias las detenciones arbitrarias y en particular contra medios independientes o comunitarios.

El INDH, a través del Oficio Ordinario 508, del 23 de junio de 2020<sup>218</sup>, enviado al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, expresó su preocupación por el incremento de

---

214 «“States responses to Covid-19 threat should not halt freedoms of assembly and association”: UN expert on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association, Mr. Clément Voule», Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 14 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3ghhW7q>.

215 CIDH, «Declaración...».

216 CIDH, «Pandemia...», párr. 29.

217 Claudia Carvajal, «“Chile está en una crisis de la libertad de expresión”: Informe del ODC alerta sobre detenciones de reporteros», *Radio Universidad de Chile*, 5 de enero de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3xDDFiz>.

218 Previamente en el Oficio Ordinario 432, del 10 de junio de 2020, el INDH solicitó información relativa a seis registros de videos, de los cuales cuatro eran relativos a situaciones de posibles afectaciones a la labor de prensa y reporteros gráficos. En respuesta, Carabineros, en Oficio Ordinario 83, del 29 de septiembre de 2020, confirmó haber detenido a un periodista de un medio independiente, el que pese a exhibir su credencial de trabajador de la prensa, fue

restricciones a la labor de la prensa, las que se habrían plasmado en un nuevo instructivo de permisos de desplazamiento, que regía desde el 15 de junio y que incorporaba la exigencia a los trabajadores y trabajadoras de la prensa de un «permiso único colectivo», lo que afectaba con particular fuerza a los medios independientes, comunitarios y otros que hasta entonces podían acreditar su calidad de prensa a través de su cédula de identidad y credencial de medios o de orden profesional, pero que, a partir de la modificación del instructivo, requerían un permiso especial que solo podía ser solicitado por una institución empleadora. Pese a la solicitud expresa del INDH de modificar dicha afectación a la libertad de opinión y expresión, y suprimir la exigencia de dicho permiso a la prensa, la Subsecretaría de Prevención del Delito<sup>219</sup> se circunscribió a señalar algunas de las acciones de coordinación que se estaban practicando con trabajadores y trabajadoras de la prensa a fin de disminuir el efecto de la nueva disposición, sin referirse a la posibilidad de revertir la nueva exigencia. Esta situación también motivó que el Colegio de Periodistas enviara un requerimiento a las autoridades en el mismo sentido y luego gestionara de manera directa salvoconductos para periodistas y trabajadores de la prensa sin empleadores<sup>220</sup>.

Durante 2020, el INDH interpuso 13 acciones judiciales por vulneración de derechos a periodistas y reporteros/as gráficos. En estos usos ilegítimos de la fuerza se ha olvidado que

todo estado de emergencia debe orientarse por principios de derechos humanos, entre otros, la transparencia. Un estado de emergencia no debe usarse para ningún otro objetivo que la necesidad pública para la cual se declara, en este caso para responder a la pandemia del covid-19. Una situación así no debe aprovecharse para amordazar a la disidencia. La transparencia y el derecho a la información durante el estado de emergencia exigen la protección de la libertad de prensa, ya que el periodismo desempeña una función esencial durante la emergencia<sup>221</sup>.

---

detenido por infringir los decretos que establecen la prohibición de participar en eventos públicos con más de 50 personas, aplicándosele además el artículo 318 del Código Penal.

219 A través de Oficio Ordinario 1.703, enviado al INDH, 30 de julio de 2020.

220 «Colegio de Periodistas de Chile gestiona salvoconductos a periodistas y trabajadores de la prensa sin empleadores», Colegio de Periodistas de Chile, 31 de julio de 2020, <https://bit.ly/35UNn5n>.

221 «Las medidas...», 3.

## D. Rendición de cuentas, transparencia y responsabilización

### 1. INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

Una de las principales preocupaciones de los sistemas de protección de derechos humanos en el último tiempo, dice relación con la rendición de cuentas (*accountability*), transparencia y responsabilización que implica el uso de la fuerza por parte de los agentes del Estado designados para ello. Por ello, resulta preocupante que las respuestas de Carabineros a los oficios del INDH relativos a la función policial en pandemia hayan mantenido los sesgos y la falta de la transparencia necesaria para poder cumplir la labor de colaboración del INDH con las fuerzas del orden y seguridad. Durante 2020 se pidió información de alta relevancia, a fines de monitorear el apego a los estándares de derechos humanos en el ejercicio de la función policial, considerando que el contexto de pandemia plantea un escenario más complejo en la medida que tiene efectos de corto y mediano plazo en la labor policial.

La pandemia no solo ha creado retos imprevistos y en muchos sentidos sin precedentes para el sector de la salud pública, sino también para las fuerzas del orden. Los agentes y el personal de la policía suelen participar directa o indirectamente en la respuesta a la pandemia y, por tanto, corren un mayor riesgo de infectarse, quienes además han debido aplicar y controlar las medidas de distanciamiento social y prohibiciones, sumándose a las obligaciones existentes ya que se espera que la policía mantenga el orden y continúe con las operaciones de vigilancia vecinal<sup>222</sup>. Es por ello que preocupa tanto la forma como el contenido de la información que envía Carabineros y que evidencia problemas de oportunidad, calidad y pertinencia. Así, en plena pandemia, el total de oficios recibidos por el INDH superó con creces el plazo legal (diez días hábiles)<sup>223</sup>. Ello entorpece el deber de

---

222 Julian Laufs y Zoha Waseem, «Policing in Pandemics: A Systematic Review and Best Practices for Police Response to Covid-19», *International Journal of Disaster Risk Reduction* 51 (2020), disponible en:

<https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101812>.

223 Contenido en la Ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, que dispone en su artículo 24 que los informes solicitados a los órganos de la Administración del Estado deben evacuarse en el plazo de diez días hábiles contados desde su solicitud.

colaboración que tiene Carabineros con el INDH, contenido en la Ley 20.405, y reviste gravedad en la medida que se trata de temas altamente sensibles en materia de control de orden público y derechos humanos y que, por otra parte, son constitutivos de las funciones regulares de Carabineros, no evidenciándose razones para demoras en las respuestas como política permanente.

Asimismo, la calidad de la información que se entrega resulta preocupante. Luego de analizar los oficios enviados por el INDH y sus respuestas en pandemia, se pudo constatar un conjunto de situaciones anómalas como: i) información que Carabineros señaló no tener, pero que en oficios previos o posteriores sí entregó, como la cantidad de personal de control de orden público con lesiones por efecto de gases lacrimógenos, cantidad de civiles lesionados, cantidad de personal institucional en las manifestaciones o información sobre si las marchas consideran desplazamiento o no; ii) denegación de información, ya fuera porque Carabineros cuestionó que la información requerida estuviera dentro de las facultades propias del INDH, o bien porque se consideró información secreta según el artículo 436 del Código de Justicia Militar; iii) información que se omitió en las respuestas, ya sea el total de la información o que se entregó sin las variables de desagregación solicitadas por el INDH; iv) información discordante<sup>224</sup> con la información que se da a conocer a través de otros canales, como el canal oficial de Youtube TvCarabineros, prensa o informes que se entregan al Ministerio del Interior y Seguridad Pública; v) por último, la forma en la que se entregó la información tampoco evidenció el principio de colaboración. En este sentido, el INDH recibió, por ejemplo, respuestas que contienen un tamaño de letra que la hace ilegible, anexos que contienen tablas en formato Excel, pero traspasadas a otro formato o con claves de acceso que dificulta su procesamiento y análisis, o les falta información esencial para poder interpretar los datos.

---

224 Al respecto, también puede verse un reportaje del medio *Resumen*: «Cifras no cuadran: Carabineros entregó información contradictoria sobre uso de bombas lacrimógenas», *Resumen*, 27 de abril de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3CJhc5>.

## 2. LA LABOR DE LA PRENSA EN PANDEMIA

Otro aspecto de preocupación dice relación con el actuar de Carabineros con la prensa en contextos de manifestaciones en pandemia. Según la clasificación mundial de la libertad de prensa 2021 publicada por Reporteros Sin Fronteras (RSF), en 2020 Chile bajó tres puestos, además de concluir que, en el país, «cubrir las manifestaciones se ha convertido en una actividad extremadamente peligrosa»<sup>225</sup>. Por su parte, en su informe 2020, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH registró en el país «el uso excesivo de la fuerza en el contexto de estas manifestaciones que dejó personas heridas y detenidas tanto por parte de las fuerzas de seguridad como de grupos violentos. Entre las víctimas se encuentran periodistas y camarógrafos, tanto locales como corresponsales internacionales»<sup>226</sup>.

El Observatorio del Derecho a la Comunicación registró 69 detenciones a periodistas, fotógrafos y reporteros<sup>227</sup>, señalando como motivo principal de denuncias las detenciones arbitrarias y en particular contra medios independientes o comunitarios. Al respecto, cabe relevar lo señalado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la que en su artículo 13, sobre libertad de pensamiento y expresión, consigna que «no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones».

---

225 Reporteros Sin Fronteras, «Clasificación 2021 de RSF: En América Latina, casi todos los indicadores están en rojo», disponible en: <https://bit.ly/3CGJtJe>.

226 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2020», OEA/Ser.L/VII Doc. 28 (30 de marzo de 2021), volumen 2, párr. 282, disponible en: <https://bit.ly/3kjzdhH>. La recopilación de ataques, amenazas e intimidaciones contra periodistas y medios de comunicación puede consultarse en las páginas 127 y 128 del mismo informe. Por su parte, los hechos sufridos por personal de prensa de medios nacionales e internacionales por parte de Carabineros en contexto de manifestaciones, puede consultarse desde la página 128 a la 134 del informe mencionado.

227 Claudia Carvajal, «Chile está en una crisis de la libertad de expresión»: Informe del ODC alerta sobre detenciones de reporteros», *Diario Uchile*, 5 de enero de 2021, disponible en: <https://bit.ly/36fis3t>.

El 9 de enero de 2020, el INDH envió a Carabineros un oficio<sup>228</sup> refiriendo las recomendaciones de los informes del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público. Entre dichas recomendaciones se señalaron aquellas respecto a la colaboración con periodistas y reporteros/as gráficos/as, en el sentido de «abstenerse de dificultar el trabajo a los/las periodistas, reporteros/as gráficos/as o miembros de la sociedad civil que registren el actuar policial durante las manifestaciones sociales». Asimismo, se recordaba la recomendación presentada en el informe de 2018, en orden a «facilitar la labor de los/las reporteros gráficos que cubren las manifestaciones, eliminar totalmente las acciones de abuso policial que han sido registradas o conocidas por el INDH». Al no recibir respuesta por parte de Carabineros, el INDH envió un segundo oficio<sup>229</sup> en abril de 2020 solicitando se informara respecto de las medidas adoptadas por la institución para responder a las recomendaciones efectuadas por el INDH. El 5 de junio de 2020, Carabineros respondió escuetamente respecto de su colaboración con la labor de la prensa<sup>230</sup>, limitándose a señalar que la temática en cuestión estaba contenida en el Protocolo 5.2<sup>231</sup>, aprobado por la Orden General 2.635, del 1 de marzo de 2019 y que, «durante el toque de queda implementado a raíz de los estados de excepción constitucional decretados en el país, el Departamento de Comunicaciones Sociales, dependiente de la Secretaría General de Carabineros, es el encargado de facilitar la labor periodística y la libertad de desplazamiento de los medios para la adecuada y oportuna entrega de información a la población, mediante la tramitación de salvoconductos». Sin embargo, de forma reiterada

---

228 Oficio Ordinario 26, 9 de enero de 2020, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

229 Oficio Ordinario 277, 13 de abril de 2020, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

230 Oficio Ordinario 45 de Carabineros, en respuesta al Oficio Ordinario 26, 9 de enero de 2020, y al Oficio Ordinario 277, 13 de abril de 2020, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

231 El Protocolo 5.2, «Trato y diálogo con los medios de comunicación social», contiene nueve aspectos generales, resaltando el trato cortés y respetuoso que debiera existir con la prensa, así como las credenciales de prensa que servirían para acreditar la identidad y pertenencia a un medio de comunicación social. A este respecto, señala como válidas «credencial del medio de comunicación social en el que trabaja, credencial del colegio de periodistas o cualquier otro medio idóneo».

el INDH expuso a Carabineros<sup>232</sup> situaciones que registraban detenciones y abusos a la prensa y reporteros gráficos en diferentes ciudades del país, lo que fue respondido con escasa información al respecto por parte de Carabineros.

Considerando «que la protección del derecho a la libertad de expresión exige que las autoridades aseguren las condiciones necesarias para que los y las periodistas puedan cubrir hechos de notorio interés público como los referidos a las protestas sociales»<sup>233</sup>, el INDH, a través del Oficio Ordinario 508, del 23 de junio de 2020<sup>234</sup>, enviado al ministro del Interior y Seguridad Pública, expresó su preocupación por el incremento de restricciones a la labor de la prensa, las que se habrían plasmado en un nuevo instructivo de permisos de desplazamiento, que regía desde el 15 de junio y que incorporaba la exigencia, a los trabajadores y trabajadoras de la prensa de un «Permiso Único Colectivo», afectando con particular fuerza a los medios independientes, comunitarios y otros, quienes hasta la fecha podían acreditar su calidad de prensa a través de su cédula de identidad y credencial de medios o de orden profesional y que, a partir de la modificación del instructivo, requerían un permiso especial que solo podía ser solicitado por una institución empleadora. Pese a la solicitud expresa del INDH de modificar dicha afectación a la libertad de opinión y expresión, y suprimir la exigencia de dicho permiso a la prensa, la Subsecretaría de Prevención del Delito<sup>235</sup> se circunscribió a señalar algunas de las acciones de coordinación con trabajadores y trabajadoras de la prensa, a fin de disminuir el efecto de la nueva disposición, sin referirse

---

232 Oficio Ordinario 432, 10 de junio de 2020 —informando y solicitando información sobre hechos ocurridos el 27 de abril, respondido por Carabineros cinco meses después a través del Oficio Ordinario 83, 29 de septiembre de 2020—, Oficio Ordinario 5, 8 de enero de 2021 y Oficio Ordinario 6, 8 de enero de 2021, del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

233 CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, «Informe anual...», párr. 358.

234 Antes, en Oficio Ordinario 432, 10 de junio de 2020, el INDH solicitó información sobre seis registros de videos, de los cuales cuatro eran relativos a situaciones de posibles afectaciones a la labor de prensa y reporteros gráficos. En respuesta, Carabineros, en Oficio Ordinario 83, 29 de septiembre de 2020, confirmó haber detenido a un periodista de un medio independiente, el que pese a exhibir su credencial de trabajador de la prensa, fue detenido por infringir los decretos que establecen la prohibición de participar en eventos públicos con más de 50 personas, aplicándosele además el artículo 318 del Código Penal.

235 A través de su Oficio Ordinario 1.703, 30 de julio de 2020.

a la posibilidad de revertir la nueva exigencia. Esta situación también motivó que el Colegio de Periodistas de Chile enviase un requerimiento a las autoridades en el mismo sentido y, posteriormente, gestionara de manera directa salvoconductos para periodistas y trabajadores de la prensa sin empleadores<sup>236</sup>. Incluso, conformó un grupo de veedores que buscaban proteger los derechos de los y las periodistas que ejercían su función informativa en las calles. Uno de los casos con mayor connotación pública que ilustra la situación ocurrió a un canal de televisión oficial que transmitía en vivo una manifestación en el marco del Día del Trabajador y cuyo equipo fue detenido<sup>237</sup>; por su parte, el 18 de octubre, un fotógrafo de un medio independiente que documentaba una protesta en la Comuna de Maipú habría sido hostigado por funcionarios de Carabineros y roseado con gas pimienta directo en el rostro<sup>238</sup>, pese a contar con todos los permisos de desplazamiento.

En estos usos ilegítimos de la fuerza se ha olvidado que «la transparencia y el derecho a la información durante el estado de emergencia exigen la protección de la libertad de prensa, ya que el periodismo desempeña una función esencial durante la emergencia»<sup>239</sup>. Cabe recordar, en este punto, la declaración Corte IDH, que indicó que es imprescindible que se proteja

la actividad de las y los periodistas y las defensoras y defensores de derechos humanos, a fin de monitorear todas aquellas medidas que se adopten y que conlleven afectación o restricción de derechos humanos, con el objeto de ir evaluando su conformidad con los instrumentos y estándares interamericanos, así como sus consecuencias en las personas<sup>240</sup>.

Asimismo, la CIDH ha recomendado, frente a los estados de excepción, restricciones a las libertades fundamentales y Estado de derecho:

---

236 «Colegio de Periodistas de Chile gestiona salvoconductos a periodistas y trabajadores de la prensa sin empleadores», Colegio de Periodistas de Chile, 31 de julio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/35UNn5n>.

237 César Vega Martínez, «Carabineros detuvo a equipo de TVN en medio de manifestación del Día del Trabajador en Plaza Italia», *Biobío Chile*, 1 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3t8VHHL>.

238 Nicolás Aravena, «Carabinero de la 25 Comisaría ataca a fotógrafo de *La Voz de Maipú* en 4 Álamos», *La Voz de Maipú*, 19 de octubre de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3CJ2wCX>.

239 ACNUDH, «Las medidas...», 3.

240 CIDH, «Declaración...».

Abstenerse de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central durante la emergencia de salud pública, con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado así como garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia<sup>241</sup>.

## **E. Conclusiones y recomendaciones**

### **1. CONCLUSIONES**

Durante 2020 se pudo constatar una continuidad de las brechas de derechos humanos observadas en relación al uso de la fuerza por parte de Carabineros, además de la falta de responsabilización e investigación en torno a los hechos que se denuncian, lo que pone en relieve la importancia de la labor de la prensa y de las organizaciones de la sociedad civil en dichas situaciones, junto al trabajo de observación, registro y colaboración permanente del INDH.

El escenario de excepción constitucional por la pandemia de covid-19 evidenció la urgencia de un abordaje integral no solo respecto de la acción de la policía, sino también sobre cómo esta se inserta en determinados enfoques y miradas de lo que se considera el orden público. Asimismo, el ejercicio de la función policial en contexto de pandemia puso de manifiesto los graves impactos que la autorregulación de Carabineros puede tener en otros derechos, como el derecho a la salud tanto del personal institucional como de las personas que son detenidas en contextos de manifestación.

El exigente escenario de pandemia para el despliegue de la función policial también evidenció la importancia de considerar el conjunto de factores de incidencia en la planificación, monitoreo y evaluación del uso de la fuerza por parte de Carabineros. La caída de la legitimidad policial, tanto interna como externa, afectó seriamente la cooperación pública en el acatamiento de las medidas restrictivas impuestas por la autoridad sanitaria. Asimismo, la pandemia evidenció la falta de condiciones laborales en las que el personal de Carabineros debió realizar su labor y cómo, pese a la evidencia aportada por el INDH, los

---

241 CIDH, «Pandemia...», párr. 29.

mandos institucionales asumieron con dificultad las posibilidades de mejorar las brechas, entre ellas aquellas relacionadas con medidas de protección contra el covid-19 y los efectos de la exposición de los disuasivos químicos en la salud del personal. Ello, sumado a una baja creciente en su legitimidad ciudadana, se presentan como un importante desafío para la tarea de reformar la institución policial.

Por otra parte, la debilidad del marco normativo que rigió el actuar de Carabineros dio paso a arbitrariedades y abusos, en los que sobresalieron aquellos referidos a los miembros de la prensa y los medios, las detenciones arbitrarias y los allanamientos a domicilios en ausencia de los respectivos respaldos legales, lo que evidenció importantes afectaciones a otros derechos, tanto aquellos referidos a la integridad física y psíquica como al derecho a la libre expresión.

En lo que respecta al derecho a la manifestación, el actuar de Carabineros en pandemia mostró falta de estrategias diferenciadas y flexibles que permitieran un mejor equilibrio entre los distintos derechos tensionados. El derecho a la salud se vio permanentemente vulnerado por la falta de disposiciones que establecieran la obligatoriedad de la aplicación de las medidas de cuidado para la prevención de la propagación del covid-19 establecidas por la autoridad sanitaria, así como por la falta de información que permitiese constatar su cumplimiento. Ello fue particularmente crítico en el caso de las personas que fueron detenidas en contexto de manifestaciones y trasladadas a las unidades policiales sin los resguardos necesarios.

El contexto de pandemia también evidenció la importancia de transparentar y regular el uso y tipo de disuasivos químicos empleados por Carabineros, así como la pertinencia, oportunidad y actualización permanente de los informes y estudios científicos que se utilizan para su aplicación en contexto de manifestaciones. Por ejemplo, no se constató un uso adecuado al contexto de pandemia, aun cuando estudios científicos mencionaban su posible efecto en propiciar la propagación del virus.

Por último, la falta de transparencia en la información y rendición de cuentas respecto del actuar policial se agudizó durante el estado de excepción constitucional, lo que puso de relieve la urgencia de establecer un sistema de monitoreo del actuar policial con estricto

apego a los derechos humanos que no dependa de la información que pueda o no entregar la propia institución policial.

## 2. RECOMENDACIONES

Con la finalidad de colaborar en la promoción de una función policial acorde a las directrices, principios y prácticas de derechos humanos, junto con una mantención del orden público transparente, respetuosa y no discriminatoria, con colaboración de la ciudadanía y una policía legitimada en su actuar, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, en primer lugar, insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y a Carabineros de Chile a reforzar estrategias tendientes a asegurar la proporcionalidad en el uso de la fuerza. Tanto en Chile como en el resto de América Latina y el mundo, se ha evidenciado que, aun en contexto de pandemia, el uso de la fuerza desproporcionado por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley no es eficaz y solo contribuye a incrementar un clima de hostilidad por parte de la ciudadanía.

Por lo anterior, y tal como fue recomendado en el Informe de Función Policial de 2019, el INDH insta a Carabineros de Chile a evitar el uso de la fuerza y privilegiar el diálogo y la negociación en la gestión de cualquier modalidad de protesta, excepto cuando sea absolutamente necesario y, en ese caso, extremando las precauciones contra posibles efectos nocivos de sus actos<sup>242</sup>. El INDH llama a Carabineros a trabajar al interior de la institución una mirada amplia y transversal respecto de las diferentes aristas, aspectos y factores que confluyen en el control del orden público. Seguir planteando el mantenimiento del orden público solo bajo un enfoque de estrategias de fuerza y uso de armas incrementa tanto la tensión con las personas que ejercen su legítimo derecho a manifestarse de forma pacífica como la frustración permanente en el personal policial.

En paralelo, el INDH recomienda a Carabineros de Chile mejorar la forma en que informa al Poder Ejecutivo sobre la ocurrencia de episodios violentos. Urge incorporar variables

---

242 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», junio de 2021, p. 158, disponible en: <https://bit.ly/3NyXOvE>.

específicas sobre las circunstancias que justifican el uso de la fuerza en el control del orden público, y que den cuenta de si Carabineros enfatizó la táctica de la desescalada basada en el diálogo y la negociación, de la excepcionalidad del empleo de la fuerza, o del uso de armas letales o potencialmente letales<sup>243</sup>, así como de los resultados del uso de la fuerza a la hora de gestionar estos episodios, junto con indicadores que permitan monitorear el progreso de su actuación y verificar resultados. Todo lo anterior, con el objeto de permitir el indispensable control jerárquico al que Carabineros debe estar permanentemente subordinado.

El INDH insta a Carabineros a mejorar la producción de datos. Se requiere desplegar una estructura de registro, procesamiento de datos y generación de reportes que, junto con estandarizar la información que se encuentra en los diferentes registros de Carabineros, permita realizar todos los cruces de variables necesarios para mejorar la labor, cumplir con la protección de datos sensibles de la ciudadanía e informar de manera transparente respecto del control y vigilancia a la ciudadanía.

En la misma línea, el INDH releva la importancia de proyectar una institución transparente. Si bien hay un conjunto de información que comprensiblemente debe ser reservada, extender la norma general sin un control crítico de ello dificulta la colaboración con la institución por parte de las instituciones de derechos humanos, al tiempo que incrementa la desconfianza ciudadana respecto de su actuar.

El INDH insta a Carabineros a que tome las medidas necesarias para realizar un uso más acotado de los disuasivos químicos en contexto de manifestaciones, y más aún en pandemia por covid-19. Pese a que el INDH lo ha señalado de manera permanente y que los estudios internacionales así lo avalan, las demostraciones de fuerza por parte de la policía, como el uso indiscriminado de los disuasivos químicos, no intimida a las personas que se manifiestan, sino que más bien las predisponen negativamente frente a las órdenes y directrices que pueda dar Carabineros. Es por ello que el INDH reitera a Carabineros de Chile la necesidad de informar los detalles sobre la concentración de las sustancias lacrimógenas

---

243 Para más información sobre las variables propuestas, véase INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019».

en el agua empleada en los vehículos lanza agua en cada intervención en la que haga uso de ese medio, para así evitar afectaciones a la salud de manifestantes, civiles y del propio personal de Carabineros, además de insistir en el desarrollo de sistemas de fiscalización de la concentración de sustancias lacrimógenas en el aire, y de la aplicación de protocolos o pautas de atribución de responsabilidad por el uso incorrecto de los gases lacrimógenos que pudieran tener, incluso, consecuencias penales<sup>244</sup>.

El INDH llama a establecer un sistema de compra y uso de armas basado en información técnica y transparente. La adquisición de material para la seguridad y el orden público, y en particular la definición del tipo y uso de armas menos letales, debe ser certificada por estudios rigurosos, independientes y actualizados, que sean transparentes y conocidos por la ciudadanía. Ello permitirá, entre otras cosas, poder conocer su real impacto en la salud.

El INDH recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y a Carabineros de Chile que diseñen una estrategia de legitimación de la función policial. Tanto las encuestas señaladas en el presente informe como los ataques a personal policial, sus carros y cuarteles, además de la fuerte disminución en el interés por sumarse a sus filas, vuelven urgente trabajar en un análisis organizacional orientado a revisar, rediseñar y potenciar aquellos aspectos más criticados en el actuar policial, como la discriminación que se percibe por parte de la ciudadanía, así como la falta de transparencia.

El INDH insta a Carabineros a fortalecer la legitimidad interna. De acuerdo a lo observado en el año por el INDH en sus visitas a comisarías y manifestaciones, se reconoce una brecha importante entre el sentir del personal respecto de las medidas de protección y cuidado y aquello declarado oficialmente. Si esto no se trabaja, esta situación se incrementará, lo cual redundará en poca adhesión a la institución y, por lo tanto, menor control de las estrategias y sus implementaciones.

---

244 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2017», diciembre de 2018, p. 266, disponible en: <https://bit.ly/3FZN2ej>; Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», diciembre 2019, p. 97, disponible en: <https://bit.ly/3tOfklf>; INDH, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2019», 474.

El INDH insta a Carabineros a implementar las medidas preventivas sanitarias adecuadas para la prevención del contagio tanto de sus funcionarias y funcionarios como de las personas pasibles de control.

El INDH recomienda a Carabineros de Chile mejorar las condiciones de trabajo de sus funcionarios y funcionarias para hacer frente a sus labores en el contexto de pandemia, incluyendo la facilitación de implementos de seguridad sanitaria.

El INDH insta a Carabineros a mejorar las instrucciones de sus boletines, en aras de prevenir el contagio de las personas conducidas o detenidas, o de sus abogados, incorporando indicaciones claras, medibles y monitoreables sobre distanciamiento entre las personas detenidas —ya sea en vehículos de traslado o en las comisarías (celdas, pasillos u otros espacios comunes)—; el número máximo de personas detenidas que pueden ser transportadas o puestas en las celdas, pasillos, etcétera; las condiciones necesarias de ventilación; y la obligación de facilitar mascarillas, alcohol gel y otros implementos de seguridad a las personas detenidas que comparten espacios, «de modo de permitirles el mismo nivel de higiene personal que debe seguir la población en general»<sup>245</sup>. Se recomienda, además, incorporar un enfoque de género y de lenguaje inclusivo en los boletines.

El INDH recomienda a Carabineros desarrollar una estrategia de seguridad digital. Los sistemas informáticos de Carabineros han sido profusamente observados por la Contraloría y no parecen contar con los principios mínimos de seguridad digital. Tampoco han sido concebidos bajo un enfoque de derechos humanos que permita, entre otras cosas, proteger debidamente los datos personales de la ciudadanía.

El INDH reitera la importancia de protección de los grupos vulnerables. Si bien en la modificación a los protocolos se señala esta distinción, se requiere que la formación que se entregue al personal logre sensibilizar las prácticas y dotar de herramientas que, por ejemplo, aseguren que aquellas mujeres o niñas que infrinjan las reglas de confinamiento para denunciar o huir de la violencia estén exentas de sanciones<sup>246</sup>.

---

245 Naciones Unidas, «Recomendaciones...», párr. 9, numeral 10.

246 ACNUDH, «Las medidas...».

El INDH recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en tanto responsable de las policías, el «redoblar los esfuerzos para prevenir y sancionar adecuadamente los actos de tortura y otros malos tratos en general y particularmente en el contexto de la fiscalización y aplicación de las medidas sanitarias dispuestas en contextos como el del combate a la pandemia de covid-19»<sup>247</sup>.

El INDH, como señaló en su Informe Anual 2020, «recomienda al Poder Ejecutivo tener en cuenta que las restricciones legítimas a los derechos de reunión pacífica y libertad de circulación deben ser las estrictamente necesarias para lograr los fines legítimos en una sociedad democrática y ser proporcionales a la finalidad de proteger la vida y salud de las personas, y debiendo garantizarse siempre el respeto al principio de igualdad y no discriminación»<sup>248</sup>.

Acorde con la recomendación de la CIDH, el INDH recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y a Carabineros a que, durante los estados de excepción, restricciones a las libertades fundamentales y al Estado de derecho, se abstengan de «restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central con el objeto de informar y monitorear las acciones del Estado, así como garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia»<sup>249</sup>.

Tal como fue recomendado por la CIDH, el INDH insta a Carabineros de Chile a sensibilizar y capacitar a las fuerzas del orden público en materia de identidad y expresión de género, para prevenir actos de discriminación y violencia en los controles policiales implementados dentro de los estados de excepción a causa del covid-19<sup>250</sup>.

---

247 INDH, «Informe Anual 2020», 239.

248 INDH, «Informe Anual 2020», 238.

249 CIDH, «Pandemia...», párr. 29.

250 «La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI...».

CAPÍTULO V

# Reacción estatal

## CONTENIDOS

- A Antecedentes
- B Control interno
- C Control externo
- D Causas emblemáticas
- E Conclusiones
- F Recomendaciones

## Reacción estatal

### A. Antecedentes

Esta parte de los Informes de Función Policial se enfocan en la reacción estatal ante casos de abusos policiales, incluyendo las acciones tomadas tanto desde las propias instituciones policiales (*control interno*), como desde los Tribunales de Justicia, el Ministerio Público y otras formas de *control externo*.

A contar de la crisis social iniciada en octubre de 2019, el incremento significativo de casos, debido a la masividad de las denuncias por violencia institucional generadas en ese contexto, obliga a un abordaje más amplio de las medidas adoptadas por el Estado en su conjunto en relación a lo que el Instituto, en su Informe Anual de 2019, describió como la más grave crisis de derechos humanos desde el retorno de la democracia. En efecto, el Informe señala que «el país está frente a situaciones de graves y muy numerosas violaciones, las que no pueden entenderse como simples abusos o excesos aislados», y agrega que «se han constatado, de parte de Carabineros de Chile, conductas que se reiteran en el tiempo desde hace muchos años, como lo ha dicho el INDH, pero cuyo contexto e intensidad actual han causado serios perjuicios a las personas». Mediante el análisis de la información recabada por observación directa en las manifestaciones, el Informe concluye:

Es posible advertir conductas que en algunos casos se repiten por parte de los funcionarios de Carabineros de Chile, que importan varios incumplimientos a los estándares internacionales de derechos humanos y, en consecuencia, los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, así como de la Circular 1.832 sobre uso de la fuerza: detenciones arbitrarias de personas que se estaban manifestando pacíficamente; uso excesivo de la fuerza en las detenciones; uso de sustancias lacrimógenas indiscriminadas ante la presencia de personas mayores, niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas y personas con discapacidad; disparos con la carabina lanza gases en dirección al cuerpo de manifestantes, incluso al rostro; disparos de perdigones en dirección al cuerpo, cuello y rostro de manifestantes; acciones de dispersión y represión a manifestantes sin motivo ni provocación alguna, ni ocupación de calzada ni hechos de violencia; dirección del chorro, a

alta presión, del vehículo lanza agua directamente contra manifestantes; detención de periodistas o comunicadores sociales desempeñando su trabajo en manifestaciones; y presencia de agentes policiales sin estar debidamente identificados.

A estas graves y numerosas violaciones de derechos humanos se refirieron también los informes elaborados a fines del 2019 por las ONG internacionales Amnistía Internacional y Human Rights Watch, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Por otra parte, en la Encuesta Nacional de Derechos Humanos del 2020, cuando a las personas se les preguntó si creían que durante las manifestaciones en la crisis social ocurrieron hechos en que Carabineros o Fuerzas Armadas hicieron uso desproporcionado de la fuerza, el 87% respondió afirmativamente. Además, el 86% respondió que sí hubo violaciones de derechos humanos en ese contexto<sup>1</sup>.

#### 1. INICIATIVAS SOBRE REFORMA POLICIAL Y MODERNIZACIÓN DE CARABINEROS

Desde fines del 2019 y durante el 2020, parte de la reacción estatal ante este tema se expresó en la generación de propuestas para una reforma policial. Uno de los proyectos surge del Consejo para la Reforma de Carabineros, convocado en noviembre del 2019 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y conformado por diversos expertos y reparticiones gubernamentales, además de instituciones como el INDH, la Defensoría de la Niñez y la ONG Fundación Paz Ciudadana. Por otra parte, la Comisión de Seguridad del Senado trabajó en paralelo una propuesta de reforma a Carabineros de Chile a partir del trabajo de un grupo plural de académicos y expertos en políticas de seguridad.

Ambas propuestas tienen puntos en común, además del haber surgido en medio de la crisis de legitimidad que enfrentó la institución policial con ocasión de la denuncia de violaciones de derechos humanos en el contexto de la crisis social. Las dos contemplan una preocupación explícita por que la labor de control del orden público se haga con pleno

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Resultados Encuesta Nacional de DDHH 2020», 22 de junio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3FgSb1q>.

respeto a los derechos humanos, y en ambas iniciativas se contempla crear un nuevo Ministerio de Seguridad Pública para dar la conducción política a 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 define como «un proceso político que supone redefinir el rol de la policía uniformada en nuestra sociedad».

El Gobierno conformó, a su vez, una Comisión de Reforma de Carabineros, integrada por el Ejecutivo, el presidente de la Corte Suprema, el fiscal nacional, el contralor general de la República y el general director de Carabineros<sup>2</sup>.

## 2. OBSERVACIONES SOBRE LA PROPUESTA DEL CONSEJO PARA LA REFORMA DE CARABINEROS

A continuación, nos referiremos en detalle al documento «Consejo para la reforma a Carabineros», en cuyo proceso de elaboración el INDH tuvo participación activa entregando diversos insumos. Según se señala en la introducción, la creación de este Consejo obedece al encargo de elaborar propuestas para la reforma de Carabineros de Chile, con el objeto de alcanzar mayor eficiencia y eficacia en resguardar y mantener el orden público con pleno respeto a los derechos humanos, teniendo como antecedentes el proceso de modernización elaborado a partir del Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública, el desempeño policial en materias de orden público y de derechos humanos desde el inicio del conflicto social y la institucionalidad de seguridad pública existente en la actualidad. Ante esto, nos parece que resulta improcedente partir del supuesto de que el desempeño policial a partir del 18 de octubre de 2019 fue diferente a las actuaciones de resguardo del orden público previas a la crisis social, pues se trató más bien una exacerbación de las conductas y reiteración de estrategias que Carabineros ya ponía en práctica antes del 18 de octubre, como lo ha señalado reiteradamente el INDH en los Informes de Función Policial.

---

<sup>2</sup> Ver detalles en Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Subsecretaría de Derechos Humanos, «Primer informe sobre estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019», agosto de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3JMikYm>.

Además de lo anterior, el documento publicado eliminó dentro del apartado «Orden público con pleno respeto a los derechos humanos» un subapartado de «Diagnóstico y propuestas para el resguardo de los derechos humanos», que estaba presente en un documento previo enviado al Consejo del INDH. Tampoco se consideró lo señalado en recomendaciones contenidas en diversos informes enviados por el INDH, como ente observador del Consejo para la Reforma de Carabineros. El nuevo documento solo recoge la síntesis de las entrevistas a miembros de la plana mayor de Carabineros de Chile. Desaparece, así, el análisis sobre actuación policial según los estándares internacionales en derechos humanos.

De este modo, se omite cualquier información sobre la actuación de las policías ya reportada por el INDH y por los organismos internacionales de derechos humanos, y que refiere al uso excesivo e injustificado de la fuerza por parte de la institución policial durante los últimos años, situación que se habría agudizado desde el 17 de octubre de 2019<sup>3</sup>.

Tampoco aparece en el documento información respecto al Informe Anual 2019 del INDH, el cual señaló la convicción del Consejo del INDH de que, a la fecha de la impresión del informe, se habían violado gravemente los derechos a la vida y la integridad física y psíquica, entre otros derechos, mostrando su preocupación por las denuncias de uso indiscriminado de perdigones, las torturas con connotación sexual y las lesiones oculares. Además, en este Informe se concluyó que el país estaba frente a situaciones de graves y muy numerosas violaciones, las que no podían entenderse como simples abusos o excesos aislados. Se omiten, además, los informes reportados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Human Rights Watch y Amnistía Internacional.

Para la presentación de las propuestas concretas en materia de control del orden público en el marco del respeto a los derechos humanos, el Consejo Asesor se basó en las entrevistas a miembros de la plana mayor de Carabineros de Chile. Cuando el informe señala que en las entrevistas se abordó la planificación de las estrategias para garantizar el orden público y el derecho a manifestarse, sorprende que, como se observa el anexo 1, las

---

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe sobre Función Policial, Orden Público y Derechos Humanos», años 2016, 2017 y 2018.

preguntas del cuestionario no refieran al resguardo de los derechos humanos en el actuar de las policías, sin que exista ninguna referida a cómo se garantiza el derecho a la manifestación pacífica. Tampoco este anexo detalla qué significa que una «acción de orden público resulte exitosa» —ante la pregunta: «¿Se definen indicadores o datos con los cuales se evaluará si la acción de control de orden público resulta exitosa?»—, de modo que: 1) se desconoce si las acciones exitosas de control de orden público incorporan el resguardo de los derechos humanos de las personas que quieren manifestarse pacíficamente; y 2) las respuestas obtenidas sobre acciones de control del orden público exitosas pueden estar muy alejadas a lo que el entrevistador quiere preguntar, si entrevistado y entrevistador tienen diferentes definiciones sobre lo que implica una *acción exitosa* —pregunta: «¿Es la disolución de una manifestación pacífica que ocupa la calzada, con un alto número de detenciones, pero sin daños a la propiedad, una acción exitosa?»—. Finalmente, solo una de las preguntas del cuestionario hace referencia a los derechos humanos, y tiene que ver con el monitoreo de las violaciones a derechos humanos: «¿Cómo se monitorea que funcionarios operativos no violenten los derechos humanos?».

Es motivo de preocupación la aparente falta de colaboración por parte de Carabineros en aspectos cruciales para el desarrollo de propuestas de modernización de la institución, que aparece en el apartado de análisis de las entrevistas. El documento señala, entre otras muestras de falta de cooperación, que Carabineros no facilitó varios de sus manuales al Consejo Asesor (Manual de Planificación Operativa, o el Manual de Control de Orden Público), pese a indicar que la planificación de sus operaciones se centraba en ellos<sup>4</sup>.

---

4 Otros ejemplos de falta de colaboración señalados por el Consejo asesor, y que dificultan la elaboración de recomendaciones para que Carabineros resguarde y mantenga el orden público con pleno respeto a los derechos humanos, son: «Tampoco fue posible conocer si es que incorporan variables específicas relacionados con el resguardo de los derechos humanos, por lo que no es posible establecer con certeza que los operativos realizados en la actualidad puedan ser evaluados exitosamente de acuerdo con las variables que Carabineros de Chile utiliza en la actualidad» (p. 69). «Es necesario precisar que no se explicitaron los objetivos de dicho despliegue, qué acciones tienen en relación con los operativos, qué intervenciones realizan, etc., por lo que no es posible para el Consejo dar cuenta de la eficacia de la acción preventiva a fin de que evite la violación de los derechos humanos» (p. 71).

Cabe señalar que el INDH ha solicitado reiteradamente estos manuales, pero su entrega ha sido denegada bajo la justificación de estar acogidos al régimen de secreto que contempla el Código de Justicia Militar. Preocupa al INDH la existencia de manuales y circulares que no son de conocimiento público, puesto que el desconocimiento de la normativa no solo dificulta el ejercicio de las atribuciones del INDH y del propio Consejo Asesor a la hora de redactar las recomendaciones propuestas para la reforma de Carabineros, sino que, además, impide determinar de qué forma dicha normativa se ajusta a los estándares internacionales que en materia de derechos humanos se establecen respecto a la mantención del orden público, además de poder informar a la ciudadanía sobre en qué situaciones el actuar de Carabineros se estaría apartando a sus protocolos establecidos.

Dentro de la propuesta de reforma en comento, el INDH identifica las siguientes deficiencias:

**Falta de incorporación operativa de los derechos humanos.** El abordaje de los derechos humanos en la redacción de las propuestas es más enunciativo que operativo. Las propuestas del Consejo Asesor van dirigidas a generar estrategias de gestión y control institucional, y no existen propuestas específicas que incorporen y aseguren el resguardo y respecto de los derechos humanos por parte de la institución.

**Ausencia de legitimidad y dificultades en la persecución de vulneración de derechos.** El enfoque propuesto en materia de control de orden público con pleno respeto a los derechos humanos significa una modificación profunda de la manera en que se ha abordado tradicionalmente esta actividad en Chile. Un factor que dificulta este cambio de enfoque, en el contexto actual, es la percepción crítica hacia el accionar de Carabineros en general, y sobre todo en materia de control del orden público<sup>5</sup>. Al mismo tiempo, esa percepción negativa es parte de lo que justifica esta reforma y de lo que se pretende cambiar. Para que

---

<sup>5</sup> Así lo demuestran los datos de la encuesta CEP de diciembre de 2019, que describen cómo la confianza en Carabineros habría disminuido 20 puntos (solo el 17% de los chilenos confiaría en esta institución). La encuesta señaló también que el 64% de los chilenos cree que la policía uniformada habría violado frecuentemente derechos humanos desde el estallido de la crisis social. Centro de Estudios Públicos, «Estudio Nacional de Opinión Pública 84», diciembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3EeiQKX>.

ella tenga probabilidades de éxito, es necesario tener en cuenta lo señalado por la CIDH en cuanto al deber que tienen los Estados de

investigar los hechos que pudieran haber surgido durante la protesta social como producto de un uso abusivo de la fuerza por agentes estatales [...] de tal manera que sancione a los responsables; y se repare adecuadamente a quienes resultaran afectados en sus derechos. Los Estados tienen el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar a los autores y a los encubridores de dichas violaciones. Y toda persona que se considere víctima de estas, tiene derecho de acceder a la justicia para conseguir que se cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad»<sup>6</sup>.

En ese marco, sin duda habría sido deseable que, de manera paralela a esta reforma, desde el Ministerio de Interior también se hubieran interpuesto querellas ante graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el período de la crisis social —como se ha hecho en años anteriores— y que se hubiera reforzado al INDH y los órganos del sistema de justicia que tienen funciones importantes en el cumplimiento de esa recomendación. Ello habría sido una medida de no repetición relevante para contar con una policía respetuosa de los derechos humanos.

**Ausencia del abordaje de los protocolos y manuales de Carabineros para la gestión del orden público.** El documento no da cuenta de la necesidad imperiosa de modificar los protocolos para el mantenimiento del orden público existentes. Si bien estos fueron modificados en marzo de 2019 a raíz de los compromisos adquiridos por el Estado de Chile ante la CIDH —que incluían aprobar un decreto presidencial que contuviera un mandato para la revisión de los protocolos existentes en la materia a la luz de los estándares internacionales, con la participación de la sociedad civil y del INDH—, el Gobierno incumplió el compromiso suscrito, puesto que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) no participaron en esa actualización y el INDH solamente pudo hacerlo de manera muy superficial.

---

<sup>6</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos», OEA/Ser.L/V/II Doc. 57 (31 de diciembre de 2009), párr. 149, disponible en: <https://bit.ly/3panLs2>.

El documento con la propuesta no incluye la necesidad de analizar y armonizar los manuales y protocolos de Carabineros, cuestión esencial, puesto que son la guía para las actuaciones en terreno de Carabineros a la hora de resguardar el orden público. Es imperativo que Carabineros facilite dichos manuales, los cuales deben ser no solo revisados bajo el prisma de los derechos humanos, sino también modificados para que sean coherentes entre sí y no den pie a ambigüedades de interpretación.

**Nueva institucionalidad sin garantías de subordinación.** En cuanto a la institucionalidad propuesta, el INDH ha exhortado en forma reiterada al Ministerio del Interior a que asuma enérgicamente su rol de superior jerárquico y de control sobre esta fuerza de orden y seguridad, a fin de garantizar el encargo constitucional de dar eficacia al derecho, garantizar el orden y la seguridad pública interior. En este sentido, y ante las críticas referidas a la estructura legal que permitiría que Carabineros se mantuviera al margen del control efectivo de las autoridades civiles y del escrutinio de la ciudadanía<sup>7</sup> —y que son someramente señaladas en el documento de reforma—<sup>8</sup>, es cuestionable si tan solo el crear una nueva institucionalidad que tenga a su cargo la seguridad pública —dejando en el actual Ministerio del Interior y Seguridad Pública el rol de coordinación política e institucional— aseguraría la subordinación de Carabineros a esta nueva institución, o no sería más conveniente llevar a cabo esfuerzos para modificar su ley orgánica constitucional (Ley 18.961, del 7 de marzo de 1990). En este sentido, se reitera la recomendación 2.1 presentada por el INDH en su Informe Anual 2019, referente a «reformar el marco normativo que regula a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública [...], fortaleciendo el principio de subordinación de aquellas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en cuanto este último es el que debe concentrar la decisión política en materias de orden público»<sup>9</sup>.

---

7 Pablo Contreras, Ricardo Montero A. y Sebastián Salazar, «Carabineros: Una institución que (legalmente) se manda sola», *Ciper*, 30 de enero de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3yJmdlF>.

8 «La autonomía de Carabineros de Chile ha sido ampliamente debatida, cuestionando la escasa dependencia que la institución presenta frente al órgano civil bajo el cual se rige» (p. 42).

9 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Anual 2019: Situación de los Derechos Humanos en Chile en el Contexto de la Crisis Social», diciembre de 2019, p. 88, disponible en: <https://bit.ly/3iWz8Sf>.

**Falta de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.** Dentro de las propuestas de reforma aportadas por el Consejo Asesor se incluye la responsabilidad (*accountability*) interna, en la que se propone crear una institucionalidad al interior del Ministerio encargado de la Seguridad Pública para el Control de la Conducta Policial, que velaría por la responsabilidad individual de cada carabinero, supervisando el cumplimiento de estándares de respeto a los derechos humanos, uso de la fuerza y normativas nacionales e internacionales por parte de los funcionarios policiales. Esta oficina debería recibir denuncias y dar seguimiento a infracciones y abusos que cometan los funcionarios. Preocupa al INDH cómo esta propuesta se aleja de la recomendación formulada por el Comité contra la Tortura respecto a «velar por que un organismo independiente investigue de manera pronta e imparcial todas las denuncias de uso excesivo de la fuerza y otros abusos policiales, [y] que no haya relación institucional o jerárquica entre los investigadores de ese órgano y los presuntos autores de los hechos»<sup>10</sup>.

En cuanto a la responsabilidad externa, el Consejo Asesor propone, para la transparencia de información de desempeño y gestión policial, la definición clara sobre aquellas materias que son reservadas y la generación de un sistema de respuesta oportuna y completa, así como el control de cumplimiento a las solicitudes de información pública. A partir de ello, se hace necesario referirse nuevamente a la falta de transparencia respecto a los manuales e instrucciones que guían la actuación de Carabineros en el resguardo del orden público, además de señalar la necesidad de mejorar la información estadística disponible por Carabineros de Chile, y de responder de manera clara y oportuna a las solicitudes de información provenientes de organizaciones que buscan transparencia en el actuar policial, entregando información fidedigna y conforme a lo requerido, cuestiones que han sido señaladas en los Informes de Función Policial, Derechos Humanos y Orden Público del INDH en repetidas oportunidades. El INDH ha recomendado, además, retirar las reservas de información que se amparan en la seguridad del Estado, la defensa nacional, el orden

---

10 Naciones Unidas, Comité contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, «Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile», CAT/C/CHL/CO/6 (28 de agosto de 2018), párr. 23, letra b), disponible en: <https://undocs.org/es/CAT/C/CHL/CO/6>.

público interior o la seguridad de las personas, especialmente sobre aquella referida a hechos que, por su distancia temporal, es cuestionable que supongan una amenaza a dicha seguridad, así como respecto de los instructivos que pudieran suponer una vulneración de estándares internacionales sobre el uso de fuerza. Como señala la Relatoría Especial de la CIDH en su Informe Anual de 2016:

El acceso a la información en poder del Estado es uno de los pilares fundacionales de las democracias que parte de reconocer que el titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos y que hace al Gobierno objeto de controles [...] Toda restricción al acceso a la información por razones de seguridad nacional debe estar establecida en la ley y ser verdaderamente necesaria en una sociedad democrática.

Dentro de la *accountability*, y ante las vulneraciones observadas, es imperioso incluir el deber de la policía de registrar todos los usos de la fuerza, estableciendo las circunstancias exactas que llevaron a usarla y la naturaleza de la fuerza utilizada, junto con la identificación de los funcionarios que hicieron uso de la fuerza, para facilitar de esta manera tanto la rendición de cuentas ante el poder y la sociedad civil, como también la designación de responsabilidades ante actos que supongan graves vulneraciones a los derechos humanos por parte de la fuerza policial.

**Falta de sistemas de indicadores.** El documento es acertado en plantear la necesidad de generar indicadores de la calidad de la gestión policial —por ejemplo, indicadores de gestión y de resultado específicos para las funciones de recopilación e integración de la información, además de indicadores ajustados a las funciones policiales específicas según las estrategias y finalidades que se desplieguen—. Sin embargo, estos indicadores no están ejemplificados ni son claramente definidos, y solo en una oportunidad se señala que se deben incluir indicadores relacionados con el debido resguardo y garantía de los derechos fundamentales de quienes participen en reuniones públicas masivas, mientras que parece centrarse más en indicadores operativos sobre el rendimiento policial que en los derechos humanos. Si bien los indicadores de rendimiento operativo son muy útiles para evaluar el rendimiento policial, es recomendable incluir otros indicadores de desempeño, como las opiniones de la ciudadanía sobre el desempeño y la confianza en la policía.

Además de los indicadores de gestión, se deben incluir, explícitamente, indicadores de derechos humanos relacionados con el cumplimiento de normas y estándares tanto internacionales como nacionales, y con la implementación de las recomendaciones presentadas por el INDH, los relatores especiales de Naciones Unidas y la CIDH, entre otros. Además, sería deseable que el proceso de formulación de estos indicadores no estuviera a cargo de la propia institución, sino que fuera ejecutado por un organismo externo.

**Ausencia de regulación en el uso de la fuerza por ley.** Tal como ha propuesto el INDH, la reforma de Carabineros debe ir acompañada de una adecuación legislativa, a fin de regular el uso de la fuerza, asegurando que los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego, además del Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se incorporen en la legislación. Se insiste en la necesidad de regular por ley el uso de la fuerza y empleo armas de fuego por parte de organismos de seguridad del Estado<sup>11</sup>.

**Ausencia de un rol más activo del INDH en la reforma de Carabineros.** El documento propone la conformación de un Consejo Consultivo Permanente del Ministro del Interior y Seguridad Pública para la reforma de Carabineros de Chile, que podría estar al alero de la Ley 20.500, que sea no vinculante y que tenga representación transversal e integrantes con fuerte conocimiento técnico. De este modo, ante requerimiento del ministro, este Consejo podría asesorarlo en materias específicas relacionadas con la reforma, sesionar periódicamente para discutir sobre sus avances y proponer luego al ministro las medidas que estime pertinentes. La propuesta de reforma debería incluir, en esta u otras instancias, la participación del INDH para aportar orientaciones técnicas y monitorear el proceso de reforma.

---

<sup>11</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2018», diciembre de 2019, disponible en: <https://bit.ly/3tOfklf>.

### 3. CONCLUSIONES SOBRE LAS PROPUESTAS DE REFORMA DE CARABINEROS

En síntesis, pese a sus insuficiencias y limitaciones, las propuestas señaladas coincidían en parte con las recomendaciones efectuadas tanto por el INDH en su Informe Anual 2019<sup>12</sup>, como por los ya referidos organismos internacionales de derechos humanos.

A pesar de estas propuestas y anuncios, y del consenso señalado, durante el resto del 2020 no se registró un avance sustantivo en ninguna de ellas. Además, existen en el Congreso diversas iniciativas de reforma legal relativa a las policías, algunas vinculadas a la agenda surgida del Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública, adoptado en julio del 2018. Entre ellas, cabe destacar el Boletín 12.250-25, sobre modernización de la gestión institucional de las policías, y el Boletín 12.699-07, presentado al Senado el 12 de junio de 2019, sobre especialización preferente de las policías, que deja a Carabineros principalmente como policía preventiva y a la PDI a cargo de la investigación de delitos.

Ante el escaso avance que también registraron estas iniciativas legales, podemos señalar que, durante el 2020, tanto la modernización de las policías como la idea de ejecutar una reestructuración profunda no lograron avances significativos. Por ello, las recomendaciones efectuadas previamente por el INDH siguen siendo pertinentes y necesarias<sup>13</sup>.

---

12 En este informe se propuso a los poderes Ejecutivo y Legislativo, «en su condición de ramas colegisladoras, convocar al más amplio diálogo respecto a los elementos que deben caracterizar una profunda reforma de la policía uniformada para que, en el contexto de una democracia, desempeñe sus labores con eficacia y pleno respeto a los derechos humanos» (p. 87).

13 Recomendación 2: «Se recomienda al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, en su condición de ramas colegisladoras, convocar al más amplio diálogo respecto a los elementos que deben caracterizar una profunda reforma de la policía uniformada para que, en el contexto de una democracia, desempeñe sus labores con eficacia y pleno respeto a los derechos humanos».

Recomendación 2.1: «Reformar el marco normativo que regula a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, e iniciar un proceso para su profunda modernización y profesionalización, fortaleciendo el principio de subordinación de aquellas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en cuanto este último es el que debe concentrar la decisión política en materias de orden público».

## **B. Control interno**

### **1. INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE CARABINEROS DE CHILE**

Mediante el Oficio 34, del 26 de mayo de 2021, la Dirección de Derechos Humanos y Protección de la Familia respondió una solicitud de información del INDH que, entre otros temas, consultaba por la cantidad de investigaciones administrativas realizadas durante 2020 en relación a funcionarios de Carabineros.

Hubo 133 investigaciones por hechos calificables como apremios ilegítimos, violencias innecesarias y abusos contra particulares, de las cuales 101 se encontraban aún en la etapa investigativa a la fecha de la repuesta. En 20 casos se aplicaron sanciones disciplinarias, y en 12 casos se dio de baja al personal. Según se explica, la respuesta deja fuera aquellos casos en que, luego de la investigación, se determinó que al personal involucrado no le asistía responsabilidad en los delitos respectivos. Los 12 funcionarios dados de baja se agregan a otros 9 destituidos o expulsados durante el 2020 por responsabilidad administrativa o disciplinaria, llegando a un total de 21.

En el mismo oficio se señala que durante el 2020 Carabineros recibió instrucciones particulares de investigación por parte del Ministerio Público en relación a 305 funcionarios de la institución, por delitos de tortura, apremios ilegítimos, abusos contra particulares, homicidio calificado frustrado, lesiones graves, menos graves y leves, en algunos casos asociados a infracciones a la Ley de Control de Armas, falsificación de instrumento público, amenazas y sustracción de dinero. En 4 casos tuvieron que ejecutar órdenes de detención.

Por otra parte, el 28 de septiembre de 2020, el general inspector y director de Contraloría de Carabineros, Gonzalo del Alcázar, dio cuenta en la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputados y Diputadas, de las investigaciones realizadas por Carabineros tras la crisis social. En dicha ocasión, informó de 1.270 procesos investigativos internos, de los cuales 663 se encontraban finalizados y 108 en tramitación. Sobre la base de dichos procesos, se encontraban a la fecha con 151 sumarios finalizados y 48 en tramitación. Este dato fue reactualizado en sesión de la misma Comisión el 1 de octubre del 2020. En dicha instancia, se notificó que, a partir de denuncias de 6.620

víctimas, Carabineros de Chile había iniciado 1.200 sumarios, de los cuales 170 terminaron con medidas adoptadas, que involucran a 16 funcionarios.

## 2. MODIFICACIÓN DE PROTOCOLOS Y NORMATIVA INTERNA DE CARABINEROS

Durante 2020, Carabineros de Chile y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública revisaron y modificaron parcialmente algunos aspectos de la regulación interna de la actividad de control del orden público, a partir de los problemas producidos en su aplicación el año anterior. Los protocolos para el mantenimiento del orden público —que habían sido publicados el 1 de marzo del 2019, tras un proceso de revisión comprometido por el Estado de Chile ante la CIDH—<sup>14</sup> fueron sometidos a un nuevo proceso parcial de revisión convocado desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, al que se invitó a participar al INDH y a la Defensoría de Derechos de la Niñez.

## 3. ESCOPETA ANTIDISTURBIOS

El 17 julio de 2020 se publicó en el *Diario Oficial* la Orden General 2.780, que «actualiza Protocolo 2.8 sobre empleo de escopeta antidisturbios», además de incluir nuevas referencias en el anexo sobre «Categorización de armas de fuego». El nuevo protocolo ya no habla de «munición no letal», sino de «munición con proyectiles menos letales», lo cual

---

<sup>14</sup> Estos protocolos fueron publicados por primera vez en agosto de 2014, tal como venía sugiriendo el INDH desde 2013. El 9 de marzo de 2018 se firmó un acuerdo para el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la CIDH en el caso de Alex Lemún, adolescente mapuche que resultó muerto en 2012 por el disparo de un perdigón de plomo durante un procedimiento policial. Se incluyó dentro de las «garantías de no repetición» la obligación de «aprobar antes del 11 de marzo de 2018 un decreto presidencial que establecerá los lineamientos sobre el uso de la fuerza en conformidad con los estándares internacionales sobre derechos humanos en esta materia. Dicho decreto debe contener el mandato de revisar los protocolos de Carabineros a la luz de los estándares de derechos humanos, incluyendo a la sociedad civil y al INDH en el proceso de revisión, y también mandará a reportar anualmente estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos, las que deberán ser publicadas anualmente».

va en concordancia con lo sugerido por el INDH en la minuta de análisis enviada al Ministerio del Interior y Seguridad Pública en enero<sup>15</sup>.

Los «aspectos generales» señalados en el protocolo aumentaron de cuatro a seis numerales. En el numeral 1 se dispone:

El empleo de lo escopeta antidisturbios será preferentemente defensivo, sobre todo para aquellos casos en que se persiga evitar o repeler agresiones contra la integridad física de manifestantes, otras personas o carabineros o sus cuarteles, especialmente si estas se efectúan con armas de fuego, y deberá ser consecuencia de una aplicación necesaria, legal, proporcional y progresiva de los medios, cuando el efecto de otros elementos menos lesivos, como agua, gases y otros resulten o puedan resultar insuficientes para los fines previamente señalados o la aplicación de estos no fuere posible para el caso específico.

Lo del uso «preferentemente defensivo» fue tomado del Manual de Operaciones de Carabineros —de carácter secreto, de acuerdo al artículo 436 del Código de Justicia Militar—<sup>16</sup> y fue recomendado en las propuestas del INDH, teniendo en cuenta que durante la crisis social fue posible observar el uso generalizado de la escopeta antidisturbios como medio para disolver multitudes. La alusión a la defensa de cuarteles se aleja de los criterios recogidos en la normativa internacional, que acotan el uso de este armamento a la protección de personas y, por lo mismo, debería acotarse el uso de estas armas solo en la medida que existan situaciones de grave riesgo para las personas.

Después de la referencia a que el uso de la escopeta antidisturbios corresponde al nivel 4 («agresión activa») y al nivel 5 («agresión activa potencialmente letal») señalados en la Circular 1.832, se agregan las siguientes consideraciones: «Si al funcionario le constare que la persona contra quien se tuviera que utilizar el arma fuere un niño, niña o adolescente, una mujer embarazada, un adulto mayor o una persona notoriamente con problemas de salud o discapacidad, solo podrá utilizarla en el nivel 5». En estos, solo sería posible usar la escopeta en caso de que ejerzan una agresión activa potencialmente letal (nivel 5), definida

---

<sup>15</sup> «Minuta sobre modificación a protocolo de Carabineros sobre uso de escopeta antidisturbios», aprobada por el Consejo Directivo del INDH en enero de 2020.

<sup>16</sup> Artículo 436: «Se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la defensa nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas».

en la Circular como «un ataque con armas o tácticas lesivas graves o potencialmente letales», quedando prohibido entonces en el nivel 4 («intento de agredir al carabinero para resistir el control o evadirlo. La amenaza no pone en riesgo vidas»).

Un detalle a destacar es que los supuestos que describe a título ejemplar el primer párrafo de este numeral 1 parecen claramente ir más allá de lo que señala la Circular 1.832 sobre uso de la fuerza, la cual, al definir los niveles de agresión, no alude a defensa de cuarteles ni de otras personas, sino que a la posibilidad agredir o lesionar a funcionarios de Carabineros.

El numeral 2 se refiere a algunas cuestiones operativas relacionadas con el tipo de funcionario autorizado para utilizar esta arma, quien «deberá contar con la correspondiente certificación al día que lo faculte a emplearla». Además, se dispone que «previo a su uso, deberá verificar que el tipo de cartuchos a utilizar sean los que correspondan para el uso antidisturbios, de conformidad a la normativa vigente, y que se encuentran en condiciones de ser utilizados, debiendo tratarse de munición con proyectiles menos letales, tales como perdigones de goma u otros». Por último, se establece que debe ser «el propio funcionario certificado quien deba utilizar, manipular, cargar y descargar dicho armamento».

No resulta claro cuál es la «normativa vigente» a la que se alude, ni cuál es su rango (legal o administrativo), pues mediante esta misma Orden General se han incorporado nuevas armas al anexo de los protocolos, lo cual se aleja notoriamente de las exigencias del principio de legalidad.

Además, al no especificarse qué tipo de munición menos letal se puede utilizar en la «escopeta antidisturbios» —que no es un tipo diferente de arma, sino una escopeta normal, susceptible de ser cargada con diversos tipos de munición letal y menos letal—, no es posible conocer de antemano las características y especificaciones técnicas, entre ellas la distancia y ángulo en que se debe hacer el disparo, que pueden diferir considerablemente de un tipo de munición a otra (cartuchos de 12 o 3 perdigones, *bean bags*, bolas de gas pimienta, etcétera).

En el numeral 3 se incorpora una de las sugerencias del INDH, al señalar que «todo el personal que emplee escopeta antidisturbios deberá contar con una videocámara corporal,

debiendo entregar sus registros al finalizar su servicio para resguardo y archivo». La medida es ciertamente positiva, pero se hace necesario implementarla de una manera que garantice la imposibilidad de manipular los archivos<sup>17</sup>.

Los nuevos numerales 4 y 5 incorporan orientaciones concretas que el funcionario certificado debe tener en cuenta al momento de disparar. Se «deberá considerar en todo momento las circunstancias de cada caso específico», considerando especialmente aspectos como: 1) la distancia entre el tirador con él o los sujetos cuya agresión se intenta repeler o evitar; 2) la presencia de otras personas ajenas al hecho; 3) las características del lugar (abiertos, cerrados, pasajes, calles, etcétera); y 4) la presencia entre los «sujetos participantes», de «niños, niñas o adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores o personas notoriamente con problemas de salud o discapacidad». Recordemos que, ante agresiones que provengan de estas categorías de personas, la escopeta solo podría usarse para responder a una agresión activa de nivel 5, es decir, potencialmente letal.

Sobre la base de esos criterios, el funcionario autorizado para emplear la escopeta deberá en cada caso «evaluar la conveniencia de su uso». Una vez decidido su uso «para evitar o repeler un ataque», el numeral 5 indica que la escopeta se usará «intentando causar el menor perjuicio posible a quien o quienes ejecuten la agresión o el acto que se intenta evitar o repeler». Agrega que, «en particular, deberá por todos los medios posibles»: «Evitar apuntar su disparo al rostro, a la cabeza o al torso por sobre la parte baja del abdomen» y «apuntar a una superficie para impactar de rebote».

No obstante, se agrega al final del párrafo que lo anterior es aplicable «salvo que la gravedad de la acción y la necesidad de inmediatez de su actuar no lo permita». Habría que concluir que, por estar ubicada en este numeral, la posibilidad de entender que hubo una excepción a estas obligaciones funcionarias por la gravedad o urgencia de la actuación policial se referiría solo a lo relativo a los criterios para efectuar el disparo, pero no a la

---

<sup>17</sup> Situación que, como es de público conocimiento, se dio en el contexto del caso del homicidio de Camilo Catrillanca en noviembre del 2018. Con posterioridad a la crisis social de octubre de 2019, también se han detectado casos de ausencia o manipulación de registros, o de obtención de registros con cámaras personales y no institucionales.

obligación de tener en cuenta todos los criterios señalados en el numeral anterior (distancia, presencia de otras personas, grupos vulnerables, etcétera).

Finalizando el numeral 5, se agrega que, «cuando la situación así lo permita, se deberá mantener una distancia con el sujeto que ejerce la agresión o acto que se intenta evitar o repeler, adecuada según la recomendación de la norma técnica, dependiendo de la munición menos letal empleada». El INDH propuso que se señalara expresamente el criterio de que la distancia del disparo no debía ser inferior a 30 m. Se discutió bastante sobre la conveniencia de incorporar una directriz de este tipo, atendiendo a la posibilidad de que siga variando el tipo de munición a utilizar, y a la paradoja que de por sí presentan municiones imprecisas como los perdigones, pues a menor distancia causa heridas penetrantes, pero a más distancia hay mayor dispersión de los proyectiles, lo que hace muy difícil controlar su trayectoria.

No queda claro cuál es dicha norma técnica, ni su rango normativo. El anexo sobre armas no contempla por ahora tal nivel de detalle. Poder aclarar esto resulta de vital importancia, puesto que la propuesta de disparar a no menos de 30 m se funda precisamente en lo que señala un informe pericial de Carabineros de 2012<sup>18</sup>, en sus conclusiones, luego de hacer pruebas con disparos de la escopeta con cartucho de 12 «perdigones de goma»<sup>19</sup>: a menos de 30 m, las lesiones que pueden provocar los perdigones de goma son graves, incluyendo riesgo de muerte, en particular si impactan el tercio superior del cuerpo. Como señalan dos expertos, «no se explica por qué los protocolos publicados en 2019 por la institución, y que son los únicos que regulan el uso de la escopeta antidisturbios, no incorporan criterios mínimos del uso seguro del arma para enfrentar los riesgos que ya eran conocidos a lo

---

18 «Disparos con escopeta antidisturbios, con empleo de cartuchería de perdigón de goma y sus efectos en la superficie del cuerpo humano», elaborado a petición del Departamento Gestión Educacional, de la Dirección de Educación, Doctrina e Historia de Carabineros, 2012.

19 Tal es el nombre de la munición proporcionada por la empresa TEC, aunque, como se supo durante noviembre del 2020, su composición era 20% de caucho y 80% de plomo y otros metales. La empresa TEC ha informado en recursos de protección planteados por el uso de la escopeta que sus especificaciones técnicas incluían la advertencia sobre el tipo de lesiones que se causa disparando a menos de 30 m.

menos desde el año 2012»<sup>20</sup>. Este problema se mantiene en la versión del protocolo modificada en 2020.

En el numeral 2 de la Orden General 2.780 se hacen modificaciones al «anexo sobre categorización de armas», las que consisten en agregar dentro del nivel 1 («Dispositivos, armas o municiones menos letales») los siguientes productos y sustancias químicas:

- *Oleoresin capsicum* (OC)<sup>21</sup> líquido para vehículo lanza agua.
- *Oleoresin capsicum* polvo para vehículo lanza gases.
- *Oleoresin capsicum* líquido en formato de aerosol (dispositivos MK 9 y MK 46).
- Marcadores a base de aire comprimido o CO<sub>2</sub> (para lanzamiento munición OC).
- Munición calibre 0.68 de polvo de *oleoresin capsicum*.
- Altavoz de alerta de alta frecuencia.

Ninguna de estas incorporaciones fue conocida por el INDH hasta su publicación en el *Diario Oficial*.

Finalmente, cabe destacar que, en las referencias a normativa nacional e internacional en el encabezado del nuevo Protocolo 2.8, se agregó la Convención sobre Derechos del Niño, en particular las letras a) y b) del artículo 37, que tratan respectivamente sobre la prohibición de someter a niños menores de 18 años a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y a la prohibición de cualquier forma de privación de libertad ilegal o arbitraria, incluyendo la regla acerca de que la privación de libertad de niños «se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda»<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Javier Velásquez Valenzuela y Catalina Fernández Carter, «¿No letales? El daño que ha causado la munición que dispara Carabineros a los manifestantes y por qué debe prohibirse», *Ciper*, 27 de mayo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3srkbM7>.

<sup>21</sup> Corresponde a gas pimienta.

<sup>22</sup> De acuerdo al Comité de Derechos del Niño, «los principios rectores del uso de la privación de libertad son los siguientes: a) la detención, la reclusión o el encarcelamiento de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; y b) ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención supone frecuentemente el inicio de la prisión preventiva, y

En cambio, no se acogió la sugerencia del INDH en cuanto a incorporar en la normativa internacional una referencia a las muy recientes «Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales»<sup>23</sup>.

#### 4. PROCEDIMIENTOS POLICIALES CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Otra modificación a los protocolos fue la que se dictó mediante la Orden General 2.785, del 22 de julio de 2020, que contiene el «Procedimiento policial para proceder a dejar en libertad o entregar a adulto responsable a los adolescentes». El INDH no fue avisado de esta modificación ni tuvo participación en su elaboración.

Esta Orden General refiere expresamente, dentro del marco normativo en que se fundamenta, a los principios del interés superior del niño y de autonomía progresiva — contenidos en los artículos 3 y 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño—, y además señala haber tenido en cuenta el Oficio 269/19 y el Oficio 265/20 de la Defensoría de la Niñez, junto con las «Observaciones efectuadas por los Consejeros del Instituto Nacional de Derechos Humanos en lo relativo a la permanencia de niños, niñas y adolescentes en las unidades policiales y la entrega oportuna a sus padres bajo las modalidades establecidas en la ley». Mediante esta Orden General se modifica la Orden General 2.635, que contiene los protocolos para la mantención del orden público, «en todo lo que se contraponga» a estas nuevas directrices.

Este procedimiento es aplicable ante ilícitos que: 1) tengan asignada pena de multa o prisión; 2) faltas no calificadas; y 3) faltas calificadas cometidas por personas mayores de 14 y menores de 16 años. En estos casos, «Carabineros se limitará a *citar* al adolescente a la

---

los Estados deberían asegurarse de que la ley imponga claramente a los agentes del orden la obligación de aplicar el artículo 37 en el contexto de la detención. También deberían velar por que los niños no fueran retenidos durante el transporte ni en calabozos de la policía, salvo como medida de último recurso y durante el período más breve posible, y por que no fueran reclusos junto con adultos, salvo cuando ello redunde en su interés superior. Se debe dar prioridad a los mecanismos para la entrega rápida a los padres o a adultos apropiados». Observación General 24, relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil, 2009, párr. 85.

<sup>23</sup> Presentadas en Ginebra el 25 de octubre de 2019, durante el 127.º período de sesiones del Comité de Derechos Humanos. Se cuenta con versión oficial en español desde 2021.

presencia del fiscal y lo dejará en libertad, previo señalamiento de su domicilio (deberá indicar un domicilio dentro de los límites urbanos de la ciudad en que funcionare el Tribunal respectivo y en el cual puedan practicársele las notificaciones posteriores)».

El procedimiento aplicable es el siguiente:

1. Se deberá informar al *adolescente* respecto de comunicar a sus adultos responsables el traslado a la unidad policial.
2. Se le consultará al adolescente su manifestación de voluntad, respecto de ser entregado a su adulto responsable o de ser dejado en libertad. En ambos casos se dejará constancia en el Libro de Guardia y se suscribirá el Acta respectiva (de entrega o de libertad inmediata), que el adolescente deberá firmar, dejando además estampada su huella digital.
3. Siempre será obligatoria la comunicación con el adulto responsable sobre su traslado a la unidad policial y sobre su manifestación de voluntad. En ambos casos se dejará acta de lo que el adulto señale.

Además, se definen los conceptos de *adolescente* (mayor de 14 y menor de 18), y *adulto responsable* («padre, madre o aquel que tenga el cuidado personal del adolescente»). La comunicación con el adulto responsable consistirá en un llamado telefónico, del que se dejará constancia.

Por último, se señalan excepciones, de acuerdo a las cuales:

Siempre procederá la entrega del adolescente al adulto responsable, bajo acta:

- Cuando el procedimiento concluya en horas en que no hay luz del día.
- Cuando el adolescente presente alguna enfermedad o capacidades diferentes, o las mantenga disminuidas, por el consumo de algún sicotrópico, bebida alcohólica u otra sustancia.
- Cuando exista una evidente vulneración de derecho.
- Cuando el adolescente manifieste su voluntad en ese sentido (ser entregado al adulto responsable).

En relación a la forma señalada de citación de adolescente, cabe señalar que ante «faltas no calificadas» y «faltas calificadas cometidas por menores de 16», no procede citar ante el fiscal, sino que se aplicaría el procedimiento contravencional ante el Tribunal de Familia.

Respecto a las excepciones contempladas, la vulneración de derechos a que se alude debería necesariamente ser informada al Tribunal de Familia competente, que será quien disponga la medida a adoptar en definitiva. Lo mismo en relación al supuesto de estar bajo influencia de alcohol o drogas. La última de las señaladas no se justifica, pues solo reenvía a lo señalado en la regla general: que el adolescente, en uso de su autonomía progresiva, puede decidir ser entregado a su adulto responsable.

Esta modificación se estima positiva, pues se ajusta a la condición jurídica de los adolescentes tal cual ha quedado consagrada en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley 20.084. Además, la versión 2014 de los protocolos era explícita en señalar que en estos casos no se necesitaba de un «adulto responsable» para dejar en libertad a los adolescentes, aunque en la práctica seguimos observando dicha exigencia, con lo cual en los hechos la detención de adolescentes duraba varias horas más que la de adultos detenidos en los mismos contextos. El Manual de Procedimientos con Niños, Niñas y Adolescentes (NNA), aprobado en 2016, modificó el criterio y hacía exigible la entrega al adulto responsable en todos los casos.

##### 5. NUEVO MANUAL DE PROCEDIMIENTOS POLICIALES CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Como señalamos, en 2016 Carabineros aprobó un Manual de Procedimientos Policiales con Niños, Niñas y Adolescentes. En diversas reuniones, el INDH hizo ver el retroceso que constituía la exigencia de «entrega a adulto responsable».

Durante 2020, la institución hizo llegar al INDH una propuesta de nuevo manual, para solicitar una opinión desde los estándares pertinentes de derechos humanos. El INDH hizo llegar la opinión en octubre, mediante una detallada minuta de análisis<sup>24</sup>. La valoración del nuevo manual es bastante positiva en general. Con todo, se entregaron algunas recomendaciones, entre ellas:

- Incorporar al manual los procedimientos policiales aplicables bajo estados de excepción constitucional.

---

<sup>24</sup> Aprobada por el Consejo del INDH en su sesión 574, del 19 de octubre de 2020.

- Explicitar que Carabineros de Chile no tiene facultades legales para realizar procedimientos con niños y niñas (menores de 14 años) que impliquen su traslado, conducción o detención, aun a pretexto de su protección, sin que medie la intervención y disposición de los Tribunales de Familia. La única excepción a esto es la obligación de Carabineros de Chile de prestar auxilio a los niños, niñas y adolescentes víctimas.
- Agregar un apartado que identifique las hipótesis en que inevitablemente habrá una relación entre funcionarios policiales y niños y niñas menores de 14 años. Por ejemplo, en procedimientos de allanamientos en que se constate la existencia de niños y niñas, o en procedimientos de personas adultas acompañadas por niños o niñas, etcétera.
- Continuar con el trabajo interinstitucional de educación en derechos humanos y, en particular, se recomienda diseñar estrategias de formación en derechos de los NNA a lo largo de toda la carrera funcionaria e impartida por profesionales externos y sin relación previa con la institución de Carabineros de Chile.
- Incorporar en cada uno de los acápites del manual la mención expresa a la prohibición de cualquier forma de violencia (no prevista en las facultades de uso legítimo de la fuerza) y de discriminación en perjuicio de NNA.
- Considerar la incorporación de un acápite relativo a la actuación policial con niños, niñas y adolescentes LGBTI, incorporando los estándares nacionales e internacionales aplicables.
- Revisar e incorporar aquellas disposiciones procedimentales que exigen actuaciones policiales con enfoque de género de acuerdo a los tratados internacionales ratificados por Chile.

## C. Control externo

### 1. INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR POLICÍAS Y MILITARES EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS SOCIAL

El Ministerio Público inició un total de 8.581 causas relacionadas con hechos de violencia institucional en el contexto de la represión de la crisis social. De ellas, 2.013 fueron reagrupadas con otros procesos, mientras que 6.568 causas quedaron activas. Un reportaje publicado en julio de 2020 señala que, «de todas las denuncias recibidas por la Fiscalía, un total de 6.369 apuntan a carabineros, 307 sindicadas a militares, 137 a funcionarios de la PDI y 27 a marinos. Otras 30 refieren a personal uniformado sin clasificar aún»<sup>25</sup>.

Durante el 2020, en una sola causa se dictó sentencia condenatoria. Se trata de un caso en que un carabinero disparó una bomba lacrimógena que impactó a corta distancia a un estudiante que participaba de una manifestación el 13 de diciembre de 2019. Como veremos en la próxima sección de este capítulo, en la audiencia de juicio abreviado, celebrada el 3 de agosto de 2020 ante el Juzgado de Garantía de Rancagua, se impuso al funcionario público la pena de cinco años de presidio menor en grado máximo como autor de homicidio frustrado, sustituida por libertad vigilada intensiva<sup>26</sup>. De acuerdo a lo detectado, entre agosto y diciembre del 2020 no se dictaron más sentencias —ni absolutorias ni condenatorias— por este tipo de hechos.

Este dato contrasta notoriamente con lo ocurrido en relación a personas imputadas por delitos asociados a la crisis social (daños, incendios, infracciones a la Ley de Control de Armas, maltrato de obra a policías, Ley Antibarricadas y Ley de Seguridad del Estado)<sup>27</sup>,

---

25 Mauricio Weibel Barahona, «Balance penal del estallido: Fiscalía investiga a 466 agentes del Estado y gobierno acusa a 3.274 personas de cometer actos violentos», *Ciper*, 15 de julio de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3sj1U3H>.

26 Sentencia del 3 de agosto de 2020 en causa RIT 957-2020, RUC 2010004279-8 del Juzgado de Garantía de Rancagua. Para un análisis más detallado, ver la sección D, sobre «Causas emblemáticas».

27 Según Carabineros, «entre el 19 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2020 se contabilizaron 5.885 situaciones de desorden público, 4.302 manifestaciones, 1.090 saqueos y 441 cortes de rutas. A raíz de todos estos eventos, reconoce haber realizado un total de 25.567 detenciones: 4.091 mujeres y 21.476 hombres». Fernanda Monasterio

puesto que, de acuerdo con el Ministerio Público, de las 41.075 causas relativas a estos delitos, a mediados del 2021 ya se habían dictado 4.771 sentencias condenatorias respecto de 3.879 personas<sup>28</sup>.

En enero del 2019, el fiscal nacional había emitido el Oficio 037, que contiene la «Instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional». Este documento actualizó la instrucción general de diciembre de 2017 (Oficio 895), que —con ocasión de la Ley 20.098, dictada un año antes— señalaba «criterios de actuación respecto a los nuevos delitos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes». Además, se decidió ampliar esta nueva instrucción a «otros delitos relacionados, que tienen como eje común la de constituir manifestaciones de violencia cometidas por funcionarios públicos y que, por lo tanto, comprometen la responsabilidad internacional del Estado, y son expresiones de lo que se conoce como violencia institucional». De este modo, se agregan apartados relativos a muertes bajo custodia del Estado y desaparición forzada de personas.

Respecto de este tipo de delitos, la instrucción señala que es necesario un abordaje especializado para tener éxito en este tipo de investigaciones. En primer lugar, porque las víctimas suelen estar en situaciones de desprotección y vulnerabilidad, y también porque,

---

Blanco, «Más de 4.000 manifestaciones y 25.000 detenidos: El balance del estallido social», *Pauta*, 30 de agosto de 2020, disponible en: <https://bit.ly/32iBAvI>.

28 «Fiscalía Nacional: Casi 3.900 personas han sido condenadas por delitos cometidos en el contexto de la crisis social», *Emol*, 6 de julio de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3Jh4jC2>. A esta misma fecha, las condenas en relación a policías o militares por delitos de violencia institucional cometidos durante la crisis social habían aumentado a 3, aplicando en todas ellas penas sustitutivas y no de privación de libertad efectiva (sentencia del 8 de junio de 2021, en causa 5.719-2019, RUC del Decimotercer Juzgado de Garantía de Santiago; sentencia del 16 de junio de 2021, Tribunal Oral en lo Penal de Ovalle, RIT 50-2020). Como señala Ana Piquer, mientras las 4.771 sentencias condenatorias a mayo de 2021 representan entre el 11% y el 12% de las causas por delitos de la revuelta, «en lo que la Fiscalía llama causas de “violencia institucional” (cometidas por agentes del Estado), se llegó a identificar algo menos de 9.000 casos, que se redujeron por diversas razones a casi 4.700 (acumulaciones, casos repetidos, casos en que la víctima fue inubicable, según explicó el Ministerio Público). A la fecha, solo tenemos información de tres condenas en estas causas (ninguna con cárcel efectiva), lo que corresponde al 0,06%». Ana Piquer, «¿Dos justicias en Chile?: las diferencias entre investigaciones contra carabineros y civiles tras el “estallido social”», *Ciper*, 18 de agosto de 2021, disponible en: <https://bit.ly/3mjuTjO>.

debido a la naturaleza de este tipo de delitos, «las investigaciones pueden verse obstaculizadas por la posible existencia de un compromiso corporativo en los agentes de las instituciones públicas a la que pertenecen los investigados, lo que puede originar prácticas que entorpezcan las investigaciones, tales como la afectación de elementos de prueba, alteración de registros e intimidación de víctimas y testigos». Esta última consideración era bastante necesaria a la luz de casos y acontecimientos recientes<sup>29</sup>.

Cabe señalar que, tras una serie de problemas detectados en la investigación de causas por violaciones de derechos humanos a partir de octubre de 2019, el fiscal nacional volvió a actualizar la instrucción general sobre delitos de violencia institucional, mediante el Oficio 618, del 28 de julio de 2021.

En 2021, el INDH solicitó al Poder Judicial información relativa a acciones constitucionales y causas penales por determinados delitos, interpuestas en contra de las fuerzas policiales durante el año anterior<sup>30</sup>. En respuesta a esta solicitud de información, la Corte Suprema remitió el Informe Estadístico 91-2021, sobre causas penales contra fuerzas policiales, y recursos de amparo y protección<sup>31</sup>.

El informe señala que durante 2020 se interpusieron 580 recursos de amparo, de los cuales 476 estaban dirigidos contra la Policía de Investigaciones y 104 contra Carabineros de Chile. Los recursos de protección fueron 178: 67 contra la PDI y 111 contra Carabineros. Cabe destacar que, según se informa en las consideraciones metodológicas, solo se contabilizan e informan los recursos «ingresados directamente a las Cortes de Apelaciones del país y no por interconexión», es decir, «no se llevó a cabo una trazabilidad de dichas causas entre el sistema de tramitación de causas penales SIAGJ (utilizado por tribunales penales) y el Sistema de tramitación de causas de las Cortes de Apelaciones (SITCORTE)».

---

29 Como la Operación Huracán y el caso Catrillanca, acerca de los que nos hemos referido en versiones previas de este informe.

30 Oficio 625, 24 de septiembre de 2021.

31 Elaborado por la Dirección de Estudios, Análisis y Evaluación de la Corte Suprema, de acuerdo a la información suministrada por el Departamento de Desarrollo Institucional de la Corporación Administrativa del Poder Judicial al 4 de noviembre de 2021.

Durante 2020 se iniciaron en todo el país 1.235 causas penales por delitos de violencia institucional, según señala la **tabla 1**.

**Tabla 1. Causas penales iniciadas en 2020 en relación a fuerzas policiales**

Delito (Código Penal u otras leyes)	Total
Abusos contra particulares (artículo 255)	104
Apremios ilegítimos cometidos por empleados públicos (artículo 150, letra d)	847
Apremios ilegítimos con cuasidelito (artículo 150, letra e, numeral 3)	5
Apremios ilegítimos con violación, abuso sexual agravado y otros (artículo 150, letra e, numeral 2)	14
Detención, destierro o arresto irregular (artículo 148)	12
Otras infracciones al Código de Justicia Militar	27
Otros abusos contra particulares (artículos 256 a 259)	2
Otros delitos a la Ley Orgánica de Investigaciones	1
Tortura con cuasidelito (artículo 150, letra b, numeral 3)	2
Tortura con violación, abuso sexual agravado y otros (artículo 150, letra b, numeral 2)	5
Tortura para anular voluntad (artículo 150, letra a, inciso cuarto)	5
Torturas cometidas por funcionarios públicos (artículo 150, letra a, inciso primero)	180
Torturas por particulares agentes del Estado (artículo 150, letra a, inciso segundo)	31
<i>Total</i>	<i>1.235</i>
Fuente: Elaboración propia a partir de información enviada por la Corporación Administrativa del Poder Judicial.	

De estas 1.235 causas, a noviembre de 2021 se encontraban 867 en tramitación, y 363 concluidas. Solo 9 de ellas concluyeron por dictación de sentencias de término, mientras que hubo 20 sobreseimientos. En 59 causas no se llegó a iniciar investigación, 14 fueron archivadas provisionalmente y en 193 el Ministerio Público decidió no perseverar en el procedimiento.

En cuanto a las medidas cautelares adoptadas, según lo informado por el Poder Judicial, en 35 causas se ha aplicado la medida de prisión preventiva, y en 154 otras cautelares, como muestra la **tabla 2**.

**Tabla 2. Medidas cautelares adoptadas en relación a tipo de delitos**

Delito (Código Penal u otras leyes)	Prisión preventiva	Otras cautelares	Total
Abusos contra particulares (artículo 255)		4	4
Apremios ilegítimos cometidos por empleados públicos (artículo 150, letra d)	10	63	73
Apremios ilegítimos con cuasidelito (artículo 150, letra e, numeral 3)		2	2
Apremios ilegítimos con violación, abuso sexual agravado y otros (artículo 150, letra 3, numeral 2)		11	11
Otras infracciones al Código de Justicia Militar		6	6
Torturas cometidas por funcionarios públicos (artículo 150, letra a, inciso primero)	25	66	91
Torturas por particulares agentes del Estado (artículo 150, letra a, inciso segundo)		2	2
<i>Totales</i>	<i>35</i>	<i>154</i>	<i>189</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de información enviada por la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

## 2. ACCIONES JUDICIALES DEL INDH

Considerando las acciones judiciales interpuestas por el INDH ante hechos de violencia institucional ocurridos desde el 17 de octubre de 2019 hasta el 18 de marzo de 2020, en total se han presentado 3.084 querellas.

El total de acciones judiciales interpuestas en ese contexto asciende a 3.125, pues a las 3.084 querellas hay que agregar 9 amparos ante juez de garantía, 18 acciones constitucionales de amparo ante las respectivas Cortes de Apelaciones, y 14 recursos de queja<sup>32</sup>.

Del total de querellas —algunas de las cuales se han seguido presentado durante 2020 y 2021—, 3.078 han sido sistematizadas y caracterizadas. De acuerdo a estos datos, el total de víctimas cuyos casos han generado acciones judiciales es de 3.518, de las cuales 566 son niños, niñas o adolescentes (NNA). La **tabla 3** muestra la cantidad de querellas interpuestas en cada región, y el porcentaje que representan en el total a nivel nacional. A su vez, la

<sup>32</sup> Datos de la última actualización efectuada a partir del sistema de Registro de Ingreso Centralizado del INDH el 16 de noviembre de 2021.

cantidad de acciones en relación a las instituciones a las que pertenecerían los victimarios se detalla en la **tabla 4**.

**Tabla 3. Número de querellas caracterizadas según región**

Región	Querellas	Porcentaje
Arica y Parinacota	72	2,3
Tarapacá	127	4,1
Antofagasta	120	3,9
Atacama	77	2,5
Coquimbo	148	4,8
Valparaíso	293	9,5
Metropolitana	1.281	41,6
O'Higgins	74	2,4
Maule	120	3,9
Ñuble	52	1,7
Biobío	260	8,4
Araucanía	160	5,2
Los Ríos	160	5,2
Los Lagos	75	2,4
Aysén	30	1
Magallanes	29	0,9
<i>Total</i>	<i>3.078</i>	<i>100</i>
Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos, Registro de Ingreso Centralizado. Datos actualizados al 16 de noviembre de 2021.		

A su vez, la cantidad de acciones en relación a las instituciones a las que pertenecerían los victimarios sería la que se señala en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Institución a la que pertenecen los victimarios según las acciones judiciales (querellas) presentadas por el INDH**

Institución	Querellas
Carabineros	2.913
Policía de Investigaciones	49
Armada	5
Ejército	122
Gendarmería	29
Otros (sin determinar)	2
<i>Total</i>	<i>3.120</i>

Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos, Registro de Ingreso Centralizado. Datos actualizados al 16 de noviembre de 2021.

Por otra parte, la **tabla 5** muestra la cantidad de querellas interpuestas por hechos de violencia institucional entre el 17 de octubre de 2019 y el 18 de marzo de 2020, por región y tipo de delito. Dado que una querella puede incluir más de un delito, el total consignado en las columnas debe leerse según el total de querellas caracterizadas (3.078).

**Tabla 5. Número de querellas caracterizadas según delito invocado y región**

Delito	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana	O' Higgins	Maule	Ñuble	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Totales
Abusos contra particulares	2	3	4	6	0	0	23	0	0	3	3	0	32	3	5	4	88
Apremios ilegítimos	56	105	76	51	87	197	952	62	76	37	119	149	114	46	24	23	2.174
Apremios ilegítimos con homicidio	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Apremios ilegítimos con resultado de lesiones graves gravísimas	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Disparos injustificados	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Homicidio	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	5
Homicidio calificado con tortura	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Homicidio frustrado	2	2	3	0	1	2	22	1	0	0	6	0	0	0	0	0	39
Lesiones graves	0	0	0	0	2	0	2	1	1	0	1	0	0	0	0	0	7
Lesiones graves gravísimas	1	0	0	0	0	1	4	0	2	1	0	5	2	0	0	0	16
Lesiones leves	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Lesiones menos graves	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Otras faltas al Código Penal	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Otras infracciones al código de justicia militar	1	4	4	1	1	9	57	1	0	0	3	0	0	0	0	0	81
Tortura	4	7	29	3	56	72	165	8	38	10	110	6	10	20	0	3	541
Violencia innecesaria	5	6	4	14	0	10	43	2	1	1	16	0	2	4	1	0	109
Violencia innecesaria con resultado de lesiones graves	1	0	1	2	0	0	8	0	2	0	2	0	0	2	0	0	18
Violencia innecesaria con resultado de muerte	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos, Registro de Ingreso Centralizado. Datos actualizados al 16 de noviembre de 2021.

De este total de querellas, los hechos denunciados constitutivos de violencia sexual son los siguientes, de acuerdo a la misma fuente (**tabla 6**).

**Tabla 6. Número de hechos denunciados constitutivos de violencia sexual**

Tipo de hecho	Número de hechos
Amenaza de violación	41
Desnudamiento	371
Tocaciones	104
Violación o introducción de objetos por vía vaginal, anal o bucal	10
<i>Total</i>	526
Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos, Registro de Ingreso Centralizado. Datos actualizados al 16 de noviembre de 2021.	

El total de causas formalizadas —incluyendo la tramitación hasta octubre de 2021— asciende a 71, con 137 imputados formalizados. De ellos, 130 son carabineros y 7 militares. El número de condenas era de tres a mediados de 2021. De acuerdo a un reportaje en *Ciper*, la tasa de condenas en este tipo de casos, incluyendo esas tres sentencias, era de 0,06% del total de casos<sup>33</sup>.

El INDH ha analizado los principales problemas detectados en relación a la investigación, sanción y juzgamiento de hechos constitutivos de violaciones a los derechos humanos ocurridos en el contexto de la crisis social. El 19 de abril de 2021, este diagnóstico fue expuesto por el director del INDH a la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, creada mediante la Ley 20.534, que lo recibió como invitado para exponer las principales conclusiones del Primer Informe de Seguimiento de las Recomendaciones del Informe Anual 2019, con énfasis en aquellas referidas a asegurar una efectiva justicia y la no impunidad de las violaciones a los derechos humanos cometidas desde el comienzo de la crisis social.

---

<sup>33</sup> Piquer, «¿Dos justicias en Chile?». En cambio, en relación a las 40.000 causas por delitos asociados a la alteración del orden ese mismo período (incendios, robos, Ley de Control de Armas, Ley de Seguridad del Estado, Ley Antibarricadas, etcétera), la tasa de condena bordeaba entre el 11% y 12%, con más de 5.000 personas condenadas.

En la instancia, el INDH expuso lo que a su juicio corresponden a las principales dificultades o «nudos críticos» que experimentan este tipo de causas judiciales, para efectos de su debida investigación y posterior sanción a los responsables. El primer nudo se relaciona con la confusión o difusa distinción entre los tipos penales de tortura, apremios ilegítimos, vejaciones injustas y otras figuras de violencia institucional contenidas en nuestro ordenamiento jurídico nacional. Esto se ha identificado tanto a nivel de judicatura como del Ministerio Público, lo que provoca diferencias en las calificaciones jurídicas asignadas a los hechos cuya investigación se solicita, y se ha visto reflejado además en el bajísimo porcentaje de términos judiciales y de sentencias condenatorias en la persecución de causas categorizadas como torturas, malos tratos, genocidio y lesa humanidad por parte del Ministerio Público.

Como segundo nudo, se ha identificado una gran desconfianza de las víctimas hacia los operadores del sistema judicial, que en muchos casos se desisten de la denuncia; la sobreexposición de la víctima a distintas instancias que exigen una reiteración del relato y su consecuente victimización secundaria; y la existencia de víctimas de violaciones a los derechos humanos a las que, además, se les imputa algún delito. Todo lo anterior redundando en una baja participación y adherencia de la víctima al proceso, lo que puede traer como consecuencia el archivo provisional de la investigación o la decisión de no perseverar por parte del Ministerio Público.

A pesar de las diligencias mínimas y criterios de actuación señalados en el Oficio 037/2019, del 15 de enero de 2019<sup>34</sup>, así como las exigencias establecidas en los tratados internacionales de derechos humanos, se ha detectado que no ha habido un actuar homologado o uniforme por parte del Ministerio Público a nivel nacional, lo que, sumado a la falta de fiscales con dedicación exclusiva, sobre todo en algunas regiones, ha incidido directamente en el avance de las investigaciones. A ello se suma la sobreutilización de

---

<sup>34</sup> El 28 de julio de 2021, el fiscal nacional emitió, mediante Oficio FN 618/2021, una actualización del mencionado Oficio FN 037/2019, dictando una instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional. De manera positiva, el INDH pudo formular apreciaciones al borrador del documento, lo que demuestra un trabajo colaborativo —dentro del ámbito de sus respectivas competencias— entre ambas instituciones.

términos facultativos por parte del Ministerio Público, como los archivos provisionales y las decisiones de no perseverar. Por otra parte, las Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos (URAVIT) del Ministerio Público no cuentan con la capacidad de otorgar atención a todas las víctimas de violencia institucional, y dado que la derivación de víctimas a esa unidad es una decisión de cada fiscal, muchas víctimas no acceden a ese abordaje especializado, que puede tener un impacto directo en la voluntad de la víctima para participar en diligencias probatorias dentro del proceso penal.

Uno de los mayores nudos críticos dice relación con problemas probatorios en este tipo de causas. Así, una dificultad transversal a los delitos de violencia institucional es la ya señalada desconfianza de las víctimas hacia las instituciones del sistema penal, y se expresa en el desinterés en someterse al examen médico de lesiones, el Protocolo de Estambul — que constituye el estándar internacional para la metodología de acreditación y documentación de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes— u otras pericias de carácter psicológico.

En relación a determinados delitos, el hecho de haberse cometido en contextos en que la víctima se encontraba bajo la custodia de agentes del Estado, en recintos que no son de libre acceso al público y donde no existen cámaras de vigilancia, redundante en falta de medios de prueba, situación particularmente sensible en delitos en que se ejerce violencia sexual, como desnudamientos y otras acciones que no dejan evidencias físicas.

Tratándose de lesiones provocadas por impactos de energía cinética (como el disparo de escopetas antidisturbios o de carabina lanza gases), han habido dificultades para determinar la identidad de los funcionarios policiales tiradores, u otros que se hayan visto involucrados en estos procedimientos, debido a que estos hechos se han ejecutado en contextos de manifestaciones en la vía pública en donde participaban contingentes de distintas unidades policiales, tanto de Control de Orden Público como GOPE, carabineros de comisarías y hasta aspirantes a suboficiales y a oficiales. Por otro lado, se han presentado dificultades en el acceso a cámaras municipales, de la Unidad de Control de Tránsito u otras, ya sea por la eliminación de las imágenes después de un determinado lapso, o bien, por la inexistencia de cámaras en determinados lugares.

Estos problemas, y sobre todo la dificultad de identificar a un presunto responsable, se han traducido en un bajísimo índice de formalizaciones en las causas de violencia institucional relacionadas con la crisis social.

Otro gran nudo crítico dice relación con problemas que presenta la acción de algunas instituciones colaboradoras de la investigación. Así, respecto del Servicio Médico Legal (SML), se advirtió que existe escasez de personal capacitado para efectuar el Protocolo de Estambul en todas las regiones del país, y demora en el agendamiento de horas para su realización. En causas por lesiones oculares, el SML no cuenta con especialistas en oftalmología, lo que ha implicado concentrar las solicitudes de información o exámenes tanto médicos como periciales de medicina forense en la Unidad de Trauma Ocular (UTO) del Hospital del Salvador de Santiago.

La Policía de Investigaciones cuenta con Brigada de Derechos Humanos solo en la Región Metropolitana. Por otro lado, el Departamento Criminalístico de la institución no cuenta con el personal suficiente para abordar todas las solicitudes de peritaje criminodinámico requeridos.

En lo que respecta a recintos hospitalarios y de asistencia médica, se ha observado que existen casos en que se incumplen los procedimientos para resguardar la integridad de las pruebas y la cadena de custodia de los proyectiles u objetos balísticos, recuperados o recolectados en los casos de intervenciones quirúrgicas de extracciones, para posteriormente ser derivadas al Ministerio Público. Por otra parte, se ha constatado la falta de redes estatales o públicas de atención psicosocial y de salud orientada a la reparación de las víctimas. La reparación del daño psicológico, así como un adecuado abordaje médico, puede constituir un elemento central para contar con la participación de las víctimas, sobre todo NNA, en los procesos penales.

Por último, se advierte la falta de colaboración durante la investigación de las instituciones a la que pertenecen en su mayor parte, los funcionarios querellados, en particular Carabineros de Chile.

### 3. SUMARIO ADMINISTRATIVO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN A GENERALES DEL ALTO MANDO DE CARABINEROS DURANTE LA CRISIS SOCIAL

El 9 de septiembre de 2020, la Contraloría General de la República formuló cargos en contra de siete generales del Alto Mando de Carabineros de Chile, imputando un conjunto de infracciones administrativas a la normativa legal y reglamentaria que fija los marcos y protocolos de actuación de la institución. En paralelo a dicho proceso, existen querellas interpuestas contra funcionarios del nivel operativo de Carabineros, y también acciones penales interpuestas en contra de los Altos Mandos de la institución.

El sumario se inició mediante la Resolución Exenta 4.427 de 2019, a causa de un conjunto de denuncias presentadas ante la Contraloría entre octubre y noviembre de 2019, por el «eventual uso excesivo de la fuerza e incumplimiento de protocolos, particularmente respecto al uso de disuasivos químicos en lugares prohibidos y uso desproporcionado de otros elementos antidisturbios, lo que podrían implicar incumplimientos de deberes y obligaciones funcionarias, por parte de Carabineros de Chile», teniendo por objetivo «determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de los hechos denunciados».

El marco normativo que la Contraloría tiene a la vista incluye la Circular 1.832 de Carabineros de Chile, sobre uso de la fuerza, en la que se releva el principio de responsabilidad: «El uso de la fuerza fuera de los parámetros permitidos por la ley, no solo conlleva las responsabilidades individuales por las acciones y omisiones incurridas, sino también la responsabilidad de los mandos llamados a dictar órdenes, supervisar y/o controlar la legalidad, necesidad y proporcionalidad en el ejercicio de esta por parte de los subalternos». Esto se reitera en la página 8 de la Orden General 2.685, que contiene los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, y en el Manual de Técnicas de Intervención Policial.

Además, se refiere el Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile, en cuyo artículo 6 se establece que «todo superior, antes de impartir una orden, deberá meditarla para que ella no resulte contraria al espíritu o letra de las leyes o reglamentos, esté bien concebida», cuyo cumplimiento es obligatorio para el subalterno (artículo 7). El artículo 9 del

Reglamento dispone que es deber de los jefes de destacamento el conocimiento y la resolución de las faltas cometidas por los subalternos. El artículo 22, numeral 3, letra a), dispone como falta contra el buen servicio el incumplimiento con «los deberes policiales, profesionales o funcionarios», y el numeral 5 de la misma norma da dicha calificación al abuso de autoridad, entendido como «toda extralimitación de atribuciones, ya sea contra los subalternos o contra el público, y todo hecho que pueda calificarse como abuso de funciones, siempre que no alcance a constituir delito».

Otras normas señaladas por la Contraloría se encuentran en el Reglamento de organización de Carabineros de Chile de 2018; el Reglamento de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros de 1968, actualizado en 1996<sup>35</sup>; el Manual de doctrina y Código de Ética de Carabineros de Chile; la Directiva de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros y la Directiva de Organización y Funcionamiento de la Dirección de Derechos Humanos.

También se tienen en cuenta informes técnicos, como el «Estudio de perdigón» (informe del Departamento de Ingeniería Mecánica de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, respecto a la composición de proyectiles usados por la policía y su adecuación a lo previsto en los protocolos) y el informe de análisis fisicoquímico de proyectiles utilizados durante las manifestaciones en Valparaíso y su correlación imagenológica con los cuerpos extraños pesquisados entre el 19 de octubre y el 15 de noviembre de 2019 en el Hospital Carlos Van Buren, además de los informes de organizaciones de derechos humanos ya señaladas al inicio de este capítulo.

Sobre la base de esa amplia documentación, así como a numerosas entrevistas a referentes involucrados, la Contraloría formuló cargos a distintos miembros del Alto Mando de Carabineros.

---

<sup>35</sup> Cuyo artículo 57, numeral 5 establece como obligación del oficial de guardia: «Por ningún motivo permitirá que un detenido sea maltratado o vejado, debiendo tomar de inmediato las medidas preventivas que procedan y dar cuenta escrita al jefe de la unidad de todo abuso que se cometiere». El numeral 13 del mismo artículo establece la responsabilidad legal y administrativa de las detenciones que mantenga y de las libertades provisorias que otorgue.

Contra el jefe de la Zona Control Orden Público e Intervención de Carabineros, se levantaron los siguientes cargos:

Cargo primero: No haber adoptado medidas o acciones oportunas y suficientes, en razón de la dirección, supervisión y coordinación que debía desempeñar respecto de las reparticiones y unidades especializadas bajo su dependencia —a cargo de la función de control y mantenimiento del orden público—, a fin de corregir y evitar la utilización de elementos químico-disuasivos por parte del personal operativo y especializado de Carabineros de Chile, en las inmediaciones y cercanías de los siguientes establecimientos de salud: ex sede oriente del Hospital Félix Bulnes (Providencia) con fecha 4 y 6 de noviembre de 2019; y la Clínica Santa María (Providencia) con fecha 9 de noviembre de 2019<sup>36</sup>.

Cargo segundo: No haber adoptado acciones o medidas oportunas y suficientes, en razón de la dirección, supervisión y coordinación que debía desempeñar respecto de las reparticiones y unidades bajo su dependencia —a cargo de la función de control y mantenimiento del orden público—, a fin de corregir, enmendar o subsanar la inadecuada utilización de la escopeta antidisturbios por parte del personal operativo y especializado de Carabineros de Chile, en la región metropolitana, los días 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29 y 30 de octubre; 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27 y 30 de noviembre; y 4 y 6 de diciembre, todos de 2019, lo que constituye una inobservancia reiterada del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza»; de la Circular 1.832, de 2019, de Carabineros de Chile, y del Protocolo 2.8, «Empleo de escopeta antidisturbios» —vigente a la época de los hechos—, contenido en la Orden General 2.635, de 2019, de la referida institución policial<sup>37</sup>.

---

36 Lo que constituiría una inobservancia reiterada del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019, de Carabineros de Chile; y del Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos», contenido en la Orden General 2.635 de 2019, de la referida institución policial. Esto vulneraría el artículo 4 de la Orden General 2.444 de 2016; los artículos 8 y 12 letra a), primera parte, del Reglamento 7, de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile; el artículo 11, incisos segundo y vigesimosexto del Reglamento 1 de Organización de Carabineros; el artículo 3 del Reglamento 7; los artículos 2 y 22, numeral 3, letra a), primera parte del Reglamento 11, de Disciplina de Carabineros de Chile; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019, de Carabineros; el Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos», de la Orden General 2.635 de 2019; el artículo 50 de la Ley 18.961; y el artículo 3 inciso segundo, artículo 5 inciso primero, y artículo 11 y 53 de la Ley 18.575.

37 Todo esto vulneraría lo dispuesto en la Orden General 2.444 de 2016; los artículos 8 y 12 letra a), primera parte, del Reglamento 7, de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile, en relación con el artículo 11, incisos segundo y vigesimosexto del Reglamento 1 de Organización de Carabineros; el artículo 2 inciso primero, y artículo 3 del Reglamento 7 de Carabineros; los artículo 2 y 22 numeral 3 letra a), primera parte del

Cargo tercero: No haber adoptado medidas o acciones de información y gestión con las altas reparticiones competentes de la citada institución de orden y seguridad, a fin de corregir la insuficiencia e inoperatividad de un alto porcentaje del parque vehicular táctico de Carabineros de Chile, específicamente en el caso de los carros lanza agua requeridos por el personal operativo y especializado del referido órgano policial, conforme al nivel 4 de uso de la fuerza, establecido y pormenorizado en el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019, y en el Protocolo 2.5, «Trabajo del vehículo lanza agua», contenido en la Orden General 2.635 de 2019, ambas de Carabineros de Chile, en el marco de los procedimientos e intervenciones de control de orden público, efectuadas entre el 18 de octubre de 2019 y el 12 de diciembre de la misma anualidad, en la Región Metropolitana<sup>38</sup>.

### Contra el jefe de la Zona Santiago Este de Carabineros, se levantaron cargos por

no haber adoptado medidas o acciones oportunas y suficientes, en razón del control y supervisión que le correspondía desempeñar respecto a las reparticiones bajo su dependencia, a fin de corregir y evitar la utilización reiterada de elementos químicos-disuasivos por parte del personal operativo de Carabineros de Chile, en las inmediaciones y cercanías de los siguientes establecimientos de salud: ex sede oriente del Hospital Félix Bulnes (comuna de Providencia), durante los días 4 y 6 de noviembre de 2019; Clínica Santa María (comuna de Providencia), durante el día 9 de noviembre de 2019; Hospital Dr. Exequiel González Cortés (comuna de San Miguel), durante el día 11 de noviembre de 2019, la que constituye una inobservancia reiterada del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la

---

Reglamento 11 de Disciplina de Carabineros; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza» de la Circular 1.832 de 2019 de Carabineros; el artículo 50 de la Ley 18.961; y el artículo 3, inciso segundo, artículo 5 inciso primero, y artículos 11 y 53 de la Ley 18.575.

38 Esto vulneraría el artículo 4, punto primero de la Directiva de Organización y Funcionamiento de la Zona Control Orden Público e Intervención de Carabineros de Chile, aprobada por la Orden General 2.444 de 2016 de la citada institución policial; y lo previsto en los artículos 8 y 12 letra a) primera parte del Reglamento 7 de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile; el artículo 2 inciso primero, y el artículo 3 del mismo reglamento; en los artículos 2 y 22 numeral 3 letra a), primera parte del Reglamento 11 de Disciplina de Carabineros, en el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza»; de la Circular 1.832 de 2019; en el Protocolo 2.5, «Trabajo del vehículo lanza aguas», contenido en la Orden General 2.635 de 2019 de Carabineros; y en el artículo 3, inciso segundo, artículo 5 inciso primero, y artículos 11 y 53 de la Ley 18.575.

Circular 1.832 de 2019, de Carabineros de Chile, y del Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos», contenido en la Orden General 2.635 de 2019<sup>39</sup>.

### Se formularon cargos en contra del director nacional de Apoyo a las Operaciones Policiales de Carabineros por

no haber adoptado acciones o medidas de planificación, evaluación, coordinación y gestión, conducentes a garantizar en forma oportuna la suficiencia y operatividad de los medios disuasivos contemplados en el nivel 4 de uso de la fuerza, establecido y pormenorizado en el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019 y en el Protocolo 2.5, «Trabajo del vehículo lanza agua», contenido en la Orden General 2.635, de 2019, ambas de carabineros de Chile»<sup>40</sup>.

### Se formularon cargos contra el director de Logística de Carabineros de Chile por

no haber adoptado acciones o medidas de planificación, gestión y control, conducentes a garantizar en forma oportuna la suficiencia y operatividad de los medios disuasivos contemplados en el nivel 4 de uso de la fuerza, establecido en el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019 y en el Protocolo 2.5, «Trabajo del vehículo lanza agua», contenido en la Orden General 2.635 de 2019 de Carabineros de Chile, específicamente en el caso de los carros lanza agua requeridos por el personal operativo y especializado de la referida repartición uniformada, en el marco de los procedimientos e

---

39 Lo que vulneraría el artículo 29 numeral 2, y los artículos 4 y 7 de la Orden General 2.111 de 2012; lo previsto en los artículos 8 y 12 letra a) primera parte del Reglamento 7 de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros; el artículo 11 inciso segundo y el artículo 26 del Reglamento 1 de Organización de Carabineros; los artículos 2 y 3 del Reglamento 7; los artículos 2 y 22 numeral 3, letra a), primera parte del Reglamento 11 de Disciplina; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019 de Carabineros de Chile; el Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos», de la Orden General 2.635 de 2019; el artículo 50 de la Ley 18.961, y el artículo 3 inciso segundo, artículo 5 inciso primero, y artículos 11 y 53 de la Ley 18.575.

40 Lo que vulneraría lo dispuesto en el artículo 4, letras a) y b) de la Orden General 2.690 de 2019; el artículo 8 del Reglamento 7, en relación a los artículos 11, 13 y 21 del Reglamento 1; los artículos 2 y 3 del Reglamento 7; los artículos 2 y 22, numeral 3 letra a) del Reglamento 11; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019; el Protocolo 2.5 de la Orden General 2.635 de 2019; el artículo 50 de la Ley 18.961 y los artículos 3, 5, 11 y 53 de la Ley 18.575.

intervenciones de control de orden público, efectuadas entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de la misma anualidad, en la Región Metropolitana<sup>41</sup>.

Se formularon cargos en contra del jefe de la Zona Santiago Oeste de Carabineros de Chile por

no haber adoptado acciones o medidas oportunas y suficientes, en razón del control y supervisión que le correspondía ejercer respecto al funcionamiento de las reparticiones bajo su dependencia, a fin de corregir, enmendar o subsanar la inadecuada utilización de la escopeta antidisturbios por parte del personal operativo de Carabineros de Chile, en el marco de procedimientos e intervenciones de control de orden público materializadas en su territorio jurisdiccional, los días 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 29 y 30 de octubre; 2, 3, 5, 6, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22 y 30 de noviembre y 6, 14, 18, 19, 22, 22 [sic] y 28 de diciembre, todos de 2019, lo que constituye una inobservancia reiterada del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832, de 2019, de Carabineros de Chile y de los Protocolos 2.8, «Empleo de escopeta antidisturbios», y 4.1, «Ingreso a establecimientos educacionales de enseñanza básica y media para la detención de manifestantes en la comisión de delitos flagrantes», contenidos en la Orden General 2.635 de 2019 de la citada institución uniformada<sup>42</sup>.

Contra el jefe de la Zona Metropolitana de Carabineros de Chile se levantaron los siguientes cargos:

---

41 Esto vulneraría lo dispuesto en el artículo 3 letra b) de la Orden General 2.551 de 2018; el artículo 8 del Reglamento 7 en relación a los artículos 11, 13 y 22, numeral 3 del Reglamento 1, los artículos 2 y 3 del Reglamento 7, y los artículos 2 y 22 numeral 3 letra a) del Reglamento 11; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza» de la Circular 1.832 de 2019; el Protocolo 2.5 de la Orden General 2.635 de 2019; el artículo 50 de la Ley 18.961 y los artículos 3, 5, 11 y 53 de la Ley 18.575.

42 Lo que vulneraría el artículo 29, numerales 2, 4 y 7 de la Orden General 2.111 de 2012; lo previsto en los artículos 8 y 12 letra a) primera parte del Reglamento 7 de Servicio para Jefes y Oficiales de Orden y Seguridad de Carabineros; en relación al artículo 11 inciso segundo y artículo 26 del Reglamento 1 de Organización de Carabineros; los artículos 2 y 3 del Reglamento 7; los artículos 2 y 22 numeral 3 letra a) primera parte del Reglamento 11 de Disciplina; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza» de la Circular 1.832 de 2019; en el Protocolo 2.8, «Empleo de escopeta antidisturbios» —vigente en la época de los hechos— contenido en la Orden General 2.635 de 2019; el artículo 50 de la Ley 18.961, y en los artículos 3 inciso segundo, 5, 11 y 53 de la Ley 18.575.

Cargo primero: No haber adoptado medidas o acciones oportunas y suficientes, en razón del control y supervisión que le correspondía desempeñar respecto a las reparticiones bajo su dependencia, a fin de corregir y evitar la utilización reiterada de elementos químicos-disuasivos por parte del personal operativo de Carabineros de Chile, en las inmediaciones y cercanías de los siguientes establecimientos de salud: ex sede oriente del Hospital Félix Bulnes (comuna de Providencia), durante los días 4 y 6 de noviembre de 2019; Clínica Santa María (comuna de Providencia), durante el día 9 de noviembre de 2019; Hospital Dr. Exequiel González Cortés (comuna de San Miguel), durante el día 11 de noviembre de 2019, la que constituye una inobservancia reiterada del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019, de Carabineros de Chile y del Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos», contenido en la Orden General 2635 de 2019.

Cargo segundo: En su calidad de jefe de la Zona Metropolitana de Carabineros de Chile, no haber adoptado las medidas o acciones oportunas y suficientes en razón del control y supervisión que le correspondía ejercer respecto al funcionamiento de la Zona Control de Orden Público e Intervención, de la zona Santiago Este y Zona Santiago Oeste, a fin de corregir, subsanar o enmendar la inadecuada utilización de la escopeta antidisturbios por parte del personal operativo de Carabineros de Chile, en el marco de procedimientos e intervenciones de control público materializadas en la Región Metropolitana durante los días 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29 y 30 de octubre; 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27 y 30 de noviembre; y 4, 6, 14, 16, 18, 19, 22, 27, 28 y 29 de diciembre, todos de 2019, lo que constituye una inobservancia reiterada del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza», de la Circular 1.832 de 2019, de Carabineros de Chile, y del Protocolo 2.8, «Empleo de escopeta antidisturbios», contenido en la Orden General 2.635 de 2019.

Cargo tercero: En su calidad de jefe de la Zona Metropolitana de Carabineros de Chile, a quien corresponde gestionar con los órganos de apoyo el otorgamiento de los recursos humanos, logísticos y financieros necesarios para el cumplimiento de la misión encomendada, en calidad, cantidad y oportunidad, no haber adoptado acciones suficientes y oportunas de información y coordinación con las altas reparticiones competentes de carabineros de Chile, para efectos de corregir la insuficiencia e inoperatividad de un alto porcentaje del parque vehicular táctico de la referida institución, específicamente en el caso de los carros lanza agua requeridos por el personal operativo y especializado del antedicho órgano policial en la Región Metropolitana, conforme al nivel 4 de uso de la fuerza, establecido y pormenorizado en el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza» de la Circular 1.832 de 2019, y al Protocolo 2.5, «Trabajo del vehículo lanza agua», contenido en la Orden General 2.635 de 2019 de Carabineros de Chile, en el marco de los procedimientos e intervenciones de control de orden

público, efectuadas entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de la misma anualidad, al interior del territorio jurisdiccional de su competencia.

Por último, se levantaron cargos contra el jefe de la Quinta Zona Valparaíso de Carabineros de Chile, por

no haber adoptado medidas o acciones oportunas y suficientes en razón del control y supervisión que le correspondía desempeñar respecto a las reparticiones y unidades bajo su dependencia, a fin de evitar la utilización de elementos químico-disuasivos por parte del personal operativo de Carabineros de Chile; en las cercanías y al interior del Hospital Dr. Gustavo Fricke (comuna de Viña del Mar) durante la tarde del día viernes 8 de noviembre de 2019, lo que constituye una inobservancia del acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza» de la Circular 1.832 de 2019, y del Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos» contenido en la Orden General 2.635 de 2019<sup>43</sup>.

La respuesta ante esta formulación de cargos consistió en la presentación de sendos recursos de protección por los seis generales activos y uno en retiro, señalando que la actuación del contralor era ilegal. Los recursos fueron rechazados por la Corte de Apelaciones de Santiago el 13 de octubre de 2020, rechazo que luego fuera confirmado por la Corte Suprema.

El 15 de diciembre de 2020, los generales afectados presentaron una demanda de nulidad de derecho público ante la justicia civil, sosteniendo que la Contraloría no contaría con la competencia necesaria para instruir el sumario antes mencionado, toda vez que el control que estaría ejecutando se concentraría en aspectos de mérito o conveniencia de decisiones administrativas, de modo tal que no sería un control propiamente de legalidad. Señalan que dichas decisiones no serían revisables en atención a lo dispuesto por el artículo 21 letra b) de la Ley 10.336, que dispone «La Contraloría General, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de

---

43 Ello vulneraría los artículos 29 numerales 2, 4 y 7 de la Orden General 2.111 de 2012; los artículos 8 y 12 letra a) del Reglamento 7 en relación a los artículos 11 y 26 del Reglamento 1; en los artículos 2 y 3 del Reglamento 7; en los artículos 2 y 22 numeral 3 letra a) del Reglamento 11; el acápite 4, «Uso diferenciado y gradual de la fuerza» de la Circular 1.832 de 2019; en el Protocolo 2.7, «Empleo de disuasivos químicos» de la Orden General 2.635 de 2019; en el artículo 50 de la Ley 18.961 y en el artículo 3 inciso segundo, y los artículos 5, 11 y 53 de la Ley 18.575

las decisiones políticas o administrativas», mientras que los cargos de la Contraloría serían imputaciones más bien genéricas, abstractas, «exentas de toda determinación en cuanto a los hechos y la normativa propia de Carabineros de Chile que se estima infringida».

El Consejo de Defensa del Estado (CDE) contestó la demanda solicitando su rechazo, bajo el entendimiento de que los cargos son actos intermedios que no constituyen el acto terminal del procedimiento sumarial, y agregó que el acto administrativo del que emana el sumario en controversia no adolecería de vicio alguno que afecte su validez, pues la Contraloría tendría competencias para sustanciar sumarios administrativos contra cualquier funcionario público en virtud de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 10.336. Señala además que este sumario no afecta potestades discrecionales de las policías, sino que se refiere a acciones u omisiones que vulneran los aspectos reglados de la institución.

El procedimiento administrativo quedó suspendido por resolución del Vigésimosegundo Juzgado Civil de Santiago el 26 de abril de 2021, el cual accedió a la solicitud de los demandantes de decretar una medida precautoria de suspensión. El 3 de marzo, la Contraloría había absuelto a cuatro de los generales, solicitando la aplicación de medidas sancionatorias en relación a los otros tres.

#### 4. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LA JUSTICIA CIVIL

Durante 2020, se interpuso en la justicia civil una demanda contra el Fisco por parte de 22 víctimas de lesiones oculares causadas por Carabineros a partir del 18 de octubre de 2019, que perseguía obtener reparación por lo que se califica como una «falta de servicio»<sup>44</sup>.

Según la demanda, «Carabineros habría disparado de manera indiscriminada, sin distinguir entre hechos pacíficos y violentos; sin considerar si sus funcionarios estaban o no siendo víctimas de alguna agresión ilegítima, infringiendo los principios de necesidad y proporcionalidad que rigen su actuar, particularmente, en el uso de las escopetas antidisturbios». Respecto de estas últimas, alegan además que «no se habría respetado la

---

<sup>44</sup> *Mujica con Fisco de Chile*, Decimoquinto Juzgado Civil de Santiago, C-11.302-2020.

distancia mínima establecida en los protocolos, y se habría disparado a zonas distintas al tercio medio inferior del cuerpo, se habría utilizado material no autorizado para las escopetas, y no habría mediado aviso previo, usándolas sin haber agotado otras instancias menos lesivas», y «se habrían disparado carabinas lanza gases directamente al cuerpo de los manifestantes». Además, no se prestó auxilio a las víctimas, todo lo cual configuraría una «falta de servicio» por parte del Estado y les causó los daños por los que solicitan las respectivas indemnizaciones.

El Consejo de Defensa del Estado presentó la contestación a la demanda civil pidiendo que sea rechazada en todas sus partes, con costas. Según el CDE, «las conclusiones a las que arriba la demanda, sus antecedentes y la interpretación de las reglas jurídicas que propone son del todo incorrectas y, del mismo modo, lo es la interpretación acerca de las infracciones a los deberes de cuidado que se le imputan a Carabineros de Chile».

El CDE niega los hechos a que se refiere la demanda, y señala que la carga de la prueba corresponderá a la parte demandante de acuerdo al artículo 1.648 del Código Civil, en relación a estos puntos:

Que las manifestaciones en que participaron eran pacíficas; que sufrieron los daños que alegan y; que Carabineros disparó sus armas en contravención a la normativa vigente, mediando falta de servicio: i) no respetó la distancia recomendada para hacer uso de dichas armas, pese a conocer su potencialidad lesiva; ii) utilizó material no autorizado para las municiones de las escopetas antidisturbios; iii) disparó esa arma, y carabinas lanza gases, directamente al cuerpo de los manifestantes, y no de la forma prescrita en los reglamentos y manuales; y iv) no asistió a los heridos por la utilización notoriamente imprudente de esta clase de armas.

Según el CDE, el accionar policial en el contexto señalado fue «extremadamente dificultoso» y en algunos casos excepcionales no se ajustó a derecho, además de desproporcionado y antirreglamentario, por lo cual el propio CDE actúa como querellante en algunas causas penales. Pero en relación a los hechos de la demanda, señala que «aquí no hubo falta de servicio y el uso de la fuerza se adecuó a la normativa atingente, de tal forma que los daños supuestamente ocasionados por ese uso se encuentran jurídicamente respaldados».

En cuanto a la «forma en que ocurrieron los hechos», el CDE señala datos sobre la cantidad de eventos violentos ocurridos durante la crisis social, y concluye que «es claro [...] que contrariamente a lo sostenido por los demandantes, no estamos en presencia de manifestaciones pacíficas, la realidad fue totalmente distinta y estuvo dominada por la agresividad y la violencia». A continuación, se refiere a las particularidades de 11 de los casos incluidos en la demanda. En general, se trata de situaciones en que, según se señala, habría constancia de que existía un ambiente de manifestaciones que incluían enfrentamientos contra el personal policial, lo que justificaría un accionar policial en que gradualmente se llegó a hacer uso de escopetas antidisturbios.

En cuanto a la alegada «falta de servicio», según el CDE se requeriría en concreto que Carabineros «no hubiese actuado debiendo hacerlo o que lo hubiese hecho de manera deficiente o tardía». El CDE estima que «ninguna de esas hipótesis se da en autos», pues «el personal de la institución actuó durante el desarrollo de manifestaciones violentas y agresivas, con el objeto de restablecer el orden público» (contemplado en instrumentos internacionales como un límite legítimo al derecho de reunión), y «su actuar —salvo excepciones—, se ajustó al marco normativo que rige la materia». Así, va negando una a una las afirmaciones en que se basa la demanda.

Primero, según el CDE, no se infringieron los principios de necesidad y proporcionalidad «utilizando la escopeta antidisturbios y la carabina lanza gases de manera indiscriminada», como se señala en la demanda, pues «aquellas encuentran justificación en los innumerables hechos de vandalismo y violencia».

La afirmación de que «se habría disparado sin distinguir entre hechos pacíficos y violentos, sin considerar si mediaban apremios ilegítimos a sus funcionarios» se contradice por el CDE señalando que entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2020 «se registraron 29.660 detenidos, de los cuales 20.349 corresponden a alteraciones de orden público, ocurridas su mayoría durante manifestaciones que se originaban derechamente o se tornaban en otros casos, durante el desarrollo de las mismas, en violentas y/o agresivas».

Respecto a la afirmación de «no haber respetado la distancia mínima establecida en los protocolos, ni las zonas del cuerpo a las que debían dirigirse las municiones (tercio medio

inferior)», señalan que «aquello no se condice con las instrucciones académicas y operativas que se imparten al personal de Carabineros», y por tanto es carga de la contraparte acreditarlo en juicio. Para el CDE, no se podría tener en consideración, exclusivamente, «el hecho de que las lesiones se hubiesen producido en sus ojos, ya que podrían deberse a cuestiones anexas, tales como, una caída o el rebote del proyectil que hubiese podido alterar su dirección». Lo mismo operaría respecto del «supuesto actuar de Carabineros en orden a disparar carabinas lanza gases directamente al cuerpo».

Tampoco sería efectivo para el CDE que no se hayan agotado antes otras instancias menos lesivas de intervención policial, ya que «siempre que el lugar en que se emplazaban las manifestaciones violentas y/o agresivas lo permitía, ingresaban de manera previa los carros lanza agua y lanza gases».

El CDE refiere que el uso de escopetas antidisturbios por Carabineros «ha sido validado en las Cortes», o, más específicamente, que estas «han admitido la existencia de normativa que rige su uso legítimo por parte de Carabineros de Chile, validando el contenido de las mismas», como en la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que indica: «La contravención a esta normativa es evidentemente ilegal, pero evidentemente también esa contravención no convierte en ilegal a la normativa y es por ello que la acción de amparo debe ser desestimada»<sup>45</sup>. A partir de la misma sentencia, el CDE sostiene que, de acuerdo a esta normativa, es posible usar las escopetas ante «manifestaciones agresivas», cuando se trate de «situaciones en las que el funcionario se ve obligado a obrar en legítima defensa propia o de otros civiles que se encuentren en el lugar, es decir, de manera reactiva». Junto con asumir que en la práctica la actuación policial se ajustó a lo que indica el marco normativo, el CDE señala que «el uso de las escopetas antidisturbios, incluso cuando es conforme a derecho, no está exento de riesgos de causar daños»<sup>46</sup>.

---

45 Corte de Apelaciones de Santiago, rol 2.241-2019.

46 «No es posible exigir a Carabineros que, encontrándose justificado normativa y fácticamente su actuar, en particular, el empleo de escopetas antidisturbios, no existan personas lesionadas, ya que, si bien se utilizan municiones no letales, aun utilizándose las mismas de la manera establecida, por personal capacitado y respetándose los principios previamente expuestos, nada impide que quienes se encuentran realizando actos violentos y/o agresivos contra el

Además, el CDE opone la excepción de «ausencia de relación de causalidad por hecho de la propia víctima», puesto que según señala los demandantes «participaron activamente o fueron observadores de protestas violentas, en que se cometieron una serie de hechos ilícitos y atentados en contra de Carabineros, por lo que los actores tenían necesariamente la obligación de evaluar el alto riesgo que significada para su integridad física permanecer en el sector donde se desarrollaban las protestas».

El CDE concluye que, «acreditado el cumplimiento de las obligaciones de control de orden público y de reacción ante la violencia ejercida contra Carabineros, la permanencia de los demandantes en el lugar de los sucesos implicó una decisión irresponsable que posee la suficiencia necesaria para contribuir causalmente, junto a la acción de terceros, a la producción del daño propio».

Por todo lo señalado, el CDE niega la procedencia de las indemnizaciones demandadas, objetando en cuanto a daño moral «la existencia del daño y el monto de los mismos». En cuanto al lucro cesante —los perjuicios consistentes en la privación de una legítima utilidad o ganancia real o cierta de que de no mediar el hecho imputable al demandado habría obtenido—, se rechaza la petición, señalando que no resulta factible que los demandantes tengan por hecho cierto indubitable que las condiciones laborales que algunos tenían se iban a mantener inalterables en el futuro. Además, se niega la procedencia de la solicitud hecha en la demanda en cuanto a publicar un inserto pidiendo disculpas por parte de Carabineros a los demandantes, por las lesiones ocasionadas por la falta de servicio. El CDE señala que esta petición «no se condice en forma alguna con una acción de indemnización de perjuicios y carece de todo fundamento legal».

El INDH considera errónea y preocupante la posición defendida por el CDE, pues existe un conjunto de obligaciones que señala el derecho internacional de los derechos humanos,

---

personal de Carabineros resulten heridos. Incluso terceros observadores podrían resultar dañados, ya sea por haberse cruzados de manera repentina y abrupta en el curso del disparo o por haberse redireccionado los perdigones por rebote». Extracto del punto 5.7 de la contestación de la demanda en *Mujica con Fisco de Chile*.

en cuanto a investigar, sancionar y reparar estas graves vulneraciones, las que resultan vinculantes para el Estado de Chile.

En primer lugar, resulta sorprendente que se afirme el carácter excepcional de los casos de mal uso de la fuerza, considerando las cifras disponibles. Si bien en cada caso los hechos deberán ser probados de acuerdo a las reglas generales en la materia, la alta cifra de lesionados que hemos referido parece indicar por sí misma que el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de orden y seguridad con ocasión de la crisis social no se ajustó a las reglas y principios que rigen en esta materia, causando daños relevantes y desproporcionados a manifestantes y personas que observaban manifestaciones o se toparon con ellas. Incluso en aquellos casos en que el uso de la fuerza se encontrare justificado en virtud de su legalidad y necesidad, resulta desproporcionado causar lesiones oculares y mutilaciones, que claramente atentan contra el principio de humanidad<sup>47</sup>.

Por lo demás, cabe señalar que la sola existencia de manifestaciones agresivas o violentas no arroja datos concretos acerca de las acciones que en ese contexto desarrollaron las víctimas, las que, incluso en los casos en que se señala que lanzaron piedras a la policía, no configuran los supuestos que el marco normativo exige para que usar en su contra armamento menos letal<sup>48</sup>. El informe del Relator sobre Tortura sobre «Uso de

---

47 Ver en la jurisprudencia de la Corte IDH el caso *Zambrano Vélez*, en que se señala que «el principio de humanidad complementa y limita intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas) para el logro de una ventaja militar definitiva». Sentencia del caso *Zambrano Vélez y otros con Ecuador*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C núm. 166, fondo, reparaciones y costas, 4 de julio de 2007, párr. 85.

48 El Relator sobre Tortura, en su «Informe sobre uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes», ha señalado que «se debe hacer hincapié en la imposibilidad de que el individuo pierda su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en cualquier circunstancia, incluso en el contexto de disturbios violentos o protestas ilícitas». Nils Melzer, «Informe sobre uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes», A/72/178 (20 de julio de 2017), párr. 15, disponible en: <https://undocs.org/es/A/72/178>, en que refiere en nota al pie los principios básicos 12 a 14, además de: A/HRC/31/66, párrs. 18-27 y 60-63; A/HRC/17/28, párr. 42; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies* (Varsovia, 2016); Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Varsovia, 2007); y Ralph

la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes», destaca dentro de los principios relativos al uso de la fuerza el *principio de precaución*, que consiste en que «aunque el uso de la fuerza sea necesario y proporcional a las circunstancias inmediatas de un caso, puede, no obstante, ser ilícito si resulta de una falla para planear, organizar y controlar las operaciones en pos de minimizar el daño, respetar y preservar la vida humana y evitar el uso excesivo de la fuerza»<sup>49</sup>. Por lo mismo, «los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben reevaluar la situación constantemente a fin de evitar usar la fuerza de forma innecesaria o excesiva. Cuando el uso de la fuerza se torna inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben garantizar lo antes posible la asistencia médica a las personas heridas o afectadas»<sup>50</sup>.

Debemos señalar, además, que durante el proceso de revisión que llevó a la formulación de nuevos Protocolos de Carabineros para el Mantenimiento del Orden Público, contenidos en la Orden General 2.635, del 1 de marzo de 2019, el INDH señaló que la

clasificación binaria entre manifestaciones lícitas e ilícitas, señalando que estas últimas pueden ser violentas o agresivas, carece de lógica, ya que en una manifestación lícita según la definición de los protocolos, puede haber focos de violencia donde no se respeten las instrucciones policiales o alguna persona, funcionario/a, lo cual no transforma a esa manifestación en ilícita, sino que solo legitima el actuar policial centrado en el foco determinado de violencia<sup>51</sup>.

Además, se refirió a que,

tal como subraya el Relator de las Naciones Unidas para el Derecho a la Asociación y Reunión Pacífica, Maina Kiai, tras su visita a Chile en septiembre de 2015, «la presencia de unas pocas personas que cometen actos de violencia dentro y alrededor de una protesta no autoriza a la

---

Crawshaw, Stuart Cullen y Tom Williamson, *Human Rights and Policing*, 2.<sup>a</sup> ed. revisada (Leiden: Martinus Nijhoff 2006), parte 2, cap. 4.

49 Melzer, «Informe...», párr. 12.

50 Melzer, «Informe...», párr. 13.

51 Instituto Nacional de Derechos Humanos, «Análisis del INDH de los cambios de los protocolos de Carabineros de Chile para el mantenimiento del orden público y de la circular del uso de la fuerza», febrero de 2019, disponible en:

<https://bit.ly/3ztwXeA>.

policía para etiquetar como violenta a la manifestación completa». En ese sentido, los protocolos no logran entender la manifestación como un conjunto de personas donde cada una es responsable por sus actos. Así, no debería considerarse la manifestación como violenta, sino a personas determinadas, y es obligación de Carabineros proteger a las personas que ejercen su derecho de reunión y libre expresión de manera pacífica y sin armas<sup>52</sup>.

Por lo demás, la existencia de protocolos y otras regulaciones mediante decretos y potestad reglamentaria no supe la necesidad de que tanto el uso de la fuerza como el derecho de manifestación sean regulados por ley, al menos en sus aspectos más esenciales. Como señaló el INDH en 2020,

el deber de regular por ley el uso de la fuerza puede derivarse de la obligación de garantía de los derechos a la vida (artículos 4.1 CADH y 6.1 PIDCP)<sup>53</sup>, a la integridad personal (artículo 5.1 CADH)<sup>54</sup> y a no ser sometido a torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículos 5.2 CADH y 7 PIDCP)<sup>55</sup>, específicamente, en cuanto dicha obligación comprende el deber de adoptar las medidas legislativas que sean necesarias para hacer efectivos los derechos convencionalmente reconocidos (artículos 2 CADH y 2.2 PIDCP)<sup>56</sup>. En este sentido,

---

52 INDH, «Análisis...».

53 Artículo 4.1 CADH: «Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente». Artículo 6.1 PIDCP: «El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente».

54 Artículo 5.1 CADH: «Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral».

55 Artículo 5.2 CADH: «Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano». Artículo 7 PIDCP: «Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos».

56 Artículo 2 CADH: «Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades». Artículo 2.2 PIDCP: «Cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter».

la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha fallado<sup>57</sup> que la falta de una adecuada legislación sobre el uso de la fuerza constituye un incumplimiento de la obligación de garantizar los derechos a la vida y a la integridad, que compromete la responsabilidad internacional del Estado<sup>58</sup>.

El CDE parece no tener claridad acerca de que lo que se está investigando en sede judicial son posibles violaciones de derechos fundamentales, los que, en conformidad al artículo 5 de la Constitución, son un límite a la soberanía estatal y se encuentran reconocidos y regulados en diversos instrumentos de derechos humanos. La implicancia que esto tiene es que existen obligaciones especiales en materia de derechos humanos para los órganos del Estado, incluyendo al CDE, que no aparecen al menos en este escrito de contestación de demanda. Dentro de ellas destacamos la obligación de investigar y sancionar adecuadamente las violaciones de derechos humanos, quedando el Estado obligado a garantizar la máxima eficacia en materia de investigaciones de este tipo de delitos y no emitir juicios de negación de estos antes de haber procedido a una investigación adecuada. Por el contrario, la defensa de los intereses del Estado debe incluir el respeto, promoción y protección de los derechos humanos, y asegurar que la investigación de las violaciones de derechos humanos sea conducente a la aplicación de sanciones adecuadas y proporcionales, además de la reparación de los daños causados y garantías de no repetición de dichas vulneraciones.

Los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario señalan que «las reparaciones por violaciones a los derechos humanos deben centrarse en la víctima con el fin de aliviar el sufrimiento y que deben tener carácter integral»<sup>59</sup>. El derecho a la reparación plena y efectiva involucra las dimensiones de «restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición»<sup>60</sup>.

---

57 Sentencia del caso *Nadege Dorzema y otros con República Dominicana*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde, reparaciones y costas, 24 de octubre de 2012, párr. 82.

58 «Regulación legal del uso de la fuerza», minuta aprobada por el Consejo del INDH el 20 de abril de 2020, Sesión Ordinaria 541.

59 INDH, Informe Anual 2011, p. 260.

60 INDH, Informe Anual 2011, p. 260.

La posición de las víctimas de graves lesiones oculares se asemeja a la de los familiares y víctimas de otros crímenes como la desaparición forzada, pues en ambos casos es imposible restituir los hechos a la situación previa a la violación del derecho, se produce un «daño al proyecto de vida» de las víctimas —incluyendo a sus familiares—, y «de ahí que la obligación de reparar en estos casos conlleve el deber de resarcir en equivalencia, mediante indemnizaciones»<sup>61</sup>. Estas indemnizaciones deben considerar el daño emergente, lucro cesante, daño inmaterial y afectación al proyecto de vida.

Además de disposiciones expresas sobre la obligación de reparación contenidas en tratados relativos a tortura y desaparición forzada<sup>62</sup>, «existe un consenso en los órganos de tratados de que la obligación de garantizar derechos —contenida por ejemplo en el artículo del PIDCP o el artículo 1.1 de la CADH— incluye la obligación de reparar a las víctimas ante la ocurrencia de violaciones»<sup>63</sup>. La CIDH ha recomendado a los Estados que, al definir una política pública de reparación, apunten a reparar los daños causados por las violaciones a los derechos humanos «disponiendo de vías administrativas, ágiles y de escaso costo, para el acceso a programas de reparaciones económicas» y que «los Estados deben asumir un rol principal en garantizar el acceso efectivo de las víctimas a estas»<sup>64</sup>.

Por último, la petición de disculpas públicas por parte de Carabineros de Chile consiste en una medida propia de la llamada *justicia transicional*, que, en cuanto a la reparación integral de violaciones de derechos humanos, contempla las «medidas de satisfacción»,

---

61 INDH, Informe Anual 2011, p. 260, agregando que se trataría de indemnizaciones a «familiares de las víctimas».

62 Artículo 15 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, artículo 24 de la Convención contra las Desapariciones Forzadas y artículo 9 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

63 INDH, Informe Anual 2017, p. 204, que en nota al pie refiere: «Comité de Derechos Humanos, Observación General 31, “Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte en el Pacto”, 29 de marzo de 2004, párr. 16».

64 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Lineamientos principales para una política integral de reparaciones», OEA/Ser/L/V/II.131 Doc. 1 (19 de febrero de 2008), párrs. 3 y 5, , disponible en: <https://bit.ly/3mhQHMH>. Citado en INDH, Informe Anual 2017, p. 205.

vinculadas a actos de reconocimiento y medidas simbólicas y orientadas a proporcionar bienestar y mitigar el dolor de la víctima<sup>65</sup>.

#### **D. Causas emblemáticas**

Como ya se señaló, durante todo el 2020 solo se pronunció una sentencia condenatoria por hechos de violencia institucional en el contexto de la crisis social del año anterior. Se trata de la sentencia en juicio abreviado dictada por el Juzgado de Garantía de Rancagua el 3 de agosto de 2020, en la causa RIT 957-2020 y RUC 2010004279-8, por el delito de homicidio simple frustrado, cometido por una persona que tenía la calidad de sargento de Carabineros.

De acuerdo a los hechos que el tribunal tuvo por acreditados,

el día 13 de diciembre de 2019 a eso de las 22:50 horas aproximadamente en la ciudad de Rancagua, personal de Carabineros correspondiente a diversas unidades policiales, entre ellas personal de fuerzas especiales de Cachapoal, se desplazaban por avenida Libertador Bernardo O'Higgins hacia calle Almarza, ya que había varias personas en el lugar con ocasión de las manifestaciones sociales. En ese contexto el sargento Juan Gabriel Maulén Báez de Fuerzas Especiales que se encontraba en labores de control de orden público junto al resto de la patrulla policial a su cargo, llegó hasta calle Almarza, lugar donde se encontraba un grupo de manifestantes que huía de la presencia de carabineros y a pesar de aquello, con pleno conocimiento del poder de fuego de la carabina que portaba e infringiendo la normativa de uso de este armamento, se arrodilló, apuntó y disparó con dicha carabina lanza gases, disparando directamente a la cabeza de Esteban Carter Anguita quien se encontraba caminando de espaldas al acusado a 8,5 m de distancia aproximadamente, quien recibió el impacto directamente en la parte posterior de su cabeza, siendo derribado por el golpe. Luego de

---

65 Resolución 60/147, aprobada en la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre 2005, «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitaria a interponer recursos y obtener reparaciones». Allí se señala que el *principio de satisfacción* «consiste en la adopción de medidas destinadas a que no continúen las violaciones, la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, además de la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones». Ver INDH, Informe Anual 2017, pp. 204 y ss.

realizada esta acción, Maulén Báez no avisó a sus superiores ni trasladó a la víctima a un hospital. Como consecuencia de la acción de Maulén Báez, la víctima sufrió un traumatismo craneoencefálico con fractura, hundimiento temporal izquierdo de carácter grave, afectando una zona vital como es la cabeza de una persona (considerando duodécimo).

Los hechos se estiman constitutivos del delito de homicidio simple en grado frustrado, previsto y sancionado en el artículo 391 numeral 2 del Código Penal, en el que correspondió al acusado participación en calidad de autor ejecutor del artículo 15, numeral 1 del mismo cuerpo legal (considerando decimotercero).

El Tribunal destaca como un elemento relevante «que el disparo no fue realizado en parábola o de manera indirecta, sino que se dirigió precisamente en contra de la cabeza de una persona que se encontraba de espaldas al tirador, infringiendo las normas institucionales expresas y perentorias, así como las advertencias del fabricante, que prohíben el uso directo en contra del cuerpo de las personas». Existiría dolo eventual, pues

tanto la cercanía respecto de la víctima como la dirección del disparo, convierten la acción en un acto potencialmente letal, realizado por un profesional entrenado para el control del orden público, con preparación suficiente, razonable y objetiva determinar su acción en el contexto de desorden y violencia del momento, y por lo mismo, capaz de representarse el resultado dañoso como posible a partir de su propia acción, esencia del dolo eventual que los acusadores le atribuyen, que la defensa no controvierte y que se asienta en la convicción del tribunal (considerando decimocuarto).

El Ministerio Público y el Tribunal dan por concurrentes tres circunstancias atenuantes (irreprochable conducta anterior, colaboración sustancial con la investigación y reparación celosa del mal causado) y ninguna agravante. Por eso, la pena solicitada y aplicada es de cinco años de presidio menor en grado máximo, accesoria inhabilitación absoluta perpetua para derechos políticos e inhabilitación absoluta para cargos y oficios públicos durante la condena.

El Tribunal, estimando que el sentenciado reúne los requisitos del artículo 15 y 15 bis de la Ley 18.216, dispone el cumplimiento de la pena corporal mediante la pena sustitutiva de *libertad vigilada intensiva* con un lapso de intervención igual al de la condena, debiendo cumplir especialmente las condiciones de:

- Tener residencia en un lugar determinado, la que puede ser propuesta por el condenado, pero que deberá corresponder a una ciudad en que preste funciones un delegado de libertad vigilada intensiva. La residencia podrá ser cambiada en casos especiales calificados por el Tribunal y previo informe del delegado.
- La sujeción a vigilancia y orientación permanente de un delegado por el periodo fijado, debiendo cumplir todas las normas de conducta e instrucciones que este imparta respecto de educación, trabajo, morada y cuidado del núcleo familiar, empleo del tiempo libre y cualquiera otra que sea pertinente para una eficaz intervención individualizada.
- Ejercicio de una profesión, oficio, empleo, arte, industria o comercio, bajo las modalidades que se determinen en un plan de intervención individual si careciere de medios conocidos de subsistencia o posee calidad de estudiante.

Además, en conformidad con las facultades concedidas al Tribunal por el artículo 17 ter, letras b) y d) de la Ley 18.216, se le impone las siguientes condiciones:

- a) Prohibición de acercarse a la víctima en cualquier lugar en que se encuentre, domicilio, lugar de trabajo, estudios, vía pública, establecer contacto con ella por medios telefónicos, virtuales o a través de terceras personas durante un lapso igual al de la condena.
- b) Obligación de someterse a tratamiento de control de impulsos, previa evaluación médica o psicológica, ya sea de manera privada o en el sistema de salud público, acreditando el cumplimiento de esta condición mediante certificados correspondientes cada tres meses (considerando decimosexto).

## **E. Conclusiones**

Los anuncios oficiales de reforma policial y modernización de Carabineros —presentados desde antes de octubre de 2019 y enfatizados a partir de la mayor crisis de derechos humanos que ha vivido el país desde el retorno a la democracia— no avanzaron sustantivamente durante 2020. Además, resultan insuficientes para dar aplicación a las recomendaciones efectuadas por el INDH en su Informe Anual 2019, y por otros organismos

de derechos humanos: la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Human Rights Watch y Amnistía Internacional.

Se implementaron modificaciones importantes a algunos procedimientos policiales en lo relativo al uso de la escopeta antidisturbios y a procedimientos con niños, niñas y adolescentes. En ambos casos, se aprecia un cierto avance en relación a la situación previa, aunque resultan insuficientes frente a los señalamientos del INDH, sobre todo en la medida que no se han revisado todos los protocolos existentes y subsiste el carácter de secreto dispuesto respecto de otros instrumentos internos.

La respuesta estatal frente a las graves y numerosas denuncias sobre violaciones de derechos humanos ocurridas a partir de octubre de 2019 ha sido débil e insuficiente, tanto a nivel de las investigaciones internas -en Carabineros de 133 investigaciones, 101 aún no terminaban- como en materia de su investigación y sanción a nivel de la justicia penal —en que durante todo el 2020 hubo una sola sentencia condenatoria—, como en cuanto a la reparación por vía civil de las víctimas de la violencia institucional —en que el Consejo de Defensa del Estado ha negado íntegramente las pretensiones de las víctimas de trauma ocular, desconociendo los estándares pertinentes sobre investigación sanción y reparación de violaciones de derechos humanos—.

La responsabilidad del alto mando de Carabineros durante la crisis social fue investigada por la Contraloría General de la República, en aplicación de la normativa vigente, sobre todo de la Circular 1.832 y la Orden General 2.635, de marzo de 2019. La respuesta de parte de los generales contra quienes fueron formulados cargos consistió en cuestionar la legalidad de la investigación administrativa, consiguiendo en definitiva que esta se suspendiera mientras se resuelve un recurso de nulidad de derecho público interpuesto ante la justicia civil. De este modo, se ha obstaculizado gravemente la investigación y sanción de las responsabilidades de mando, a pesar de que como ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “la investigación debe ser realizada con todos los medios legales disponibles y debe comprender la responsabilidad tanto de los autores intelectuales como materiales”<sup>66</sup>.

---

66 CIDH, Situación de los Derechos Humanos en Chile, 2022, pár. 299.

Existen diversos factores o «nudos críticos» que han incidido en el escaso avance de las investigaciones penales por violencia institucional. Entre ellos, cabe destacar la poca claridad a la hora de encuadrar los distintos hechos en los tipos penales contemplados en la Ley 20.968, el amplio uso de mecanismos como el archivo provisional y las decisiones de no perseverar por parte del Ministerio Público, así como la poca capacidad de sus Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos (URAVIT) en relación a víctimas que en general muestra desconfianza en los órganos del sistema de justicia penal. Además, existe escasez de personal capacitado del Servicio Médico legal para efectuar el Protocolo de Estambul, y la PDI solo cuenta con una Brigada de Derechos Humanos en la Región Metropolitana. Todo ello redundando en un incumplimiento de los estándares relativos a investigación y sanción de este tipo de delitos.

## **F. Recomendaciones**

El INDH recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública retomar e impulsar efectivamente el proceso de reforma y modernización de las policías, garantizando la incorporación del enfoque de derechos humanos en todos los niveles. En especial, se recomienda analizar y armonizar con estándares de derechos humanos toda la normativa interna y protocolos de Carabineros, terminando con el carácter secreto de su regulación operativa.

El INDH exhorta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública a que asuma en este proceso su rol de superior jerárquico y de control sobre esta Fuerza de Orden y Seguridad, a fin de garantizar el encargo constitucional de dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Además, se recomienda a las policías mejorar su capacidad de investigar internamente los comportamientos de sus funcionarios ante denuncias efectuadas, aplicando los estándares pertinentes y la debida premura y diligencia.

Para dar efectividad al punto anterior, el INDH reitera la recomendación efectuada en los «Informes de derechos humanos, función policial» 2017, 2018 y 2019, relativa a la necesidad de abordar legalmente la regulación del uso de la fuerza, que hasta hoy solo está

contemplada en la normativa interna de las policías, asegurando que los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego y el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley se incorporen en la legislación.

Se recomienda a los diversos órganos del Estado tener en cuenta en su actuación los estándares especiales relativos a la investigación y sanción de violaciones de derechos humanos o delitos de violencia institucional, tanto a nivel administrativo como judicial, y también en el plano de la reparación integral de las víctimas de estas vulneraciones de derechos. El deber de reparación debe efectivizarse en programas integrales con cobertura nacional, que deberían cubrir la atención psicosocial como de salud mental de las víctimas y de sus familiares.

Se recomienda en especial al Ministerio Público unificar y reforzar los criterios de actuación en los casos de violencia institucional definidas en sus instructivos, dar publicidad a estos criterios e instructivos, y evitar el uso generalizado de mecanismos como el archivo provisional y las decisiones de no perseverar, así como fortalecer el trabajo de sus URAVIT en relación a las víctimas de este tipo de delitos.

El INDH recomienda al Servicio Médico Legal redoblar los esfuerzos para contar con personal capacitado en realización de Protocolo de Estambul en todas las regiones del país.

Se recomienda al Ministerio de Interior y Seguridad Pública y otros órganos pertinentes del Estado, como el Ministerio Público y el Servicio Médico Legal, incorporar la perspectiva de género en todos sus niveles, y en especial en lo relativo a la investigación y sanción de violaciones de derechos humanos en contra de mujeres y población LGBTIQ+.

