

## CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN EXTRAORDINARIA N° 470

Fecha: 18 de marzo de 2019

### Asistentes

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg

Don José Aylwin Oyarzún

Doña Carolina Carrera Ferrer

Doña Consuelo Contreras Largo

Don Sebastián Donoso Rodríguez

Don Carlos Frontaura Rivera

Doña Debbie Guerra Maldonado

Don Branislav Marelic Rokov

Don Sergio Micco Aguayo

Doña Margarita Romero Méndez

Don Eduardo Saffirio Suárez

### TABLA

1. **Aprobación de actas.**
2. **Carabineros.**
3. **Propuesta temas de Informe Anual 2019.**
4. **Varios.**

#### 1. **Aprobación de actas.**

Se aprueban las actas 465 y 468.

#### 2. **Carabineros.**

La directora informa que ha solicitado que desde la Unidad Jurídico Judicial se haga una presentación de los proyectos de ley que están en el Parlamento, para que el Consejo entregue los lineamientos para la elaboración de las minutas y de los protocolos, en la materia. Indica que el miércoles 20 de marzo de 2019, el INDH fue citado a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados para ver cuál fue la participación del INDH en la elaboración de los protocolos.

Ingresa Rodrigo Bustos, jefe de la Unidad Jurídica Judicial junto a Tania Rojas y Nicole Lacrampette; profesionales del equipo de Seguimiento Legislativo.

El jefe de la Unidad señala que la presentación se divide en tres apartados, apoyando su exposición en una presentación:

- Participación del INDH en la revisión de los protocolos;
- Contenido de los protocolos;
- Proyectos de ley en materia de Carabineros.

Parte señalando que la revisión de los protocolos es en el marco del acuerdo del caso Lemún entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Estado de Chile; que data del 9 de marzo del año 2018, donde se establece dicha revisión. Agrega que en una reunión con la directora del INDH y el Ministro del Interior y Seguridad Pública que el INDH participaría. Se dicta un decreto en el que se establece que van a haber revisiones semestrales del cumplimiento de los protocolos, estadísticas de Carabineros, en esta materia, participación de la sociedad civil y del INDH. Hubo una convocatoria del Consejo Consultivo de la Subsecretaría del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública donde se les le socializó los cambios que se estaban haciendo.

En el caso del INDH, fueron citados a fines de enero, a una reunión en oficinas de Fuerzas Especiales de Carabineros, para dar a conocer los protocolos, junto a la Defensoría de la Niñez. Por el INDH, participaron profesionales de la Unidad Jurídica Judicial y de la Unidad de Educación y Promoción. Era una reunión para socializar esos cambios, con un plazo de dos días para hacer las observaciones. Se envió un oficio con las observaciones que el Instituto había hecho en un informe de Función Policial y a inicios de marzo se realizó. El INDH había ofrecido una en una reunión con el Departamento de Derechos Humanos de Carabineros, una mesa de trabajo, que era una propuesta mucho más amplia y colaborativa, que enmarcaba la participación del INDH de una manera más íntegra y técnica.

El consejero Saffirio indica que en la presentación ante el Parlamento debe quedar claro que el INDH no tiene responsabilidad en esta normativa y dejar con mucha claridad ante la Comisión, cuáles son los puntos materiales, de contenidos centrales, que constituyen cómo un mínimo y que no están. Respecto a las organizaciones de la sociedad civil y la ausencia de convocatoria, es un tema que no le corresponde al INDH pronunciarse.

Respecto a los contenidos, los dos instrumentos básicamente que se modificaron, en este proceso, fueron los protocolos de control del orden público del año 2014 que tienen este contenido: "Resguardo al derecho de manifestación, restablecimiento del orden público, desalojos, procedimiento con infractores de ley y trabajo con INDH, personas y organizaciones la sociedad civil y medios de comunicación social" y en segundo término, la circular sobre uso de la fuerza del año 2013, también sufrió modificación y fue parte de la revisión.

Recuerda que el Consejo del INDH del año 2014, valoró estos nuevos protocolos, en el sentido de que antes algo de este tipo con este marco normativo de derechos humanos, con esta regulación en cada uno de los temas dónde existe un esfuerzo de aplicar principio cómo gradualidad, proporcionalidad, en varias materias era inédito en la policía chilena.

Sobre los principales cambios en estos protocolos, indica que se va a enviar una minuta; pero valora la incorporación de la Convención de los Derechos del Niño, que no estaba incluida en la primera versión que dieron a conocer a fines de enero; se prohíbe expresamente que se desnuden a personas detenidas.

Carabineros había establecido un protocolo dónde se decía que el registro tenía que ser superficial, pero como han seguido ocurriendo casos, Carabineros prefirió establecer que hay una prohibición de desnudar a las personas en las comisarías, pero permanece una disposición que no obedece a ningún principio de necesidad que es que las mujeres se tengan que quitar el sostén cuando entran a una celda en la comisaría. Las mujeres privadas de libertad no están obligadas a permanecer sin sostén y no se entiende la necesidad de una medida de ese tipo.

Agrega, que con relación al uso de gases lacrimógenos en establecimientos educacionales tiene que ser un último recurso, puede eventualmente usarse dependiendo del nivel de violencia que exista, pero se señala que tiene que ser un último recurso porque en esos establecimientos educacionales hay niños, niñas, adolescentes, por lo tanto, hay que primero, en la medida de lo posible, tratar de usar medios disuasivos que sean menos intensos.

Otra regulación importante de destacar es la circular del uso de la fuerza, donde se establece que además de la responsabilidad personal, de quien realiza un acto, si hay exceso de uso de la fuerza o delito, existe una responsabilidad de mando, eso no estaba establecido antes en la circular del uso de la fuerza y se incluye ahora.

Respecto de algunas preocupaciones, es que siguen existiendo muchas cuestiones que son muy amplias en su definición, o dan para distintas interpretaciones, por ejemplo, en la definición de, en los protocolos hacen una serie de distinciones sobre las marchas, las manifestaciones, dónde distinguen entre manifestaciones autorizadas y no autorizadas, lícitas e ilícitas, agresivas no agresivas y violentas o no violentas.

Todas esas distinciones, llevan a varias confusiones, porque lo que existe es un principio general en los tratados y la Constitución chilena, donde se establece que se reconoce el derecho de reunión sin permiso previo y de manera pacífica, sin armas.

Y hay una serie de distinciones que son bien llamativas, por ejemplo, se establece un concepto de manifestación lícita y dentro de la definición, se dice que tiene que ser una manifestación con respeto de los mandatos de la autoridad policial que se desarrolle con tranquilidad ¿Qué significa con tranquilidad? Porque después uno tiene que pensar que esto lo va a tener que aplicar el carabinero en particular en una marcha ¿Que es con tranquilidad? Porque en una marcha las personas bailan, gritan, llevan carteles, etc.

Otro tema de preocupación es la posibilidad de usar un determinado medio disuasivo, cuando hay alteraciones al orden público, ahí sería importante también precisar en qué tipo de alteraciones, porque hay alteraciones de distintos niveles, entonces hay muchas cuestiones que quedan en un nivel muy abstracto, ambiguo y generalmente son estas ambigüedades las que generan problemas después, cuando quedan solamente a la discreción del funcionario o funcionaria policial.

Otra cuestión, de primera preocupación, es que aumenta el número de protocolos que están acogidos a régimen de secreto. A modo de ejemplo, entre los protocolos hay uno sobre el uso del carro lanza agua, que tiene un planteamiento muy genérico dónde dice que se usará cuando hay alteración del orden público y que la forma en que se actuará queda para un manual de procedimiento policial que es reservado, entonces la ciudadanía no sabe finalmente públicamente, cómo tienen que usarlo.

Los protocolos que quedan bajo reserva y que antes eran públicos son:

- Uso de escopeta de aire comprimido.
- Conducción de vehículos pesados, livianos y tácticos.

En 2014, no se opinó en profundidad de todos los protocolos, porque algunos que tenían que ver más con gestión policial, eficacia policial, que con derechos humanos. Agrega que el registro de procedimientos o el empleo de fosas de seguridad, es algo que tiene que puede tener una afectación en derechos humanos y que es importante que siga siendo público y pasa a ser reservado. Lo que queda afuera de cualquier protocolo es un protocolo sobre el control de identidad preventivo, porque los protocolos eran anteriores a la reforma legal y sobre eso no hay nada, al menos nada público.

La consejera Carrera considera que es necesario reconocer los avances, aun cuando la participación del INDH no fue la que esperábamos y coincide con el consejero Saffirio que en la presentación ante el Parlamento debe quedar claro que el INDH no tiene responsabilidad en esta normativa. Si efectivamente se hubiese considerado la opinión del INDH, que además corresponde por Ley, se podría haber avanzado más. Le preocupa que en el protocolo se plantee que las mujeres se

tengan que quitar el sostén cuando entran a una celda en la comisaría y que debemos solicitar de inmediato que eso se cambie. La consejera plantea que en los tiempos donde la ciudadanía apela por la transparencia, carabineros no debiera tener protocolos secretos, cuando no está en juego además el tema de la seguridad nacional, cuando hablamos de protocolos de actuación sobre todo en materia de manifestaciones y detenciones. Agrega hay que hacer ver y notar aquellas deficiencias de protocolos, en tiempos de máxima transparencia para todas las instituciones, Carabineros no debiera tener protocolos secretos.

El consejero Micco indica, que, de acuerdo a la exposición, hay problemas con ciertos conceptos que aparecen muy amplios y ambiguos. El INDH podría sugerir experiencias comparadas, que incorpore de manera adecuada los tipos en protocolos o buenas prácticas de policías internacionales de otros países que sean reconocidas, por ser buenas policías desde el punto de vista de la protección de los derechos humanos e indicar los protocolos que derechamente no pueden ser reservados.

La directora indica su preocupación específica de que el protocolo de registro del procedimiento sea secreto tomando en cuenta los hechos sucedidos con Camilo Catrillanca o la misma Operación Huracán.

El consejero Aylwin indica que sin duda Carabineros es el principal responsable, sin embargo, ésta es una circular que está en el Diario Oficial del 4 de marzo de 2019, bajo el título de Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y en atención a ello, considera que la repartición ministerial tiene responsabilidades, porque es una circular que está suscrita por dicho Ministerio. Carabineros juega con muchos factores, incluidos el poder civil radicado en el Ministerio de Interior y Seguridad Pública; sin embargo, constitucionalmente dicha instancia tiene una responsabilidad, que se debe señalar en el análisis que haga el INDH de los protocolos.

El consejero Frontaura indica que la eventual responsabilidad del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, debe ser planteada de manera cuidadosa para evitar que de los dichos del INDH se extraigan conclusiones políticas y constitucionales que no son de la competencia ni tarea de esta institución y que, además, no es lo que se pretende ni corresponde al rol del INDH.

Sería conveniente que el Ministerio revisara esta circular, a la luz de los criterios planteados. No debemos ser manipulados o instrumentalizados para objetivos de distinta naturaleza que no sea modificar estos protocolos en aquello que interesa desde una perspectiva de derechos humanos.

La directora indica que cuando la prensa ha consultado, se ha indicado que existen ciertas áreas de autonomía de Carabineros, con las que es necesario terminar, en el proceso de modernización que le falta a dicha institución.

La consejera Romero indica no deberían existir protocolos en reserva ni secreto, salvo que efectivamente, los que están en resguardo sea la seguridad nacional, porque permitir su secreto o reserva significa avalar que se sigan cometiendo las violaciones a los derechos de las personas como se han hecho hasta hoy día.

Agrega que hay ciertas materias que son internas, sin embargo, desde la perspectiva del acceso a información, desde el derecho al acceso de la información, de la respectiva transparencia, no hay protocolos secretos para el INDH.

La consejera Guerra consulta si existen mecanismos a nivel internacional en materia de supervisión a Carabineros o a las fuerzas policiales, que evalúe el funcionamiento de estos protocolos, aunque sean secretos y que sean externos a las propias policías.

Agrega que el protocolo con respecto al uso de bombas lacrimógenas en los colegios el uso de bombas lacrimógenas obliga a analizar los protocolos de manera diferencial si ocurren en la ciudad o en las comunidades. Para fundamentar este análisis, recuerda el caso del jardín infantil de la comunidad mapuche, que no fue lanzado al interior del establecimiento, pero fue lanzado tan cerca del establecimiento, que los niños y las niñas de ese jardín infantil fueron afectados.

El consejero Marelic indica que hay que distinguir claramente en el secreto de la información con respecto a la ciudadanía, y el secreto de la información con respecto al INDH, ya que como ha sostenido reiteradamente, para el INDH no deben existir secretos, ya que existe una potestad explícita para el INDH en la ley, de conocer toda la información que obra en poder del Estado relacionada con la protección de Derechos Humanos. El INDH tiene el derecho y el deber legal de conocer los protocolos y opinar sobre ellos, sin perjuicio de que podrían estar bajo reserva de ser comunicado extensamente a la ciudadanía. Un segundo debate no menos importante, pero que no se debe confundir, es sobre si la ciudadanía debería conocer los protocolos de seguridad, y sobre ello podemos analizarlos caso a caso, observando los principios de la ley de transparencia y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En todo caso, sobre la posibilidad de acceso de los protocolos por parte de la ciudadanía, institucionalmente es el Consejo para la Transparencia quien debe decidirlo, tomando en cuenta lo que el INDH deba decir. Con respecto al acceso del INDH, de manera reservada pero plena, a los protocolos, el órgano legitimado para dilucidar la disputa es la Contraloría General de la

República, por lo que el consejero solicita que, en caso de negativa de acceso, se denuncie el hecho al órgano contralor.

El consejero Donoso manifiesta la importancia que tiene destacar los aspectos positivos y no limitarse solamente a identificar los aspectos que no son positivos o que derechamente muestren carencias o brechas. Agrega que la experiencia demuestra que si no se enfatiza lo positivo, el mensaje será recibido inadecuadamente por algunos sectores, lo que refuerza la necesidad de tener ese equilibrio entre destacar lo positivo y hacer ver lo negativo. En segundo lugar, es preciso señalar expresamente en qué consistió la participación del INDH, para que a nadie le quepa ninguna duda sobre cuál fue exactamente el alcance de esa participación. Tercero, señala que al INDH le compete conocer los protocolos que tienen contenido de derechos humanos y revisarlos aun cuando el protocolo no sea de conocimiento del resto de la ciudadanía.

La directora indica que se solicitaron los protocolos, a través de un oficio y que previo a recurrir a Contraloría General de la República, se debe mantener una reunión con el General Director, explicándole las razones del INDH para conocer y revisar los protocolos.

Finaliza la presentación relativa a los protocolos, realizan una exposición, apoyadas en una presentación ppt; las profesionales de Seguimiento Legislativo, Tania Rojas y Nicole Lacrampette, sobre los proyectos de ley en tramitación legislativa en el Congreso Nacional, que se estructura de la siguiente manera:

- Proyectos de Ley en Tramitación Legislativa
- Proyectos de Ley relacionados con Carabineros sin movimiento legislativo.

Finalizadas las presentaciones, se acuerda que la directora concorra al Parlamento a dar la opinión del INDH sobre los protocolos; que se elaboren minutas legislativas, respecto de los proyectos de ley; con una introducción común; que se reciba al General Director de Carabineros, fijando fecha con su jefe de gabinete, dando respuesta a la solicitud hecha por la autoridad policial.

### **3. Propuesta temas de Informe Anual 2019.**

La directora solicita que, en atención al tiempo transcurrido, se difiera la discusión de este punto para la sesión extraordinaria del lunes próximo.

### **4. Varios.**

#### **a. Gendarmería.**

La directora informa sobre lo sucedido el día jueves 14 de marzo de 2019 en el frontis del INDH, donde un grupo de gendarmes se encadenó; reivindicando su

derecho a realizar el trabajo sin que el INDH denuncie las violaciones a los derechos humanos y acusando que la institución criminaliza la labor.

Contextualiza la demanda en la realidad interna de Gendarmería, que está en proceso electoral donde quienes se encadenaron pertenecen a una lista de candidatos/as.

Señala que el encadenamiento duró un tiempo, suficiente para aparecer en los medios de comunicación particularmente en los matinales; para luego entregar una carta. Al día siguiente fueron recibidos y señala que en su calidad de directora les informó que ambas instituciones podían realizar su función, con un denominador común que es la prohibición total de la tortura y su persecución.

#### **b. Creación del servicio de Bienestar.**

La directora informa que el Decreto Supremo que autoriza el Servicio de Bienestar del Instituto Nacional de Derechos Humanos fue publicado en el Diario Oficial el 20, habiéndose cumplido con la última etapa de tramitación establecida en la normativa vigente. Agrega que se está en condiciones iniciar, la implementación del Servicio de Bienestar. Da cuenta de los pasos que continúan e indica que este es un largo proceso, anhelado por los/as trabajadores/as del INDH.

#### **c. Carta de apoyo.**

La directora recuerda que la semana pasada se resolvió postergar la decisión de apoyar la candidatura de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) al Premio Princesa de Asturias.

Entrega los antecedentes y después de una deliberación del Consejo, se resuelve no participar en estas instancias internacionales, particularmente cuando se desconoce quiénes son las otras organizaciones o personas que son candidatas para premios de esta envergadura.

#### **d. Propuesta de Programa Sesión Consejo 22 de abril de 2019 Talca.**

La directora informa sobre la propuesta de borrador de programa y el lugar donde se realizará la actividad en atención a que la sede es pequeña para recibir a un grupo importante de invitados/as. Consulta sobre aquellos/as que viajarán el día anterior y quienes se trasladarán el mismo día en transporte institucional.

#### **e. Información Región de Copiapó.**

La directora informa que luego una presentación que realizó el INDH ante la Corte de Apelaciones de Copiapó, ésta dispuso el cierre temporal con efecto inmediato de



dos colegios públicos de esta comuna, la Escuela Las Brisas y el Liceo El Palomar, cuyo sostenedor es la Municipalidad de Copiapó. Lo anterior debido a que el 8 de marzo en una fiscalización llevada a cabo por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en el marco de la ejecución de la sentencia del recurso de protección por emanaciones de gases que el INDH presentó y ganó se descubrió la presencia de gas 100% explosivo, de origen desconocido, al interior de estos colegios.

**f. Defensoría de la Niñez.**

El consejero Marelic solicita información en relación a los gastos que el INDH incurrió en el proceso de instalación de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, de acuerdo a las disposiciones de la ley de la institución.

**Resumen de acuerdos adoptados**

- Se aprueban las actas 465 y 468.
- Se acuerda que la directora concorra al Parlamento a dar la opinión del INDH sobre los protocolos de Carabineros; que se elaboren minutas legislativas, respecto de los proyectos de ley; con una introducción común; que se reciba al General Director de Carabineros, fijando fecha con su jefe de gabinete, dando respuesta a la solicitud hecha por la autoridad policial.
- Se acuerda no entregar carta de apoyo a la candidatura de la OEI al Premio Princesa de Asturias.

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg	
Don José Aylwin Oyarzún	
Doña Carolina Carrera Ferrer	

Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Sebastián Donoso Rodríguez	
Don Carlos Frontaura Rivera	
Doña Debbie Guerra Maldonado	
Don Branislav Marelic Rokov	
Don Sergio Micco Aguayo	
Doña Margarita Romero Méndez	

Don Eduardo Saffirio Suárez	
-----------------------------	--

Acta redactada por Paula Salvo Del Canto