

**INFORME
ANUAL
SOBRE
DERECHOS
HUMANOS
EN CHILE
2012**

**CENTRO DE DERECHOS HUMANOS
FACULTAD DE DERECHO • UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES**



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

VIOLENCIA POLICIAL*1

* Capítulo preparado por Alberto Coddou, con la colaboración de Patricio Rojas y Pablo Amat.

1 Se ocupará el término “violencia policial” en el sentido en que hace referencia a situaciones de abuso de la fuerza policial, o de violencia ejercida fuera de los márgenes del derecho.

SÍNTESIS

Después de un breve repaso de los estándares y recomendaciones de organismos internacionales, se aborda un tema inédito para este *Informe*, que solo ha merecido una reflexión indirecta en los últimos años. Dada la relevancia del tema en nuestros días, el presente capítulo busca realizar un análisis específico sobre la violencia policial en Chile, con especial énfasis en el estudio de los patrones más recurrentes, es decir, de las formas más comunes en que ocurren los abusos cometidos por parte de los funcionarios policiales; en destacar ciertos grupos vulnerables que sufren de manera especial los efectos de los abusos policiales; y en analizar posibles causas en la estructura institucional de Carabineros de Chile, la principal institución que se someterá a escrutinio en este informe.

PALABRAS CLAVE: Violencia policial, Abuso policial, Carabineros, Tratos crueles, inhumanos y degradantes, Cultura y estructura institucional.

INTRODUCCIÓN

Es primera vez que un capítulo de este *Informe* abordará la violencia policial como un tema separado. En ediciones anteriores se había dado cuenta de la violencia policial ejercida en contra de ciertos grupos vulnerables como niños, mujeres y pueblos indígenas. Dada la relevancia que adquirió el tema durante 2011, se consideró necesario abordarlo de manera independiente.

Antes de adentrarse en el análisis, cabe señalar la gran cantidad de aristas implicadas en el estudio de este tema que se relacionan con el objeto de otros capítulos contenidos en este mismo informe. En ese contexto, el capítulo sobre “Protesta social” aborda temas relativos a las injustificadas restricciones o afectaciones que en nuestro país pesan sobre el derecho a la protesta; por otra parte, el capítulo sobre “Justicia militar” realiza un seguimiento de los compromisos que ha adoptado Chile en orden a modificar la actual configuración de la jurisdicción militar, con vistas a proteger bienes jurídicos propiamente militares; por su parte, capítulos específicos sobre refugiados y pueblos indígenas también hacen referencias a situaciones de violencia sufridas por esos grupos.

Para justificar el hecho de que la violencia policial es un tema que está presente en la agenda pública y que requiere ser abordado, es útil recordar que en el último tiempo diversos organismos internacionales han recomendado al Estado de Chile adoptar medidas concretas en torno al tema. Por ello, y como veremos más adelante, los esfuerzos comunicacionales que realiza la autoridad política por minimizar los excesos no dan cuenta de la imagen que proyecta el país ante la comunidad internacional. Ya desde 2007, con posterioridad a las situaciones de violencia ocurridas durante 2006 por las marchas de los “pingüinos”, el Comité de Derechos Humanos, que monitorea el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), señaló que “observa con preocupación que continúan dándose casos de malos tratos por parte de las fuerzas del orden, principalmente al momento de efectuar la detención y, en contra de las personas más vulnerables,

incluyendo a las más pobres (Artículo 7 y 26 del Pacto)". En base a ello, recomendó al Estado "tomar medidas inmediatas y eficaces para poner fin a esos abusos, vigilar, investigar y cuando proceda, enjuiciar y sancionar a los funcionarios de la policía que cometan actos de malos tratos en contra de grupos vulnerables. El Estado parte debería hacer extensivos los cursos de derechos humanos a todos los integrantes de las fuerzas del orden".² Coincidentes con este informe han sido las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño³ (2007) y el Comité Contra la Tortura (2009).⁴ La más reciente evaluación integral en relación al cumplimiento de estándares de derechos humanos en nuestro país se llevó a cabo a través del Examen Periódico Universal (EPU), que en 2009 planteó cuatro recomendaciones explícitas en torno al tema de la violencia policial, incluyendo una especial preocupación por los abusos cometidos con ocasión de la detención, con la posibilidad de imponer sanciones ante los excesos, y con la necesidad de fortalecer la formación en derechos humanos de las Fuerzas de Orden y Seguridad.⁵ En la evaluación que se realiza en la mitad del periodo que transcurre entre dos sesiones referidas al mismo país (cada cuatro años), el Estado de Chile respondió a las recomendaciones, dando cuenta del avance y el progreso con respecto a cada una de ellas. En general, estas respuestas no dan cuenta de un real avance, salvo por lo que respecta a la creación de una oficina administrativa persecutora al interior de Carabineros (a la recomendación de Azerbaiyán) y del Departamento de Derechos Humanos de Carabineros en noviembre de 2011 (a las recomendaciones de los otros tres países).⁶ Una de las organizaciones no gubernamentales más importantes relacionadas con la implementación del EPU, Universal Periodic Review Info, ha dado cuenta de que solo una de estas recomendaciones aceptadas por el Estado de Chile ha sido plenamente implementada (aquella referida a la formación).⁷ Lo preocupante, es que las respuestas de nuestro Estado parecen descansar únicamente en la creación de un departamento de Derechos Humanos al interior de la institución, desligándose, aparentemente, de una responsabilidad más activa en el tema. Del mismo modo, resulta preocupante que las respuestas del Estado de Chile ante la comunidad internacional no incluyan estadísticas o argumentos es-

2 Comité de Derechos Humanos, *Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes con arreglo al Artículo 40 del Pacto*, 17 abril 2007, Observaciones finales (Chile). En muchas de las recomendaciones sobre violencia policial que se hacen a nivel internacional, se hace referencia al "Código de Conducta para los encargados de hacer cumplir la ley", aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas, resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

3 Comité de los Derechos del Niño, *44º periodo de sesiones*, 23 de abril de 2007.

4 Comité Contra la Tortura, *42º periodo de sesiones*, 27 de abril - 15 de mayo de 2009.

5 Recomendaciones de Azerbaiyán, República Checa, Países Bajos y Uzbekistán.

6 UPR-info, *Chile Mid-term Implementation Assessment*, 23 de marzo de 2012.

7 Véase, en el informe citado en la nota anterior, la respuesta del Estado de Chile a las recomendaciones 12 (Azerbaiyán), 42 (República Checa), 73 (Países Bajos) y 120 (Uzbekistán). Id.

tructurales que den cuenta de los esfuerzos realizados por el gobierno en orden a disminuir en los hechos los casos de violencia policial. Al parecer, el Estado traspassa su responsabilidad política internacional a la responsabilidad institucional que debiera existir al interior de Carabineros. En el contexto de las movilizaciones estudiantiles llevadas a cabo durante 2011, y con especial referencia a la multitudinaria marcha del 4 de agosto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresó “su preocupación por los graves hechos de violencia ocurridos en las manifestaciones estudiantiles llevadas a cabo en Chile, el jueves 4 de agosto, que habrían significado la detención y uso desproporcionado de la fuerza en contra de centenares de manifestantes, entre ellos estudiantes secundarios y universitarios”.⁸

La relevancia del tema a estudiar en el presente capítulo puede también apoyarse en la gran cantidad de hitos de violencia policial documentados en el periodo analizado por diversas entidades públicas –como el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y la Defensoría Penal Pública (DPP)– y organizaciones de la sociedad civil. A nivel estadístico, la violencia policial es un tema que ha venido en creciente alza, sobre todo en el último año. Al periodo enero-febrero de 2011, se tramitaban 1.777 casos de violencia innecesaria denunciados en el segundo juzgado militar de Santiago (cuya competencia cubre la mayor cantidad de casos vigentes en la justicia militar); por su parte, en el mismo periodo del presente año, se acumulan 2.657 casos, representando un aumento de aproximadamente un 50% en la carga de trabajo de este juzgado militar.⁹ Ello constituye la proyección de un patrón sostenido desde el año 1990: un estudio de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales demostró que, al menos hasta 2004, la violencia policial fue en creciente aumento.¹⁰ Entre 1990 y 2004 se produjo una escalada de denuncias por violencia policial que presentaban ciertos indicadores muy particulares en relación a la condición socioeconómica. Durante esos años se presentaron, solo en la región central de Chile, más de 6.400 denuncias por el delito de violencia innecesaria ante los juzgados

8 CIDH, *Comunicado de prensa sobre violencia contra protestas estudiantiles en Chile*, 6 de agosto de 2011, www.oas.org/cidh

9 No conocemos el número específico de causas que entre uno y otro periodo terminaron (se archivaron o sobreesayeron), ni tampoco el número específico de causas que ingresaron, pero podemos inferir que el aumento es significativo, dado el tiempo de tramitación que observa un procedimiento en fiscalías militares, con graves déficits de desarrollo tecnológico y estadístico. Para un ejemplo de ello, véase el estudio de Claudio Fuentes y Gonzalo Álvarez, “Violencia policial en Chile: 1990-2004”, FLACSO, 6, 2005. Véase también *La Segunda*: “Violencia policial en protestas: Lo que revisa la justicia y el giro de Carabineros”, 5 de mayo de 2012. De acuerdo a información proporcionada por la Brigada de Derechos Humanos de la Policía de Investigaciones (PDI), se cuenta un aumento significativo en la cantidad de causas en manos de esa brigada entre 2011 y 2012. Por su parte, se insistió en dos ocasiones ante la oficina de la presidencia de la Corte Suprema con el objeto de conocer las estadísticas de causas en la jurisdicción militar, a través de la Corte Marcial, pero no se ha recibido respuesta.

10 La evidencia de este estudio, sin embargo, no da cuenta de la violencia policial ejercida de manera sistemática por parte de agentes del Estado en el periodo anterior a 1990. Id.

militares. Si consideramos que solo llegan a la jurisdicción militar casos en donde los abogados estiman que tienen pruebas claras del maltrato policial (radiografías, certificados médicos, videos u otros), entonces, es muy plausible que la cifra real sea muy superior a las denuncias presentadas ante los tribunales o a las denuncias realizadas a nivel administrativo. Del mismo modo, el grado de desconfianza en relación al sistema institucional encargado de la persecución de estos delitos constituye un factor determinante de esta “cifra negra”. Para uno de los autores del estudio antes reseñado (Claudio Fuentes), la proyección actual de aquel estudio, que analizaba casos hasta el 2004, es una cuestión esperable por la cantidad de factores que actualmente confluyen: “Tuve la oportunidad de analizar más de dos centenas de denuncias presentadas en la Región Metropolitana y el patrón común de ellas era que ocurrían en sectores populares, los afectados eran en su mayoría hombres, jóvenes, de entre 18 y 29 años. La violencia ocurría por lo general en la calle o en el furgón policial. No dudo que la curva ascendente de denuncias que se produjo entre 1990 y 2004 haya continuado en los últimos cinco años. No existe razón que una tendencia tan marcada y de 15 años hubiese sufrido un giro dramático en el último tiempo. Es más, uno podría perfectamente imaginar un incremento producto de mayores niveles de conflictividad social”.¹¹

A pesar de toda esta evidencia, las autoridades políticas y policiales han sido equívocas en torno al reconocimiento de la violencia como un tema de especial relevancia en la agenda pública, y en la condena de situaciones o hechos de violencia. En ello, el manejo comunicacional ha sido un factor que influye en el modo en que la ciudadanía percibe el ejercicio del monopolio de la coacción en manos del Estado. Si bien un análisis detallado debería ser materia de un estudio separado, hay ciertas cuestiones de interés para analizar aquí.

La importancia de los aspectos comunicacionales redundante en el grado de validación política que pueden tener los funcionarios encargados de controlar el orden y la seguridad pública con respecto a los abusos cometidos en ejercicio de sus funciones. Varios de los hitos ocurridos durante el periodo sometido a revisión dan cuenta de una actitud errática que no se condice con la responsabilidad de dar protección y garantía a la ciudadanía de que las libertades fundamentales no se verán dañadas. Así, por ejemplo, el manejo comunicacional del Gobierno en relación a los incendios sucedidos en las zonas de Carahue y Lumaco en enero de 2012 pudo convertirse en una suerte de legitimación para “intensificar” las labores represivas de la policía. En ese caso,

11 Claudio Fuentes, “Abusos de Carabineros. ¿Hechos aislados?”, *El Mostrador*, 12 de diciembre de 2010. Resulta interesante que este investigador haya formulado esta opinión con anterioridad a los conflictos que comenzaron a principios de 2011, con las manifestaciones en contra del proyecto Hidroaysén y el comienzo de las movilizaciones de los estudiantes universitarios.

el Ministro del Interior vinculó los incendios de Carahue con acciones de la Coordinadora Arauco Malleco (CAM), que desde hace años viene sosteniendo la reivindicación de la causa mapuche por la recuperación de tierras.¹² Si bien aún no se determinan las responsabilidades penales involucradas en esos casos, para Lorena Fríes, directora del INDH, “las insinuaciones que hizo inicialmente el ministro Hinzpeter (...) no son muy responsables desde el punto de vista de lo que tiene que hacer un Gobierno, que es llamar a la confianza en el ejercicio y el funcionamiento de las instituciones”.¹³ Dada la existencia de otras hipótesis de responsabilidad, como la querrela ejercida por Forestal Mininco en contra de personas distintas de la CAM, se generan conflictos innecesarios en la zona. De este modo, según Fríes, las insinuaciones realizadas en el contexto de una zona conflictiva pueden generar una radicalización de las partes involucradas. Del mismo modo, y a propósito de las movilizaciones estudiantiles, el subsecretario del Interior Rodrigo Ubilla, ante cuestionamientos del actuar policial durante el año 2011, respondió que “Chile tiene una legislación extremadamente fuerte y moderna en estas materias y no tengo conocimiento de que existan hoy causas iniciadas donde se haya podido fundamentar este tipo de acusaciones (...) cuando hay un exceso no justificado, en los últimos dos años, tanto los mandos de Carabineros como de la PDI han actuado correctamente: han iniciado las investigaciones y, en el caso que corresponde, han separado de las filas a los autores de estos excesos”.¹⁴ Estos dos ejemplos dan cuenta de que, en ciertas ocasiones, el manejo comunicacional del gobierno tiene influencia en el modo en que los funcionarios policiales perciben la legitimidad del uso de la fuerza, carentes de una reflexión acerca de los problemas que ella implica. Sin embargo, el Ministro del Interior reconoció, en entrevista personal con el autor de este capítulo, que la violencia policial es un tema que ha adquirido gran relevancia en el último tiempo, constituyendo un “problema que deben enfrentar todas las democracias contemporáneas”.¹⁵

Para reforzar aun más la idea de que la violencia policial es un tema de relevancia en la agenda pública, se puede hacer referencia a los acuerdos adoptados por las comisiones de derechos humanos de la Cámara y del Senado,¹⁶ a propósito de la violencia policial acontecida en el contexto de las movilizaciones sociales de la región de Aysén.

12 Radio Biobío.cl: “Hinzpeter califica de ‘atentado’ el incendio en Carahue y lo relaciona con acciones de la CAM”, 5 de enero de 2012.

13 ADN Radio: “Lorena Fríes: Los dichos de Hinzpeter radicalizaron una zona que ya era conflictiva”, 11 de enero de 2012.

14 *El Mercurio*: “Subsecretario Ubilla: ‘Hay debilidades en inteligencia para adelantarse a los hechos’”, 26 de enero de 2012.

15 Entrevista personal con el Ministro del Interior, Rodrigo Hinzpeter, 12 de abril de 2012.

16 Acuerdo de la Comisión de Derechos Humanos del Senado con respecto a la violencia en Aysén, 20 de marzo de 2012.

Dando por acreditada la creciente importancia política del tema de la violencia policial, pasaremos a referirnos a las cuestiones fácticas y las posibles causas institucionales que pueden estar generando o aumentando este problema y su relación con los estándares internacionales actualmente vigentes en la materia.¹⁷

1. PATRONES DE ABUSO O VIOLENCIA POLICIAL

La presente sección tiene como objetivo principal presentar a la ciudadanía las formas más recurrentes de abuso policial ocurridas durante el periodo bajo escrutinio. En otras palabras, se busca dar cuenta de las formas concretas en que las personas ven afectados sus derechos fundamentales por causa del actuar policial. Esperamos que los lectores tengan presente que, en este informe, quienes se someten al juicio académico son las autoridades estatales. De este modo, si bien el capítulo podría abordar la gran cantidad de Carabineros heridos durante las movilizaciones, o los daños al derecho propiedad ocasionados por las mismas, hemos preferido centrar nuestro análisis en la afectación de los derechos fundamentales a la integridad psíquica y física de las personas, a su libertad personal y seguridad individual, y a su derecho a la tutela judicial efectiva, por la peculiar desprotección a la que están sometidos. Con respecto a los funcionarios de Carabineros y a la posible violación de sus propios derechos humanos, cabría hacer un análisis más detallado, junto a una reflexión general sobre la violencia presente en nuestra sociedad, cuestión que excede el objeto de este trabajo.¹⁸ Con respecto a la propiedad como derecho humano (reconocida en la Convención Americana de Derechos Humanos), es importante decir que su reconocimiento como tal parece un eslogan vacío si implica únicamente un límite a la autoridad o un mandato absoluto de protección, en circunstancias que sus límites, contornos y tensiones deben ser definidos por la propia autoridad a la que sirven de límite. Por otra parte, la propiedad está ampliamente protegida por nuestro ordenamiento, que contempla múltiples vías de impugnación o protección (a nivel civil, penal, constitucional, etc.) frente a actos que atenten contra ella. En nuestra Constitución Política de la República (CPR), no hay derecho que reciba más atención que este. El desafío del presente

17 El presente capítulo se enfocará, principalmente, en el actuar de Carabineros de Chile. La PDI también se ha visto involucrada en denuncias por abusos, pero la falta de información dificulta un análisis acabado de su responsabilidad en este tema. De todos modos, se hará mención a todos aquellos casos en que sea la policía civil la entidad involucrada en sucesos de violencia policial.

18 Más adelante, con ocasión del análisis de los problemas institucionales que podrían estar asociados a la violencia policial, se hará referencia a ciertos aspectos que al mismo tiempo pueden constituir violaciones de los derechos de los propios funcionarios de Carabineros: jornadas extenuantes, malas condiciones laborales, falta de mecanismos de contención psicológica, etc.

informe radica en las dificultades que existen actualmente para proteger y garantizar el cúmulo de derechos fundamentales afectados por situaciones de abuso o violencia policial excesiva.

En primer lugar, cabe destacar que el año 2011 estuvo marcado por numerosas protestas y manifestaciones sociales en que toda la ciudadanía fue testigo de situaciones de exceso o abuso policial. Las principales formas de violencia policial se cometieron con ocasión de manifestaciones sociales. Una sensación ampliamente compartida entre los manifestantes radica en que Carabineros no distingue adecuadamente entre manifestantes y delincuentes.¹⁹ Así, uno de los patrones más comunes de violencia policial lo constituyen las numerosas situaciones de detención ilegal. Para analizar ello, debemos recordar que en nuestro ordenamiento jurídico existen solo dos formas de detención: aquella que se realiza por una orden judicial y la hipótesis de detención por flagrancia, regulada en los artículos 129 y 130 del Código Procesal Penal. La mayoría de las detenciones realizadas durante marchas, manifestaciones o protestas se hace en nombre del delito de desórdenes públicos, redactado en términos amplios en el artículo 269 del Código Penal, que permite a funcionarios policiales detener por flagrancia a todo quien “turbare gravemente la tranquilidad pública para causar injuria u otro mal a alguna persona particular o con cualquier otro fin reprobado”. La calificación “gravemente” otorga a los funcionarios de orden una discrecionalidad que requiere ser sometida a escrutinio. Como ha quedado demostrado en diversas sentencias dictadas por juzgados de garantía, existen verdaderas “redadas” o “pescas masivas” que no distinguen entre manifestantes y personas que se encuentren flagrantemente cometiendo el delito de desórdenes públicos.²⁰ Por su parte, un informe de Asesoría Ciudadana que contempla casos que actualmente se tramitan en tribunales da cuenta de la detención ilegal como uno de los patrones sistemáticos más recurrente del abuso policial.²¹

Del mismo modo, Carabineros invoca una de sus principales atribuciones policiales autónomas, el control de identidad, para detener injustificadamente a individuos con ocasión de protestas sociales (artículo 85 del Código Procesal Penal). Es útil recordar al lector que este procedimiento no constituye nunca una detención, sino que supone la

19 Entrevista personal con Yerko Ljubetic, abogado de la Unidad Jurídica del INDH, 11 de abril de 2012.

20 Id. Véase también, a modo de ejemplo, Radio Biobío.cl: “Tribunal de Garantía determinó que detenciones que afectaron a 8 secundarios en Santiago son ilegales”, 4 de agosto de 2011. Para muchos expertos, estas detenciones son utilizadas para disuadir las marchas y no para detener a personas por delitos flagrantes, como lo evidencian las estadísticas entregadas por el INDH y la DPP. Unicef, *Exposición preliminar sobre procedimientos policiales y derechos del niño*, 6 de agosto de 2012.

21 Comité Ético contra la Tortura, “Movilizaciones estudiantiles y represión policial”, en *Informe de Derechos Humanos 2012*, pp. 211-226.

posibilidad de que Carabineros pueda controlar la identidad de personas en ciertas hipótesis expresamente contempladas en la ley.²² En todo momento, este procedimiento está sometido al principio de gradualidad: primero, se debería intentar controlar la identidad en el mismo lugar en el que se encuentra el controlado y solo alternativamente este podría ser conducido a alguna unidad policial. En la práctica, y como señaló el informe presentado ante la CIDH por el Programa Asesoría Ciudadana, estas atribuciones le permiten a los funcionarios policiales detener a personas aleatoriamente, trasladarlas sin comunicación a un recinto policial y requerir su identificación (con algún instrumento público), sin información relativa al procedimiento, lectura de cargos o derechos del detenido. En términos concretos, personas sometidas al procedimiento del control de identidad son llevadas a las unidades policiales como primera medida y, según consta en diversos testimonios, ingresadas en calabozos con anterioridad a la realización de los trámites administrativos correspondientes. Esto viola de manera flagrante la regla de que el procedimiento del control de identidad no constituye una detención, en circunstancias que los controlados comparten el transporte y los calabozos con detenidos propiamente tales. Esto fue lo que le ocurrió a dos miembros del equipo jurídico de la organización Asesoría Ciudadana el 4 de agosto de 2011, cuando sufrieron tratos vejatorios y degradantes con motivo de un control de identidad largo y extenuante.²³

Este patrón sistemático de violencia policial (la aplicación de violencia en contra de quien no se encuentra realizando actos delictivos, o que es sometido a un control de identidad sin que se cumplan los requisitos de procedencia exigidos por el ordenamiento jurídico) se puede también constatar por la gran cantidad de detenidos que no “pasan” a control de detención o que no son siquiera evaluados por un fiscal, para que este determine si acaso la comisión flagrante del delito amerita una acusación, o si esta debe ser dejada sin efecto.²⁴ En esta posible situación abu-

22 El mencionado artículo señala las hipótesis: “En los casos fundados, en que, según las circunstancias, estimaren que existen indicios de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta; de que se dispusiere a cometerlo; de que pudiese suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta; o en el caso de la persona que se encapuche o emboce para ocultar, dificultar o disimular su identidad”.

23 Asesoría Ciudadana, *Carta al Sr. Santiago Cantón, Secretario Ejecutivo de la CIDH*, 28 de octubre de 2011. Como se señaló en una reunión de expertos en el tema, es frecuente constatar que el control de identidad se realiza en las comisarías horas después, a pesar de que muchos ciudadanos “retenidos” tienen su cédula de identidad en perfecto estado. Unicef, *Exposición preliminar sobre procedimientos policiales y derechos del niño*, 6 de agosto de 2012.

24 Recordemos que el artículo 130 del Código Procesal Penal señala: “El fiscal podrá dejar sin efecto la detención u ordenar que el detenido sea conducido ante el juez dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas, contado desde que la detención se hubiere practicado. Si el fiscal nada manifestare, la policía deberá presentar el detenido ante la autoridad judicial en el plazo indicado”. En este sentido, se ha detectado que una de las falencias principales es la inexistencia de un registro actualizado que cuente con los datos pertinentes para proceder a la ubicación eficaz del fiscal de turno y con el señalamiento del funcionario a cargo de esa comunicación, lo que viola el principio de celeridad, especialmente en el caso de niños y adolescentes. Unicef, id.

siva se podrían haber encontrado, por ejemplo, parte de las 843 personas detenidas en una multitudinaria marcha del 4 de agosto de 2011 (de un total de 874 detenidos) que no fueron acusadas o evaluadas por un fiscal.²⁵ La práctica de detener a jóvenes en nombre de la comisión de delitos flagrantes o del control de identidad, que nunca pasan al control de detención, es ratificada por Claudio Fierro, abogado de la Unidad de Corte de la DPP y encargado de coordinar un programa de seguimiento de abusos policiales en conjunto con el INDH. Lo más grave, en este sentido, es que muchos detenidos no pasarían a control de detención no solamente por la falta de pruebas sino que como una forma en que los funcionarios policiales podrían evitar una eventual querrela por el delito de violencias innecesarias o de detención ilegal.²⁶ En otras palabras, a ciertos detenidos no se les conduce ante el juez de garantía porque han sido víctimas de golpes y pasarlos a control implicaría el riesgo de revelar esos abusos ante autoridades judiciales.

Del mismo modo, se encuentran en una potencial situación de abuso los detenidos por el delito de desórdenes públicos sometidos a control de detención a quienes, tras la evaluación que hace el Ministerio Público, se deja sin efecto la detención, o aquellos cuyas detenciones son en definitiva declaradas ilegales por parte de los jueces de garantía²⁷. Según el Defensor Nacional, Georgy Schubert, en esta materia hay un déficit significativo de pruebas de Carabineros en contra de quienes pone a disposición del tribunal por supuestos delitos cometidos con ocasión del desarrollo de manifestaciones o protestas sociales.²⁸ Si bien no existe un número exacto de personas que, encontrándose en algunas de las hipótesis anteriores, aleguen haber sido víctimas de violencia policial, la DPP señala que esto se transforma en una situación frecuente.²⁹

Para analizar este patrón (la violencia que sufren manifestantes confundidos con delincuentes), es relevante constatar la falta de mecanismos de inteligencia policial que permitan aprehender a los verdaderos delincuentes.³⁰ En una entrevista realizada al subsecretario del

25 Radio Biobío.cl: "874 Carabineros heridos dejan protestas estudiantiles según balance de Gobierno", 5 de agosto de 2011.

26 Entrevista personal con Claudio Fierro, abogado de la unidad de corte, DPP, 10 de abril de 2012.

27 En este sentido, llama la atención que las detenciones declaradas ilegales por la justicia no tengan consecuencia alguna, ante la inexistencia de un mecanismo de revisión obligatoria de estos casos que permita mejorar las prácticas policiales. Unicef, op. cit.

28 *El Mercurio*: "Defensor Nacional advierte actos que violarían DD.HH.", 24 de marzo de 2012, cuerpo C.

29 Entrevista personal con Claudio Fierro, op. cit.; y participación personal del autor de este capítulo en el Consejo de la Sociedad Civil convocado por la DPP, a través de su defensor nacional y su departamento de comunicaciones.

30 Tal como señaló la comisionada Luz Patricia Mejía, en el marco de la audiencia temática sobre la violencia policial con ocasión de protestas sociales en Chile, se le debiera exigir a Carabineros revelar cuáles son los mecanismos de inteligencia policial con que cuenta para realizar una adecuada distinción entre manifestantes y delincuentes. Comité Ético contra la Tortura, op. cit., p. 225.

Interior, este señaló que “hay debilidades de inteligencia para adelantarse a los hechos, pero también en la capacidad que tienen las policías para poder proveer de pruebas a los fiscales en la fase del control de detención y formalizaciones”.³¹ Recientemente se ha anunciado la compra de programas de computación con sofisticados dispositivos de reconocimiento de rostros que permitirían la distinción entre manifestantes y delincuentes. A pesar de ello, esta es una cuestión por evaluar, pues aún no existe información de su implementación en la práctica. Por su parte, se pone en duda la rigurosidad del trabajo de la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), que permitiría distinguir a legítimos manifestantes de aquellos a quienes, desde la vocería política del gobierno, se sindicó como miembros de los supuestos grupos cuyo objetivo sería desestabilizar el orden establecido, los que ocuparían la protesta social como una ocasión para cumplir con sus cometidos.³²

Otro de los patrones recurrentes de los que fuimos testigos durante 2011 fue la gran cantidad de situaciones abusivas documentadas con ocasión de los desalojos de establecimientos educacionales que se encontraban en toma. Aquí, lo más grave de las situaciones abusivas se refiere al hecho de tratarse de operaciones policiales diseñadas con anterioridad, esto es, que cuentan (o exigían contar) con una estrategia diseñada en base a información de inteligencia (planos, dependencias, número de personas al interior del recinto, cantidad de uniformados y medios, etc.). El desalojo de una sede de la Universidad Central, ocurrido el 21 de junio de 2011, y que fue registrado por los videos de vigilancia de la mencionada universidad, implicó varias situaciones de violencia policial cometidas en un contexto de total improvisación.³³ Se repitieron denuncias similares en el desalojo del INACAP (24 de agosto) y de los liceos José V. Lastarria y Carmela Carvajal (21 de septiembre), en la Región Metropolitana, y del liceo Eduardo de la Barra (19 de octubre), en la Región de Valparaíso, durante 2011.³⁴

Una de las cuestiones más polémicas en relación a las situaciones de abuso policial se relaciona con el uso de medios disuasivos para el control del orden público: bastones, lacrimógenas, escopetas antimotines o antidisturbios, etc.³⁵ El uso irracional, indiscriminado y despro-

31 *El Mercurio*: “Subsecretario Ubilla: ‘Hay debilidades en inteligencia...’”, op. cit.

32 Véanse los artículos 7 y 8 de la Ley 19.974 sobre el sistema de inteligencia del Estado y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia, que detallan las funciones y atribuciones de este organismo.

33 INDH: “INDH Solicita investigar violencia desmedida en desalojo de Universidad Central”, 22 de junio de 2011.

34 Comité Ético contra la Tortura, op. cit., 2012.

35 Desde ya, podemos ilustrar la irregularidad de uno de los casos más emblemáticos de 2011, en el que se reprimió una manifestación social a través del uso de armas de fuego, cuestión distinta del uso de medios disuasivos. Durante la noche del día 25 de agosto de 2011, en el contexto de un paro nacional convocado por diversas organizaciones sociales, se produjo la muerte de Manuel Eliseo Gutiérrez Reinoso, estudiante de 16 años, producto de una bala de 9 mm en la villa Jaime Eyzaguirre, en la comuna de Macul. Según el hermano de la víctima, la

porcionado de medios disuasivos en los procedimientos de control del orden público ha sido sindicado como uno de los principales factores de abuso o violencia policial en el contexto de marchas o manifestaciones sociales. Según un informe del INDH, en varias marchas no se aprecia la aplicación de criterios de gradualidad, necesidad y proporcionalidad en el uso de medios disuasivos por parte de Carabineros,³⁶ cuestión corroborada en la visita de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU (Kyung-wha Kang) durante octubre de 2011.³⁷ Así, por ejemplo, en varias marchas hubo un uso simultáneo de aguas, gases, vehículos y personal, al mismo tiempo que se evidencian escasas instancias de diálogo entre oficiales de Carabineros y dirigentes sociales, a objeto de tomar medidas preventivas. Al revisar los protocolos internos de Carabineros y contrastarlos con la realidad, cualquier observador externo, como consta en innumerables videos, podrá verificar la violación de aquellos. Para la policía uniformada, tales criterios (gradualidad, necesidad y proporcionalidad) han sido aplicados rigurosamente, y “prueba de ello es el alto número de personal lesionado, tanto en su número absoluto, como proporcional en comparación a los civiles”.³⁸ Como podrá notar el lector, la explicación oficial de Carabineros no constituye una razón suficiente para defender el cumplimiento de los criterios contenidos en sus propios protocolos; antes bien, la explicación (carabineros heridos) puede ser vista como la consecuencia de una mala aplicación de los criterios de utilización de medios disuasivos.

En cuanto al uso de escopetas antidisturbios, los patrones más frecuentes de violencia policial radican en numerosas instancias en que los balines de goma se disparan en abierta violación del protocolo de “Medios Disuasivos en los procedimientos de control de orden público”. De acuerdo a este último, el uso de la escopeta señalada solo procederá como consecuencia de una aplicación progresiva de los medios y cuando el efecto de elementos tales como aguas, gases y otros haya resultado ineficiente. Asimismo, destaca el hecho de que “debe ser em-

bala provino de un radiopatrulla de Carabineros. Al día siguiente, Carabineros descartó de plano esta posibilidad, alegando que no habían antecedentes para iniciar una investigación interna. Con posterioridad (29 de agosto), sin embargo, se dio un giro en el caso. Carabineros de Chile confirmó que el suboficial Miguel Millacura realizó disparos al aire en la misma zona donde murió el joven. Este caso representa un extremo con respecto a las situaciones de abuso. Recordemos que el joven Manuel Gutiérrez murió por una subametralladora Uzi, la cual fue ocultada por el suboficial Millacura, quien fue dado de baja de la institución junto con otros tres efectivos. La pregunta obvia que surge se relaciona con la presencia de una subametralladora Uzi, un armamento más cercano a la guerra, en el control del orden público. Este caso también es objeto de estudio en el capítulo sobre “Justicia Militar”.

36 INDH, Unidad Jurídica Judicial, *Informe sobre Programa de Seguimiento y Registro de Abusos Policiales*, noviembre de 2011.

37 Observatorio Ciudadano: “Alta Comisionada de la ONU: Organizaciones de sociedad civil y DD.HH. piden visita de relatores especiales de Educación y Tortura”, 18 de octubre de 2011.

38 *El Mercurio*: “Carabineros refuta observaciones del Instituto de DD.HH. a su actuar en las manifestaciones”, 23 de noviembre de 2011, cuerpo C.

pleada como un arma defensiva, sobre todo para oponerse a ataques contra el personal y cuarteles, especialmente si éstos se efectúan con armas de fuego”. Por último, lo que es de suma relevancia para el análisis, al momento de utilizarse, “se debe tener especial precaución en cuanto al lugar (abiertos, cerrados, pasajes, calles, etc.), distancia entre el tirador y la muchedumbre, además de la cantidad de personas que se pretende persuadir o dispersar”.³⁹ Con ocasión de las protestas realizadas por el abandono histórico de la región de Aysén, el abuso de las escopetas antidisturbios se tornó evidente.⁴⁰ Si bien nunca se pudo comprobar fehacientemente la utilización de balines de plomo o acero (cuestión absolutamente prohibida por los protocolos internos), diversas personas fueron afectadas por haber recibido balines de goma a corta distancia y en circunstancias que se alejan de los requisitos que el protocolo establece para su uso.⁴¹ El caso más emblemático en este sentido fue el del mecánico Teófilo Haro, quien perdió un ojo producto de perdigones lanzados a corta distancia (2 metros).⁴² A diferencia de lo que sostuvo el General Ricardo Cartagena, jefe policial de la Undécima Zona, negando todos los hechos, diversos videos que circulan por Internet muestran evidencias de violaciones flagrantes al protocolo en cuestión,⁴³ sobre todo en lo que respecta a la “especial precaución en cuanto al lugar (abiertos, cerrados, pasajes, calles, etc.), distancia entre el tirador y la muchedumbre, además de la cantidad de personas que se pretende persuadir o dispersar”.

Los gases lacrimógenos, lanzados por carabinas, jeeps tácticos de reacción policial o mezclados con el agua de los carros lanza agua, han sido también protagonistas en las numerosas situaciones documentadas por registros fotográficos y audiovisuales. Durante el periodo revisado, mucha gente ha sido afectada por la utilización de gases lacrimógenos por parte de Carabineros, destinados a producir discapacidad temporal, dolor físico y privación sensorial.⁴⁴ Entre las formas de afectación que constituyen hechos públicos y notorios, se cuenta la utilización de “bombas” lacrimógenas lanzadas como proyectiles dirigidos al cuerpo, como granadas de mano lanzadas al interior de domicilios cerrados,⁴⁵ o como

39 Carabineros de Chile, *Manual de Medios Disuasivos en los procedimientos de control del orden público*, 2012.

40 INDH, *Informe de Misión de Observación Región de Aysén*, 22 al 25 de febrero de 2012.

41 Véase, en especial, el Informe de Misión de Observación Región de Aysén en lo que respecta a los testimonios de la DPP y las organizaciones locales de Derechos Humanos.

42 El Ciudadano.cl: “Teófilo Haro: El carabineiro que me disparó me dice ‘aquí te remato, hueón’”, 7 de marzo de 2012.

43 Véase, por ejemplo, el siguiente video en el link http://youtu.be/YEL_8hXxz7s

44 Howard Hu y otros, “Tear Gas: Harrassing Agents as Toxic Chemical Weapon”, *Journal of the American Medical Association*, 262, 1989.

45 Es el caso emblemático del sindicato de carteros ubicado en el barrio universitario de Santiago, y de un edificio residencial en el centro de Santiago. Por su parte, un reciente informe sobre abusos policiales realizado por el Comité Ético contra la Tortura da cuenta de 18 casos de personas heridas de diversa gravedad por el efecto bombas lacrimógenas lanzadas al cuerpo

parte de la utilización irracional del carro lanza aguas o de los vehículos motorizados lanza gases. Por último, a través de información proporcionada por diversas organizaciones sociales, se constató la utilización de bombas lacrimógenas con su fecha de vencimiento caducada.⁴⁶

Un reciente requerimiento ante el Tribunal Constitucional, interpuesto por el abogado y profesor de derecho constitucional Fernando Muñoz, alertó sobre un tema de gran relevancia que ha quedado instalado en la agenda pública: la falta de criterios legales que regulen la utilización de medios disuasivos; en especial, los denominados gases lacrimógenos. En efecto, el artículo 3º de la Ley de Control de Armas autoriza el uso de gases lacrimógenos por parte de Carabineros sin establecer principios, reglas o criterios que orienten y limiten dicho uso, lo que genera una grave infracción a la reserva legal a la que están sometidas todas las restricciones o afectaciones al ejercicio de derechos fundamentales, en este caso, la libertad personal y la integridad física, entre otros. Ello resulta particularmente grave si recordamos, como se hizo en el requerimiento, que la utilización de elementos disuasivos en contra de la población civil se encuentra prohibida como método de guerra.⁴⁷

El mencionado artículo 3º de la Ley 17.798 realiza una delegación reglamentaria general, señalando que “estas armas y elementos podrán ser utilizados en la forma que señale el respectivo Reglamento Orgánico y de Funcionamiento Institucional”, violando la garantía de reserva legal. En otras palabras, “al no configurar en sus bases esenciales los estándares y especificar los casos que permiten el uso de disuasivos químicos lacrimógenos por parte de la Fuerza Pública, conduce a un resultado inconstitucional consistente en la inexistencia de una reglamentación de rango legal de dicho uso”.⁴⁸ Al contrario de lo exigido por nuestra Constitución en diversos numerales del artículo 19, la ley no señala ni “la forma ni los casos” en que sería posible la utilización de estos gases, en el entendido de que ellos constituyen graves afectaciones a nuestros derechos constitucionales. En términos constitucionales, el precepto legal comentado no proporciona ninguna seguridad jurídica de que la utilización de dichas armas, como señala la Constitución, “no afectará los derechos en su esencia, ni impondrá condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio” (artículo 19 n° 26 de la CPR). Además, debemos recordar que el artículo 103 de nuestra Carta Fundamental establece que el control de armas sería realizado mediante una

de manifestantes. Comité Ético contra la Tortura, op. cit.

46 El autor del capítulo revisó diversos cartuchos de bombas lacrimógenas que tenían su fecha de vencimiento en 2010.

47 Artículo I, 5 de la Convención de Armas Químicas, vigente en Chile desde 1996.

48 Fernando Muñoz, Tribunal Constitucional, *Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad*, Rol 2140-2011.

ley de quórum calificado, lo que sugiere que se ignora la reserva legal de aquellos asuntos entregados a la competencia del legislador calificado.

Es importante destacar el hecho de que los dos cuerpos reglamentarios existentes sobre la materia –a saber, el Decreto 83 del Ministerio de Defensa Nacional, titulado Reglamento Complementario de la Ley de Control de Armas (promulgado en 2007), y la resolución 9.080 de la Dirección General de Movilización Nacional– tampoco señalan las formas en que podrán ser utilizados los gases lacrimógenos, agravando los problemas que afectan a la garantía de reserva legal. Actualmente, la única regulación sobre la materia, que regula las bases esenciales en relación a los criterios y límites del uso de gases lacrimógenos por parte de la fuerza pública, consta en protocolos o manuales internos de Carabineros, entre los que se cuentan los siguientes:

- Cartilla de Control de Muchedumbres y Orden Público (elaborada por la prefectura de fuerzas especiales de Carabineros).
- Manual de Procedimientos en situaciones de orden público (aprobado por orden general 1.026, 24 de octubre de 1994, y modificado con respecto a la escopeta antimotines a través de orden general 1387 del 18 de enero de 2001).
- Instrucciones respecto de procedimientos ante graves alteraciones del orden público (circular 1584, del 25 de junio de 2001, Dirección de Orden y Seguridad, DIOSCAR); además de su reiteración en el año 2005, por circular 1634.
- Manual de Procedimientos Policiales de 2010, de la Dirección General.

Al no conocer cuál de ellos está vigente, ni cómo se solucionan eventuales inconsistencias entre los diferentes manuales, protocolos o instrucciones internas, se vuelve necesaria una regulación pública, democrática y transparente de los criterios y límites en relación a los gases lacrimógenos. Por su parte, destaca también el hecho de que estos instrumentos no están a libre disposición de la ciudadanía, de modo que se pueda tener certeza con respecto a su uso. Una simple visita a la página web institucional de Carabineros da cuenta de que estos documentos deben ser requeridos a través de la ley de acceso a la información pública y que no forman parte de las obligaciones de transparencia activa a las que está sometida la institución policial.⁴⁹

49 En un reciente informe elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se reconoce explícitamente la estrecha vinculación que existe entre un moderno concepto de

Para varios de los expertos en la materia, uno de los ejes transversales que cruzan los patrones más recurrentes en la materia es la violencia cometida al interior de los buses de Carabineros.⁵⁰ En efecto, es casi un consenso entre los expertos que la mayor cantidad de situaciones de abuso o violencia policial ocurren al interior de los buses, que para algunos se erigen en “verdaderos espacios de impunidad”,⁵¹ que dificultan la fiscalización de los observadores o defensores de derechos humanos y la obtención de evidencia para futuras denuncias o querrelas por el delito de violencia innecesaria o tortura. En palabras de uno de los informes elaborados por el INDH:

...los buses y vehículos institucionales de Carabineros a los que son conducidos transitoriamente los detenidos constituyen un momento y espacio sin control ni supervisión, generando condiciones de abusos y agresiones que pueden quedar en la impunidad.⁵²

Actualmente, Contraloría debe determinar si acaso los buses institucionales son unidades de detención, de modo que las atribuciones de los funcionarios del INDH de ingresar a las unidades de detención contemple la posibilidad de ingresar a los buses de Carabineros. Para Carabineros, por su parte, “los vehículos policiales no son espacios de impunidad, como se pretende sostener” y en cada uno de ellos, en particular en los buses de Fuerzas Especiales, existen funcionarios a cargo.⁵³

La práctica conocida en lenguaje policial como “conducción” de personas a los centros de detención implica un patrón gravísimo, pues se infringe el derecho de acceder a información respecto de personas detenidas. Como han sostenido algunos testigos, los buses a los que suben los detenidos por flagrancia tienen un número o una placa identificato-

seguridad ciudadana y el derecho de acceder a la información pública en manos de las policías. Solo así, señala el informe, se logrará la estrecha vinculación que se exige entre seguridad ciudadana y derechos humanos. CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, 2009, párr. 183.

50 Información proporcionada en diversas entrevistas, por las organizaciones Asesoría Ciudadana, Federación Nacional de Pobladores, Piquete Jurídico, Comité Ético contra la Tortura, y por la Unidad Jurídica del INDH y la Unidad de Corte de la DPP.

51 Entrevista personal con Yerko Ljubetic, op. cit.

52 INDH, Unidad Jurídica Judicial, *Informe sobre Programa de Seguimiento y Registro de Abusos Policiales*, op. cit. Uno de los casos emblemáticos fue aquel sufrido por el actual presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción, Recaredo Galvez, quien alegó haber sido víctima de golpes al interior de un bus de Carabineros. Después de haber estado en prisión preventiva acusado de haber lanzado una bomba “molotov” a personal de Carabineros, fue dejado en libertad e inició una querrela por violencia innecesaria en la Fiscalía Militar de Concepción. Al cierre de la edición de este informe, se había dictado auto de procesamiento en contra de un funcionario imputado como responsable de las golpizas. Véase, El Mostrador. cl: “Procesan a carabiniere por violencia innecesaria en caso de estudiante Recaredo Gálvez”, 27 de diciembre de 2011.

53 La Tercera.cl: “Informe de I. Nacional de DDHH por actuar de carabineros en marchas: Hay actuación policial represiva”, 9 de noviembre de 2011.

ria que pertenece a una comisaría respectiva, adonde van los familiares, compañeros y amigos del detenido. Sin embargo, “cuando llega a la comisaría el bus al que la vieron subir, no viene la detenida o detenido. Y ahí comienza la angustia. Los familiares no saben que ha sido trasladada y llevada en otro bus a un cuartel policial no identificado”.⁵⁴ A juicio de evaluaciones preliminares del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas, en reciente visita a Chile, este patrón es extremadamente peligroso porque podría ser constitutivo de desaparición forzada. Además, abre una ventana para otro tipo de abusos porque deja a la persona en tierra de nadie en términos de las garantías del control de detención y de la protección de sus derechos, evadiendo los mínimos controles que podría hacer, por ejemplo, el INDH al presentarse en comisarías u otras unidades de detención.

Otra de las cuestiones más graves relacionadas con los buses institucionales de Carabineros son los verdaderos “paseos” a que son sometidas las personas que, en la jerga de Carabineros, son “conducidas” a las unidades de detención. Uno de los casos más emblemáticos fue aquel sufrido por el abogado Julio Cortés, profesor de la Universidad Central, quien alegó haber sido víctima de un trato cruel, inhumano y degradante al haber sido “retenido” en un bus de Carabineros durante varias horas, siendo evidentes los síntomas de deshidratación y mareo de los detenidos, cuestión confirmada por los abogados del INDH y de la DPP.⁵⁵ En palabras del propio Cortés, “después de 3 largas horas de algo que no puedo sino calificar como tortura, llegamos a la Tercera Comisaría de Santiago. Yo llegué desmayado y quedé tirado en el piso”.⁵⁶ Varios otros relatos confirman situaciones parecidas: largos trayectos en bus, poco espacio, falta de agua e información, y tratos vejatorios.⁵⁷ Así lo confirma un informe de seguimiento y registro de abusos policiales del INDH: “en efecto, desde el minuto de la aprehensión hasta el traslado a la unidad policial, generalmente transcurre un largo periodo de tiempo que aumenta innecesariamente el tiempo de la detención y posibilita la ocurrencia de hechos de violencia en el bus durante el traslado”.⁵⁸ Ante estas denuncias, el Departamento de Derechos Humanos de Carabineros se ha comprometido a implementar sistemas de videovigilancia al interior de los buses de la institución, al tiempo que exigirá que los nuevos buses adquiridos cuenten con un

54 Cambio21.cl: “La Nueva Tortura de Carabineros: La Desaparición Express”, 29 de agosto de 2012.

55 Entrevista personal con Claudio Fierro, op. cit.

56 Julio Cortés, “Abogado y estudiantes torturados por Carabineros: Mi relato del 15 de marzo”, Elciudadano.cl, 16 de marzo de 2012.

57 Relatos proporcionados en entrevista personal con la gente del Piquete Jurídico de la Universidad de Chile y con el abogado de la Federación Nacional de Pobladores, Pablo Camilo Villar.

58 INDH, Unidad Jurídica Judicial, *Informe sobre Programa de Seguimiento y Registro de Abusos Policiales*, op. cit.

sistema de televisión integrado, cuestión que debiera estar implementada durante el segundo semestre de 2012.⁵⁹ Sin duda alguna, ello implicaría un avance al ayudar contra falsas imputaciones de abusos y facilitar la corrección de los mismos, pero su real implementación deberá ser evaluada en un futuro próximo.

Como hemos señalado, gran parte de las violaciones perpetradas en contra del cúmulo de derechos involucrados (derecho a defensa, libertad personal, integridad física y psíquica) se producen en el paso previo al control de detención. Por tanto, preocupa de sobremanera “el vacío de la legislación procesal penal en orden a hacer cumplir los principios limitadores del *ius puniendi* en el lapso comprendido entre la detención de las personas y la circunstancia de ser puestas a disposición de la justicia”.⁶⁰ En las comisarías, la situación es distinta, ya que las afectaciones a los derechos fundamentales se generan, más que por un ánimo de infligir un daño, por la “evidente inoperancia” en la aplicación del procedimiento que debe seguirse en las unidades de detención. El caso del estudiante Cristóbal Aylwin, quien fue sometido a estos procedimientos, es ilustrativo al respecto:

...este trámite prometía ser una diligencia burocrática que no duraría más de 2 ó 3 horas, según sostuvieron los policías de la 3^o Comisaría de Santiago. Sin embargo, la lentitud del proceso y la ignorancia de los mismos efectivos hicieron que la detención se extendiese considerablemente. Así, nos mantuvieron a los sesenta detenidos en un galpón abierto, separados por barreras metálicas y desprovistos de comida, agua, abrigo y, por sobre todo, una explicación razonable de por qué estábamos ahí. En el parte policial se afirmaba que habíamos sido capturados por impedir el tránsito vehicular (¡en Bulnes!) y por referirnos de manera grosera y prepotente a las autoridades. No obstante, ciertos policías nos informaron que el fiscal Francisco Bravo buscaba culpables de desórdenes graves y agresiones a funcionarios de fuerzas especiales. Por lo tanto, se nos informó recién a las 3.00 AM aprox. que seríamos juzgados en el Centro de Justicia de Santiago, lugar al que nos llevarían a las 8.00 AM. Entretanto, dejaron libres a veinte de los sesenta presos, quedando cuarenta imputados de un modo increíblemente arbitrario.⁶¹

59 Entrevista personal con el coronel Marcello Palavicini, 8 de junio de 2012.

60 Defensoría Popular, *Carta al Instituto Nacional de Derechos Humanos denunciando acción represiva en contra de abogados*, 4 de abril de 2012.

61 El ciudadano: “Carta de un joven detenido injustamente en la marcha contra Hydroaysén, Carta de Cristóbal Aylwin”, 11 de mayo de 2011.

Estas palabras son confirmadas en las conclusiones del Informe sobre Programa de Seguimiento y Registro de Abusos Policiales, elaborado por el INDH, que ha observado, entre otras cosas, la ausencia de lectura de derechos y de entrega de información sobre la detención; una escasa separación de hombres y mujeres, y de adultos y adolescentes; el aumento innecesario del tiempo de detención que se produce por el hecho de que “quien debe suministrar antecedentes y firmar declaraciones para proceder a la libertad del detenido o detenida es el funcionario aprehensor, el que muchas veces debe regresar a la calle a continuar con su labor de mantención del orden público”⁶²; denegación de atención médica a detenidos en estado de gravedad; y la constatación masiva de lesiones, que, además de retrasar el procedimiento, impide un análisis imparcial realizado con la debida profundidad.⁶³

Además de las detenciones ilegales, otro de los patrones de frecuente ocurrencia durante el periodo sometido a examen es la gran cantidad de casos constitutivos del delito de tortura, apremios ilegítimos o tratos vejatorios, tipificados en el artículo 150A del Código Penal y en diversos tratados internacionales sobre la materia, en especial, en la Convención contra la Tortura. En la sección sobre violencia en contra de grupos vulnerables se profundizará más al respecto.

Por último, y en una arista un tanto distinta con respecto a la violencia policial ejercida en contra de manifestantes, es relevante recordar al lector una gran cantidad de denuncias por violencia o abuso policial realizadas por habitantes de “poblaciones” que estarían “intervenidas” por Carabineros. De acuerdo a un reciente amparo acogido por el Consejo para la Transparencia, el Ministerio del Interior no debería usar nombres de fantasía (“Planes de Intervención”) para referirse a situaciones de la realidad en las que pueden estar involucradas graves afectaciones a los derechos y libertades de las personas.⁶⁴ Al día de hoy, aún no existe claridad con respecto a la cantidad de denuncias en relación a poblaciones verdaderamente sitiadas por la policía militarizada. Quizás sea un tema para analizar con más detalle en futuros informes.

62 Esta situación (infracción al principio de máxima celeridad), en el caso de niños y adolescentes, se ve agravada por el hecho de que Carabineros sigue exigiendo, para proceder a la libertad, la presencia de un adulto responsable en el caso de los mayores de 14 años, lo que viola la actual normativa vigente (artículo 31 de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente y el artículo 37 letras b y d de la Convención sobre Derechos del Niño). Unicef, *Exposición preliminar sobre procedimientos policiales y derechos del niño*, 6 de agosto de 2012.

63 INDH, Unidad Jurídica Judicial, *Informe sobre Programa de Seguimiento y Registro de Abusos Policiales*, op. cit.

64 Consejo para la Transparencia, *Amparo de acceso a la información (rol C39-10)*, 20 de enero de 2010.

2. CUESTIONES INSTITUCIONALES EN CARABINEROS

Históricamente, Carabineros de Chile ha liderado, junto a las radios, el ranking de las instituciones que generan más confianza en la población. Sin embargo, durante 2011, y producto de la notoriedad pública de ciertas situaciones abusivas, la policía militarizada sufrió una de las caídas más importantes. Si bien la encuesta del Centro de Estudios Públicos de julio-agosto de 2012 demostró una mejora en la confianza ciudadana en Carabineros con respecto a 2011,⁶⁵ la última encuesta UDP-ICSO 2012 muestra, en los últimos cuatro años, una baja sostenida en la confianza en esa institución (59,1% en 2009; 45,2% en el 2012). Más aun, una revisión de los datos desagregados de esta última encuesta evidencia que Carabineros es mejor evaluado en actividades de servicio a la comunidad que respecto de funciones de orden.⁶⁶ Además, una reciente encuesta desarrollada por instituciones especializadas da cuenta de que los niños y adolescentes consideran que Carabineros es la institución que menos respeta los derechos humanos, con sólo un 41,5% de aprobación.⁶⁷

La caída en la imagen pública de esta institución se debe, en nuestra opinión, al menos en parte, al grado de notoriedad y conocimiento público que han adquirido numerosas situaciones de abuso policial. Para el subdirector de la institución, general Luis Ortega, la explicación de estos datos, en principio paradójicos, radica en que “la ciudadanía hace una gran diferencia entre el orden público-relacionado con el conflicto estudiantil y los desalojos de colegios- y el control del delito”.⁶⁸ Para indagar en ello, y buscar una respuesta, dedicaremos esta sección a las cuestiones institucionales que puedan estar involucradas.

Para algunos expertos, nunca ha existido en Chile una reforma a gran escala de la función policial.⁶⁹ Así, “salvo excepciones (como la creación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, o la reforma en materia de Inteligencia), las autoridades civiles no han debatido jurídicamente la relación entre democracia y policía, y han avanzado solo hacia una orientación de mayor control social”.⁷⁰ Si bien la institucionalidad de la PDI fue revisada y reformada por las autoridades

65 Sin embargo, igualmente existe una notable caída en la confianza con respecto a 2009 y años anteriores, en que superaba el 65%. Actualmente, la confianza en Carabineros llega al 58%. Centro de Estudios Públicos, *Encuesta julio-agosto 2012*.

66 ICSO, *Encuesta Nacional de UDP-ICSO*, 2012.

67 Universidad Central, Centro de Estudios de la Niñez y Corporación Opción, *Niños, niñas y Derechos Humanos: Nuevos actores y nuevas visiones*, 2012.

68 El Dinamo: “Carabineros: la dicotomía entre la institución ‘confiable’ y las denuncias por atropellos a DD.HH”, 11 de septiembre de 2012.

69 Entrevista personal con Fernando Martínez, 6 de mayo de 2012. Véase también Claudio Fuentes, “Abusos de Carabineros...”, op. cit.

70 Claudio Fuentes, Seminario “Seguridad Democrática y Derechos Humanos (INDH)”, 20 de julio de 2012.

civiles a comienzos de la década de los noventa, no sucedió lo mismo con Carabineros.⁷¹ A pesar de que han existido algunos avances en relación a Carabineros, como la modernización de su planta y el cambio de dependencia administrativa (desde el Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior y Seguridad Pública), todos los cambios han sido externos, lo que ha reforzado la “cultura autárquica”, característica de varias policías en América Latina.⁷² Lo que sigue estando pendiente, desde la recuperación de la democracia, es un proceso mayor de reforma institucional que haga de la institución de orden y seguridad una institución más transparente, efectiva y respetuosa de los derechos humanos.⁷³ Y ello se logra, según algunos expertos, con una reforma institucional interna que comience gradualmente a cambiar una arraigada “cultura institucional” que permita la adaptación de la estructura institucional a las realidades actuales⁷⁴. Para Fernando Martínez, investigador del Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, Carabineros “es básicamente la misma institución, con las mismas costumbres y la misma filosofía que aquella que teníamos en las décadas anteriores”.⁷⁵ Para lograr esto, se requiere un mayor grado de “accountability democrático”, en que existan posibilidades ciertas de cuestionar el actuar policial e implementar sanciones, además de un mayor grado de apertura en la democratización de la propia institución.⁷⁶ El propio Ministro del Interior ratifica este diagnóstico preliminar, al señalar que, “al menos en lo que respecta al control de orden público, Carabineros de Chile no se ha modernizado, siendo básicamente la misma institución que controlaba el orden público en tiempos de la dictadura”.⁷⁷ Para Claudio Fuentes, un

71 Cabe recordar que la PDI, a diferencia de Carabineros, sufrió importantes reformas una vez recuperada la democracia, especialmente en relación a la posibilidad de que la autoridad política pudiera nombrar y remover libremente a su dirigencia. En efecto, de acuerdo al artículo 9º de la Ley Orgánica de la PDI, modificado por la Ley 19.987 (2005), el Director General es un cargo de exclusiva confianza del Presidente. Por contraste, tratándose del Director General de Carabineros, y a partir de las reformas constitucionales del 2005, el artículo 104 de la Constitución establece la atribución de presidencial de llamarlo a retiro, previo informe a las cámaras, y a través de un decreto fundado.

72 Patricio Tudela, Seminario “Seguridad Democrática y Derechos Humanos (INDH)”, 20 de julio de 2012.

73 Como ilustrativo de la falta de compromiso institucional con los derechos humanos, se puede citar el *Manual de Doctrina de la Institución*, que no explicita la relación que debiera existir entre los derechos humanos y la misión institucional, a diferencia de la PDI. Unicef, *Exposición preliminar sobre procedimientos policiales y derechos del niño*, 6 de agosto de 2012. Como horizonte normativo, se pueden citar los estándares o recomendaciones adoptadas por la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), quienes constantemente abogan por una democratización de las fuerzas policiales encargadas de la seguridad ciudadana y el control del orden público.

74 Hugo Frhüling, *Policía comunitaria y reforma policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto?*, Serie Documentos, Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana, mayo 2003.

75 Entrevista personal con Fernando Martínez, op. cit.

76 Id.

77 Entrevista personal con el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter, op. cit.

pionero en temas de seguridad pública e instituciones militarizadas, el diagnóstico es más o menos parecido: “la policía uniformada no fue reformada después de terminada la dictadura (...) [y] sigue cumpliendo un rol de control social, y aquello es problemático por cuanto debiese centrarse en un rol preventivo”⁷⁸

Habiendo señalado el déficit democrático y operativo de las instituciones policiales, este problema se ha solucionado de diversas maneras en los países desarrollados en que, si bien se cuenta con instituciones militarizadas (en el sentido de ser obedientes a un mando central), existen énfasis en dos cuestiones cruciales: el entrenamiento⁷⁹ y la acreditación.⁸⁰ Para Martínez, “en términos institucionales, tú tienes un control y una mayor regulación del uso de la fuerza si tienes una política, si tienes una regulación normativa, enseñanza académica, pero sobre todo, entrenamiento y si tienes control externo (...) Actualmente no tenemos ninguno de esos elementos técnicos acá, ni están previstos en el diseño institucional de Carabineros”.⁸¹ Así como actualmente nadie cuestiona que los temas de seguridad pública ya no son una cuestión de exclusiva competencia de Carabineros –se han sumado, además del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y una subsecretaría especial, las Municipalidades, organizaciones privadas y centros académicos–, es necesario comenzar a pensar en una reforma policial como una cuestión propia de la política, es decir, que es competencia de todos.

Una de las cuestiones institucionales sometidas a escrutinio es la formación en el área de derechos humanos en las escuelas de Carabineros. Actualmente, en la formación en las escuelas de oficiales y suboficiales, existen diversos cursos de “derechos humanos”, que cruzan transversalmente toda el área de formación, capacitación y perfeccionamiento. A pesar de ello, se observa poca consideración con respecto a temas sobre prevención de la tortura y no discriminación, así como un escaso desarrollo de procesos formativos que tiendan más directamente a las dilemáticas que surgen entre las funciones de resguardo del orden público y el respeto de la integralidad del marco de derechos humanos.⁸² Así también, y como ha señalado un oficial en retiro, la formación en

78 Fuentes, “Abusos de Carabineros...”, op. cit.

79 Para un ejemplo de confección de cursos de entrenamiento con implementación de estándares de derechos humanos, véase Comité Internacional de la Cruz Roja, *Servir y Proteger: Derecho de los Derechos Humanos y Derecho Humanitario para las Fuerzas de Policía y Seguridad*, 1998. Actualmente, el Departamento de Derechos Humanos, en convenio con el Comité Internacional de la Cruz Roja, ha comenzado a implementar este curso de manera gradual. Entrevista personal con el coronel Marcello Palavicini, op. cit.

80 Entrevista personal con Fernando Martínez, op. cit., en la que resalta el caso de las policías estatales canadienses, obligadas a acreditarse cada cierto tiempo ante autoridades civiles.

81 Entrevista personal con Fernando Martínez, op. cit.

82 INDH, *Boletín Informativo: “Estudio sobre la integración de educación en derechos humanos en la formación de Carabineros de Chile”*, N°1, diciembre de 2011.

derechos humanos no dista de la formación integral de los estudiantes: “existe en todo el proceso formativo un fuerte énfasis en la instrucción a pie y en las presentaciones de corte militar, que es lo único que el mando valora. Sin embargo, el desarrollo de la capacidad analítica es el gran ausente. Todo se limita a lo memorístico, en desmedro de la resolución de los problemas propios de la finalidad institucional”.⁸³ Con respecto a la planta docente, este mismo oficial revela una cuestión crítica: “como los oficiales que hacen clases reciben una remuneración adicional, es muy entendible que todos deseen mejorar sus ingresos, siendo nombrados profesores”.⁸⁴ El problema, como veremos, radica en la evaluación de los antecedentes profesionales de los oficiales (activos o en retiro) que actualmente enseñan la cátedra sobre derechos humanos.

En los programas de las cátedras de “derechos humanos” en la formación de Oficiales de Carabineros-Administradores de Seguridad Pública,⁸⁵ consta una preocupación notable por internalizar en los futuros oficiales, que tendrán importantes poderes de mando, el respeto por la dignidad y los derechos humanos. Además, se intenta inculcar no solo un conocimiento teórico acerca del contenido de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos aplicables a la función policial, sino que una detallada reflexión sobre los casos prácticos. Conformando un total de 4 semestres consecutivos, los cursos de derechos humanos de la Escuela de Carabineros intentan ir desde un conocimiento teórico a uno práctico, en que se discuten y analizan casos donde se ha cuestionado el actuar policial, además de la exposición de videos vinculados al tema. Además, en el último curso (Derechos Humanos IV), se contemplan juegos de roles, debates y actividades de reflexión crítica en torno a la problemática de la violencia policial y el control del orden público. La preocupación institucional por “internalizar la estricta observancia del respeto por la dignidad y derechos de las personas en su desempeño profesional, el que debe evidenciar en todas y cada una de sus actuaciones profesionales”, contrasta con la falta de un programa de entrenamiento serio que permita internalizar, en casos prácticos o simulados, la forma de respetar estos derechos en la práctica. La reciente creación del departamento de Derechos Humanos al interior de la institución ha permitido, con posterioridad a las situaciones presentes en la agenda pública durante 2011, la firma de un convenio con el Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional (CICRI), que realizará programas de entrenamiento con simulación

83 Ciperchile.cl: “Jorge González, Críticas de un oficial en retiro: El problema de carabineros y la sociedad”, 27 de octubre de 2011.

84 Id.

85 Programas de las cátedras de derechos humanos I, II, III y IV, que forman parte de la Formación Oficial de Carabineros, conducentes al grado de Oficial de Carabineros-Administrador de Seguridad Pública.

de casos reales. A través de una comunicación recibida por la propia institución, se constató que los cursos impartidos serían obligatorios para ciertos funcionarios con poder de mando, pero que no hay recursos disponibles para replicar estos cursos en todo el país.⁸⁶ Iniciativas como esta deberían replicarse a gran escala.

Otra de las cuestiones relevantes en la dimensión formativa del personal de Carabineros se relaciona con la falta de democratización interna que denunciábamos antes. En específico, y en relación a las garantías implicadas con el derecho a la libertad de expresión (artículo 19 n° 12 de la CPR), es importante señalar que, a través de una solicitud de acceso a la información pública, se ha dado cuenta de que los funcionarios de Carabineros no pueden leer los medios de comunicación *El Siglo*, *Punto Final*, *Radio Bío Bío*, *The Clinic* y *El Ciudadano*, a través del sistema intranet institucional.⁸⁷ Un análisis más detallado de este problema exigiría otro trabajo.

Del mismo modo, muchas veces surgen problemas en relación al diseño de los incentivos institucionales, los cuales, sin un adecuado control por parte de la ciudadanía, pueden generar efectos perniciosos en los derechos de las personas. Así, por ejemplo, y como ha señalado Jorge Bohle, prefecto de la zona oriente, se ha implementado un sistema de incentivos en que, por cada detención, se otorga a los funcionarios subalternos un día libre, al igual que si realizan un procedimiento con éxito.⁸⁸ El grave problema que aqueja a este tipo de incentivos es que no contiene indicadores relativos a si el procedimiento se realizó con el debido y pleno respeto a los derechos de las personas. Una mera detención puede no generar ningún resultado exitoso si es que no cuenta con pruebas suficientes, de modo que se debiera revisar con cuidado la generación de los criterios en base a los cuales se otorgarán los incentivos. A través de una respuesta institucional del Departamento de Derechos Humanos de Carabineros, se señala que “esta situación no es efectiva y este tipo de ‘incentivo’ que se menciona no forma parte de la doctrina ni principios de la institución”.

En relación a las condiciones laborales de los funcionarios de Carabineros, cabe destacar información revelada a la prensa y obtenida a través de organizaciones sociales, en que se constatan jornadas laborales extenuantes, creando potenciales problemas en relación al debido cumplimiento de las funciones. Así, por ejemplo, se conocieron casos de funcionarios de fuerzas especiales con jornadas de 15 ó 16 horas,⁸⁹ y de

86 Se solicitó una entrevista formal con Felipe Donoso, delegado para Latinoamérica del CICRI, pero no se ha obtenido respuesta hasta el momento.

87 Departamento de Derechos Humanos de la Central Unitaria de Trabajadores, *Solicitud de acceso a la información n° AD009W0014799-3193462*, 12 de febrero de 2012.

88 Radio BíoBío.cl: “Carabineros de la zona oriente de Santiago reciben un día libre por cada detenido”, 2 marzo 2012.

89 Entrevista con funcionarios de Carabineros, vía correo electrónico.

mala coordinación de turnos policiales,⁹⁰ cuestiones que eventualmente pueden constituir la causa mediata de situaciones de abuso policial.

Por último, es útil analizar las respuestas institucionales que el alto mando de Carabineros ha entregado a los ciudadanos en el marco de solicitudes de acceso a la información pública. En efecto, del análisis del contenido de las respuestas oficiales se puede inferir un bajo compromiso con el ejercicio de un derecho que constituye un presupuesto básico de los “Estados democráticos de Derecho” como es el derecho fundamental de acceder a información pública. En efecto, en algunos casos, ciudadanos quisieron conocer el monto de dinero público destinado a la compra de bombas y gases lacrimógenos durante un cierto periodo de tiempo,⁹¹ y a la inversión en funcionarios de Fuerzas Especiales;⁹² o inquirieron sobre los nombres y los antecedentes profesionales de los profesores, así como los contenidos de las cátedras de “Derechos Humanos” de las escuelas de formación de Carabineros.⁹³ Para el alto mando de Carabineros, en los dos primeros casos, había razones legales para fundar el rechazo a las solicitudes: el conocimiento público de dicha información afectaría gravemente a la seguridad nacional y debilitaría la eficacia disuasiva de su accionar. De la lectura de los amparos, se puede inferir que Carabineros no explicó de qué modo, ni aportó pruebas o evidencias para respaldar las formas concretas en que bienes tan complejos como la seguridad nacional se verían afectados. Un somero análisis de estas razones permite inferir que ninguna de ellas sobrepasa un test mínimo de imparcialidad (un test de razón pública), en la medida en que no discutimos ni conocemos sus formas y límites legales de utilización. Del mismo modo, es útil analizar las respuestas institucionales entregadas por el alto mando a propósito de la polémica surgida con los supuestos “agentes infiltrados”. Como se mostró en un reportaje televisivo de Chilevisión,⁹⁴ y ante diversas críticas de la opinión pública, Carabineros primero negó tajantemente los hechos a través de un comunicado, señalando que eso no constaba en los protocolos;⁹⁵ sin embargo, tiempo después, el General Director Eduardo Gordon reconoció su utilización como un medio preventivo.⁹⁶ Sintomático de ello es el caso del supuesto “encapuchado” que lanzó piedras en Valparaíso y que, según los manifestantes, era un carabinero infil-

90 Cooperativa.cl: “Carabineros de Curicó denuncian largas jornadas de trabajo y amenazan con bajas voluntarias”, 9 de abril de 2012.

91 Consejo para la Transparencia, *Amparo rol C1173-11*, 21 de septiembre de 2011.

92 Consejo para la Transparencia, *Amparo rol C1163-11*, 16 de septiembre de 2011.

93 Consejo para la Transparencia, *Amparo rol C1196-11*, 7 de noviembre de 2011.

94 La Nación.cl: “Chilevisión desenmascara a infiltrados de las marchas”, 20 de julio de 2011.

95 Chilevisión.cl: “Carabineros infiltrados en protestas”, 21 de Julio de 2011.

96 La Nación.cl: “Carabineros: personal ‘infiltrado’ tiene labor preventiva”, 22 de julio de 2011.

trado.⁹⁷ El individuo mencionado buscó refugio en una caseta de guardia de carabineros instalada en una entrada lateral del Congreso. Ante esta situación, el Departamento de Derechos Humanos señaló desconocer una respuesta institucional de Carabineros a la solicitud del propio Ministro vocero de Gobierno, Andrés Chadwick.⁹⁸ Como hemos señalado, las respuestas institucionales muchas veces son erráticas y demuestran un bajo compromiso con el sometimiento de Carabineros a estándares civiles y a los requerimientos mínimos de la razón pública. En parte, el actuar secreto y poco transparente también constituye una causa mediata que puede explicar la baja en la credibilidad o confianza en la institución sometida a examen.

3. VIOLENCIA CONTRA GRUPOS VULNERABLES

Como sucede a propósito de la violación de los derechos humanos de la ciudadanía en general, existen ciertos grupos vulnerables que sufren de manera particularmente intensa los casos de abuso o violencia policial. Durante 2011, y lo que va de 2012, se revelaron ante la opinión pública numerosas situaciones de abuso policial en contra de mujeres, adolescentes y niños, pobladores y pueblos indígenas, constitutivas del delito de apremios ilegítimos, tratos vejatorios o de tortura, en los términos definidos en el artículo 150A del Código Penal, o de la definición de tortura contenida en la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, actualmente vigente en Chile. En los términos de este último instrumento internacional, los elementos constitutivos de tortura son: a) el infligir daño (dolores o sufrimientos graves) físico o psicológico; b) haber intencionalidad; c) el ser cometido por un agente del Estado en ejercicio de su función pública; y d) teniendo como finalidad, en los casos sometidos a examen, la intimidación, coacción o cualquier otro motivo discriminato-

97 El Mostrador.cl: “Encapuchado que lanzaba piedras en Valparaíso era carabinero infiltrado”, 9 de agosto de 2011. De acuerdo a la normativa vigente, cada uno de los agentes encubiertos en las manifestaciones debería haber recibido la orden directa del jefe de la Dirección de Carabineros (Dipolcar), actualmente, el general Bruno Villalobos. En el marco de la ley sobre inteligencia policial, ello supone una decisión de la autoridad superior. En estos términos, si el general Villalobos no autorizó a los funcionarios policiales para que se infiltraran como agentes encubiertos, se trataría de una actuación abiertamente ilegal. Según algunos expertos, bajo determinadas circunstancias, la infiltración podría ser un mecanismo lícito, pero “el problema es que la ciudadanía no tiene claro que existe la posibilidad legítima de hacerlo, por lo que mucho menos sabe cuáles son los casos en que es legítimo o no. Esto es la prevención de actos de terrorismo, de crimen organizado y del narcotráfico. Y lo más grave, la policía tampoco entiende cuales son los límites que tiene su actuación encubierta en este tipo de cuestiones”. Véase El Mostrador.cl: “Carabineros en la mira por abuso de fuerza e infiltrados en movilizaciones”, 18 de agosto de 2011.

98 La Tercera.cl: “La Moneda pedirá informe a Carabineros por supuesto efectivo encapuchado en Valparaíso”, 9 de agosto de 2011.

rio.⁹⁹ Como el Estado debe una especial protección a los grupos más vulnerables, estas situaciones son extremadamente graves, dados los compromisos que Chile ha asumido ante la comunidad internacional a partir de la firma de tratados que obligan a los funcionarios de los poderes del Estado a operar con un principio de protección.

Por cuestiones de espacio, no se puede en un capítulo de esta índole relatar todos los casos y testimonios en manos de organizaciones sociales, muchos de los cuales se encuentran en actual tramitación ante la justicia penal ordinaria y ante las fiscalías militares, a través de querellas o denuncias. De todos modos, han sido graves los casos de tratos vejatorios en contra de mujeres menores de edad, como el de Javiera Sepúlveda (14 años), alumna del liceo Darío Salas, que recibió golpes en la vagina durante una manifestación y que actualmente es conocido por la justicia penal ordinaria, dado que no se pudo acreditar que tales hechos eran propios de un “acto de servicio”, en los términos exigidos por el Código de Justicia Militar para activar la competencia de la jurisdicción militar. Por su parte, existen otras denuncias por desnudez forzada y manoseos en contra de mujeres menores de edad, como el caso de Laura Ortíz, con ocasión de una protesta en las afueras de Unicef.¹⁰⁰

Respecto a los pueblos indígenas, existen diversos patrones pre-ocupantes de violencia policial, sobre todo con ocasión del allanamiento de comunidades en la región de la Araucanía que cuentan con orden judicial. Los casos son numerosos y variados, pero pueden citarse aquellos emblemáticos de las mujeres mapuche que fueron agredidas dentro de la comunidad “José Jineo de Rofue”.¹⁰¹ El caso de Jessica Painevilo es sintomático de muchos otros: se le detuvo de manera irracional e ilegal (según fue declarado con posterioridad); presentándose una querrella por el delito de violencia innecesaria con resultado de lesiones, detención ilegal y vejación injusta. Funcionarios de Carabineros detuvieron a la madre y a su hija, de 38 y 20 años respectivamente, dejando abandonados a tres niños de 13, 9 y 2 años, sin tomar ningún tipo de medida para su protección.¹⁰² En un

99 En la definición tradicional, se entendía que el delito de tortura se cometía con la precisa finalidad de obtener información de la víctima, acepción que ha sido superada por las modernas definiciones del derecho internacional.

100 La Nación.cl: “ACES se querellará contra carabinera que realizó supuestos ‘manoseos’”, 26 de julio de 2011. Véase, para otros casos, *The Clinic*: “Querella por violencia sexual de Carabineros con detenidas”, 19 de julio 2012. Véase, en este mismo informe, el capítulo “Derechos Humanos de Mujeres y Niñas”.

101 Se puede hacer referencia a casos de violencia policial en contra de otras comunidades (Chequenco, Temuicui, Wente Winkul Mapu, entre otras) o pueblos (Rapa Nui, en que han sido los propios tribunales superiores de justicia los que han reconocido un uso excesivo e irracional de la fuerza en contra de miembros de los pueblos indígenas (por ejemplo, Corte de Apelaciones de Temuco, rol 342-2011, sentencia del 22 de diciembre de 2011).

102 Observatorio.cl: “Presentan querrella criminal contra carabineros por golpear a mujer mapuche con bebé en brazo”, 13 de enero de 2012.

recurso de protección acogido con respecto a este caso, la Corte de Apelaciones de Temuco señaló que “carece de racionalidad golpear a una mujer desarmada, en presencia de niños de corta edad y familiares directos de ella. No obsta a lo censurable del acto que lo anterior tuviere lugar en el contexto del ingreso a un predio –en este caso, de una comunidad mapuche– con el fin de repeler y eventualmente detener a personas que causaban desórdenes en la vía pública”.¹⁰³ Posteriormente, y debido al impacto mediático de un video que registraba el abuso, el funcionario involucrado fue dado de baja.¹⁰⁴ También es emblemático el caso de la comunidad Wenté Winkul Mapu, en que la propia Corte Suprema, conociendo de un recurso de amparo presentado por la DPP, declara que el “rigor desplegado por la policía (...) excedió el marco de lo aceptable, con lo cual afectó derechos y garantías de terceros, que aun oponiéndose indebidamente, no pudieron ser víctimas de los apremios excesivos que recibieron”.¹⁰⁵

En relación a menores de edad, cabe señalar que, de una revisión de los antecedentes documentados en el periodo revisado, se puede afirmar que se repiten los patrones que ya se mostraron durante 2009 en este mismo informe, en el capítulo sobre “Violencia Institucional contra el Niño en Chile”. En este último se señaló que “es sabido que la policía ha recurrido a la práctica de retenciones informales de menores, haciéndoles dar vueltas por un tiempo dentro del carro policial, darles un ‘coscorrón’ o ‘una patada’, por faltas que la policía prefiere –incluso ‘en el interés del niño’– no judicializar, prácticas que gozan de cierta tolerancia y son culturalmente aceptadas en ciertos segmentos de la policía uniformada”. Muchas veces los menores de edad detenidos muestran lesiones evidentes y visibles que no son explicables por otras causas más que por la acción policial: “en esos casos, el defensor hace la denuncia ante los jueces en el control de detención. Se pide que se investigue, pero es el juez quien tiene la facultad de enviar un oficio para solicitar que se investigue. En el caso de Investigaciones, ante el Ministerio Público y en el caso de Carabineros, ante Fiscalía Militar. Sin embargo, yo no conozco de ningún caso que haya terminado con una sanción a los agentes”.¹⁰⁶

Lo mismo sucede a propósito de la violencia policial ejercida en contra de la prensa, cuestión que ha sido denunciada por el Colegio de Periodistas y la Unión de Reporteros gráficos, entre otras organi-

103 Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 127-2012, sentencia del 16 de marzo de 2012.

104 Cooperativa.cl: “Carabineros separa de sus filas a funcionario que golpeó a mapuche y que fue detenido por hurto”, 16 de marzo de 2012.

105 Defensoría Penal Pública: “Sala Penal de la Corte Suprema acoge amparo del caso Wenté Winkul Mapu”, 20 de julio de 2012.

106 El Mostrador.cl: “Violencia Policial contra niños”, 9 de enero de 2012. Véase también un próximo informe sobre violencia policial en contra de niños y adolescentes que será publicado en el segundo semestre de este año, preparado por Unicef.

zaciones. Sin perjuicio de que “no existen antecedentes que prohíban fotografiar o filmar a un Carabinero en servicio en la vía pública”,¹⁰⁷ los casos de violencia policial por esta causa han sido múltiples y variados, los que van desde tratos y apremios ilegítimos hasta la apropiación indebida del material visual.¹⁰⁸⁻¹⁰⁹

RECOMENDACIONES

Se recomienda al Estado de Chile:

1. Dar estricto cumplimiento a los estándares y recomendaciones internacionales dirigidas específicamente al resguardo de los derechos y libertades individuales en el marco del ejercicio de la fuerza policial.
2. Generar un debate público acerca de si los criterios de utilización de la fuerza policial están cumpliendo con los estándares constitucionales y legales actualmente vigentes.
3. Facilitar el acceso a información pública (informes, fundamentos, estadísticas, etc.), dando cumplimiento a las obligaciones de transparencia pasiva, para reflexionar sobre la violencia policial, tema que, como ha reconocido el Ministro del Interior y Seguridad Pública, está en la agenda pública.
4. Mientras no se reforme de manera estructural la justicia militar de acuerdo a los estándares internacionales, instar por un estricto cumplimiento del debido proceso para mejorar la escasa posibilidad que actualmente tienen las víctimas de violencia policial para probar los delitos cometidos por funcionarios policiales.
5. Fortalecer el recién creado Departamento de Derechos Humanos de Carabineros, con el objeto de coordinar las respuestas

107 Solicitud de acceso a la información pública iniciada por el periodista Antonio Mena, documento firmado por el Teniente Coronel Ramiro Larrain Donoso, Jefe del Departamento de Información Pública de Carabineros de Chile y corresponde a la RSIP N° 12799 del 28 de octubre de 2011.

108 Véanse, a modo de ejemplo, Radio Uchile.cl: “Trabajadores de la prensa denuncian violencia policial en su contra”, 20 de noviembre de 2011; Bio bio Chile.cl: “Cómo ser arrestado en Chile sin violar la ley: Periodista de EE. UU. denuncia brutalidad policial”, 7 de marzo de 2012; El Mostrador.cl: “Reporteros Sin Fronteras denuncia ‘los abusos de las fuerzas del orden’ contra periodistas en Chile”, 19 de marzo de 2012; Verdadahora.cl: “Polémica por detención de periodista Patricio Mery durante marcha por Día del Trabajador en Santiago”, 4 de mayo de 2012; Radio Biobio.cl: “Polémica por detención de periodista durante marcha por Día del Trabajador en Santiago”, 1 de mayo de 2012.

109 En todos ellos se observan grandes dificultades para que estos grupos acrediten las violaciones a sus derechos humanos, especialmente en relación al engorroso proceso de elaboración del parte policial o de constatación de lesiones, cuestión que ha sido reconocida por el propio Defensor Nacional, por el INDH y por diversas organizaciones sociales. El caso del estudiante Francisco Arias, quien fotografió a Carabineros durante una marcha, siendo víctima de torturas y apremios ilegítimos, es ilustrativo al respecto. En este contexto, se solicitó una entrevista con el Director de la Posta Central, pero no se recibió respuesta.

institucionales y mejorar la formación y entrenamiento de los funcionarios de orden y seguridad pública en tanto garantes de los derechos humanos de la ciudadanía.

