



## LA VIOLENCIA POLICIAL EN CHILE

---

### INTRODUCCIÓN

A 18 años del término del régimen militar, la violencia policial en Chile que afecta a la población civil, es una realidad constatable que lesiona gravemente sus derechos fundamentales, y pone en peligro las bases de un estado democrático de derecho y la convivencia social.

Con preocupación observamos cotidianamente la persistencia de situaciones de abuso, uso innecesario de la fuerza, o de brutalidad por parte de agentes policiales del Estado que resultan en el maltrato físico o en el trato degradante de integrantes de diversos sectores de la población, en particular de aquellos más vulnerables - indígenas, trabajadores, pobladores, niños y niñas, entre otros-. Tales hechos ocurren no tan solo cuando intentan ejercer sus derechos de libertad de expresión y de reunión pacífica reconocidos por el derecho nacional y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por Chile, sino muchas veces, en sus comunidades, vecindarios y en sus propios hogares, donde son objeto de allanamientos, en ocasiones sin las órdenes competentes, o son víctimas de trato discriminatorio por efectivos de Carabineros o de la Policía de Investigaciones.

Las prácticas ilegales y abusivas de efectivos policiales, que en los años que siguieron el término del régimen militar se atribuían a la herencia de su formación autoritaria, no solo han persistido bajo democracia, sino que se han intensificado. Así lo han denunciado las organizaciones de aquellos sectores más vulnerables que han sido víctimas de ellas, las que han solicitado a las autoridades la adopción de medidas administrativas al respecto para impedir su repetición, o acudido a la justicia para lograr la investigación y sanción de estos actos delictuales cometidos por agentes policiales del Estado.

Lamentablemente, tales solicitudes, así como las acciones judiciales interpuestas frente a estas actuaciones, no han encontrado acogida, por lo que los hechos delictuales cometidos por dichos agentes permanecen en la impunidad, y las prácticas abusivas en contra de la población civil siguen ocurriendo.

La existencia de las situaciones de violencia policial en contra de la población civil bajo los gobiernos democráticos ha sido demostrada por diversos estudios. De acuerdo con un informe de FLACSO Chile, entre 1990 y 2004 se ingresaron en la justicia militar 6.083 casos por violencia policial imputable a Carabineros sólo en las regiones IV, V, VI y Metropolitana. De acuerdo a la misma entidad, tales denuncias, que promedian 405

casos anuales, han ido en aumento de 164 casos en 1990, a 476 casos el 2000, llegando a un total de 585 casos el año 2004<sup>1</sup>.

Diversas entidades dan cuenta de la persistencia de estas prácticas policiales en los años recientes. Así por ejemplo, la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas da cuenta en sus informe trimestrales de 2007 y 2008 del incremento de las denuncias por abusos policiales por parte de la población en el último año.<sup>2</sup>

El informe anual sobre derechos humanos en Chile 2008 de la Universidad Diego Portales da cuenta con preocupación del recrudecimiento de situaciones de uso abusivo de la fuerza pública, en particular como forma de reprimir la movilización social, tales como las que han desarrollado en el período del informe estudiantes y trabajadores. Dicho Informe sostiene que: *“En Chile, la regla general parece ser el que las manifestaciones terminen con serios incidentes y con abusos de parte de los agentes estatales, abusos que no encuentran sanción ni reparación de parte de las instancias establecidas.”*<sup>3</sup>

Con preocupación constatamos que, algunos de estos hechos de violencia imputables a Carabineros y a la Policía de Investigaciones revisten características que determinan que puedan calificarse como tortura a la luz de las definiciones contenidas en las convenciones internacionales sobre la materia ratificadas por Chile.

Como resulta lógico, esta realidad ha concitado la preocupación de los órganos de los tratados de que Chile es parte. Así, el Comité de Derechos Humanos de la ONU en su informe sobre el progreso en el goce de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU por parte del Estado chileno el 2007, manifiesta su preocupación por esta realidad al señalar: *“El Comité 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)”* (parág. 10)

Para abordar esta realidad propone:

*“El Estado parte debería 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.”* (parág. 10)

El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas en su último informe sobre Chile correspondiente al 2007 manifiesta su preocupación por la existencia de situaciones de brutalidad policial de la que son víctimas niños y niñas. Así sostiene:

*“Preocupa al Comité que los niños sigan siendo objeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes a manos de los agentes del orden, inclusive en centros de detención. Además, el Comité, si bien observa que algunos funcionarios fueron sancionados por abusos cometidos contra estudiantes, expresa su preocupación por los informes que dan*

<sup>1</sup> Flacso Chile (Álvarez, Gonzalo y Claudio Fuentes), “Denuncias por actos de violencia policial en Chile 1990-2004”, *Observatorio* N°3, junio, 2005, disponible en <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=1245>

<sup>2</sup> Disponibles en <http://www.comisiondefensoraciudadana.cl>

<sup>3</sup> Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, *Informe Anual sobre derechos humanos en Chile 2008*, Producciones Gráficas Ltda. Santiago, 2008, p. 72-73.

*cuenta del uso excesivo de la fuerza y las detenciones arbitrarias por la policía durante las manifestaciones estudiantiles en 2006”.* (CRC/C/CH//CO/3, parág. 38).

En el mismo informe (parág. 73) reitera esta preocupación referida particularmente a niñas y niños mapuche, instando al Estado chileno a poner término a esta situación a través de acción tanto preventiva como correctiva.

Se trata, por tanto, de una realidad grave de violación de derechos humanos constatada por diversos actores nacionales e internacionales, que no solo se mantiene vigente sino que se incrementa, que genera malestar y tensión social, y que afecta seriamente la convivencia social. Por lo mismo, pensamos requiere de una atención urgente por parte de la sociedad y el Estado de Chile.

## **I. PRINCIPALES SITUACIONES DE VIOLENCIA POLICIAL QUE AFECTAN A SECTORES SOCIALES**

Durante 2008 se han denunciado numerosos casos de violencia policial, algunos de ellos con consecuencias de heridos graves y un joven mapuche muerto. La acción represiva de la policía ha sido evidente - por su trascendencia pública - en varios eventos de protesta social, siendo los más relevantes los relacionados con allanamientos en comunidades mapuche y las movilizaciones de estudiantes y trabajadores. Sobre estos sectores existe un mayor registro de información, ya sea porque tienen más cobertura en los medios de comunicación, como por la capacidad de sus organizaciones y el apoyo de organismos especializados que colaboran o hacen directamente las denuncias públicas, administrativas o judiciales.

Pero, también se han registrado denuncias en torno a conflictos ambientales en la capital, por manifestaciones ante la construcción de obras viales que impactan sectores poblaciones más pobres, o en regiones, como los conflictos con Celulosa Arauco en la costa de Valdivia o el proyecto Hidroaysén.

Un sector afectado lo constituyen trabajadores de medios de comunicación, quienes ven su labor reprimidas para coartar la publicación de información justamente relacionada con la represión ejercida por la policía uniformada ante manifestaciones públicas o desalojos de instalaciones públicas o privadas, producto del conflicto social. Un caso que dio la vuelta al mundo fue el ocurrido el 21 de mayo 2008 cuando Víctor Salas, reportero gráfico de la Agencia EFE que cubría actividades de la Presidenta Bachelet en Valparaíso, recibió un fuerte bastonazo por parte de un funcionario de Carabineros, quedando con la pérdida de casi un 80% de visión en su ojo derecho.

Otros hechos graves se han denunciado en ocasión de allanamientos realizados al interior de poblaciones, ligados con el control de la delincuencia y el narcotráfico. Estos son hechos que no tienen un registro más detallado o denuncias públicas, ya que los medios suelen dar más cobertura a la acción policial referida al hecho delictual, omitiéndose referencias a los excesos que se cometen en estos operativos en los cuales se ven afectadas muchas personas y familias que no tienen relación con los delitos que se investigan. Esta población afectada, al igual que ocurre con las comunidades mapuche, sufren una clara discriminación pero una mayor invisibilidad ante la opinión pública.

En este capítulo haremos referencia a denuncias de violencia policial contra la población mapuche y otros sectores, como estudiantes y trabajadores. Denuncias que, en su mayoría, cuentan con el respaldo de una organización social u organismo especializado, y

otras tienen registros en medios de comunicación por lo que son de conocimiento público. Muchas de estas denuncias han sido presentadas también al gobierno y otras en los tribunales de justicia.

## 1. - Violencia policial contra el pueblo mapuche

Los últimos informes de derechos humanos sobre Chile han destacado la violencia policial contra la población mapuche. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha manifestado su preocupación por la aplicación de la legislación Antiterrorista en contra de comunidades mapuche y ha solicitado la investigación y sanción de hechos de violencia atribuibles a las policías. El informe 2008 de Amnistía Internacional destaca nuevamente casos de allanamientos en la comunidad de Temuicui por fuerzas de Carabineros y el interrogatorio, por parte de efectivos de la misma entidad, de menores de edad de la comunidad de Ranquilco en 2007. También los informes entregados por la Asociación Americana de Juristas, la Comisión Ética Contra la Tortura y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, todos de 2008, se refieren en extenso a la realidad actual de la población mapuche, dando cuenta de situaciones de violencia policial que afectan a sus comunidades.

La irrupción violenta de la policía uniformada en las comunidades se ha tornado en un fenómeno frecuente. Las denuncias reiteran la inexistencia de órdenes legales para los allanamientos, los destrozos en casas, cercos y la incautación de herramientas (azadones, palas) o elementos culturales (trutrukas, kultrunes). Las más graves se refieren a la violencia con que se actúa en los operativos que afectan a adultos mayores, mujeres y menores de edad en las que se relatan insultos racistas, golpes y amedrentamiento con armas de fuego contra niños y niñas. En algunos casos la acción de Carabineros ha resultado en heridos, como el joven Jorge Mariman (17 años) en la comuna de Ercilla el 21 de julio pasado. En otros casos, ésta ha tenido como consecuencia la muerte, como en el homicidio de Matías Catrileo producto de un impacto de bala en Vilcún, el 3 de enero de 2008.

La violencia policial en contra la población mapuche es una de las más graves e impunes, ya que se ampara en la discriminación histórica que ha sufrido esta población originaria y en una permisiva política gubernamental que, junto con criminalizar las demandas mapuche, tolera y justifica el accionar policial en torno a las comunidades.

La acción discriminatoria se evidencia en la brutalidad y rudeza del trato cuando se detiene a personas jóvenes mapuche. El 27 de noviembre de 2007 ocho estudiantes del hogar Weliwen de Valdivia fueron detenidos cuando se manifestaban pacíficamente en un paseo público. Cinco días, después Carabineros intentaron allanar este hogar sin orden judicial. El 8 de julio de 2008, José Ancalao Gavilán de 18 años, dirigente de la Asamblea Regional de Estudiantes Secundarios de la IX Región, fue detenido y reducido al interior de un bus de Carabineros a punta de patadas y golpes de bastones policiales. En tanto, el 28 de julio fue detenido Mauricio Huaiquilao Huaiquilao, a quien condujeron esposado a un calabozo, donde los policías lo desnudaron y ducharon con agua fría, para luego tirarlo al piso y golpearlo brutalmente, mientras le decía: "te vamos a matar, igual que Matías Catrileo".

Los allanamientos en comunidades alejadas de grandes centros urbanos y de los medios de comunicación son hechos violentos por su masividad e impunidad. Estos allanamientos son realizados por fuertes contingentes de fuerzas especiales de la policía quienes se desplazan en buses y autos de servicio, acompañados de carros lanza gases

y tanquetas. Algunos de estos allanamientos se efectúan durante la madrugada y en ellos se registran casas, galpones y se agrede física y verbalmente a mujeres, ancianos y niños. Existen denuncias de viviendas con destrozos, cercos y huertos dañados, herramientas y otros enseres incautados. También se da cuenta del retiro de animales por parte de la policía, hechos para los cuales no ha existido orden judicial ni explicaciones serias cuando se han solicitado.

Sin duda, la comunidad más afectada es Temucuicui en la comuna de Ercilla, debido al intenso conflicto territorial en la zona, sus habitantes son constantemente sometidos a vigilancia, controles públicos, allanamientos y detenciones de algunos integrantes.

El 15 de septiembre de 2007, alrededor de las 6 de la mañana, un fuerte contingente policial ingresó a esta misma comunidad por otro sector (fundo Montenegro) y comenzó a sustraer animales. Un grupo de dirigentes solicitó explicaciones y la orden judicial, las que les fueron negadas en medio de epítetos racistas. Los Carabineros reconocieron que no eran los animales que buscaban. Esos hechos, referidos a denuncias por robos delatan la participación de civiles en los operativos o en la investigación de acciones judiciales. Esta situación ya había sido denunciada como una “manipulación de los órganos de justicia” en contra de dirigentes de esta comunidad a los que se acusa por diversos delitos ordinarios (hurto, abigeato, lesiones graves, etc.).

El 30 de octubre de 2007, Patricio Queipul, niño de tan solo 12 años e integrante de esta comunidad, fue baleado con siete perdigones de escopeta antimotines disparados por efectivos de Carabineros, cuando efectuaban un allanamiento.

La propia Corte de Apelaciones de Temuco, señaló que los hechos podían ser constitutivos de delito, remitiendo los antecedentes al Ministerio Público de Collipulli. El 23 de noviembre de 2007, alrededor de las 4:30 un allanamiento de Carabineros afectó a varias viviendas sin orden judicial. La señora Verónica Millanao Caño, quien se recuperaba de una reciente intervención quirúrgica, fue sacada violentamente de su cama, lo que le provocó una grave hemorragia y la reapertura de sus heridas.

El 29 de Julio de 2008, tres buses de Carabineros, además de un carro lanza aguas y un carro lanza gases allanaron las viviendas de esta comunidad por orden judicial del Juzgado de Garantía de Purén. En este operativo, cerca de un camino interno, Carabineros detuvo a Patricio Queipul Millanao (13 años) quien fue obligado a subir a un carro policial donde fue interrogado. Al oponer resistencia, fue violentamente agredido con golpes de puño y patadas. Insultándolo, le preguntaban por animales desconocidos, los lugares donde se esconderían los prófugos y si tenían armas. Esta era la tercera vez que este menor de edad denunciaba ser víctima de maltrato policial. El último hecho registrado en esta comunidad ocurrió el 24 de agosto de 2008 en la cual se denunciaron agresiones en contra de niños y mujeres.

La comunidad de Yeupeco en Vilcún, es otra que ha denunciado reiteradas acciones de hostigamiento y allanamientos violentos. Ello en particular luego del homicidio de Matías Catrileo a manos de Carabineros en el área, lo que determinó un operativo policial de proporciones en que varias de las viviendas de la comunidad, y sus moradores, entre ellos ancianos y niños, fueron objeto de maltrato físico y verbal por efectivos policiales.

## 2. - Violencia Policial en contra de estudiantes

El inicio de la “*revolución pingüina*”, en el año 2006, no solo hizo público el malestar de estudiantes secundarios y universitarios sobre el modelo educacional chileno sino que generó, además, numerosas movilizaciones en todo el país. Éstas provocaron en muchos casos, una represión policial violenta, como detenciones masivas (en algunos casos solo por portar uniforme escolar), vigilancia y seguimientos de dirigentes.

Un hecho relevante que se destacó en la segunda etapa de las movilizaciones estudiantiles en el 2008, fueron las reiteradas expresiones de las autoridades, que a nivel nacional, señalaban públicamente que las marchas no autorizadas no serían toleradas; que los estudiantes debían estar en clases y no en las calles y que relacionaban la violencia con las tomas pacíficas de instalaciones educacionales. Si bien existieron hechos de violencia, y en algunos casos destrozos, estos fueron muy menores en relación a la magnitud de la participación estudiantil que se generó en las protestas de los últimos dos años. Al mismo, las autoridades llamaron a directivos de establecimientos educacionales a aplicar sanciones internas y a recurrir a los tribunales de justicia para desalojar instalaciones ocupadas.

La masividad de las detenciones efectuadas pretendía ser un método disuasivo para evitar las movilizaciones estudiantiles. El 25 de abril de 2008, el “Diario Austral” de Valdivia tituló “Récord nacional de detenidos”, refiriéndose a las 187 personas detenidas en las protestas realizadas por dos colegios de esta ciudad el día anterior. De acuerdo a los testimonios de las personas detenidas, muchas de ellas fueron arrestadas en otros lugares, cuando la manifestación ya se había disuelto. Portar el uniforme escolar fue el detonante para que la policía las cercara y detuviera.

La práctica del control de identidad fue también un método utilizado para detener a estudiantes que estaban en las inmediaciones del centro de la ciudad, horas previas al inicio de una protesta anunciada. Un caso de secuestro fue denunciado en la capital y afectó a una estudiante del colegio “Confederación Suiza” de Santiago, quien a partir del control de identidad fue subida a un vehículo policial, maltratada verbalmente y abandonada en otro lugar de la ciudad.

La vigilancia y grabaciones por parte de Carabineros fueron denunciadas en jornadas de protestas estudiantiles y reuniones de trabajo que eran públicamente conocidas. Quienes dirigían la asamblea de la Universidad Austral efectuaron algunas reuniones de carácter privado, a las que de igual forma llegó personal de Carabineros que circuló por el lugar, comprobando con ello la vigilancia que tenían de parte de la policía.

Una de las situaciones más dramáticas ocurrió el 16 de junio de 2008 y dejó en evidencia un aspecto que se hizo evidente en las numerosas denuncias e imágenes de las protestas que se conocen por los medios de comunicación: el uso de gases y la mezcla de químicos con el agua lanzada desde carros policiales “guanacos”. Cerca de las 13.00 horas de ese día, mientras un grupo de 50 personas entre profesores y estudiantes se encontraba en la plaza de Valdivia, un “guanaco” lanzó un pequeño chorro de agua al piso en plena calle, pero la toxicidad del líquido provocó que toda la gente se viera obligada a abandonar la plaza con síntomas similares a los producidos por las bombas lacrimógenas. Este mismo vehículo policial se trasladó hacia otro sector de la ciudad, donde transitaba una marcha de estudiantes universitarios. Carolina Angulo, al huir de los olores emanados del líquido sufrió un paro cardiorrespiratorio. Los estudiantes denunciaron que Carabineros no prestó la atención necesaria a la joven que yacía en el

suelo y que el carro lanza aguas pasó por el lugar en donde se encontraba Carolina, lanzando líquidos con gases tóxicos, lo cual puede ser corroborado por un video grabado en el momento<sup>4</sup>.

Un artículo del periódico electrónico “El Mostrador” dejó en evidencia la falta de información sobre las sustancias que contienen estos químicos y qué efectos causan sobre la salud humana. Estas sustancias se usan comúnmente como disuasivas en manifestaciones, no poseen autorización sanitaria y no se conocen quienes y con qué criterios manipulan estos elementos<sup>5</sup>.

Las numerosas manifestaciones en todo el país fueron una muestra gráfica de la violencia policial donde policías adiestrados detuvieron bruscamente a estudiantes. Muchas de las personas detenidas presentaron moretones y otras lesiones menores en el cuello, brazos y cabello producto de la forma en que fueron tomadas para la detención.

Un caso ilustrativo es el de la joven María Música Sepúlveda (14 años), quien fue detenida por Carabineros en Santiago en junio de 2008 a las afueras de su colegio y cuyas lesiones, en ambos brazos producto de la brutalidad con que fue detenida, consta en fotografías y en la constatación de lesiones de la menor.

### **3. - Violencia Policial en contra de Trabajadores**

El gobierno de la presidenta Michelle Bachelet enfrentó movilizaciones laborales, producto de las expectativas frustradas de mejoras en la situación económica de los sectores más pobres y trabajadores y la intención gubernamental de enfrentar las evidencias, cada vez más notorias de las desigualdades sociales que produce el actual modelo de desarrollo económico. Según ya se ha constatado, en este gobierno, se registra el mayor porcentaje de movilizaciones y eventos de protesta social desde que se inició la transición a la democracia en 1990.

Las movilizaciones de trabajadores han traído consigo un incremento en las denuncias de violencia policial, en la cuales es posible advertir una mayor brutalidad física y verbal. Esta situación pareciera corresponder más una instrucción que un mero exceso policial. La agresión verbal es también una actitud que se ha visto incrementada en contra de manifestantes así como periodistas que cubren estos hechos. La represión en contra de trabajadores, al igual que en el caso de estudiantes, presenta diseños operativos nuevos. La policía uniformada cuenta hoy con más y mejores tecnologías y procedimientos que se han presentado públicamente como adquiridos para el control de la delincuencia, y también se han constatado, en el caso de los estudiantes, que existían ordenes de detener de todas las personas que participaban en las manifestaciones, independientemente de si existían o no desórdenes públicos que ameritaran la intervención policial.

Uno de los hechos más graves resaltados en el mundo laboral ocurrió el 3 de mayo de 2007. Ese día murió baleado el trabajador forestal, Rodrigo Cisternas Fernández (26 años), cuando Carabineros que habían cortado la ruta 160, que une Concepción con Arauco. Rodrigo Cisternas recibió varios disparos de funcionarios policiales hechos a quemarropa. Este hecho, muestra un tipo de acción de la policía uniformada, que como cuerpo militar, en su formación tolera y acepta el uso letal de armas de fuego. Algo similar

<sup>4</sup> Datos contenidos en informe realizado por CODEPU en la ciudad de Valdivia.

<sup>5</sup> “El “secreto de Estado” que pesa sobre las bombas lacrimógenas”, Urquieta, Claudia, *El Mostrador*, 9 de julio de 2008.

ocurrió con la muerte del joven mapuche Alex Lemún, en 2002, quien en una protesta en un predio forestal recibió un balín metálico en la cabeza que le provocó la muerte.

Ante la muerte de Cisternas, el Subsecretario del Interior Felipe Harboe, sin mediar investigación previa, responsabilizó a los trabajadores en huelga de los hechos de violencia, lo que da cuenta de una política tendiente criminalizar la protesta social. Esto es también un incentivo que legitima el accionar violento de la policía.

El argumento del resguardo del estado de derecho y el orden público ha provocado que la integridad y la vida de personas que alzan su descontento frente a la inequidad social se puedan ver seriamente afectadas. Las recientes movilizaciones de trabajadores de servicios públicos y empresas privadas dan muestras de la violencia inusitada que puede tener el “control público” a que se refieren las autoridades. Otro caso es el de las movilizaciones de los trabajadores del banco Santander Banefe Multinegocios, que el 14 de julio de 2008 ocuparon el frontis de la casa matriz de este banco y paseos públicos en la capital, y fueron reprimidos en forma violenta interponiéndose una denuncia en contra de Carabineros.

El 20 de agosto de 2008 en el kilómetro 54 de la ruta 24 camino a Chuquicamata, se realizaba una huelga legal de la Empresa Constructora San Felipe S.A. Eran sólo 15 personas que fueron agredidas por un grupo de más de 50 Carabineros fuertemente armados, en algunos casos con fusiles M16. Carabineros lanzó más de 30 bombas lacrimógenas sobre este grupo reducido de personas y el carro lanza agua destruyó el campamento que tenían montado los trabajadores. Luego persiguieron, golpearon y detuvieron a cuatro trabajadores, uno de ellos, Leonel Báez Orellana, terminó con un brazo, costillas y el pómulo con lesiones entre las que se cuentan fracturas.

Estos son sólo algunos hechos de brutalidad que han tenido publicidad, ya que los propios afectados y sus organizaciones sindicales han interpuesto denuncias.

Otros más graves relatan prácticas que podrían considerarse tortura. Es lo que ocurrió, por ejemplo, el 05 de marzo de 2008 con José Moil Paredes (29 años), trabajador del Sindicato Aguas Claras de Calbuco, en la Región de Los Lagos, quien fue detenido, golpeado y arrojado a un pozo de cemento donde lo hicieron ponerse en cuclillas y luego apedreado. “Comencé a recibir piedrazos en el cuerpo, en la cabeza, en el hombro. Me tiraban las piedras con rabia...me amenazaban con dispararme. “, recuerda.

En éste breve resumen de casos seleccionados se advierte como la tolerancia de las autoridades y un discurso centrado en el “control público”, legitiman un accionar violento de la policía uniformada.

### **- Hechos de tortura en la violencia policial.**

Creemos que efectivamente algunos de estos hechos de violencia imputables a las policías tienen características que determinan que estos puedan calificarse como tortura. Esto a luz de las definiciones contenidas en las convenciones internacionales sobre la materia ratificadas por Chile y los avances sobre el derecho a la integridad personal ya discutidos en Chile en las comisiones de verdad, creadas para revisar las graves violaciones a los derechos humanos cometidas bajo el gobierno militar (1973-1990)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ese tema esta desarrollado en el Informe de la Comisión de Prisión Política y Tortura. Capítulo 2. Derecho a la integridad personal. Pág. 24.

El 18 de junio de 2007 un grupo de Carabineros interrogaron a niños mapuche al interior de la escuela de Villa Chiguaigue, comuna de Collipulli. Les preguntaban por la existencia de armas en sus comunidades e información sobre quienes estaban “peleando tierras”, motivando la delación en medio de amenazas de que allanarían la comunidad y de que sus padres no serían detenidos si ellos hablaban. Esta misma situación ya había ocurrido en la comunidad de Ranquilco, en la Escuela Particular N° 23 “El Progreso”, de la misma comuna de Collipulli<sup>7</sup>. Estos hechos, que se han repetido en otras ocasiones, y que los padres no se atreven a denunciar generan una situación de terror y constituyen un daño a la integridad psíquica de los niños. Con esta acción Carabineros buscaba intimidar y coaccionar a lo menores.

Otro hecho grave fue también denunciado al gobierno el pasado 23 de junio de 2008. Este afecto a Jorge Mariman Loncomilla (18 años) quien recibió un impacto de bala en un pie y al menor de edad Luis Marileo Saravia, (16 años), quien presentaba una fractura de mandíbula en su cara producto de un culatazo que, según su testimonio, fue propinado con una escopeta antimotines. Ambos jóvenes habían sido detenidos por Carabineros e interrogados sobre el robo de un caballo<sup>8</sup>. Este hecho es una clara denuncia de sufrimientos graves con el fin de obtener información o una confesión, como esta claramente expresado en la definición de la Convención de la tortura.

Otro hecho de responsabilidad de Carabineros ocurrió el pasado 05 de marzo de 2008 cuando José Moil Paredes (29 años) trabajador del Sindicato Aguas Claras, de Calbuco, en la Región de los Lagos fue detenido en medio de una manifestación, donde por una huelga legal habían ocupado las instalaciones de la planta y se enfrentaron a un operativo de mas 200 policías que procedió al desalojo. En medio de este operativo José Moil es detenido y golpeado con pies y palos entre 6 o 7 policías. Fue llevado al interior de un recinto y arrojado a un pozo de cemento donde revisan vehículos, lo hicieron ponerse en cuclillas con las manos arriba mientras un oficial ordenó tirarle piedras, las que lo golpearon en diversas partes del cuerpo. También lo amenazaron con dispararme. Luego de varias horas y sangrando lo llevan a un baño donde lo desnudan y lo bañan tirado en el suelo.

La Policía de Investigaciones tampoco ha estado ajena a estos hechos de tortura y así fue denunciada en el caso de la detención de la documentalista Elena Varela. Detenida desde el 07 de mayo de 2008, su familia denunció actos de tortura y apremios ilegítimos ante los tribunales de justicia ya que fue obligada a permanecer de pie, por más de cuatro horas, en contra de una pared, a fin de conseguir su confesión. Incomunicada durante 24 horas no le permitieron comer ni beber, mientras recibía amenazas en contra de su integridad y la de su hija América. También fue interrogada por funcionarios que no se identificaron.

Consideramos que estos ejemplos se repiten en otros hechos de violencia policial ocurridos en el último tiempo y es necesario estipular nuevamente la erradicación de la tortura como una práctica al interior de las fuerzas policiales.

---

<sup>7</sup> Carta enviada al Ministro del Interior Belisario Velasco 03 de julio de 2007, por el Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. [www.observatorio.cl](http://www.observatorio.cl)

<sup>8</sup> Carta enviada al Ministro del Interior Edmundo Pérez Yoma, el 23 de junio de 2008, por el Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. [www.observatorio.cl](http://www.observatorio.cl)

## II. FACTORES DETERMINANTES

Los factores determinantes de las prácticas de violencia policial aquí referidas son múltiples y de diversa naturaleza. Nos preocupan, de manera especial, las limitaciones que presenta el ordenamiento jurídico nacional y que hacen posible o facilitan situaciones de abuso, uso innecesario de la fuerza, o de brutalidad por parte de los agentes policiales del Estado en contra de la población civil que aquí se constatan.

Nos preocupa también la evidente falta de disposición política que las autoridades de gobierno han tenido para adoptar todas las medidas que estén a su alcance, incluyendo aquellas de carácter administrativo y judicial con miras a hacer posible la investigación y sanción de este tipo de conductas reñidas con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por Chile. Nos preocupa también su falta de voluntad y/o dilación para presentar iniciativas legislativas que permitan el establecimiento de un marco normativo que impida su continuidad hacia el futuro.

A continuación nos referimos a los que consideramos constituyen los principales factores determinantes de las prácticas de violencia policial en Chile.

### 1. - Las limitaciones del ordenamiento jurídico vigente

Existe hoy consenso entre diversos actores en que el marco jurídico institucional con que cuenta el país es insuficiente para asegurar los derechos de la población frente a la violencia policial. Entre la legislación que incide o facilita el comportamiento abusivo de la policía destacan:

#### i. Decreto Supremo Nº 1.086 (D.O. 16 septiembre de 1983) que regula las condiciones para el ejercicio del derecho de reunión.

La Constitución Política asegura a todas las personas: “La *libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio...* (Artículo 19 Nº 12)

Igualmente les asegura: “El *derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin armas. Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se registrarán por las disposiciones generales de la policía*”. (Artículo 19 Nº 13)

Bajo el régimen militar, sin embargo, se dictó el Decreto Supremo Nº 1.086 (D.O. 16 septiembre de 1983) que regula las condiciones para el ejercicio del derecho de reunión. En virtud de este Decreto Supremo las personas que quieran realizar manifestaciones en lugares de uso público deben presentar una solicitud de autorización a la Intendencia Regional respectiva individualizando un responsable, especificando el recorrido a seguir, señalando el objetivo de la manifestación, quienes harán uso de la palabra, el lugar en que ésta acabará y el número aproximado de asistentes. De conformidad al mismo D.S. la Intendencia respectiva puede aprobar la solicitud tal como se presenta, rechazarla, o aprobarla fijando calles y lugares distintos para su realización (artículo 2).

En la práctica, este Decreto Supremo viene a establecer el requisito de la autorización previa de la autoridad para ejercer el derecho de reunión pacífica, contraviniendo abiertamente lo dispuesto en la Constitución y restringiendo el ejercicio de este derecho.

Utilizando este Decreto Supremo las autoridades han limitado severamente el derecho de reunión pacífica de la población civil a lo largo de muchos años. Son frecuentes los casos de solicitudes presentadas a la autoridad para el ejercicio de este derecho por parte de diversos sectores de la población que simplemente son rechazadas, o que son restringidas al modificarse los lugares para su realización o el recorrido que deben seguir, invocándose para ello razones de orden público. Cabe señalar que a través del ejercicio arbitrario de las facultades que este D. S. entrega a la autoridad, no solo se limita el derecho constitucional de reunión, sino también el de libertad de expresión, como lo ha señalado la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. En efecto, la estrecha relación entre libertad de expresión y las movilizaciones sociales ha sido subrayada por esta Relatoría Especial. Tal como se señala en su Informe Anual 2005, las protestas son no solo formas de ejercer el derecho de reunión, sino también la libertad de expresión, adquiriendo ellas particular fuerza en el sistema democrático.<sup>9</sup> Consistentemente con esta argumentación, que compartimos, la denegación del derecho de manifestación constituye también un impedimento al derecho a la libertad de expresión.

Cabe cuestionar la denegación por la autoridad del ejercicio de estos derechos por la población civil invocando razones de orden público. Tal como señala la Relatoría Especial antes referida, *“(l)as limitaciones a las manifestaciones públicas solo pueden tener por objeto evitar amenazas serias e inmanentes, no bastando un peligro eventual.”*<sup>10</sup>

Frente a los obstáculos arbitrarios impuestos por la autoridad al ejercicio de estos derechos constitucionales, diversos sectores ciudadanos han optado por manifestarse en lugares públicos sin obtener el permiso de la autoridad requerido por el Decreto Supremo aludido, o sin solicitarlo. La mayor parte de estas manifestaciones, que se inicia en forma pacífica, termina con incidentes con las fuerzas policiales del Estado, las que intentan impedir las, ya sea dispersando a los participantes con bombas lacrimógenas – sobre cuyos compuestos químicos, así como sus efectos en la salud, las autoridades se han negado a informar-<sup>11</sup>, carros lanza aguas, o deteniendo a quienes participan en ellas. Los casos de violencia innecesaria – golpizas, disparos antimotines- imputables a agentes policiales, generalmente fuerzas especiales de Carabineros, durante estas manifestaciones son cada vez más numerosas.

Un ejemplo de este tipo de violencia policial es la que se ha utilizado para impedir las manifestaciones de estudiantes realizadas en entre 2006-2008 en diversas ciudades del país para exigir el derecho a una educación pública gratuita y de calidad. A ello se agrega la violencia policial que ha afectado a trabajadores, así como las comunidades mapuche en el sur del país, cuando han ejercido el derecho de reunión a través de manifestaciones, inclusive contando con la autorización respectiva.

La inconstitucionalidad de este Decreto Supremo que resulta en la vulneración del derecho de reunión pacífica del artículo 19 N° 13 y del derecho a la libertad de expresión del artículo 19 N° 12 de la carta fundamental, ha sido representada tanto a las autoridades de gobierno como a los tribunales de justicia en los años recientes. Lamentablemente, el gobierno ha seguido haciendo uso de esta normativa reglamentaria heredada del régimen

---

<sup>9</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (CIDH OEA), en *Informe Anual 2005*, Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, *op cit*.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 151.

<sup>11</sup> Urquieta, Claudia, *El Mostrador*, *op.cit*.

militar, contradiciendo su propia apuesta por la profundización de la democracia y la ciudadanía, y el respeto de los derechos humanos. La contradicción es mayor, toda vez que al invocar esta normativa, el gobierno reprime a los movimientos sociales que reivindican derechos que forman parte de su discurso público, como el derecho a la educación pública, los derechos sindicales y los derechos de pueblos indígenas. La justicia, por otra parte, ha rechazado las mismas reclamaciones, en <sup>12</sup>ocasiones aduciendo razones meramente formales, avalando con ello la aplicación de una normativa abiertamente inconstitucional.

## **ii. Ley de “agenda corta antidelincuencia” y modificaciones a las normas sobre “control de identidad” (Ley Nº 20.253 de marzo de 2008).**

En marzo del 2008 comenzó a regir la Ley Nº 20.253. Ella fue fruto del acuerdo político entre el Gobierno y la Alianza por Chile en torno a la llamada “agenda corta antidelincuencia”. Esta ley genera importantes ajustes al proceso penal. Ella viene a dificultar la obtención de la libertad provisional en relación a varios delitos; se encarga de que todo lo realizado sea válido a pesar de que una detención sea declarada “ilegal”; y se cuida de evitar que jueces demasiado “garantistas” puedan favorecer en exceso a las personas imputadas, dando mucho más poder a las fiscalías (cuya planta aumenta notablemente, con casi 100 fiscales más, en abierto desequilibrio con los y las defensores/as públicos/as).

Pero además esta ley se dirige directamente a la protesta social, otorgando a la policía poderes que incluso son mayores que la antigua detención por sospecha, derogada a fines de los 90, pero resucitada sutilmente el 2003 como “control de identidad”. Cuando se incorporó esta nueva figura al Código Procesal Penal, se le justificó señalando que no constituía un retroceso, puesto que era sólo un procedimiento para que una persona se identificase ante la policía si ésta consideraba que podía tener que ver con la comisión de un delito. De tal forma, si la persona mostraba su cedula de identidad y no tenía órdenes de aprehensión pendientes, se acababa el procedimiento. En caso de que la persona controlada no portara documentos de identidad, se le podía conducir a una comisaría a efecto de proceder a verificarla, en un proceso que no podía durar más de 6 horas en total. La ley de “agenda corta” modifica considerablemente este poder represivo callejero, de la siguiente forma:

- La policía queda facultada a controlar a quien sea que le parezca que podría tener algo que ver con la comisión de un crimen, simple delito, o falta, o si pudiera “aportar” informaciones sobre ello. Como hasta las manifestaciones pacíficas son consideradas “desorden público” (una falta), en la práctica la policía puede controlar a cualquier persona que pudiera estar dispuesta a participar en ellas (artículo 85 inciso 1º del CPP).
- Además, se agrega explícitamente que pueden ser controladas las personas que *“se encapuchen o embocen para ocultar, dificultar o disimular su identidad”*<sup>b</sup>
- La policía puede, “sin necesidad de nuevos indicios”, proceder a revisar las vestimentas, equipaje y/o vehículo del controlado. Es decir, aunque una persona se identifique con su cédula de identidad y no tenga antecedentes o asuntos pendientes, puede ser registrada o allanada en la vía pública, lo cual queda al arbitrio de la policía (artículo 85, inciso 2º).

<sup>12</sup> Dicho comportamiento está a punto de ser penalizado mediante una ley propuesta por el Senador Alberto Espina, que contempla penas de cárcel de hasta 3 años).

- Si la persona no se identifica y es conducida a un recinto policial, puede ser mantenida ahí hasta por 8 horas antes de “ser puesta en libertad” (aunque formalmente se supone que nunca estuvo detenida) (artículo 85, inciso 4º).

Este poder represivo reforzado se utilizó ampliamente por el Estado durante el primer semestre del 2008, sobre todo para reprimir las manifestaciones estudiantiles antes referidas. Además de los ya usuales gases tóxicos de contenido y efectos desconocidos por parte de los servicios de salud, detenciones masivas sin fundamento legal, agresiones durante la detención y la práctica de los montajes para inculpar a luchadores sociales, este semestre se pudo constatar el uso masivo de detenciones disfrazadas de control de identidad (100 estudiantes secundarios fueron “controlados” de esta forma en una ocasión, siendo conducidos a una comisaría mucho antes del inicio de una marcha), y un caso de secuestro de estudiantes por las fuerzas policiales que fueron detenidos bajo pretexto de control de identidad, para luego ir siendo liberados desde un vehículo policial en puntos alejados de la capital.

Estas nuevas normas y prácticas afectan de especial forma a estudiantes menores de 18 años de edad, que suelen quedar en una situación desmedrada en relación a las personas adultas detenidas o controladas. En efecto, a pesar de que legalmente ya no tiene sustento alguno la práctica de exigir la presencia de los padres para que menores imputados por delitos leves<sup>13</sup> sean puestos en libertad desde un recinto policial<sup>14</sup>, en la contención represiva de la protesta estudiantil se ha seguido utilizando la práctica de la entrega a sus padres, que redundará en mayores tiempos de detención que los que sufren habitualmente las personas adultas por ese mismo tipo de conductas. Mediante este mecanismo, la autonomía de que gozan en principio las personas desde los 14 años de edad desde la Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes (Nº 20.084) se restringe a efectos prácticos: es casi adulto a efectos de ser detenido, pero vuelve a ser tratado como menor incapaz a la hora de ser puesto en libertad.

### **iii. Normativa para el control interno de la actuación policial: el caso de Carabineros**

La normativa que regula el funcionamiento de Carabineros muestra serias deficiencias para el control interno de las actuaciones de quienes integran la institución. El sistema de control interno de Carabineros está establecido en su Ley Orgánica Constitucional (Nº 18.691 del 7 de marzo de 1990<sup>15</sup>) y en los reglamentos de la institución. El artículo 36 de la LOC institucional dispone al respecto:

*“La potestad disciplinaria será ejercida por las autoridades institucionales competentes a través de un racional y justo procedimiento administrativo. El personal que infrinja sus deberes u obligaciones incurrirá en responsabilidad administrativa conforme lo determine el Reglamento de Disciplina, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pueda afectarle”.*

Tal potestad disciplinaria se encuentra normada por el Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile; Nº 11<sup>16</sup>. Entre las materias por éste abordadas se encuentran aquellas relativas a la calificación de las faltas, a las sanciones disciplinarias y a su

<sup>13</sup> Los casos en que de acuerdo al artículo 124 del Código Procesal Penal sólo procede la citación.

<sup>14</sup> Dicha práctica se fundaba en el antiguo texto del artículo 16 de la Ley 16.618, que ya había sido modificada en ese punto por el artículo 37 de la Ley 19.806, en el año 2002. Posteriormente, el artículo 63 letra a) de la Ley 20.084 derogó definitivamente el artículo 16 de la Ley de Menores.

<sup>15</sup> Modificada por Ley 20034 del 15 de julio de 2005.

<sup>16</sup> Decreto Nº 900 del Ministerio del Interior, de fecha 20 de junio de 1967, publicado en el Diario Oficial Nº 26.794 el día 17 de julio de 1967.

ejecución. A ello se suman las relativas a la competencia disciplinaria, la apelación, y la potestad revisora del General Director.

De acuerdo al mismo Reglamento la competencia para el conocimiento de los asuntos disciplinarios recae en el Oficial Superior Jerárquico del funcionario infractor. Corresponde a dicho superior resolver, a través de un sumario administrativo (cuyo procedimiento establece el Reglamento N° 15<sup>17</sup>) respecto de la responsabilidad administrativa correspondiente.

Los sumarios sólo podrán ser originados por, entre otras causales: la determinación del grado de responsabilidad en las faltas disciplinarias graves en que aparezca involucrado el personal, siempre y cuando su culpabilidad y participación no esté fehacientemente establecida por otros medios; y la apreciación administrativa de la responsabilidad de los funcionarios de la Institución que fueren acusados de algún hecho delictuoso, sea éste de la competencia de la Justicia Militar u Ordinaria (Reglamento N° 15, artículo 5).

Respecto a las faltas enunciadas por el Reglamento N° 11, cabe decir que éstas se refieren fundamentalmente a temas vinculados con la probidad funcionaria y con el cumplimiento de las órdenes emanadas de los superiores. Ello a excepción de un caso que se refiere al “abuso de autoridad”. Así en el N° 5 del artículo 22 de este Reglamento se señala que se considerará como tal *“Toda extralimitación de atribuciones, ya sea contra los subalternos o contra el público, y todo hecho que pueda calificarse como abuso de funciones, siempre que no alcance a constituir delito”*.

Finalmente, el Reglamento N° 8<sup>18</sup>, que establece la evaluación anual a que funcionarios/as de Carabineros son sometidos para determinar los ascensos, también constituye un mecanismo de control interno. Ello, toda vez que al momento de la calificación, las sanciones que se encuentren en la hoja de vida, pueden llevar incluso a una baja administrativa.

Uno de los problemas más graves de este sistema de control interno es su falta de transparencia. Tal como señalan los estudios existentes sobre su operatoria, es posible que los mecanismos establecidos sean eficientes, pero no se conocen en forma pública los criterios utilizados para ejercerlo, la cantidad de casos que se estudian, ni los resultados de las investigaciones desarrolladas.<sup>19</sup> Un reciente informe sobre el control del actuar policial en América Latina coordinado por FLACSO Chile sostiene que en el organigrama de Carabineros de Chile existiría una Inspectoría General que tendría a su cargo la potestad disciplinaria de la institución. El mismo estudio constata, sin embargo, que en ninguna de las normativas legales y reglamentarias de la institución se detalla el funcionamiento de la Inspectoría General de esta entidad. Tampoco la institución da a conocer informes sobre su gestión, los procesos disciplinarios llevados a cabo, sus causas y las sanciones adoptadas<sup>20</sup>.

La información relativa a los procesos disciplinarios de la institución no se haría pública dado que el artículo 436 del Código de Justicia Militar establece que todo lo referido a la planta de personal de las Fuerzas Armadas y Carabineros constituye información

<sup>17</sup> Reglamento de sumarios administrativos de Carabineros N° 15, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Carabineros.- Decreto N° 118.- Santiago, 7 de abril de 1982.

<sup>18</sup> Ministerio del Interior.- NO 5.193.- Santiago, 30 de septiembre de 1959.

<sup>19</sup> Fuentes, Claudio, 2001 en Arias, Patricia y Liza Zuñiga, *Control, disciplina y responsabilidad policial: desafíos doctrinarios e institucionales en América Latina*, Flacso Chile, Santiago, 2008.

<sup>20</sup> Arias, Patricia y Liza Zuñiga, *op cit.*

relacionada con la seguridad del Estado, la defensa nacional, el orden público y la seguridad de las personas, y por lo mismo se encuentra limitada.<sup>21</sup>

Esta información es coincidente con aquella proporcionada por organismos de derechos humanos, entre ellos el Observatorio Ciudadano y la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana, entidades que pese a requerir de Carabineros información sobre los sumarios administrativos de funcionarios de Carabineros involucrados en hechos de violencia policial, no la han recibido, o cuando la han recibido, no se especifica el tipo de sanciones adoptadas.

Todo ello es demostrativo de la deficiencia de los sistemas de control interno de funcionarios/as de Carabineros para la fiscalización de los hechos de violencia policial en que se vean involucrados/as. Dadas la estructura jerarquizada de la institución y las restricciones legales a la publicidad de sus actos, las faltas disciplinarias en que efectivos de Carabineros incurrir al ejercer violencia innecesaria, terminan siendo encubiertas por la institución, generándose de esta manera impunidad

#### **iv. Doble dependencia administrativa de Carabineros.**

Otro de los problemas que dificulta el control interno de la actuación de funcionarios/as de la policía uniformada es la doble dependencia administrativa en que se encuentra.

EL artículo 1° de la LOC de Carabineros la define como: “(u)na institución policial, técnica y de carácter militar, que integra la Fuerza Pública y existe para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la ley de Chile”.

De acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 101 de la Constitución Política:

*“Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública”*<sup>22</sup>. De ello se deduce que operacionalmente Carabineros dependería del Ministerio del Interior, ya que éste es el encargado de “*garantizar el orden público y la seguridad pública interior*”. Pero, la Decimoséptima disposición transitoria de la Constitución<sup>23</sup> plantea que: “*Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública seguirán siendo dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional hasta que se dicte la nueva ley que cree el Ministerio encargado de la Seguridad Pública*”.

Como dicho ministerio aún no ha sido creado, Carabineros sigue bajo la dependencia administrativa del Ministerio de Defensa, con el que se vincula a través de la Subsecretaría correspondiente. Dicha situación se condice con el inciso 2° del artículo 1° de la LOC de Carabineros que manifiesta que la institución: “*Dependerá directamente del Ministerio de Defensa Nacional y se vinculará administrativamente con éste a través de la Subsecretaría de Carabineros*”.

Como consecuencia de lo anterior, Carabineros actualmente se encuentra bajo un régimen de doble dependencia administrativa. Así, por un lado depende del Ministerio de Defensa en materia presupuestaria. Por otro lado, es dependiente del Ministerio del Interior, ya que es éste el que determina su actuar operativo. Todo ello determina que exista dificultad para delimitar hasta dónde se hace extensiva su relación con una u otra dependencia política. Tal ambigüedad no contribuye a una adecuada fiscalización o

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Artículo incorporado tras la reforma constitucional del año 2005 mediante de la Ley N° 20.050 de 26 de agosto de 2005.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

control interno de la actuación de sus funcionarios, en particular cuando se trata de hechos de violencia policial cometidos en el ejercicio de sus funciones como la práctica lo demuestra.

#### **iv. Código de Justicia Militar**

El sistema de control externo de las actuaciones de Carabineros está establecido por el Código de Justicia Militar que data de 1925. En su artículo 2, éste establece:

*“Sin perjuicio de las facultades disciplinarias que las leyes y reglamentos militares confieren a los superiores sobre sus inferiores, corresponde asimismo a los Tribunales Militares el ejercicio de las facultades conservadoras, disciplinarias y económicas que les asigna este Código”.*

Además, de acuerdo al Código de Justicia Militar, son los Tribunales Militares los encargados de conocer de los delitos cometidos por militares (entre los que se considera a Carabineros) en el ejercicio de sus funciones. En este caso, por ejemplo, el Tribunal Militar conocería de los delitos contemplados en el Código Penal (vejación injusta en contra de particular (art. 255), detención ilegal (art. 141), violación de morada (art.144), entre otros) cometidos por funcionarios de Carabineros en el ejercicio de sus funciones. Además los Tribunales Militares conocen del delito de “violencia innecesaria”, tipificado en el art. 330 del Código de Justicia Militar, como un delito militar.

El Código de Justicia Militar ha sido objeto de diversas modificaciones desde 1925. De particular relevancia son las modificaciones introducidas durante el régimen militar a través de una serie de decretos ley que ampliaron sustancialmente su competencia, situación que persiste a la fecha y ha concitado la crítica de los organismos de derechos humanos. Este constituye uno de los más graves déficit que todavía persisten en el sistema de garantías chileno a pesar de la entrada en vigor de la reforma procesal penal en 2002.

De acuerdo a sus disposiciones, los tribunales militares siguen imponiendo su jurisdicción exclusiva sobre abusos tales como la tortura, el homicidio o el uso injustificado de la fuerza por parte de carabineros, si se cometen durante actos de servicio o en recintos militares. Todo ello ha incidido en la impunidad de los delitos cometidos por agentes policiales del Estado, los que de acuerdo a la ley vigente siguen siendo investigados por la justicia militar

Dicha impunidad está determinada por el hecho que, al igual que policías acusados, del delito de violencia innecesaria considerado en los artículos 330 y ss. del Código de Justicia Militar, los jueces militares son oficiales de servicio de las fuerzas armadas, no tienen necesariamente una formación jurídica y están sujetos a la cadena de mando militar. Por lo mismo, dichos tribunales carecen de la idoneidad y de la independencia mínima para garantizar un juicio justo. En la práctica, la gran mayoría de las denuncias en contra de Carabineros por malos tratos o uso excesivo de la fuerza no han prosperado. Apenas surgen pruebas de la participación de policías en servicio, el fiscal instructor habitualmente traslada el caso al fuero militar. Las investigaciones se prolongan entonces durante años sin resolución o se sobreseen, y casi nunca se enjuicia a quienes resulten responsables.

Las vulneraciones del debido proceso producidas al amparo de la jurisdicción militar han sido señaladas en sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condenó el 2005 al Estado de Chile en el caso Palamara Ibarne vs. Chile. En este caso, que tuvo su origen en el juicio militar realizado contra un civil por supuestos delitos de desobediencia y desacato, la Corte conminó a Chile a *“...adecuar, en un plazo razonable, el ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales...de forma tal que en caso de*

*que considere necesaria la existencia de una jurisdicción penal militar, ésta debe limitarse solamente al conocimiento de delitos de función cometidos por militares en servicio activo”. La sentencia de la Corte ordena a Chile “establecer, a través de su legislación, límites a la competencia material y personal de los tribunales militares, de forma tal que en ninguna circunstancia un civil se vea sometido a la jurisdicción de los tribunales penales militares”<sup>24</sup>*

La necesidad de garantizar la competencia, la imparcialidad y el debido proceso en la jurisdicción penal militar es subrayada por la Corte Interamericana en el mismo caso. Así sostiene:

*“en el ámbito de la jurisdicción penal militar, los miembros de los tribunales deben revestir las garantías de competencia, imparcialidad e independencia indicadas en los párrafos 120 a 161 de la presente Sentencia. Asimismo, el Estado debe garantizar el debido proceso en la jurisdicción penal militar y la protección judicial respecto de las actuaciones de las autoridades militares, tal como se ha señalado en los párrafos 162 a 189 de este fallo”<sup>25</sup>.*

La mantención de la jurisdicción militar para procesar a civiles y la posibilidad de que a través de ella se legitime, en base a los tipos penales vigentes en el Código de Justicia Militar, actos de violencia innecesaria por parte de integrantes de las fuerzas armadas, ha sido constatada por el Comité de Derechos Humanos de la ONU. Así, en su informe sobre Chile emitido el 2007, observa con preocupación la: *“...persistencia de la jurisdicción de los tribunales militares chilenos para procesar a civiles por cuestiones civiles, que no es compatible con el artículo 14 del Pacto. Al Comité le preocupa también la redacción del artículo 330 del Código de Justicia Militar que podría conducir a una interpretación que permitiera el empleo de “violencias innecesarias”. (Artículos 7 y 14 del Pacto)”*.

Al respecto, el Comité recomienda *“...agilizar la adopción de la ley que modifique el Código de Justicia Militar, limitando la jurisdicción de los tribunales militares únicamente al enjuiciamiento de personal militar acusado de delitos de carácter militar exclusivamente; verificando que esta ley no contenga ningún precepto que pueda permitir violaciones de los derechos establecidos en el Pacto.”* (parág.12)

De acuerdo al profesor Jorge Mera, las mayores falencias del Código de Justicia Militar son:

*“(a) ámbito desmedido de la competencia de los tribunales militares que permite el juzgamiento de civiles y militares por delitos comunes, en circunstancias de que debiera limitarse exclusivamente al conocimiento de los delitos propiamente castrenses cometidos por militares; (b) estructura y organización de los tribunales militares que compromete el derecho de los imputados a ser juzgados por un tribunal independiente e imparcial; y, (c) procedimiento escrito, de carácter inquisitivo, estructuralmente contrario a las garantías del debido proceso.”<sup>26</sup>*

Consecuentemente con ello sostiene que las condiciones básicas de legitimación del Código de Justicia Militar implican:

*“(a) que la competencia de los tribunales castrenses se limite efectivamente al conocimiento de delitos propiamente militares cometidos por militares, (b) que la estructura y organización de los tribunales militares garanticen el derecho de los*

<sup>24</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Palamara Iribarne vs Chile*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pár. 257.

<sup>26</sup> Mera F., Jorge, “Adecuación de la jurisdicción penal militar chilena de tiempos de paz a los estándares internacionales de derechos humanos”, 2008, p. 205, disponible en Internet en [www.anuarioodh.uchile.cl](http://www.anuarioodh.uchile.cl)

*imputados a ser juzgados por un tribunal independiente e imparcial, y (c) que el procedimiento penal militar cumpla con las exigencias del debido proceso.*<sup>27</sup>

Como fuere señalado, son los tribunales militares los encargados de conocer las denuncias por violencia policial en contra de la población civil. De acuerdo a FLACSO Chile, de los más de 6 mil casos que ingresaron a la justicia militar entre 1990 y 2004 por violencia policial imputable a Carabineros sólo en las regiones IV, V, VI y Metropolitana, la gran mayoría – más del 90 %- había terminado por sobreseimiento. Dicho sobreseimiento es aplicado en base al artículo 409 número 1 del Código de Procedimiento Penal, el que establece que se podrá sobreseer cuando no exista evidencia de que el hecho denunciado constituya delito. Ello en contraste con el 3,2% de los casos en que se dictó sentencia condenatoria debido a la acción de violencia innecesaria por parte de carabineros. Estos datos también contrastan con las sentencias condenatorias de civiles dictadas por los tribunales militares, un promedio de veinte por año con un promedio de 540 días de reclusión por delitos de maltrato de obra a Carabineros.<sup>28</sup>

Las informaciones disponibles para 2007 y 2008 indican que tales tendencias se mantienen. Así, el reciente informe de derechos humanos 2008 de la Universidad Diego Portales señala que al 2007 la Corte Marcial conocía de 1.105 causas, 298 de las cuales correspondían a delitos de violencia innecesaria, y 62 al delito de maltrato de obra a Carabineros. Para lo que va del 2008, el total de causas conocido por dicha Corte alcanzaba a 563, de las cuales 417 correspondían a violencia innecesaria y maltrato de obra a carabineros<sup>29</sup>.

El gobierno presentó en 2007 un proyecto de ley (Boletín Nº5.159-07) para la modificación de los tribunales militares y la supresión de la pena de muerte, el que se encuentra en conocimiento de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado. Dicho proyecto, sin embargo, no acoge la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ello por cuanto si bien establece como principio general el que la competencia de los tribunales militares se limite al juzgamiento de militares, mantiene esa posibilidad por la vía de las excepciones establecidas en el Código de Justicia Militar. Así por ejemplo, confiere competencia a dichos tribunales para juzgar a civiles en caso de que éstos sean acusados de cometer delitos de amenazas, lesiones y homicidio a Carabineros en su calidad de tales (artículo 1 inc. 2 del proyecto).

Por otro lado, el proyecto no modifica la estructura y organización de los tribunales militares, ni el procedimiento penal hasta ahora considerado en el Código de Justicia Militar. Por todo ello, esta reforma no garantiza que pueda terminarse la impunidad de los hechos de violencia en contra de civiles cometidos por agentes policiales del Estado que aquí se documenta.

## **2.- Falta de disposición política para abordar esta problemática**

Como señaláramos anteriormente, nos preocupa de manera especial la falta de disposición política que las autoridades de gobierno han tenido para adoptar todas las medidas que estén a su alcance para abordar la grave realidad que aquí se ha descrito, y contribuir a poner termino a las situaciones de violencia policial que afectan a la población civil.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 206-207.

<sup>28</sup> Flacso Chile (Álvarez, Gonzalo y Claudio Fuentes), *op cit*.

<sup>29</sup> Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, *op cit*.

A lo largo de los últimos años la población directamente afectada por situaciones de abuso, uso innecesario de la fuerza, o de brutalidad por parte de agentes policiales del Estado, así como las organizaciones de derechos humanos, ha informado de estos hechos a las autoridades de gobierno (Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa) de las que dependen, o a Carabineros o la Policía de Investigaciones, a través de cartas, presentaciones, informes, etc., denunciando la violación de derechos de que han sido objeto, instándolas a adoptar acciones concretas para lograr el esclarecimiento de los hechos a través de su investigación, y para obtener la sanción, ya sea administrativa o judicial, de quienes resultaran responsables.

Lamentablemente, las autoridades no siempre han dado respuesta a estas denuncias, limitándose en la mayoría de los casos a acusar recibo de ellas. En múltiples ocasiones, tales denuncias ni siquiera han sido respondidas por la autoridad respectiva. Se ha llegado al extremo incluso de denegar la recepción de denuncias relativas a hechos de violencia policial cuando las autoridades han sido interpeladas por la prensa a pronunciarse sobre ellas.<sup>30</sup>

En algunas oportunidades, durante épocas recientes, las organizaciones defensoras de derechos humanos han llegado a entrevistarse con dichas autoridades para exponer en detalle casos específicos de violaciones de derechos humanos como consecuencia del actuar policial, o la situación particular de algún sector afectado por ella. En tales ocasiones, dichas autoridades se han comprometido a instar por la realización de las investigaciones pertinentes, y a informar de sus resultados. Lamentablemente, las autoridades en rara ocasión han informado de las acciones desarrolladas para con este objetivo. Menos aún han informado de las sanciones administrativas adoptadas en contra de funcionarios involucrados en tales actos.

Junto con instar por el control interno de los hechos de violencia policial denunciados, las autoridades podrían hacerse parte en las causas que se siguen a objeto de hacer valer la responsabilidad criminal de las actuaciones de efectivos policiales constitutivas de delito. Lamentablemente no lo han hecho, a pesar de que no existen limitaciones legales para ello.

Esta pasividad no solo desoye abiertamente las recomendaciones que el Comité de Derechos Humanos hiciera al Estado de Chile en su informe del 2007 sobre la materia, sino que contrasta con el rol activo que el gobierno, en particular el Ministerio del Interior, ha asumido en la persecución de la responsabilidad penal de la población civil que participa de acciones de protesta social, o cuando se le imputa participación en hechos de violencia que afectan a efectivos policiales, o a la propiedad.

El caso más evidente es el de integrantes de comunidades mapuche, cuya supuesta participación en hechos de violencia en el marco de los conflictos por tierras en el sur del país en la última década, ha sido perseguida judicialmente con el involucramiento activo del gobierno. En efecto, el Ministerio del Interior ha tenido un activo rol en la persecución de delitos que se les imputan, recurriendo en numerosas oportunidades a legislación de excepción, como la “Ley Antiterrorista” (Ley 18.314 de 1984), para estos efectos. Cabe recordar que la utilización de esta legislación, que contiene tipos penales muy amplios y que debilita las garantías del debido proceso, para perseguir la protesta social mapuche ha concitado la preocupación de organismos internacionales como el Relator Especial de

---

<sup>30</sup> Denuncia de 7 de febrero de 2008 relativa a hechos de violencia policial que afectaron a una decena de personas mapuche en la comuna de Ercilla presentada al Ministro del Interior.

la ONU para los derechos indígenas (2003), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2004) y el Comité de Derechos Humanos de la misma entidad (2007)<sup>31</sup>.

Finalmente, llama también la atención la pasividad que ha demostrado la actual administración, así como en general los gobiernos post dictatoriales, para impulsar las reformas jurídicas necesarias para contar con un ordenamiento jurídico que proteja de manera adecuada los derechos de la población civil frente a los abusos policiales aquí referidos. Son muchas las reformas que podrían impulsarse para lograr un control tanto interno como externo del actuar policial de manera de que éste sea respetuoso de los derechos humanos. Posiblemente las más relevantes dicen relación con el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos de carácter autónoma que podría coadyuvar en la tarea de la investigación de actuaciones de violencia policial imputables a agentes policiales del Estado, y la reforma del Código de Justicia Militar, para evitar la impunidad en que quedan los delitos por éstos cometidos.

Si bien las iniciativas para el establecimiento de la primera institución y la introducción de reformas a la justicia militar han sido propuestas por el Poder Ejecutivo, éstas han sido o extemporáneas, o no han sido conducentes para lograr los objetivos que aquí se han señalado.

En el primer caso, propuestas legales para la creación de un Defensor del Pueblo han sido presentadas por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional en 1991, en 1997, en el año 2000 y el 2003. El 10 de julio de 2007 la Presidenta Michelle Bachelet le introdujo modificaciones al proyecto. Tras diecisiete años, este está aún en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía de la Cámara de Diputados. El proyecto en cuestión no asegura la autonomía del Gobierno que esta entidad requiere de conformidad con los Principios de París (ONU, 1993) para desarrollar sus funciones. Es claro que ha faltado voluntad política, no solo de el Poder Ejecutivo, sino también del Congreso, incluyendo a parlamentarios/as oficialistas, para crear una institución nacional de derechos humanos autónoma y con legitimación activa, que requiere para su aprobación de un quórum de tres quintos de integrantes de cada Cámara.

Como vimos, la reforma a la justicia militar solo ha sido promovida por el gobierno en 2007. Ésta propuesta, como también se señalara, mantiene la posibilidad que los tribunales militares tengan competencia para juzgar a civiles en caso de que estos sean acusados de cometer delitos de amenazas, lesiones y homicidio a Carabineros en su calidad de tales. Tampoco modifica la estructura y organización de los tribunales militares, ni el procedimiento penal hasta ahora considerado en el CJM, sin garantizar, por lo mismo, el término de la impunidad de los hechos de violencia policial en contra de civiles cometidos por agentes policiales que aquí se documenta.

Todo lo anterior es demostrativo de la falta de voluntad de las autoridades de gobierno para abordar las situaciones violatorias de derechos humanos de las que aquí se informa, así como de sancionar los delitos que cometen agentes policiales del Estado en contra de la población civil.

<sup>31</sup> Este último Comité expresó el 2007 su preocupación ante “la definición amplia de terrorismo comprendida en la Ley Antiterrorista 18.314, lo que ha permitido que miembros de la comunidad Mapuche hayan sido acusados de terrorismo por actos de protesta o demanda social, relacionados con la defensa de los derechos sobre sus tierras”. En relación a la misma Ley el Comité observa que “las garantías procesales, conforme al artículo 14 del Pacto, se ven limitadas bajo la aplicación de esta ley”. Para abordar esta situación recomienda al Estado “adoptar una definición más precisa de los delitos de terrorismo de tal manera que se asegure que individuos no sean señalados por motivos políticos, religiosos o ideológicos”. Agrega que “tal definición debe limitarse a crímenes que ameriten ser equiparados a las consecuencias graves asociadas con el terrorismo y asegurar que las garantías procesales establecidas en el Pacto sean respetadas”.

### III. DERECHOS HUMANOS VULNERADOS

Los hechos de violencia en contra de la población civil imputables a agentes policiales del Estado, así como las actuaciones u omisiones de las autoridades de gobierno relacionadas a ellos de las que aquí se ha dado cuenta, han resultado en graves violaciones a los derechos fundamentales de la población amparados por la Constitución Política del Estado, por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado chileno y las directrices del derecho internacional de derechos humanos.

Entre las garantías constitucionales vulneradas cabe destacar el derecho a la vida<sup>32</sup> y a la integridad física y psíquica (artículo 19 N° 1); el derecho a la igualdad ante la ley (artículo 19 N° 2); la igual protección de la ley en el ejercicio de derechos (artículo 19 N° 3); el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual (artículo 19 N° 7); el derecho a la protección de la salud (artículo 19 N° 9); el derecho de reunión pacífica sin previo aviso y sin armas (artículo 19 N° 13); y del derecho a la libertad de expresión (artículo 19 N° 12).

A ellos cabe agregar la violación de derechos establecidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado chileno, entre ellos aquellos establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>33</sup>; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas<sup>34</sup>; en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas<sup>35</sup>; y en la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también de Naciones Unidas.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Casos de Alex Lemún (2001) y de Matías Catrileo (2008), asesinados por efectivos de carabineros, delitos investigados por la justicia militar que siguen a la fecha impunes.

<sup>33</sup> Los derechos de la Convención Americana de Derechos Humanos que se han visto afectados por el actuar abusivo de los agentes policiales incluyen: el derecho a no ser discriminados "...por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social" (artículo 1.1); el derecho a la vida (artículo 4); a la integridad personal (artículo 5); a la libertad personal (artículo 7); al debido proceso y garantías judiciales (artículo 8); a la privacidad y protección de la honra y dignidad (artículo 11); al derecho de reunión (artículo 15) y libertad de asociación (artículo 16); a la protección del niño (artículo 19); a la circulación y residencia (artículo 22); a la igualdad ante la ley (artículo 24); y a la protección judicial (artículo 25).

<sup>34</sup> A los derechos establecidos en la Convención Americana, el PIDCP de la ONU agrega el derecho de las personas que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a que no se les niegue "...el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, y a emplear su propio idioma" (artículo 27). Recordemos que la preocupación por la vulneración de este derecho en el caso del pueblo mapuche al aplicársele la Ley antiterrorista fue manifestada por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en su informe sobre Chile el 2007 (parág. 7).

<sup>35</sup> Entre los derechos establecidos en la Convención de Derechos del Niño cabe destacar el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo (artículo 6); el interés superior del niño (artículo 3); la libertad de expresión y de conciencia (artículos 13 y 14); el derecho a protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental (artículo 19); y la prohibición de torturas y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 37 a). Algunas de estas normas han sido recogidos expresamente en la legislación nacional. Así, mediante las prácticas policiales descritas, se vulnera adicionalmente la propia Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes, que contempla el "*interés superior del adolescente*" (artículo 2), que debe ser respetado en todas las fases de los procedimientos y se expresa en el pleno respeto de sus derechos, la exigencia de contar con policías capacitados en derechos del niño (artículo 30), y las reglas sobre detención de adolescentes por flagrancia (artículo 31), que en ningún caso contemplan la exigencia de que deban concurrir los padres a las comisarías como requisito para poner a los adolescentes detenidos en libertad cuando no proceda llevarlos a audiencia de control de detención.

<sup>36</sup> Dicha Convención define tortura en su artículo 1 al señalar:

1. "... se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas."

Cabe señalar que al suscribir estos instrumentos internacionales de Derechos Humanos el Estado de Chile se ha comprometido a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de los mismos, las medidas legislativas o de otro carácter (administrativas) que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades o para evitar la tortura (artículo 2 Convención Americana y artículo 2.2 PIDCP ONU; artículo 2.1 Convención contra la Tortura; artículo 4 de la Convención de Derechos del Niño). Como hemos visto en esta presentación, las autoridades de gobierno no han adoptado las medidas legislativas o administrativas a objeto de poner término a la violencia policial en Chile, razón por la cual han incurrido en la violación de estos instrumentos de Derechos Humanos internacionales. Ello reviste especial gravedad a la luz de lo dispuesto en el artículo 5 inciso segundo de la Constitución Política, el que obliga a los órganos del Estado a respetar y promover los derechos humanos garantizados por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Además, el actuar abusivo de agentes policiales del Estado, así como las actuaciones u omisiones del Estado que las han amparado, han resultado en la vulneración de directrices de derechos humanos establecidas por Naciones Unidas que el Estado de Chile se ha comprometido a respetar, entre ellas:

- Los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de 1990<sup>37</sup>.
- El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, también de Naciones Unidas (1979)<sup>38</sup>.

A ellas se agregan las directrices establecidas en la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas (Naciones Unidas, Resolución de la Asamblea General 53/144 de 8 de marzo de 1999) relativas a la actividad de los defensores de derechos humanos.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> De particular relevancia es su artículo 5 que dispone:

*"Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana; c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas."*

<sup>38</sup> Este Código dispone que:

*"En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas"* (artículo 2);

*"Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas"* (artículo 3).

<sup>39</sup> Su artículo 1 dispone:

*"Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional."*

En el artículo 2 se establece:

*1. "Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades."*

*2. "Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados"*.

Cabe hacer mención, por último, a la vulneración del derecho a la seguridad establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>40</sup>. Tal derecho debe ser realizado en forma conjunta con el derecho al orden social establecido por la misma Declaración<sup>41</sup>.

De acuerdo a la interpretación hoy emergente ambos derechos se refunden en un concepto que ha sido acuñado por Naciones Unidas recientemente que nos parece pertinente tener presente a la hora de abordar la problemática que nos preocupa, cual es el de “seguridad humana”. De conformidad a este concepto para lograr la seguridad los Estados tiene la obligación de proteger los derechos de las personas, así como también apoyar su empoderamiento a fin de aumentar sus posibilidades de autoprotección. De acuerdo a Naciones Unidas, la realización de la seguridad humana esta relacionada con todos los derechos humanos incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. También reconoce que “...la seguridad, el desarrollo económico y la libertad humana (son) indivisibles.”<sup>42</sup> Dicho concepto subraya la idea de que para garantizar la seguridad de la comunidad es necesaria la cooperación de todas las entidades que intervienen en ella, incluyendo la sociedad civil.

Consecuentemente, proponemos que la seguridad humana sea considerada como un criterio central para el desarrollo de una política pública en relación a la crítica realidad que aquí se ha descrito.

#### **IV. RECOMENDACIONES PARA ENFRENTAR LA VIOLENCIA POLICIAL EN CHILE**

Son múltiples, y de muy diversas naturalezas, las acciones que se deberían desarrollar para poner término a las situaciones de violencia policial hoy persistentes en nuestro país. Ellas requieren el concurso de todos los sectores de la población. La responsabilidad principal para lograr la erradicación de esta práctica violatoria de derechos humanos, sin embargo, corresponde al Estado, incluyendo a las propias instituciones policiales, a las autoridades de gobierno de las que dependen, al órgano legislativo y al poder judicial. Entre estas propuestas cabe destacar:

##### **1. Las reformas de carácter jurídico institucional**

- a) Derogar el Decreto Supremo N° 1.086 (D.O. 16 septiembre de 1983) que regula las condiciones para el ejercicio del derecho de reunión impidiendo el ejercicio de los derechos de reunión pacífica sin permiso previo y sin armas, y del derecho a la libertad de expresión garantizados a todas las personas por la Constitución Política en el artículo 19 Nos 12 y 13.
- b) Introducir reformas integrales a la justicia militar de manera de adecuarla a la evolución internacional de los derechos humanos, las garantías penales sustantivas y procesales penales de aplicación universal. Consistente con ello se debería restringir la competencia de los tribunales militares al conocimiento de los

<sup>40</sup> “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”(artículo 3)

<sup>41</sup> Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en que los derechos humanos y las libertades proclamadas en esta Declaración se hagan plenamente efectivos (artículo 28 de la Declaración Universal)

<sup>42</sup> Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, *Un Mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, 2004, en Osse, Anneke, *Entender la labor policial. Recursos para activistas de derechos humanos*, Amnistía Internacional, Madrid, 2007, p. 57.

delitos estrictamente militares cometidos por militares en servicio activo que infringen sus específicos deberes castrenses.

Dicha reforma debería, además, tener presente de modo especial los principios de “legalidad, lesividad, culpabilidad, proporcionalidad y prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes”<sup>43</sup>. Consistente con ello en dichas reformas debería incorporarse en forma expresa las directrices de Naciones Unidas contenidas en los Principios Básicos establecidos por Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de 1990, y en particular su artículo 5 que establece los principios de moderación y proporcionalidad; reducción de daños y protección de la vida humana; y prestación de asistencia y servicios médicos en el empleo de la fuerza y de armas de fuego por agentes policiales del Estado. Igualmente debería incorporarse a la legislación las disposiciones del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, también de Naciones Unidas (1979), en particular su artículo 3 que estipula que dichos funcionarios podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiere el desempeño de sus tareas.

- c) Introducir reformas legislativas en relación al control de las actuaciones policiales, a objeto de generar un sistema de rendición de cuentas tanto interno como externo más efectivo y transparente de la labor policial, y de garantizar que su actuación se base en los lineamientos internacionales de derechos humanos, en particular en las directrices antes referidas establecidas por Naciones Unidas para estos efectos. Se propone que tales lineamientos pasen a formar parte del código de ética de las instituciones policiales. En el caso de Carabineros ello supone la reforma de su LOC y de los reglamentos de la institución. Entre los aspectos centrales que esta reforma debe considerar para garantizar una adecuada rendición de cuentas internas cabe destacar;

- Establecer una cadena de mando claramente definida al interior de las instituciones policiales de modo y de un sistema de supervisión efectiva para mantener la disciplina, el control, y prevenir la impunidad, evitando de este modo la violación de derechos humanos.
- Establecer procedimientos para la presentación de informes por parte de funcionarios/as policiales que den cuenta de acciones tales como arrestos y detenciones, registro y uso de la fuerza o de armas de fuego.
- Establecer mecanismos para la recepción y tramitación de denuncias por parte de la población civil por la violación de derechos humanos por agentes policiales.
- Establecer procedimientos disciplinarios rigurosos e imparciales relativos a las infracciones de carácter leve cometidas por funcionarios/as policiales en el ejercicio de sus funciones, incluyendo la violación de derechos humanos por hechos no constitutivos de delito. Dichos procedimientos deben ser transparentes, garantizando el acceso público a sus resultados.

A ello cabe agregar el establecimiento de mecanismos para la rendición de cuentas externas. En particular se propone para estos efectos:

---

<sup>43</sup> Mera F., Jorge, *op.cit.*

- Considerar procedimientos penales para la investigación por la justicia de la comisión de una infracción por parte de un agente policial que pueda ser constitutiva de delito. Cuando ellas ocurren, se debe informar de inmediato del presunto delito a las autoridades judiciales competentes en materia de investigación y procesamiento.
  - Establecer un procedimiento para la rendición de cuentas periódicas por parte de la policía al jefe de gobierno y ante la institución nacional de derechos humanos.<sup>44</sup>
- d) Aprobar la ley que crea el Ministerio encargado de la Seguridad Pública de modo de terminar a la brevedad con la doble dependencia de Carabineros antes reseñada, la que como señaláramos no contribuye a una adecuada fiscalización o control interno de los hechos de violencia cometidos por sus integrantes en contra de la población civil en el ejercicio de sus funciones.
- e) Crear con rango constitucional y legal, una Defensoría del Pueblo u *ombudsman* como una entidad independiente y autónoma del Poder Ejecutivo que se ciña por los Principios de París de las Naciones Unidas, dotándola expresamente de facultades de investigación, de mediación, de promoción y de procuración referidas al actuar policial violatorio de los derechos humanos.
- f) Retomar y completar el proceso de adecuación de la legislación nacional y las políticas públicas a la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto se debería reflejar particularmente en las siguientes tareas:
- Crear una institucional nacional, como lo ha señalado el Comité de Derechos del Niño, a la manera del “Defensor del Niño”, o mediante la inclusión de la competencia para protección de derechos de niñas y niños en un Ombudsman o Defensoría del Pueblo.
  - Aprobar el proyecto de Ley de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, aún pendiente, en el que se deben precisar los distintos niveles y mecanismos de protección de estos derechos.
  - Ajustar la Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes a los principios y contenidos normativos de la Convención sobre Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales que señalan que la orientación de los sistemas de justicia juvenil debe ser constructiva y no represiva (por ejemplo, la Observación General N° 10 del Comité de Derechos del Niño, y las recomendaciones pertinentes del Consejo de Europa).

## 2. Reformas de carácter político

- a) Promover que los órganos de los que dependen las entidades policiales impulsen un actuar policial centrado en la protección y respeto de los derechos humanos. Para ello se propone el impulso de políticas públicas que promuevan entidades policiales que:
- Sean receptivas a las comunidades que sirven y que rindan cuenta ante ella;

<sup>44</sup> Osse, Anneke, op. cit, pp. 197-223.

- Sean representativa de las comunidades a las que sirven y sensibles a las necesidades de los grupos vulnerables;
  - Combinen eficacia y legitimidad;
  - Garanticen la realización de las funciones policiales básicas, esto es prevenir y detectar el delito, mantener el orden público, y prestación de servicio a la población;
  - Trabajen de conformidad a la ley, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, y utilice medidas proporcionales para los fines que persigue.<sup>45</sup>
- b) Crear en las instituciones de Carabineros y Policía de Investigaciones los mecanismos para la recepción de denuncias relativas a hechos de violencia en contra de la población que les son imputables, estableciendo puntos de denuncia accesibles desde todas las regiones del país, así como de un sistema de recepción telefónica y a través de internet para facilitar su presentación.
- c) Publicar los resultados de las investigaciones desarrolladas en base a estas denuncias, así como de las medidas adoptadas a través de los mecanismos de control interno de las instituciones policiales.
- d) Impulsar acciones por parte del Estado orientadas a hacerse parte en la persecución de los delitos graves cometidos por agentes policiales en el desarrollo de sus funciones afectando a la población civil.

### 3. Reformas de carácter cultural

- a) Incorporar de manera efectiva en los programas de formación de Carabineros y de la Policía de Investigaciones de la teoría y práctica de los derechos humanos, así como las directrices de la ONU y de otras materias relativas a la actuación policial y los derechos humanos.
- b) Desarrollar iniciativas de formación de la población civil, en particular de aquellos sectores más vulnerables que son víctimas de violencia policial, relativas a los derechos que les corresponden frente a las actuaciones policiales, así como sobre los mecanismos para su protección cuando éstos son vulnerados.
- c) Promover programas orientados a la difusión y denuncia a través de los medios de comunicación, en particular los de carácter público, de las situaciones de violencia policial que ocurran en el país, así como de formación sobre los principios que deben orientar a las fuerzas policiales en su relación con la población.
- d) Apoyar desde las estructuras del Estado la labor que desarrollan las organizaciones defensoras de derechos humanos con el objeto de promover el conocimiento de los derechos de la población frente a la actuación de agentes policiales del Estado, así como para documentar, denunciar y perseguir la responsabilidad de agentes policiales involucrados en actuaciones abusivas y violatorias de derechos humanos.

---

<sup>45</sup> *Ibidem*, p.108.

- e) Promover desde la estructura del Estado las instancias de diálogo permanente entre la población civil, las autoridades policiales y el Gobierno, con miras a analizar periódicamente los avances o retrocesos verificados en este ámbito.

Observatorio Ciudadano  
Amnistía Internacional  
Asociación Americana de Juristas  
CODEPU – Corporación de Defensa de los Derechos del Pueblo  
Corporación OPCIÓN  
Comisión Ética contra la Tortura  
CINTRAS - Centro de Salud Mental y Derechos Humanos  
Red de ONGs Infancia y Juventud Chile

Fabiola Letelier  
Juan Guzmán Tapia  
Hugo Gutiérrez  
Nelson Caucoto  
Helmut Frenz  
Adolfo Millabur, Alcalde de Tirúa  
Luis Astorga, Coordinador de DDHH de los Colegios Profesionales de Chile

**ALTO AHÍ!: *BASTA DE VIOLENCIA POLICIAL***

Santiago, 9 de septiembre de 2008.