



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL

**LA APLICACIÓN DE ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS POR LOS
TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA RESPECTO AL USO DE LA FUERZA
EJERCIDA POR CARABINEROS DE CHILE:
ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DEL PERÍODO DENOMINADO “ESTALLIDO
SOCIAL” Y MESES SUBSECUENTES (2019-2020)**

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

FLORENCIA ANTONIA MORAL ARANEDA

PROFESOR GUÍA: DR. CLAUDIO NASH ROJAS

Santiago de Chile

2021

*A mi abuelo Renato,
Por creer en la justicia*

“In sum, the frequently heard talk about the lawful use of force by the police is practically meaningless and, because no one knows what is meant by it, so is the talk about the use of minimum force. Whatever vestigial significance attaches to the term "lawful" use of force is confined to the obvious and unnecessary rule that police officers may not commit crimes of violence.”

Egon Bittner, 1970.

AGRADECIMIENTOS

Al doctor y profesor Claudio Nash Rojas, por sus acertadas correcciones, su paciencia y confianza durante el arduo proceso de elaboración de esta memoria, por su incansable trabajo en la defensa de las víctimas de violaciones a los derechos humanos, y por ser una inspiración.

A Ana María Araneda Caamaño y José Miguel Moral Bravo, por haber estado siempre junto a esta tesista cuando más lo necesitó.

A Claudina Caamaño Saldivia y Renato Araneda Loaiza, por haber enseñado a esta tesista, desde que tiene recuerdos, la importancia de la defensa de los derechos humanos, tanto con sus palabras como con la historia de sus vidas.

A Lorenzo Lemunguier Quiñenaó, por sus agudos comentarios y consejos, por su iluminador punto de vista, por haber proporcionado a esta tesista, de manera totalmente espontánea, excelente bibliografía para el desarrollo de esta memoria, y por su inestimable amistad.

A Michelle Reyes Lizama, por haber escuchado, muchas veces hasta altas horas de la noche, las preocupaciones de esta tesista, por el apoyo moral entregado durante años, la templanza de sus palabras, y su inamovible confianza y amistad.

ÍNDICE

RESUMEN	8
ABREVIATURAS	9
INTRODUCCIÓN	10
METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	14
OBSERVACIONES SOBRE LA TERMINOLOGÍA UTILIZADA	16
CAPÍTULO I: EL ESTALLIDO SOCIAL	19
1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PERÍODO EN ESTUDIO	19
2. EL ROL DE LA JUDICATURA NACIONAL	23
3. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN COMO MEDIO PARA PROTEGER LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA Y EL DERECHO A REUNIÓN DE LOS MANIFESTANTES	27
3.1. Definición	28
3.2. Su utilización por parte de los manifestantes durante el Estallido Social	30
4. SÍNTESIS DEL PERÍODO EN ESTUDIO	33
CAPÍTULO II: REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA	35
1. EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS ESTÁNDARES SOBRE EL USO DE LA FUERZA. ANÁLISIS NORMATIVO, DOCTRINARIO Y JURISPRUDENCIAL 35	
1.1. Normativa del Sistema Universal de Derechos Humanos	36
1.2. Principios generales sobre el uso de la fuerza	38
1.2.1. El Principio de Legalidad	39
1.2.2. El Principio de Necesidad	42
1.2.3. El Principio de Proporcionalidad	47
1.3. Las obligaciones generales de Derechos Humanos son aplicables al uso de la fuerza	50
1.4. Armas menos letales	53
1.5. Síntesis de los estándares internacionales	56
2. REGLAMENTACIÓN INTERNA SOBRE EL USO DE LA FUERZA	57
CAPÍTULO III: LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA CHILENOS	64

1. RESEÑA DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONES DE PROTECCIÓN.....	65
1.1. Acciones acogidas	65
1.1.1. Observación preliminar	65
1.1.2. Caracterización de los casos	65
1.2. Acciones desestimadas.....	66
1.2.1. Observación preliminar	66
1.2.2. Caracterización de los casos	67
1.3. La defensa institucional.....	71
2. CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA	75
2.1. Criterios utilizados para acoger las acciones constitucionales de protección.....	75
2.1.1. La insuficiencia de la regulación del derecho a reunirse pacíficamente sin previo aviso.....	75
2.1.2. La insuficiencia de los protocolos sobre regulación del uso de la fuerza, y su falta de cumplimiento	77
2.2. Criterios utilizados para rechazar las acciones constitucionales de protección.....	80
2.2.1. La inidoneidad de la acción constitucional de protección para determinar la legalidad y/o arbitrariedad del actuar de Carabineros	80
2.2.2. La normativa que regula el uso de la fuerza es suficiente.....	90
2.2.3. La acción constitucional de protección no es una acción popular.....	94
2.2.4. La “suspensión” del uso de escopetas antidisturbios por parte de Carabineros obsta la alegada vulneración de derechos constitucionales.....	95
2.2.5. Las acciones constitucionales de protección han perdido oportunidad	97
3. DISIDENCIAS.....	98

CAPÍTULO IV: ¿HAN FALLADO LAS CORTES DE ACUERDO AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS? 104

1. OBSERVACIÓN PRELIMINAR	104
2. LOS DERECHOS HUMANOS COMO ELEMENTO DE JUICIO EN LAS SENTENCIAS.....	106
3. EL TIEMPO DE RESPUESTA DE LA JUDICATURA.....	127
4. EVALUACIÓN GENERAL DE LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA, ¿UNA JURISPRUDENCIA UNIFORME?	134

CONCLUSIONES 137

BIBLIOGRAFÍA..... 142

DOCTRINA142

DOCUMENTOS E INFORMES INTERNACIONALES144

PRENSA Y MATERIAL AUDIOVISUAL148

NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN ELABORADA POR INSTITUCIONES PÚBLICAS.....	151
JURISPRUDENCIA.....	153

RESUMEN

Esta memoria ofrece un examen de la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia respecto al uso de la fuerza empleado por parte de Carabineros de Chile en el contexto del denominado “Estallido Social”, con miras a identificar la aplicación, o ausencia de ella, por parte de la judicatura de estándares provenientes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Para la consecución de este fin, se revisan las sentencias recaídas sobre acciones constitucionales de protección interpuestas durante dicho período, que han controvertido la legalidad y legitimidad del uso de la fuerza ejercido por las Fuerzas de Orden y Seguridad en el control de las manifestaciones sociales.

La memoria cuenta de cuatro capítulos. El primero de ellos, introductorio del período en estudio, el rol del Poder Judicial dentro del mismo, y la utilización de la acción constitucional de protección por parte de los manifestantes con miras a suspender determinado armamento menos letal empleado por Carabineros de Chile. El segundo, explicativo de los estándares de Derecho internacional sobre el uso de la fuerza por parte de funcionarios que deben hacer cumplir la ley, y la reglamentación interna al efecto. El tercer capítulo expone lo determinado en la jurisprudencia seleccionada y los criterios jurídicos utilizados por las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema en sus fallos. Finalmente, el capítulo cuarto realiza el cruce analítico entre la normativa internacional y estándares de derechos humanos aplicables y la jurisprudencia nacional.

ABREVIATURAS

Carabineros de Chile	Carabineros
Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley	Código de Conducta
Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas	Comité DH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Constitución Política de la República	CPR
Consejo de Defensa del Estado	CDE
Convención Americana de Derechos Humanos	CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH
Corte Suprema	CS
Derechos Humanos	DDHH
Ilustre Corte de Apelaciones	ICA
Instituto Nacional de Derechos Humanos	INDH
Tribunal Europeo de Derechos Humanos	TEDH
Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden Público	Las Orientaciones
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	PIDCP
Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley	Principios Básicos

INTRODUCCIÓN

Los funcionarios policiales desempeñan importantes funciones relacionadas con la protección de la sociedad frente a la violencia, el cumplimiento de las medidas adoptadas por la administración de justicia, y la salvaguarda de los derechos de las personas. A menudo, desempeñan tales labores en circunstancias peligrosas, y en algunos casos no pueden cumplir su cometido sin recurrir al uso de la fuerza. Ahora bien, como resulta evidente, tal poder, el monopolio estatal del uso de la fuerza, conlleva obligaciones y responsabilidades. No obstante ello, lo cierto es que las amplias facultades conferidas a la policía, en la práctica, frecuentemente se prestan para cometer abusos, con consecuencias incluso letales¹.

Así las cosas, los derechos humanos deben ser respetados siempre que los agentes del orden ejerzan su poder de usar la fuerza y las armas de fuego. Razón inmediata de ello es el evitar los eventuales trágicos resultados de un empleo de la fuerza inadecuado, pero también en virtud de que la legitimidad y confianza de los ciudadanos en las fuerzas del orden y en el Estado en su conjunto corren peligro cuando estos medios se utilizan de forma excesiva, arbitraria, abusiva o ilegal.

Una de las responsabilidades fundamentales del Estado es la de proteger la vida, y la violación de este derecho por los propios agentes estatales representa un incumplimiento particularmente grave a su deber. Por consiguiente, para salvaguardar resulta fundamental el derecho a la vida el establecer un marco jurídico adecuado para el uso de la fuerza por la policía, en el cual se establezcan las condiciones que justifiquen el uso de la fuerza para hacer cumplir la ley.

Ahora bien, cuando la policía recurre a la fuerza de manera ilegal y/o arbitraria no sólo puede afectarse o amenazarse el derecho a la vida, o el derecho a la integridad física y psíquica; las facultades de la policía, muchas veces ilimitadas y no controladas, resultan intimidatorias y representan un obstáculo para quienes desean ejercer otros derechos y libertades. Con el aumento de las manifestaciones como método de participación política y social, resulta especialmente importante determinar si existen límites adecuados a las facultades de la policía.

¹ Se calcula que en 2015 los agentes del orden causaron 19.000 muertes en el mundo (de un total estimado de 508.000 muertes violentas). Secretaría de la Declaración de Ginebra (2005), *Global Burden of Armed Violence 2015*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 51.

Con la ocurrencia de una de las manifestaciones ciudadanas más significativas de la historia contemporánea chilena, suscitadas desde el 18 de octubre de 2019 y las semanas subsecuentes, durante el denominado “Estallido Social”, el actuar de las fuerzas policiales mereció severos cuestionamientos, concretamente, en virtud del uso de la fuerza observado en el contexto del control del orden público y la gestión de las protestas, el cual habría afectado y amenazado el derecho a la vida, integridad física y psíquica, y libertades de expresión y reunión pacífica. Tal fue la envergadura de las críticas efectuadas a Carabineros de Chile que múltiples misiones internacionales visitaron el país, como lo hicieron Amnistía Internacional, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), Human Rights Watch y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a objeto de observar el actuar estatal y determinar su adherencia y conformidad a normas y estándares internacionales de derechos humanos en la materia.

Ellas, en sus informes, determinaron que durante un número significativo de protestas, Carabineros habría utilizado fuerza no letal cuando la manifestación fue pacífica, con el objetivo aparente de dispersar la manifestación o evitar que los participantes llegaran al punto de reunión. Además de ello, Carabineros habría incumplido, de forma reiterada, con el deber de distinguir entre manifestantes violentos y personas que se manifestaban pacíficamente. Por otro lado, se observó el uso innecesario y desproporcionado de armas menos legales, en particular escopetas antidisturbios, durante manifestaciones pacíficas y/o fuera del contexto de enfrentamientos violentos entre manifestantes y fuerzas de seguridad. Ello habría resultado en un gran número de personas heridas, incluidas transeúntes y aquellas que no cometieron actos violentos sino que protestaron pacíficamente².

En este contexto, el rol que compete a la judicatura es crucial para efectos de garantizar el resguardo y respeto de los derechos humanos y derechos fundamentales de las personas. En efecto, en virtud del derecho de toda persona a un recurso judicial sencillo y rápido, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales³, el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades

² Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2019). Informe sobre la Misión a Chile. 30 de octubre – 22 de noviembre de 2019.

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 25.1.

judiciales⁴. Tal obligación se comprende dentro de la obligación general de los Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción⁵.

Entendiendo así que la protección judicial constituye uno de los pilares básicos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del propio Estado de Derecho de una sociedad democrática, y que el derecho al acceso a la justicia es una norma imperativa del Derecho Internacional, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶, las autoridades judiciales, y el Estado, deben asegurar la debida aplicación de dichos recursos. Así las cosas, resulta fundamental determinar si los tribunales superiores de justicia han actuado conforme a su obligación de brindar una protección judicial efectiva a los recurrentes.

Pues bien, el recurso judicial que nuestro ordenamiento jurídico contempla para estos efectos, y el cual ha sido utilizado por los manifestantes para reclamar la salvaguarda de su derecho a la vida e integridad física y psíquica, a la reunión pacífica, entre otros, es la acción constitucional de protección, comúnmente denominada recurso de protección, mecanismo que la Constitución franquea a todas las personas que como consecuencia de actos u omisiones arbitrarias o ilegales, sufren privación, perturbación o amenaza a sus derechos y garantías constitucionales. Mediante el mismo, se ha controvertido la legalidad y legitimidad del uso de la fuerza ejercida por Carabineros, el cual, se sostiene por los recurrentes, habría sido contrario a los límites mínimos que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece al efecto.

Interesa en esta investigación determinar si los pronunciamientos de nuestras más altas magistraturas han tenido en consideración como elemento de juicio precisamente aquellos estándares mínimos de derechos humanos, pues, se argumentará, ello es indispensable para cumplir con el deber de protección judicial efectiva.

Para ello, la investigación se ha dividido en cuatro capítulos.

⁴ Corte IDH. *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de enero de 2014, párr. 116.

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 1.1.

⁶ Corte IDH. *Caso Goiburú y otros vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 22 de septiembre de 2006, párr. 131.

El primero de ellos, introductorio, se titula “El Estallido Social”, y pretende entregar el marco contextual que motivó la interposición de las acciones constitucionales de protección en estudio, reseñando el rol que la judicatura nacional desarrolló durante dicho período, abordando la figura de la acción de protección, y determinando cuál fue el uso dada a esta por parte de los manifestantes.

Dentro de un segundo capítulo, que lleva por nombre “Regulación del uso de la fuerza”, se esbozará el panorama normativo, tanto nacional como internacional, aplicable al uso de la fuerza por parte de los funcionarios que deben hacer cumplir la ley. Para ello, se adoptará una aproximación desde el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y los estándares que éste provee sobre el uso de la fuerza. Se tendrán así en cuenta consideraciones normativas, pero también doctrinarias y jurisprudenciales. En el subcapítulo 2, se revisará someramente la normativa que la legislación y regulaciones administrativas contemplan en la materia.

Por su parte, el Capítulo III, “La jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia chilenos”, expondrá lo determinado por los tribunales superiores de justicia en las sentencias seleccionadas, determinando las razones que se han esgrimido para acoger las pretensiones de los manifestantes, como también para rechazarlas. En miras a entregar una visión omnicomprensiva de las causas en estudio, se dedican acápite de este capítulo a explicar los fundamentos fácticos que motivaron la interposición de las acciones constitucionales de protección, la defensa institucional sostenida por los recurridos —Carabineros de Chile y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública—, además de destacar votos disidentes considerados de especial relevancia.

Finalmente, en el cuarto capítulo, “¿Han fallado las Cortes de acuerdo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos?”, se pretende realizar el cruce analítico entre los estándares internacionales de derechos humanos sobre el uso de la fuerza, establecidos en el Capítulo II, y aquello determinado por las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema en sus sentencias, reseñado en el Capítulo III. Así, se evaluará la relevancia que estos criterios de derechos humanos tuvieron como un elemento de juicio en las sentencias, si existe o no una jurisprudencia uniforme en cuanto a sus criterios para fallar estas materias, además de valorar lo adecuado del tiempo de respuesta de la judicatura en estas causas.

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Para el cumplimiento del objetivo general de la presente memoria se revisaron todas las sentencias emitidas por Cortes de Apelaciones y Corte Suprema recaídas sobre hechos acaecidos en el rango cronológico comprendido entre el 18 de octubre de 2019, fecha de inicio del Estallido Social, y el 26 de agosto de 2020, fecha de inicio de esta investigación.

Se reseñaron exclusivamente sentencias de acciones constitucionales de protección interpuestas durante dicho período, puesto que mediante dicha vía procesal es que se ha controvertido la legalidad y legitimidad del uso de la fuerza empleado por Carabineros de Chile.

Para la elaboración de esta memoria se consideraron todas las acciones constitucionales de protección impetradas en contra del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Carabineros de Chile, durante el período de tiempo anteriormente indicado. De esta revisión, se seleccionaron 16 casos que trataban especialmente sobre el uso de la fuerza por parte de dicha policía en el marco de manifestaciones sociales: 4 casos de competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago; 1 caso de la Región de Tarapacá; 1 caso de la Región de Atacama; 1 caso de la Región de Coquimbo; 1 caso de la Región de Valparaíso; 2 casos de la Región del Maule; 1 caso de la Región de Ñuble; 2 casos de la Región del Biobío; 2 casos de la Región de La Araucanía; y 1 caso de la Región de Los Ríos.

Cabe tener presente que para efectos de esta investigación sólo se consideraron aquellas acciones interpuestas en contra de Carabineros de Chile y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, omitiendo así aquellas dirigidas exclusivamente en contra de las Fuerzas Armadas, la Policía de Investigaciones de Chile, o cualquier otra institución o persona. Lo anterior, debido a que es Carabineros de Chile quién tiene el mandato constitucional y legal de resguardar el orden público y gestionar las protestas, de ser necesario, siendo precisamente aquel contexto en el cual se cuestiona el ejercicio de la fuerza de esta policía, no así otros cuerpos armados o policiales.

Para la recopilación de información relativa a las acciones constitucionales de protección impetradas objeto de la investigación se ha utilizado la solicitud vía transparencia prescrita y desarrollada por la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública.

Finalmente, para la recopilación y registro de información relativa a las resoluciones judiciales se ha utilizado la búsqueda individualizada de cada caso en la Oficina Judicial Virtual del Poder Judicial.

OBSERVACIONES SOBRE LA TERMINOLOGÍA UTILIZADA

Como se verá a lo largo de esta memoria, al tratar el uso de la fuerza por parte de los funcionarios que deben hacer cumplir la ley —Carabineros, en lo que nos interesa—, la normativa nacional aplicable e, incluso, las sentencias de los tribunales superiores de justicia en examen, utilizan indistintamente términos como “armas menos letales”, “armas potencialmente letales” y “armas no letales”. Otros términos similares encontrados en la literatura incluyen “armas menos que letales” (*less-than-lethal*), de “*soft-kill*”, “pre-letales”, “subletales”, e incluso “peores que letales” (*worse-than-lethal*). A pesar de las diferentes apreciaciones que puedan existir sobre cada uno de ellos, todos estos términos se utilizan para describir armas que están destinadas a incapacitar a las personas sin causarles la muerte o lesiones permanentes⁷.

No obstante lo anterior, se ha preferido, cuando no se esté explícitamente citando o aludiendo a dicha normativa y jurisprudencia nacionales, optar por la utilización de los conceptos de armas, medios y uso de la fuerza “menos letal”, evitando así, no obstante estarnos refiriendo a la misma clase de armas —escopetas antidisturbios, perdigones de goma y plomo, uso de bombas lacrimógenas y otros disuasivos químicos, entre otros— emplear el término “no letal”, puesto que el uso de cualquier clase de arma puede tener consecuencias fatales.

En efecto, el uso de armas menos letales y otros equipos relacionados puede matar o causar serias lesiones, específicamente cuando son usados por funcionarios no entrenados adecuadamente de acuerdo con las especificaciones de las mismas armas, los principios generales sobre el uso de la fuerza o el derecho internacional de los derechos humanos. Aún más, su uso no necesariamente tiene consecuencias menos dañosas que el de armas letales. Ya en 1986, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos señaló:

“El uso excesivo de armas no letales puede no suponer ninguna mejora neta en los índices de lesiones mortales en comparación con la práctica de las armas letales. Si, por ejemplo, un arma no letal es una décima parte de letal que una pistola pero se

⁷ Davison, N. (2009). *'Non-lethal' Weapons*, Palgrave Macmillan, p. 22.

utiliza con diez veces más frecuencia, un número idéntico de sujetos resultará mortalmente herido.”⁸

Adicionalmente, ejecuciones extrajudiciales y actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes han sido perpetrados mediante el uso de armas menos letales y ciertos tipos de equipos relacionados.

Esta ha sido la posición sostenida por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y así, el término “armas menos letales” es el empleado en el documento internacional más moderno en la materia (*Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*)⁹¹⁰, reflejando que, si bien se trata de armas que, utilizadas correctamente, tienen menos probabilidades de causar la muerte o lesiones permanentes que un dispositivo destinado a tener la capacidad de matar o herir permanentemente, no por ello dichas armas son totalmente seguras o no letales¹¹. Incluso organismos como el Departamento de Defensa de los Estados Unidos¹² y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)¹³ tempranamente optaron por esta distinción terminológica.

Por lo demás, consideraciones de índole técnica también parecen avalar esta postura. En efecto, las acciones constitucionales de protección que se examinarán en la presente memoria cuestionan el uso de escopetas antidisturbios cargadas con proyectiles de goma,

⁸ Sweetman, S. (1987). *Report on the Attorney General's Conference on Less Than Lethal Weapons*. National Institute of Justice. Washington, DC: US Government Printing Office, p. 26. [traducción propia].

⁹ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020), *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párrs. 1.1-1.2.

¹⁰ No obstante ello, debe tenerse presente que instrumentos internacionales más antiguos sobre el uso de la fuerza empleado por funcionarios policiales, como lo son el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1979) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990) utilizan el término “armas no letales”, cuestión que es hoy muy criticada (Ver: Haar, R.J., & Iacopino, V. (2016). *Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons*. Network of Civil Liberties Organizations and Physicians for Human Rights, p. 18). Lo anterior puede explicarse debido al cambio de paradigma respecto al uso de dichos conceptos, que sólo acontecería transcurrida la década de 1990, tanto a nivel de doctrina, como de organismos nacionales e internacionales. Se volverá sobre estos instrumentos en el Capítulo II de la presente memoria, titulado “Regulación del uso de la fuerza”.

¹¹ Davison, N. (2009), *'Non-lethal' Weapons*, Palgrave Macmillan, p. 23.

¹² US Department of Defense (1996). *Policy for 'Non-Lethal' Weapons, Directive 3000.3*, de fecha 9 de julio de 1996.

¹³ Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (1999). *NATO Policy on 'Non-Lethal' Weapons*, de fecha 13 de octubre de 1999.

plomo y otros metales, las cuales corresponden a armas cargadas con proyectiles de impacto cinético (*kinetic impact projectiles* o *KIPs*), caracterizados por, al ser disparados, propulsar una gran cantidad de proyectiles diferentes hacia el blanco. Respecto de ellos, una revisión de los hallazgos de la literatura médica nos indica que su uso puede causar lesiones graves, discapacidad y muerte¹⁴, no obstante ser denominadas como “no letales” en la regulación administrativa aplicable a Carabineros en la materia¹⁵. Lo propio puede afirmarse respecto de irritantes químicos¹⁶, también cuestionados en las causas examinadas. Particularmente, el impacto del cartucho que contiene los químicos irritantes también ha sido la causa de muerte, lesiones traumáticas en la cabeza, el cuello y el torso, así como lesiones neurovasculares en las extremidades. En el caso de lesiones oculares, han conducido a la pérdida permanente de la visión, la mayoría de las veces por rotura del globo ocular¹⁷.

Así las cosas, en razón de las consideraciones someramente expuestas, a lo largo de la presente memoria se preferirá el uso del término “armas menos letales”, haciendo la salvedad de las excepciones ya indicadas, es decir, cuando se esté haciendo una referencia textual a normativa o jurisprudencia que emplee otros conceptos como sinónimos.

¹⁴ Haar, R.J., & Iacopino, V. (2016). *Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons*. Network of Civil Liberties Organizations and Physicians for Human Rights, p. 7. El citado estudio “identificó a 1.925 personas con lesiones provocadas por KIPs; 53 de esos individuos murieron a causa de sus lesiones y 294 sufrieron discapacidades permanentes. De las lesiones, el 70% se consideraron graves. Los datos demuestran que las lesiones graves son más probables cuando los KIPs se disparan a corta distancia; algunos tipos de KIPs tienen la misma capacidad de penetrar la piel que la munición convencional y pueden ser igual de letales. Cuando se lanzan o disparan de lejos, estas armas son imprecisas y golpean partes vulnerables del cuerpo, además de causar lesiones involuntarias a los transeúntes. Por lo tanto, hay dudas significativas de que estas armas puedan ser utilizadas de manera que sean simultáneamente segura y eficaz” [traducción propia].

¹⁵ Ver: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior, Circular N° 1.832, de fecha 4 de marzo de 2019, Título IV “Uso diferenciado y gradual de la fuerza”.

¹⁶ Haar, R.J., & Iacopino, V. (2016). *Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons*. Network of Civil Liberties Organizations and Physicians for Human Rights, p. 7. “La percepción general es que estas armas tienen sobre todo efectos a corto plazo que incluyen irritación de los ojos, dolor dérmico, malestar respiratorio y efectos psicológicos de desorientación y agitación. Una revisión sistemática de la literatura médica que documenta los efectos sobre la salud de los irritantes químicos identificó a 5.131 personas que sufrieron lesiones; dos de ellas murieron y 70 sufrieron discapacidades permanentes. De las 9.261 lesiones documentadas, el 8,7% fueron graves y requirieron tratamiento médico profesional, el 17% fueron simplemente graves, y el 74,2% fueron leves” [traducción propia].

¹⁷ Ídem.

CAPÍTULO I: EL ESTALLIDO SOCIAL

1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PERÍODO EN ESTUDIO

El día 6 de octubre de 2019 comenzó a regir una nueva tarifa del pasaje de Metro, aumentando su valor anterior en 30 pesos¹⁸. La primera reacción social frente a tal aumento comenzó el día 7 de octubre, con las primeras evasiones masivas en diferentes estaciones de Metro de Santiago, coordinadas por estudiantes secundarios como forma de protesta, las cuales generaron un gran impacto social¹⁹. Estas movilizaciones se fueron acrecentando con el correr de los días, y al aumentar la masividad de las mismas, también se evidenciaron casos de abuso de fuerza policial²⁰. El día 17 de octubre las protestas aumentaron exponencialmente, desencadenando una mayor presencia policial, el uso de armas y detenciones de manifestantes por parte de funcionarios de Carabineros²¹.

El 18 de octubre, el INDH advertía que el resguardo del orden público debía realizarse de manera proporcional, sin la afectación innecesaria de los derechos de los manifestantes, usuarios o ciudadanía en general, y denunciaba tempranamente que la fuerza ejercida por Carabineros no estaría ajustándose a los principios y protocolos aplicables²².

La noche del 18 de octubre, fecha que marca el inicio del Estallido Social que se extendería por todo el país, el Presidente Sebastián Piñera decretó un estado de excepción constitucional de emergencia en la Región Metropolitana²³, estableciéndose toque de queda, que en los días sucesivos fue decretándose en las otras regiones del país, hasta extenderse a 15 regiones. Esto habilitó la acción de las Fuerzas Armadas, junto a las de Orden y Seguridad, en el territorio declarado, a “velar por el orden público y reparar o precaver el

¹⁸ Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Subsecretaría de Transportes, Resolución Exenta N° 2.733, de fecha 1 de octubre de 2019.

¹⁹ Londres 38 (15 de noviembre de 2019). Informe de Londres 38, espacio de memorias, sobre las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del estado en el contexto de las movilizaciones sociales (a partir de octubre 2019) Disponible en: <https://www.londres38.cl/1937/w3-article-101845.html>

²⁰ INDH (2019). Informe Anual del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social. 19 octubre – 30 de noviembre 2019, p. 13.

²¹ Ídem.

²² Ídem.

²³ Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Decreto Supremo Número 472, de 18 de octubre de 2019, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

daño o peligro para la seguridad en la zona, debiendo observar las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción (...)”²⁴. Días después, el 28 de octubre de 2019, el gobierno pondría término al estado de emergencia en todo el país²⁵.

Durante la noche del domingo 20 de octubre, el Presidente de la República Sebastián Piñera sostuvo: “Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada ni a nadie, que está dispuesto a usar la violencia y la delincuencia sin ningún límite”, argumentando que el enemigo utilizaba lógicas de una “organización criminal”²⁶. En esta misma aparición pública, las autoridades informaron de 8 muertos en el país, sin detallar el número de personas muertas por acción de las Fuerzas Armadas y de las policías.

En este contexto, desde el 18 de octubre comenzaron a registrarse numerosas denuncias por violaciones a los derechos humanos, entre los cuales se incluían torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, lesiones de diversa índole, entre otras, por heridas de bala o balines, perpetradas principalmente por funcionarios de Carabineros y militares²⁷. La Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile da cuenta que en el período comprendido entre el 18 de octubre de 2019 y el 30 de noviembre de dicho año, recibieron un total de 2.152 denuncias, concentrándose el mayor número de denuncias en octubre, los días 21, 22, 23, y 28, y en noviembre los días 8 y 12²⁸.

Atendida la masividad y gravedad de las denuncias, se activaron algunos mecanismos internacionales de protección del Sistema Interamericano y Universal de Derechos Humanos. En el ámbito regional, el 12 de noviembre de 2019 la CIDH, que tempranamente había condenado las violaciones a los derechos fundamentales acontecidas en Chile²⁹,

²⁴ INDH (2019). Informe Anual del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social. 19 octubre – 30 de noviembre 2019, p. 14.

²⁵ Diario Oficial Edición Núm. 42.489. Lunes 28 de octubre de 2019.

²⁶ CCN Chile (2019). Declaraciones del Presidente de la República, Sebastián Piñera de fecha 20 de octubre de 2019. Disponible en: https://www.cnnchile.com/pais/pinera-estamos-en-guerra-contra-un-enemigo-poderoso_20191021/

²⁷ Amnistía Internacional (2020). Ojos Sobre Chile: Violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social, p. 9.

²⁸ Defensoría Jurídica Universidad de Chile (2020). Informe de la Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile, sobre la situación de los derechos humanos en Chile en el contexto de las movilizaciones sociales de 2019. pp. 56-57.

²⁹ CIDH (23 de octubre de 2019). “CIDH condena excesivo uso de la fuerza y rechaza toda forma de violencia en el marco de las protestas sociales en Chile”. Véase en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/270.asp>

sostuvo una audiencia para analizar la situación. Asimismo, durante los días 18 a 21 del mismo mes, la Comisión efectuó una visita preparatoria para una visita *in loco*, la cual se concretó en enero de 2020. Como resultado de esta visita, la CIDH presentó una serie de observaciones y recomendaciones preliminares³⁰.

Además de ello, una delegación de ACNUDH visitó el país entre los días 30 de octubre y 22 de noviembre de 2019, criticando en su informe la actuación de las instituciones estatales en lo relativo a la tutela de los derechos fundamentales³¹.

Cabe mencionar que, en el contexto de la activación de los referidos mecanismos de supervisión internacional, el Poder Judicial, encabezado por el entonces Presidente de la Corte Suprema Haroldo Brito, se reunió con representantes de la ACNUDH y la CIDH, con la finalidad de entregar información detallada sobre el funcionamiento de tribunales de justicia durante la contingencia nacional, en especial el rol de los jueces de garantía en dicho contexto³².

Por otro lado, las mencionadas misiones internacionales se suman las de diversas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, como Amnistía Internacional³³, Human Rights Watch³⁵ y la Organización Mundial Contra la Tortura³⁶, las cuales, al exponer

³⁰ CIDH (31 de enero de 2020). "CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares". Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp#>

³¹ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2019). "Informe sobre la misión a Chile. 30 de octubre-22 de noviembre de 2019".

³² Dirección de Estudios de la Corte Suprema (DECS) (2020). "El rol del Poder Judicial en el conocimiento de las acciones judiciales relacionadas al *estallido social*", p. 3.

³³ Amnistía Internacional (21 de noviembre de 2019). "Chile: Política deliberada para dañar a manifestantes apunta a responsabilidad de mando" (Resultados Preliminares de la Misión Internacional de Amnistía Internacional). Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/11/chile-responsable-politica-deliberada-para-danar-manifestantes/>

³⁴ En un subsecuente informe de la organización que detalla sus hallazgos, Amnistía Internacional reporta que, de acuerdo con estadísticas de Carabineros, los miembros de la institución "dispararon 147.360 cartuchos de munición calibre 12 entre octubre y noviembre de 2019. Cada cartucho contenía 12 balines de goma y metal. Sólo durante el mes de octubre, una vez que había comenzado la crisis social a mediados de ese mes, Carabineros disparó 104.341 cartuchos (con 12 balines cada uno) de esa munición". Asimismo, "A pesar de que en noviembre el número de munición de calibre 12 disparada se redujo a 43.019 cartuchos, las lesiones oculares se mantuvieron prácticamente al mismo ritmo. Esto quiere decir que aunque se disparó menos, los disparos que impactaron la cabeza continuaron constantes. Si se toma en cuenta la experiencia acumulada hasta ese entonces, esto podría indicar una voluntad de causar lesiones". Amnistía Internacional (2020). Ojos Sobre Chile, violencia policial y responsabilidad de mando durante el Estallido Social, p. 22.

³⁵ Human Rights Watch (26 de noviembre de 2019). "Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas. Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes y transeúntes; graves abusos en detención". Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>

sus resultados preliminares y recomendaciones, expresaron importantes críticas al actuar de las instituciones estatales en lo relativo a la tutela de los derechos fundamentales.

Por último, respecto a las presuntas consecuencias del actuar estatal, según datos de la Fiscalía Nacional, el número de muertos durante el período asciende a 33 personas, indagándose en cuatro de ellas la responsabilidad de agentes del Estado³⁷. Dentro de éstas, se atribuyen las muertes a funcionarios de Carabineros, el Ejército y la Armada, en dos casos, producto del uso de munición letal. En cuanto al número de víctimas que denuncian violaciones a derechos humanos, entre el 18 de octubre y el 31 de marzo de 2020, según cifras de la Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales de la Fiscalía Nacional, éste se elevaría a 8.827³⁸. De este total, 1.635 de las víctimas son mujeres, y 1.362 niños, niñas o adolescentes. A su vez, 3.342 víctimas denuncian haber sufrido lesiones por arma de fuego, 413 lesiones oculares, 6.291 apremios ilegítimos, 1.911 abusos contra particulares y 217 casos de torturas³⁹.

Respecto de delitos con connotación sexual, 281 víctimas denuncian haber sufrido desnudamientos, 79 haber sufrido hechos constitutivos de violación o abuso sexual con contacto o agravado y 28 personas recibieron amenazas de abusos sexuales en su contra⁴⁰. Del total de denuncias recibidas, 6.626 indican a Carabineros como responsables de violencia institucional, 323 a funcionarios del Ejército, y 141 de la Policía de Investigaciones⁴¹.

Finalmente, según reporta el INDH, dicha institución ha presentado a la fecha 2.349 querellas referentes a violaciones a los derechos humanos acontecidas entre el 17 de

³⁶ Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) (11 de noviembre de 2019). "Chile: Misión Internacional de Observación de Derechos Humanos Palacio de Tribunales de Justicia de Santiago". Disponible en: <https://www.omct.org/es/statements/chile/2019/11/d25596/>

³⁷ Según información entregada al diario El Mercurio. El Mercurio (27 de febrero de 2020). "Ministerio Público registra 33 muertes desde inicio de crisis social hasta comienzos de mes". Disponible en: <https://digital.elmercurio.com/2020/02/27/C/BM3OL9BO#zoom=page-width>

³⁸ Ministerio Público, Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales (2020). "Cifras Violencia Institucional. 18 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020", 15 de julio de 2020.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ Ídem.

octubre de 2019 y el 18 de marzo de 2020, correspondiendo 1.615 de ellas a golpizas, 1.334 a disparos, y 302 a desnudamientos⁴².

2. EL ROL DE LA JUDICATURA NACIONAL

Ante una situación de violaciones masivas de derechos humanos como la acontecida durante el Estallido Social, pareciera existir consenso entre los operadores jurídicos respecto a la falta de capacidad del sistema de justicia para responder adecuadamente⁴³, en tanto su organización estaba pensada para un contexto de normalidad, lo que supuso que el sistema fuese sorprendido sin protocolos claros de reacción. Lo anterior explicaría que se produjera una reacción proactiva de algunos magistrados, quienes se coordinaron y actuaron *motu proprio*, pero sin responder a una reacción centralizada por parte del Poder Judicial⁴⁴.

El entonces presidente de la Corte Suprema Haroldo Brito habría entregado pleno y explícito apoyo a los jueces de garantía y la función que estaban realizando⁴⁵, al reunirse con los magistrados que se encontraban de turno en el Centro de Justicia el día 19 de octubre de 2019⁴⁶. El Ministro Brito reiteraría este respaldo en las múltiples declaraciones otorgadas a diferentes medios de prensa en los días y meses venideros⁴⁷, reafirmando la independencia de los jueces y destacando su labor como garantes de los derechos fundamentales. Lo propio recalcó durante el balance que realizó al terminar su período en el cargo, destacando el rol de los jueces durante el Estallido Social, quienes “(estuvieron) presentes no solo en sus

⁴² INDH (16 de octubre de 2020). “Mapa de violaciones a los derechos humanos” [consultado el 26 de abril de 2021]. Disponible en: <https://mapaviolacionesddhh.indh.cl/public/estadisticas>

⁴³ Véase: Fuentes, C. & Lillo, R. (2020). “Respuesta Estatal del Sistema de Justicia: La obligación de investigar y prevenir violaciones a los Derechos Humanos”. En: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. “Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020” (pp. 119-159), p. 144.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Ibidem, pp. 144-145.

⁴⁶ La Tercera (19 de octubre de 2019). “Presidente de la Corte Suprema encabeza reunión con jueces de garantía ante detenciones masivas en Santiago”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/presidente-la-corte-suprema-encabeza-reunion-jueces-garantia-ante-detenciones-masivas-santiago/869039/>

⁴⁷ La Tercera (4 de noviembre de 2019). “Presidente de la Corte Suprema se reunió con misión del Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/presidente-la-corte-suprema-se-reunio-mision-la-alta-comision-la-onu-los-derechos-humanos/887970/>

tribunales sino también en lugares de detención, visitando hospitales y comisarías⁴⁸⁴⁹, señalando tener la certeza de que la jurisdicción habría actuado adecuadamente.

A pesar de ello, según los testimonios de magistrados, la Corte Suprema no habría realizado mayores gestiones de coordinación centralizada, quedando la respuesta de los jueces de garantía sujeta a su propia proactividad y a la coordinación que ellos realizaran⁵⁰.

Con todo, en el caso del Centro de Justicia de Santiago, “esta falta de coordinación central no parece haber provocado mayores problemas en cuanto al desempeño de los aspectos básicos de su rol protector de los derechos humanos⁵¹. Así, factores como la concentración física de la mayoría de los tribunales de la Región Metropolitana y la preexistencia de una capacidad de coordinación vinculada al desarrollo de controles de detención, se pudieron realizar esfuerzos para hacer frente a las masivas detenciones⁵² producidas en los primeros meses del Estallido Social⁵³.

⁴⁸ Radio Agricultura (4 de enero de 2020). “Presidente de Corte Suprema destacó rol de los jueces en el estallido social”. Disponible en: <https://www.radioagricultura.cl/nacional/2020/01/04/presidente-de-corte-suprema-destaco-rol-de-los-jueces-en-el-estallido-social.html>

⁴⁹ Según cifras entregadas por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema, respecto de las medidas adoptadas por los jueces de garantía en las acciones de amparos acogidas durante el Estallido Social, una vez que se tomó conocimiento de la acción, en un 31% de los casos el juez se apersonó en el lugar de la detención. Dirección de Estudios de la Corte Suprema (DECS). El rol del Poder Judicial en el conocimiento de las acciones judiciales relacionadas al estallido social, p. 65.

⁵⁰ Fuentes, C. & Lillo, R. (2020). “Respuesta Estatal del Sistema de Justicia: La obligación de investigar y prevenir violaciones a los Derechos Humanos”. En: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. “Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020” (pp. 119-159), p. 145.

⁵¹ Ídem.

⁵² Es difícil determinar con exactitud cuántos fueron los manifestantes detenidos en el contexto del Estallido Social. De acuerdo a datos obtenidos vía solicitud de acceso a la información a Carabineros, entre el 18 de octubre al 18 de diciembre del 2019, dicha policía habría realizado 18.686 detenciones, concentradas especialmente los días 20, 21 y 22 de octubre, en los cuales hubieron 1.528, 1.728 y 1.257 detenciones, respectivamente. Desclasificación Popular (2020). Informe de detenciones realizadas por Carabineros en el estallido social chileno | Cifras del 18 de octubre al 18 de diciembre del 2019, p. 7. Disponible en: <https://desclasificacionpopular.cl/wp-content/uploads/2020/06/Informe-de-detenciones-en-el-estallido-social-por-Carabineros-de-Chile-del-18-de-oct-al-18-de-dic-del-2019-DP-CDLR-junio-2020.pdf>

Por su parte, el INDH reporta, según sus cifras actualizadas en marzo de 2020, haber visitado a 11.389 personas en comisarías entre el 18 de octubre de 2019 y el 19 de marzo de 2020. INDH (2020). Archivo de reportes de estadísticas en la crisis social. Disponible en <https://www.indh.cl/archivo-de-reportes-de-estadisticas/>

En cuanto a la cantidad de imputados, según los datos entregados por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema, desde el 18 de octubre de 2019 hasta el 17 de enero de 2020, se llevaron a cabo 62.916 audiencias de control de detención a nivel nacional. Los imputados dentro del mismo período de tiempo fueron 88.997. En cuanto a las detenciones que fueron declaradas ilegales por los Juzgados de Garantía, estas ascienden a 1.956, lo que representa un 2,2% del total nacional, muy por sobre el promedio de 1,2% de detenciones declaradas ilegales entre el 18 de octubre de 2018 y el 17 de enero de 2019. Quizá el dato más revelador a efectos de esclarecer la cantidad de manifestantes imputados en el contexto del Estallido Social sea aquellos que pasaron a audiencia de control de detención por el delito de desórdenes públicos (artículo 269 CP), que entre octubre de

Gracias a esta coordinación se garantizó el examen imparcial y oportuno de la legalidad de la detención de aquellas personas que fueron puestas a disposición de los tribunales. Ello habría sido posible debido al aumento sustancial de las salas de control de detención, así como el número de jueces y funcionarios del Poder Judicial disponibles⁵⁴.

Los controles de detención habrían sido eficaces, según dan cuenta las estadísticas disponibles: las detenciones que fueron declaradas ilegales sufrieron un fuerte incremento comparándolas con el mismo período del año anterior, ya que entre el 18 de octubre de 2019 y el 17 de enero de 2020 se declaró ilegal la detención de 1.956 personas, lo que representa un 2,2% del total nacional, muy por sobre el promedio de 1,2% de detenciones declaradas ilegales entre el 18 de octubre de 2018 y el 17 de enero de 2019⁵⁵.

Por su parte, la coordinación de los jueces de garantía de Santiago permitió que algunos tribunales duplicaran la cantidad de jueces que realizaban el turno, por lo cual siempre se contó con un magistrado disponible para atender los llamados de la Fiscalía, Defensoría y otros actores que presentaran un recurso de amparo, “mientras que otro juez podía apersonarse en aquellos lugares o centros de detención donde su presencia fuese necesaria”⁵⁶. Así, fue posible identificar diversos juzgados de garantía que, a propósito de

2019 y enero de 2020 asciende a 2.777 personas. Como referencia, en el período anterior (18 de octubre de 2018 y el 17 de enero de 2019) se registraron sólo 69 imputados por dicho delito. Dirección de Estudios de la Corte Suprema (DECS) (2020). El rol del Poder Judicial en el conocimiento de las acciones judiciales relacionadas al estallido social, pp. 18-27.

Por su parte, el Ministerio Público detalla haber formalizado a un total de 5.084 personas por diversos delitos cometidos en el contexto del Estallido Social. Ministerio Público (16 de octubre de 2020): “A un año del 18-O: Fiscalía ha formalizado a más de 5 mil personas por delitos cometidos en el contexto del Estallido Social”. Disponible en: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=18771

⁵³ Fuentes, C. & Lillo, R. (2020). “Respuesta Estatal del Sistema de Justicia: La obligación de investigar y prevenir violaciones a los Derechos Humanos”. En: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. “Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020” (pp. 119-159), p. 145.

⁵⁴ Ibidem p. 146.

⁵⁵ Dirección de Estudios de la Corte Suprema, Op. Cit., pp. 21-22.

⁵⁶ Fuentes, C. & Lillo, R. (2020). “Respuesta Estatal del Sistema de Justicia: La obligación de investigar y prevenir violaciones a los Derechos Humanos”. En: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. “Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020” (pp. 119-159), p. 149.

⁵⁷ Adprensa (23 de octubre de 2019). “Jueces del 7° Juzgado de Garantía de Santiago se constituyeron en comisaría de metro Baquedano”. Disponible en: <https://www.adprensa.cl/cronica/jueces-del-7-juzgado-de-garantia-de-santiago-se-constituyeron-en-comisaria-de-metro-baquedano/>; La Tercera (23 de octubre de 2019). “Jueces que se constituyeron en estación Baquedano: “No encontramos a personas detenidas, ni menos colgando del techo”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/jueces-se-constituyeron-estacion-baquedano-no-encontramos-personas-detenidas-menos-colgando-del-techo/874175/>. El relato de los magistrados está disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial, en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=yKgLK6uTaUA>

los amparos legales presentados (artículo 95 CPP) y las facultades que éste les otorga, personalmente concurren a distintos centros de detención, con el fin de fiscalizar el estado de los detenidos y las condiciones de dicha detención. Ejemplo de ello es el caso, ampliamente cubierto por la prensa, de los jueces del Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago, quienes concurren a la estación Baquedano del Metro, donde existía una comisaría, al haber recibido amparos telefónicos que indicaban que en dicho lugar habrían ocurrido actos de tortura⁵⁸. Igual labor realizaron distintos jueces y juezas de garantía a lo largo del país, quienes se apersonaron en diferentes unidades policiales con el fin de examinar las condiciones de detención, las cámaras de dichos recintos, y la disponibilidad y publicidad del registro de detenidos⁵⁹. También se buscó garantizar que se permitiera el acceso a las unidades policiales no sólo a abogados del INDH, sino cualquier abogado y habilitados en derecho, y que no se entorpeciera la entrevista de ellos con los detenidos⁶⁰. Inclusive, en el caso de un Juzgado de Garantía, se coordinó una reunión con Carabineros, Fiscalía y otros actores, para “establecer alianzas con los Carabineros, la Policía de Investigaciones, coordinar y, (...) así, obtener por parte de las policías toda la cooperación e información necesarias”⁶¹.

Con todo, este actuar de mayor exigencia y rigurosidad producto del estado de emergencia vigente en el país desarrollado por los jueces de garantía no fue del todo uniforme en todos los tribunales del país. Mientras algunos juzgados desarrollaron actividades que daban cuenta de que “subieron su nivel de exigencia y proactividad en lo relativo a la protección de los derechos humanos”⁶², otros “no modificaron su actuar o lo hicieron de manera muy leve

⁵⁸ Ídem.

⁵⁹ Los diferentes testimonios de magistrados que se apersonaron en centros de detención están disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial, en los siguientes enlaces: Respecto del Sexto Juzgado de Garantía de Santiago (<https://www.youtube.com/watch?v=0h4STPohSK0>), Respecto del Segundo Juzgado de Garantía de Santiago (<https://www.youtube.com/watch?v=ui5-FDwtgYI>), Respecto del Juzgado de Garantía de Lota (<https://www.youtube.com/watch?v=s1tOc6gn73o>), Respecto del Juzgado de Garantía de Ovalle (<https://www.youtube.com/watch?v=XNlz9e-4Ndc>).

⁶⁰ En este sentido, las declaraciones de la Jueza de Garantía Vania Boutaud está disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial, en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=0h4STPohSK0>

⁶¹ Poder Judicial (28 de octubre de 2019). “Juez de garantía de Santiago sostuvo reunión de coordinación con representantes de las policías”. Disponible en: <https://www.poderjudicialtv.cl/programas/vocerias-jueces-y-juezas/juez-de-garantia-de-santiago-sostuvo-reunion-de-coordinacion-con-representantes-de-las-policias/>

⁶² Fuentes, C. & Lillo, R. (2020). “Respuesta Estatal del Sistema de Justicia: La obligación de investigar y prevenir violaciones a los Derechos Humanos”. En: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. “Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020” (pp. 119-159), p. 146.

en comparación a su comportamiento previo al Estallido Social”⁶³, quedando las actividades realizadas y el nivel de proactividad a la discreción de cada juzgado⁶⁴.

3. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN COMO MEDIO PARA PROTEGER LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA Y EL DERECHO A REUNIÓN DE LOS MANIFESTANTES

En virtud del derecho de toda persona a un recurso judicial sencillo y rápido, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales⁶⁵, el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales⁶⁶. Tal obligación se comprende dentro de la obligación general de los Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción⁶⁷.

A nivel del ordenamiento nacional, si bien la Constitución chilena no contiene una norma que explícitamente reconozca el derecho a la tutela judicial o de acceso a la justicia, este derecho puede considerarse implícito en el derecho a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, consagrado en su artículo 19 N° 3, como lo han entendido doctrina y jurisprudencia⁶⁸.

Así, frente a las violaciones de derechos humanos, brindar un recurso judicial efectivo a las víctimas constituye una obligación esencial desde el deber de garantía que corresponde a

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Más aún, una investigación empírica revela que, entre el 21 de octubre y el 5 de diciembre de 2019, luego de revisar 70 audiencias de control de detención en juzgados de garantía de Santiago y La Araucanía, “jueces no fiscalizaban ni cumplían un deber de información de las personas detenidas”, y que en 46 de dichas audiencias “no se hizo ninguna pregunta al imputado o la imputada acerca de las condiciones de su detención”. Hersant, J. et al. (12 de febrero de 2020), Ciper, “La zona gris de las audiencias de control de detención en el contexto del estallido social”. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2020/02/12/la-zona-gris-de-las-audiencias-de-control-de-detencion-en-el-contexto-del-estallido-social/>

⁶⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 25.1.

⁶⁶ Corte IDH. *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de enero de 2014, párr. 116.

⁶⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 1.1.

⁶⁸ INDH (2013). Informe Anual 2013. Situación de los derechos humanos en Chile. Reformas Judiciales y Acceso a la justicia, p. 61.

los Estados cumplir. Asimismo, Naciones Unidas ha reconocido explícitamente este derecho a las víctimas de violaciones de derechos humanos⁶⁹.

Ante la pretensión de los manifestantes de suspender o prohibir el uso de determinado armamento menos letal —escopetas antidisturbios cargadas con balines de goma y plomo, principalmente— por parte de las fuerzas policiales en el marco de la mantención del orden público, el recurso judicial que el ordenamiento jurídico contempla al efecto, y el cual ha sido efectivamente utilizado para reclamar la salvaguarda de sus derechos a la vida e integridad física y psíquica, a la reunión pacífica, entre otros, es la acción constitución de protección (artículo 20 CPR), comúnmente denominada recurso de protección. Este es el mecanismo que la Constitución franquea a todas las personas que, como consecuencia de actos u omisiones arbitrarias o ilegales, sufren privación, perturbación o amenaza a sus derechos y garantías constitucionales. Mediante el mismo, se ha controvertido la legalidad y legitimidad del uso de la fuerza ejercida por Carabineros, el cual, se sostiene por los recurrentes, habría sido contrario a los límites mínimos que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece al efecto.

3.1. Definición

La acción constitucional de protección, también denominada “recurso de protección”, puede conceptualizarse, teniendo presente los artículos 20 y 76 CPR y las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos contenidas en los artículos 1, 2, 8 y 25 de la CADH, en armonía con el artículo 5 inciso segundo de la Carta Fundamental, como “un derecho fundamental de las personas y una acción constitucional destinada a poner en ejercicio las facultades jurisdiccionales de los tribunales de justicia a través de un procedimiento efectivo, concentrado, sencillo y breve, ante actos ilegales o arbitrarios de terceros que amenacen, perturben o priven del legítimo ejercicio de los derechos expresamente mencionados en la

⁶⁹ Organización de Naciones Unidas (2005). “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. Adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Resolución 60/147, de fecha 15 de diciembre de 2005. Principio 12.

Carta Fundamental con el objeto de restablecer el pleno imperio del derecho y los derechos de las personas de un modo directo e inmediato”⁷⁰.

Así, la acción constitucional de protección constituye el derecho que tiene toda persona que ha sido afectada en el ejercicio legítimo de uno o más de los derechos fundamentales expresamente aludidos en el artículo 20 CPR⁷¹, sea mediante amenaza, perturbación o privación del mismo, a través de un acto u omisión ilegal o arbitraria. Tal conducta puede haber sido ejecutada tanto por instituciones públicas o autoridades, como por toda persona natural o jurídica privada. A través de la tutela jurisdiccional desarrollada por la Corte de Apelaciones respectiva, esta acción tiene por objeto reestablecer en forma rápida y eficaz la vigencia del ordenamiento jurídico y el ejercicio de los derechos de la persona afectada⁷².

La situación jurídica producida por el acto, hecho u omisión arbitraria o ilegal debe constituir una amenaza o afectación manifiesta e incontestable⁷³ de un derecho o garantía constitucional. Asimismo, la naturaleza de la afectación del derecho debe ser directa y grave⁷⁴, “lo que justifica la procedencia de la acción de protección, que se tramita con un procedimiento breve y sumario, cuyo objeto o finalidad es el restablecimiento inmediato del derecho fundamental afectado a la persona, como asimismo, el restablecimiento del imperio del derecho constitucional como orden jurídico”⁷⁵.

⁷⁰ Nogueira, H. (2010). “La acción constitucional de protección en Chile y la acción constitucional de amparo en México”, en Revista Ius et Praxis 16 (1), Título IV, párr. 1.1.

⁷¹ Siendo estos derechos: el derecho a la vida e integridad física de la persona (artículo 19 N°1), a la igualdad ante la ley (artículo 19 N°2), a no ser juzgado por comisiones especiales (artículo 19 N°3 inciso 4), a la vida privada y la honra (artículo 19 N°4), a la inviolabilidad del hogar y las comunicaciones (artículo 19 N°5), la libertad de conciencia, creencia y libertad de culto (artículo 19 N°6), a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, cuando sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada (artículo 19 N°8), a elegir el sistema de salud al cual acogerse (artículo 19 N°9 inciso final), libertad de enseñanza (artículo 19 N°11), libertad de opinión y de información sin censura previa (artículo 19 N°12), a la reunión pacífica sin permiso previo y sin armas (artículo 19 N°13), libertad de asociación (artículo 19 N°15), libertad de trabajo, libre elección y contratación (artículo 19 N°16), libertad de sindicación (artículo 19 N°19), libertad económica (artículo 19 N°21), a la propiedad (artículo 19 N°23), y el derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas (artículo 19 N° 25).

⁷² Nogueira, H. (2010). “La acción constitucional de protección en Chile y la acción constitucional de amparo en México”, en Revista Ius et Praxis 16 (1), Título IV, párr. 1.1.

⁷³ Nogueira, H. (2007). “El Recurso de Protección en el Contexto del Amparo de los Derechos Fundamentales Latinoamericano e Interamericano”, en Revista Ius et Praxis 13(1), p. 89.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 90.

⁷⁵ *Ídem*.

El ejercicio de esta acción constituye una manifestación del derecho de toda persona a la tutela judicial de sus derechos fundamentales por el Estado, el cual tiene como contrapartida el deber estatal de otorgar protección jurídica a través de los órganos jurisdiccionales respectivos, en este caso, Cortes de Apelaciones en primera instancia, y Corte Suprema en segunda instancia. Este derecho a la jurisdicción en lo que respecta a la tutela de derechos fundamentales exige la formación de un proceso judicial con el máximo de garantías, lo que necesariamente implica su conexión con el derecho y garantía del debido proceso legal o "racional y justo procedimiento" (artículo 19 N° 3 CPR), que deberá ser eficaz y rápido, en conformidad con las exigencias del artículo 25 de la CADH⁷⁶.

3.2. Su utilización por parte de los manifestantes durante el Estallido Social

Más allá de las diversas críticas que se han formulado a este instrumento⁷⁷, cuya revisión no compete a los objetivos de esta memoria, la importancia de la acción constitucional de protección en el ordenamiento jurídico chileno es evidente e irrefutable⁷⁸. Ciertamente, debido a la finalidad que persigue, constituir un medio de protección rápido y eficaz de los derechos fundamentales garantizados en la Constitución. Pero también resulta importante por la "gravitación práctica que ha tenido en nuestra realidad jurídica"⁷⁹, así, "pocos instrumentos jurídicos han calado tan hondo en la cultura jurídica nacional como este"⁸⁰.

En efecto, el establecimiento de dicha acción vino a llenar un vacío en materia de resguardo de los derechos de las personas, constituyéndose en la vía más usada para buscar la protección de las garantías fundamentales. En este sentido, "el recurso de protección ha sido

⁷⁶ Nogueira, H. (2007). "El Recurso de Protección en el Contexto del Amparo de los Derechos Fundamentales Latinoamericano e Interamericano", en Revista *Ius et Praxis* 13(1), p. 91.

⁷⁷ Ver, por ejemplo: Bordalí Salamanca, A. (2006). "El recurso de protección entre exigencias de urgencia y seguridad jurídica", en Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile (Valdivia) 19(2), pp. 206-207; Gómez, G (2005). *Derechos fundamentales y Recurso de Protección*, Ediciones Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, Santiago, de Chile, 2005, p. 43; Aldunate, E (1999). "La protección al acecho: las consecuencias del abandono de las reglas de interpretación constitucional en el ámbito del Recurso de Protección", en Revista de Derecho, Universidad Católica de Valparaíso, Volumen XX-1999, pp. 239-240.

⁷⁸ Peña Adasme, A. (2009), "El recurso de protección bajo los criterios de la tutela de urgencia", en Revista de Estudios *Ius Novum* Vol. 2, p. 212.

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ Bordalí Salamanca, A. (2004). "El recurso de protección como proceso de urgencia", en Revista Chilena de Derecho 31(2), p. 269.

durante aproximadamente más de dos décadas una verdadera llave maestra del Estado de Derecho chileno, la única vía que permitiría obtener una oportuna y efectiva tutela judicial para prácticamente toda posición jurídica subjetiva de los ciudadanos”⁸¹, siendo así “la vía judicial por antonomasia del Derecho Procesal Constitucional chileno”⁸². Así, la opinión más común en nuestro medio jurídico sostiene que los derechos fundamentales deben tutelarse por medio de una acción de carácter cautelar⁸³, un proceso constitucional de tipo urgente, y tal amparo de derechos fundamentales ante las Cortes de Apelaciones —recayendo básicamente en las figuras del *habeas corpus* y la acción de protección— “vienen a ser prácticamente la única posibilidad eficaz de dar tutela jurisdiccional al titular del derecho fundamental vulnerado”⁸⁴.

Teniendo las anteriores consideraciones en cuenta, resta verificar fácticamente cuán utilizada fue esta herramienta jurídica por los manifestantes durante el “Estallido Social”, con miras a limitar o suspender el uso de cierto armamento por parte de Carabineros. En la siguiente tabla se presenta el número de acciones constitucionales de protección interpuestas entre octubre de 2019, mes durante el cual inicia el “Estallido Social”, y agosto de 2020, fecha de inicio de esta investigación, divididas por mes y región del país en las cuales fueron intentadas.

⁸¹ Bordalí Salamanca, A. (2006). “El recurso de protección entre exigencias de urgencia y seguridad jurídica”, en *Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile (Valdivia)* 19 (2), p. 205.

⁸² Bordalí Salamanca, A. (2004). “El recurso de protección como proceso de urgencia”, en *Revista Chilena de Derecho* 31(2), p. 269.

⁸³ Cea, J. L. (1999). “El sistema constitucional de Chile: Síntesis crítica”. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en *Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile (Valdivia)* 10(1), pp. 41 y 42; 162 y 165.

⁸⁴ Bordalí Salamanca, A. (2006). “El recurso de protección entre exigencias de urgencia y seguridad jurídica”, en *Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile (Valdivia)* 19 (2), p. 220.

Acciones constitucionales de protección impetradas en contra de Carabineros y/o el Ministerio del Interior y Seguridad Pública durante el periodo en estudio

Región	Oct. 2019	Nov. 2019	Dic. 2019	En. 2020	Febr. 2020	Mzo. 2020	Abr. 2020	My. 2020	Jun. 2020	Jul. 2020	Ag. 2020	TOTAL
Arica y Parinacota	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
Tarapacá	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Antofagasta	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Atacama	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Coquimbo	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Valparaíso	0	9	2	3	1	0	0	0	0	0	1	16
Metropolitana	3	43	8	4	2	0	0	1	0	1	1	63
O'Higgins	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Maule	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Ñuble	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Biobío	0	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	5
La Araucanía	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Los Ríos	0	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Los Lagos	0	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Aysén	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Magallanes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PAÍS	3	85	19	8	3	0	0	1	0	1	2	122

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información realizadas al Poder Judicial y al Consejo de Defensa del Estado⁸⁵⁸⁶

De la información anteriormente expuesta, podemos extraer las siguientes conclusiones. En primer lugar, se constata que la acción constitucional de protección fue ampliamente utilizada para controvertir el uso de armas menos letales por parte de Carabineros durante el “Estallido Social” y meses subsecuentes, elevándose el número de acciones a, al menos, 122. Por otra parte, la mayor cantidad de acciones interpuestas se concentran durante los meses noviembre y diciembre de 2019, los cuales corresponden a los meses en los cuales se suscitaron las protestas sociales de mayor intensidad, y cuando el número de lesiones oculares por uso de escopetas antidisturbios alcanzaba las centenas, como se expuso en el acápite 1 de este Capítulo. En cuanto a la extensión del uso de esta acción a lo largo del territorio nacional, es posible sostener que ella fue impetrada por manifestantes en todas las regiones del país, con la sola excepción de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

⁸⁵ Poder Judicial (2020). Respuesta al requerimiento de acceso a la información NR001T0005394. Archivo Excel enviado por correo electrónico a la casilla flo.moral@hotmail.com con fecha 11 de septiembre de 2020; Respuesta al requerimiento de acceso a la información NR001T0005389. Archivo Excel enviado por correo electrónico a la casilla flo.moral@hotmail.com con fecha 11 de septiembre de 2020.

⁸⁶ CDE (2020). Respuesta al requerimiento de acceso a la información AX001T0001240. Archivo Excel enviado por correo electrónico a la casilla flo.moral@hotmail.com con fecha 16 de septiembre de 2020.

Con todo, la mayor cantidad de acciones de protección presentadas se concentra en la Región Metropolitana —63 acciones— y, específicamente, en la ciudad de Santiago, lo que concuerda con el centro de las manifestaciones sociales, y también con ser Santiago la ciudad en la cual se registró el mayor número de denuncias de abusos policiales y de comisión de delitos contra las personas por parte de funcionarios de Carabineros, como se observa de lo descrito en los apartados 1 y 2 del presente Capítulo. Le sigue, pero en números bastante más reducidos, la Región de Valparaíso, con, al menos, 16 acciones constitucionales de protección intentadas.

4. SÍNTESIS DEL PERÍODO EN ESTUDIO

De los datos revisados en el presente capítulo, es posible constar que durante el período en estudio Carabineros habría incurrido en diferentes conductas presuntamente constitutivas de delitos, especialmente de delitos contra las personas, afectando la vida, integridad física y psíquica, y el derecho a la reunión pacífica de un sinnúmero de personas dentro del país. Estos actos, algunos de ellos constitutivos de tortura, no habrían configurado sucesos aislados, sino que lesiones como las mutilaciones oculares, o el maltrato físico, fueron generalizadas. Más aún, durante este período funcionarios de Carabineros habrían cometido múltiples actos de violencia sexual, e incluso causado la muerte de personas, dentro del contexto de la gestión de las protestas y el orden público. En cuanto a los casos de lesiones provocadas por el uso de armas menos letales, se utilizó munición de impacto cinético múltiple, la cual resulta altamente dañina por su propia naturaleza, y, como se verá difícilmente cumple con los estándares del legítimo uso de la fuerza.

En cuanto al rol desempeñado por el Poder Judicial dentro de un contexto en el cual urgentemente se necesitó de la cautela de los derechos fundamentales de las personas, éste fue más bien errático y dispar en cuanto a las medidas adoptadas para salvaguardar tales garantías constitucionales. Si bien múltiples tribunales de garantía aumentaron el número de turnos y contingente de jueces, los cuales incluso se apersonaron en los lugares de detención de los manifestantes, estas acciones, por propia admisión de los jueces, parecieron depender de la iniciativa personal de los magistrados más que de un esfuerzo coordinado y uniforme impulsado por el propio Poder Judicial y la Corte Suprema. Así, existieron tribunales que no modificaron su actuar en absoluto respecto de aquel habitual, no

obstante las claras condiciones de anormalidad del periodo en estudio, debido a los cientos de protestas convocadas en todas las regiones del país y la declaración del estado de excepción constitucional por parte del Poder Ejecutivo. Con todo, cabe destacar en este ámbito el elevado porcentaje de detenciones declaradas como ilegales a la hora de ser controladas por la judicatura, en comparación a cifras de años anteriores, lo que revelaría el ejercicio de la necesaria y minuciosa fiscalización del cumplimiento por parte de Carabineros de los requisitos legales habilitantes para efectuar una detención.

Ahora bien, más allá del rol cautelar que pudieron desempeñar los tribunales de justicia chilenos, sea éste considerado como insuficiente o no, este periodo se caracterizó por la propia iniciativa de los manifestantes en la búsqueda del resguardo de sus derechos, quienes intentaron activar los mecanismos de protección contemplados en el ordenamiento jurídico nacional, principalmente a través de la interposición de acciones constitucionales de protección. Mediante ellas, se controvirtió la legalidad y arbitrariedad del uso de la fuerza por parte de Carabineros, uso ilegal, innecesario y desproporcional que habría desembocado en la comisión de múltiples delitos contra las personas de la más diversa gravedad. Sobre la suerte que corrieron tales acciones de protección se hablará en los capítulos III y IV de la presente memoria.

CAPÍTULO II: REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA

1. EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS ESTÁNDARES SOBRE EL USO DE LA FUERZA. ANÁLISIS NORMATIVO, DOCTRINARIO Y JURISPRUDENCIAL

Hasta la era moderna que siguió a la devastación de la Segunda Guerra Mundial, la regulación del uso de la fuerza por parte de la policía se ejercía casi exclusivamente mediante la legislación doméstica de los Estados⁸⁷. Sin embargo, desde entonces, con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, los estándares asociados al mantenimiento del orden público encargado a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública — Carabineros, en el caso chileno⁸⁸— han cambiado sustancialmente. Como consecuencia de ello, hoy podemos hablar de la existencia de un robusto conjunto de estándares internacionales referentes al uso de la fuerza en la aplicación de la ley (*law enforcement*).

En el presente capítulo se pretende explicar dicho entramado de normas y principios de derecho internacional, vinculantes para nuestra policía⁹⁰, además de revisar lo determinado por el tribunal regional más relevante en lo que a protección de los derechos humanos se refiere, esto es, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro de su jurisprudencia. Finalmente, se realizará un somero examen de la normativa nacional aplicable al uso de la fuerza en el control del orden público y manifestaciones sociales. Así, tendremos a la vista el panorama completo de la normativa internacional conforme a la cual Carabineros debe adecuar su actuar, la interpretación predominante en el Sistema Interamericano de Derechos

⁸⁷ Casey-Maslen S. & Connolly S. (2017). *Police Use of Force under International Law*, Cambridge University Press, p. 2.

⁸⁸ Artículo 101 inc. 2 CPR: “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.”

⁸⁹ Artículo 1 inc. 1 Ley N° 18.961: “Carabineros de Chile es una 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.”

⁹⁰ United Nations High Commissioner for Human Rights, Centre for Human Rights (1996). *International Human Rights Standards for Law Enforcement*, p. 3: “General Principles: International human rights law is binding on all States and their agents, including law enforcement officials. Human Rights is a legitimate subject for international law, and international scrutiny. Law enforcement officials are obliged to know, and to apply, international standards for human rights.”

Humanos de aquellos instrumentos internacionales, además de lo que nuestra legislación doméstica establece al efecto.

1.1. Normativa del Sistema Universal de Derechos Humanos

Los principales instrumentos adoptados en la materia por Naciones Unidas son el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1979)⁹¹⁹² (en adelante, “Código de Conducta”) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990)⁹³ (en adelante, “Principios Básicos”).

Los Principios Básicos de 1990 elaboraron en mayor detalle las normas sobre el uso de la fuerza establecidas en el Artículo 3 del Código de Conducta, que estipula que 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”. Mayores detalles se encuentran incluidos en el comentario oficial asociado al Artículo 3, el cual señala, entre otras cosas, que “el uso de armas de fuego se considera una medida extrema” y “deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego”.

Si bien es cierto que ambos cuerpos normativos no configuran tratados internacionales propiamente tales, sino que más bien se tratan de instrumentos de *soft-law*, por lo cual son exhortatorios más que legalmente vinculantes, y sus disposiciones no han sido incorporadas en el cuerpo de otros tratados internacionales⁹⁴, muchas de las normas claves que

⁹¹ Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Resolución 34/169 de fecha 17 de diciembre de 1979. La Asamblea General decidió “transmitirlo a los gobiernos con la recomendación de que consideren favorablemente la posibilidad de utilizarlo en el marco de la legislación o la práctica nacionales como conjunto de principios que han de observar los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”. Resolución 34/169, §1.

⁹² Reconocido, como se verá en capítulos posteriores, por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Carabineros como un instrumento que les es aplicable y, sostienen, conforme al cual los funcionarios policiales adecuan su actuar.

⁹³ Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, La Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 45/166 acogió con fecha 18 de diciembre de 1990 los Principios Básicos e invitó a los gobiernos a respetarlos.

⁹⁴ Según el derecho internacional, un tratado es definido como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (1969), Artículo 2(1) (a).

propugnan son ampliamente consideradas hoy en día como derecho internacional en general vinculante⁹⁵. Así, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han citado el Código de Conducta y los Principios Básicos como declaraciones autorizadas de normas internacionales que gobiernan el uso de la fuerza en el contexto del cumplimiento de la ley (*law enforcement*)⁹⁶⁹⁷.

Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha hecho referencia expresa a estos instrumentos, señalando lo siguiente:

“En particular, todas las operaciones de los agentes del orden deberían ajustarse a las normas internacionales pertinentes, incluidos el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (resolución 34/169 de la Asamblea General) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990), y los agentes del orden deberían recibir formación apropiada para asimilar esas normas a fin de garantizar, en toda circunstancia, el máximo respeto del derecho a la vida.”⁹⁸

Así las cosas, tanto los Principios Básicos como el Código de Conducta aplican explícitamente a los actos de cualquier órgano del Estado que utilice el uso de la fuerza con el propósito de hacer cumplir la ley. Por lo tanto, estas reglas de derecho internacional rigen no solamente a los cuerpos policiales sino que también a cualquier otro organismo o agencia de seguridad, instituciones armadas (como, por ejemplo, Gendarmería o la Policía de Investigaciones), o militares, cuando éstas se ven involucradas o se las hace responsable de hacer cumplir la ley⁹⁹.

⁹⁵ Casey-Maslen S. & Connolly S. (2017). *Police Use of Force under International Law*, Cambridge University Press, p. 80.

⁹⁶ Ver, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), *Caso Benzer et al. v. Turquía*, Sentencia de fecha 12 de noviembre de 2013, convertida en sentencia definitiva a fecha 24 de marzo de 2014, párr. 90; Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Cruz Sánchez y otros v. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 17 de abril de 2015, párr. 264.

⁹⁷ Para una revisión detallada de la jurisprudencia de la Corte IDH relativa al uso de la fuerza ejercida por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, ver el acápite 1. 2 del presente Capítulo.

⁹⁸ Organización de Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (Comité DH) (2017). Observación general núm. 36 (Artículo 6: derecho a la vida), CCPR/C/GC/R.36, aprobada por el Comité en su 124º período de sesiones (8 de octubre a 2 de noviembre de 2018).

⁹⁹ Como señala el comentario oficial del Artículo 1 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley: “La expresión ‘funcionarios encargados de hacer cumplir la ley’ incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención.

Como consecuencia de lo anterior, cabe aclarar —no obstante no ser el foco de esta memoria—, todo este entramado de normas y principios de derecho internacional le son también plenamente aplicables y exigibles a las Fuerzas Armadas, que ejercieron funciones de control del orden público y gestión de las movilizaciones en conjunto con Carabineros durante el estado de emergencia constitucional¹⁰⁰ declarado en los primeros días del “Estallido Social”.

1.2. Principios generales sobre el uso de la fuerza

Desde el punto de vista del derecho internacional, todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben respetar una serie de principios fundamentales relativos al uso de la fuerza para que éste se entienda legítimo en su ejercicio. Si bien existen algunas diferencias en cuanto a su consagración en instrumentos internacionales y su reconocimiento en los diversos sistemas regionales de derechos humanos, existe una coincidencia transversal en reconocer a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad como básicos en cuanto al ejercicio de la fuerza por parte de agentes que deben hacer cumplir la ley.

Así, el Sistema Universal de Derechos Humanos distingue entre los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, pero también considerando expresamente a los principios de no discriminación y humanidad¹⁰¹. Por su parte, dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tanto la Comisión como la Corte IDH han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad¹⁰². En este ámbito, la prohibición de discriminación cumple el rol de principio de aplicación general.

En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios (...)."

¹⁰⁰ Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2019). Decreto Supremo Número 472, de 18 de octubre de 2019, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

¹⁰¹ Artículos 2, 3, 5, 7 y 8, Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; Preámbulo y Principios 2, 4, 5, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 24, 25 y 26, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

¹⁰² CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV.A “Uso de la fuerza”, párr. 7.

Finalmente, podemos encontrar menciones a principios como el de precaución, protección a la vida y de responsabilidad en informes del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas¹⁰³¹⁰⁴.

En el presente subcapítulo se abordarán en extenso los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, al ser aquellos que gozan de reconocimiento incontrovertido en los sistemas de protección de derechos humanos regionales y universal.

1.2.1. El Principio de Legalidad

Uno de los principios fundamentales del derecho internacional aplicables al uso de la fuerza es el principio de legalidad, también referido como la exigencia del fundamento jurídico suficiente, el cual implica que la fuerza no puede ser ejercida de manera arbitraria. En efecto, las facultades de la policía para emplear dichos medios necesitan encontrarse lo suficientemente consagradas en la legislación nacional¹⁰⁵. Por tanto, en primer lugar, el Estado debe contar previamente con una legislación que establezca los parámetros para el uso de la fuerza por parte de sus agentes policiales, y, en consecuencia, el ejercicio de la fuerza por parte de tales funcionarios no puede llevarse a cabo en contravención de la legislación aplicable.

Es el Principio Básico 1 el que consagra normativamente la exigencia de legalidad, el cual dispone:

“Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (...)”.

¹⁰³ Ver: Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párrs. 63-64, 72, y 78-85.

¹⁰⁴ El principio de precaución también es considerado por el Comité Internacional de la Cruz Roja entre los principios rectores del uso de la fuerza en el contexto de las labores de los agentes que deben hacer cumplir la ley. CICR (2011). *Violence and use of force*, julio de 2011, pp. 17 y 42.

¹⁰⁵ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párrs. 56-58.

Este principio ha sido definido por la CIDH como la obligación estatal de “sancionar normas con jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia” destinadas a regular la actuación de los agentes del orden en el cumplimiento de sus funciones¹⁰⁶. Por su parte, la Corte IDH, al referirse al principio de legalidad, ha señalado que el empleo de la fuerza “debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación”¹⁰⁷. Tales exigencias propias del principio de legalidad no sólo son aplicables a la ley entendida en su sentido estricto, sino también a toda la regulación administrativa relevante al efecto¹⁰⁸.

Así, este requisito se incumple si se emplea la fuerza sin que lo autorice la legislación nacional o si su empleo se basa en una legislación nacional que no se ajusta a la normativa internacional¹⁰⁹. Sobre esta última cuestión, es relevante señalar que la propia legislación doméstica debe estar en consonancia con la legislación y las normas internacionales de derechos humanos.

Un aspecto importante a este respecto es el deber del Estado de no discriminar. La legislación nacional debe establecer que las facultades de los funcionarios que hacen cumplir la ley —incluido el uso de la fuerza y de las armas de fuego— deben llevarse a cabo sin ninguna discriminación, por ejemplo, por motivos de raza, etnia, religión, identidad de género o afiliación política. La propia legislación debe formularse de manera que no afecte negativamente de facto a un grupo específico de personas más que al resto de la población¹¹⁰.

Además de ello, el uso de la fuerza necesita atender a un objetivo legítimo establecido por la ley, siendo condición previa para evaluar un acto a la luz de los Principios Básicos el que la

¹⁰⁶ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV A, párr. 7; Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 97.

¹⁰⁷ Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 17 de abril de 2015, párr. 265.

¹⁰⁸ Ibidem, párr. 261; TEDH. *Caso Nachova v. Bulgaria*, Sentencia (Gran Sala) de fecha 6 de julio de 2005, párrs. 99-100.

¹⁰⁹ Así lo estableció la Corte IDH, en el Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana, al estimar que, si bien el Estado habría remitido “algunos documentos supuestamente sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego”, ello no daría cumplimiento al principio de legalidad, puesto que “de los cuales no se desprende un marco regulatorio adecuado sobre el tema en la época de los hechos e inclusive en la actualidad”. Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 79.

¹¹⁰ Amnistía Internacional (2015). *Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, pp. 17-18.

fuerza se haya empleado en razón de un fin legítimo. Cuando el uso de la fuerza no está dirigido a lograr un objetivo legítimo establecido en la legislación nacional (por ejemplo, el castigo, el uso de medios físicos para obtener una confesión), es ilegal *per se* y no entra en el ámbito de aplicación de estas directrices¹¹¹.

Asimismo, entendiendo que el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo (hacer cumplir la ley), frente a tal fin, la legislación y el entrenamiento al cual se ha sometido a los funcionarios policiales deben prever la forma de actuar ante la situación concreta¹¹². En consecuencia, lo extraordinario de las circunstancias a las cuales se enfrente la policía no justifica de ninguna manera un ejercicio de la fuerza que exceda los límites contemplados por la normativa aplicable.

En lo referente al uso de armas letales o potencialmente letales por parte de funcionarios que deben hacer cumplir la ley, la Corte IDH ha sostenido que se requieren consideraciones especiales, al señalar:

“En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. *Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente* de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler. *Cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria.*”¹¹³ (énfasis agregado)

Finalmente, este principio establece que los organismos encargados de hacer cumplir la ley sólo podrán desplegar y utilizar armas debidamente autorizadas por las autoridades estatales competentes para su uso en la aplicación de la ley. La legislación y los reglamentos nacionales deberán especificar las condiciones de uso de las armas menos letales y el

¹¹¹ Ídem.

¹¹² Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 85 (i).

¹¹³ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006. párr. 68

equipo relacionado, además de imponer limitaciones a su uso con el fin de minimizar el riesgo de lesiones¹¹⁴.

Estrechamente relacionado a este principio, se encuentra lo que algunos denominan el principio de responsabilidad (*accountability*), el cual establece que el funcionario que haga uso de la fuerza (y, cuando así corresponda, sus superiores), el organismo policial como persona jurídica, y finalmente el Estado debe ser responsable de cualquier uso ilegal de la fuerza¹¹⁵¹¹⁶. La rendición de cuentas efectiva de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley implica a muchos actores diferentes: representantes del gobierno, el parlamento, el poder judicial, actores de la sociedad civil y organismos de supervisión independientes, incluidas las instituciones nacionales de derechos humanos o las oficinas de los defensores del pueblo. Sin embargo, en primer lugar, concierne a la propia policía y a otros organismos encargados de hacer cumplir la ley¹¹⁷.

1.2.2. El Principio de Necesidad

Otro de los principios fundamentales del derecho internacional aplicables al uso de la fuerza es el principio de necesidad, también denominado principio de absoluta necesidad. Este principio refiere a la posibilidad de recurrir a “las medidas de seguridad ofensivas y defensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante”¹¹⁸.

Así, el Artículo 3 del Código de Conducta estipula que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza “sólo cuando sea estrictamente necesario”. El comentario

¹¹⁴ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 2.5.

¹¹⁵ Cfr. Principios Básicos 22 al 26.

¹¹⁶ TEDH. *Caso Tagayeva v. Russia*, Sentencia (Sección Primera) de fecha 13 abril de 2017, párr. 497; y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (2017). *Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa*, párr. 8.1.

¹¹⁷ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 3.2.

¹¹⁸ CIDH (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 116.

oficial acompañado a la disposición enfatiza que cualquier uso de la fuerza empleado por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley “debe ser excepcional”.

Sobre esta última cuestión, la Corte IDH ha dispuesto que, de conformidad con las circunstancias del caso, es necesario “verificar si existen otros medios disponibles menos lesivos para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que se pretende proteger”¹¹⁹. De manera concreta ha establecido también que no se puede acreditar este requisito cuando las personas no representan un peligro directo, “inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura”¹²⁰.

Se ha considerado que el principio de absoluta necesidad comprende tres obligaciones esenciales: usar medios no violentos cuando sea posible, hacer uso de la fuerza solamente en virtud del legítimo propósito de hacer cumplir la ley, y hacer uso de la fuerza mínima necesaria que resulte razonable en las circunstancias existentes¹²¹.

La obligación de usar medios no violentos, cuando ello sea posible, implica que la fuerza debe utilizarse solamente como último recurso. Es decir, cuando ninguna alternativa razonable, diferente al uso de la fuerza, aparece disponible en el momento. Tal deber encuentra su consagración explícita en el Principio 4 de los Principios Básicos, el cual estatuye:

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.”

Estos medios no violentos incluyen, por ejemplo, técnicas de persuasión, negociación y mediación, y son explícitamente reconocidos, como se verá más adelante, por la normativa interna aplicable a Carabineros referente a la mantención del orden público, la cual establece

¹¹⁹ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006. párrs. 67-68; y *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 85.

¹²⁰ Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela*. Sentencia de fecha 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas, párr. 134; *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 85; y TEDH. *Caso Kakoulli v. Turquía*. Sentencia de fecha 22 de noviembre de 2005, párr. 108.

¹²¹ Casey-Maslen S. & Connolly S. (2017). *Police Use of Force under International Law*, Cambridge University Press, p. 82.

una serie de respuestas diferenciadas según los “niveles de colaboración o resistencia” de una persona que se encuentra siendo controlada por la policía¹²².

Asimismo, la CIDH se ha referido expresamente a esta obligación, señalando que los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza “deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda”¹²³.

El segundo elemento u obligación contenida por el principio de necesidad consiste en que el uso de la fuerza, sin importar su naturaleza y magnitud, debe emplearse en virtud de la consecución de un propósito o fin legítimo. El Artículo 3 del Código de Conducta estipula así que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán hacer uso de la fuerza sólo “en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. El comentario oficial de esta disposición especifica que dichos funcionarios podrán usar la fuerza “en la medida en que razonablemente sea necesario”, en las circunstancias de prevención de delitos, efectuar detenciones legales de delincuentes o presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarlas, y “no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites”.

Como resulta evidente, estos estrictos límites prohíben el empleo de la fuerza de manera vindicativa o como una forma de castigo extrajudicial, su ejercicio de manera discriminatoria, o su aplicación en contra de individuos que no manifiesten resistencia al control policial. Así, arrestos o detenciones ilegales no constituyen propósitos o fines legítimos que justifiquen el uso de la fuerza según el principio de necesidad. Más aún, dependiendo de las circunstancias, el uso innecesario o excesivo de la fuerza puede incluso constituir tortura o malos tratos¹²⁴.

Finalmente, es un elemento integral del principio de necesidad el que, cuando la fuerza resulte necesaria, ella se utilice sólo en su mínimo razonable, en las circunstancias que se

¹²² Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior (2019). Circular N° 1.832, de fecha 4 de marzo de 2019, Título IV “Uso diferenciado y gradual de la fuerza”.

¹²³ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV A, párr. 12; CIDH (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 119.

¹²⁴ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2017). *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*, p. 17.

verifiquen en el caso concreto, y no más allá de tal mínimo¹²⁵. Esto implica que, incluso cuando se trate de la detención de personas potencialmente violentas, no debe darse muerte a estas, siempre que ello sea posible¹²⁶, y que la fuerza debe ser empleada de acuerdo al nivel de resistencia ofrecida¹²⁷.

Sobre esta cuestión, el TEDH ha señalado que “respecto de una persona que (...) se ve enfrentada con funcionarios que hacen cumplir la ley, cualquier recurso a la fuerza física que no se haya vuelto estrictamente necesario por su propia conducta, menoscaba la dignidad humana y es, en principio, una infracción al derecho a no ser sometido a tortura u otros tratos inhumanos o degradantes (consagrado en el Artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950)”¹²⁸.

A su vez, respecto a cómo interpretar la circunstancia de “absoluta necesidad” según la cual se encuentra permitido hacer uso de la fuerza que puede traer aparejada, como una consecuencia no deseada, la privación de la vida, el TEDH ha señalado:

“En este respecto, el uso del término ‘absoluta necesidad’ indica que debe emplearse un test de necesidad más estricta y convincente que la normalmente aplicable para determinar si la acción del Estado es ‘necesaria en una sociedad democrática’. (...)”

El Tribunal debe, al hacer su evaluación, someter las privaciones de la vida al más cuidadoso escrutinio, particularmente cuando se usa la fuerza letal deliberada, tomando en consideración no sólo las acciones de los agentes del Estado que efectivamente administran la fuerza, sino también todas las circunstancias circundantes, incluyendo asuntos tales como la planificación y el control de las acciones bajo examen.”¹²⁹

¹²⁵ Cfr. Comentario (a), Artículo 3, Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. También Naciones Unidas (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns (A/HRC/26/36), 1 de abril de 2014, párr. 59.

¹²⁶ Comité DH. *Caso Suárez de Guerrero v. Colombia*, Com. N°45/1979, párr. 13.2., en Joseph S. et al (2006), *Cómo hacer valer los derechos de las víctimas de la tortura*. Serie de Manuales de la OMCT, Vol. 4, pp. 173-174.

¹²⁷ Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 85.

¹²⁸ TEDH. *Caso Bouyid v. Belgium*, Sentencia (Gran Sala) de fecha 28 de septiembre de 2015, párr. 88 [traducción propia].

¹²⁹ TEDH. *Caso McCann and Others v. the United Kingdom*. Sentencia de fecha 27 de septiembre de 1995, párrs. 149-150.

Así las cosas, el uso de la fuerza necesita de justificación legítima, lo cual resulta especialmente importante en el caso de las armas de fuego u otras formas de fuerza que puedan resultar en muertes en caso de ser empleadas¹³⁰. Cuando la necesidad de la fuerza termina, también debe terminar el uso de la fuerza¹³¹.

Además de ello, las reglas del uso de la fuerza por parte de oficiales que hagan cumplir la ley demandan que tal empleo sea progresivo. Como dispone el Principio Básico 5, “Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: a) Ejercerán moderación y (...) b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana; (...)”. Asimismo, nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido¹³².

Interpretando el Principio Básico 5, la Corte IDH ha ido más lejos, afirmando no sólo la necesidad de que el uso de la fuerza sea progresivo, sino también diferenciado:

“(...) Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso *diferenciado y progresivo* de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda.”¹³³ (énfasis agregado)

Esta concepción parece ser compartida por el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas, al sostener que “cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto, la necesidad requiere que el nivel de fuerza utilizado aumente lo más gradualmente posible.”¹³⁴

A su vez, el Principio Básico 2 establece que los gobiernos y organismos encargados de hacer cumplir la ley deberán “establecer una serie de métodos lo más amplia posible y dotar a los funcionarios (...) de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer

¹³⁰ Amnistía Internacional (2015). *Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, p. 121.

¹³¹ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párr. 60.

¹³² Cfr. Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza, Principio 9.

¹³³ Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 85 (iii).

¹³⁴ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párr. 61.

un uso *diferenciado* de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado.” (énfasis agregado).

1.2.3. El Principio de Proporcionalidad

El uso de la fuerza también debe cumplir con el requisito de la proporcionalidad. En términos generales, la proporcionalidad como limitante al legítimo ejercicio de la fuerza, sea o no letal, requiere que se compare el interés perjudicado por tal uso con el interés protegido. Los Principios Básicos establecen así, en su Principio 5, “Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: (...) actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; (...)”.

La CIDH ha entendido el principio de proporcionalidad como “la moderación en el actuar de los agentes del orden que procurará minimizar los daños y lesiones que pudieren resultar de su intervención, garantizando la inmediata asistencia a las personas afectadas y procurando informar a los familiares y allegados lo pertinente en el plazo más breve posible”¹³⁵.

Circunstancias como la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica¹³⁶ son determinantes al momento de evaluar la proporcionalidad de las intervenciones de las autoridades del orden, pues su despliegue de fuerza debe perseguir en todo momento “reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona”¹³⁷.

No debe así malinterpretarse este principio, pues la proporcionalidad no implica que la fuerza deba usarse por los oficiales en un sentido de “ojo por ojo”, o respondiendo con igual nivel de fuerza que el empleado por quienes se está controlando.

¹³⁵ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV A, párr. 12; Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 119.

¹³⁶ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV A, párr. 12; Principios básicos sobre el empleo de la fuerza, Principio N° 9.

¹³⁷ Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela*. Sentencia de fecha 27 de agosto de 2014. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 136.

De acuerdo al Artículo 3 del Código de Conducta, "los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas". Por su parte, el comentario oficial de esta norma explica:

"(...) b) El derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad. Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han de ser respetados en la interpretación de esta disposición. En ningún caso debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr."

Es importante tener en consideración que la proporcionalidad debida sólo puede ser determinada cuando el uso de la fuerza es ya necesario y cuando la fuerza que se está usando no supera el mínimo necesario para lograr el objetivo legítimo de hacer cumplir la ley (es decir, en circunstancias de que el principio de necesidad se esté respetando)¹³⁸.

Así, la proporcionalidad sostiene que la amenaza que supone un individuo, ya sea para un funcionario o para el público en general, así como la gravedad del delito que se sospecha que se está cometiendo (o que se está a punto de cometer), determinarán el nivel máximo de fuerza que puede utilizarse legalmente para la consecución de un objetivo legítimo concreto. Si se representa la necesidad con una escala, la proporcionalidad es la medida que determina cuán lejos se puede llegar en la escala de fuerza¹³⁹. La fuerza utilizada no debería superar ese límite, incluso si, por lo demás, pudiese considerarse "necesario" lograr el objetivo legítimo. Así pues, este principio determina en qué punto debe interrumpirse la intensificación de la fuerza¹⁴⁰.

Lo anterior resulta particularmente importante cuando la fuerza que se ejercerá o que se contempla ejercer puede tener consecuencias letales. Sobre este respecto, el TEDH ha declarado:

¹³⁸ Casey-Maslen S. & Connolly S. (2017). *Police Use of Force under International Law*, Cambridge University Press, p. 92.

¹³⁹ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párr. 66.

¹⁴⁰ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2006). Informe provisional del Relator Especial sobre la situación mundial con respecto a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, A/61/311, párr. 42.

“(…) el objetivo legítimo de efectuar una detención legal sólo puede justificar que se ponga en peligro la vida humana en circunstancias de absoluta necesidad. Este Tribunal considera que, en principio, no puede existir tal necesidad cuando se sabe que la persona que va a ser detenida no representa una amenaza para la vida o integridad física y no es sospechosa de haber cometido un delito violento (…)”¹⁴¹

Por su parte, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas estima que, cuando se trata del uso de fuerza potencialmente letal, entran en juego consideraciones especiales. En el contexto de ese uso de la fuerza, el requisito de la proporcionalidad “solo puede cumplirse si la fuerza se emplea para salvar una vida o la integridad física. Por tanto, en el caso de la fuerza letal no se necesita una proporcionalidad ordinaria, sino estricta.”¹⁴²

El citado comentario del Artículo 3 del Código de Conducta profundiza sobre este punto, al explicar que “deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños. En general, no deberán emplearse armas de fuego excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas (…)”.

Por su parte, el Principio Básico 9 fija un límite más alto para el uso de armas de fuego en comparación con el uso de la fuerza en general, y establece que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves (...) y solo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, solo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”.

Este Principio es una clara afirmación del requisito de la proporcionalidad, pues según éste todos los usos de las armas de fuego contra personas deberían considerarse letales o potencialmente letales. La primera parte de la disposición establece que sólo se podrá usar fuerza potencialmente letal para evitar una amenaza potencialmente letal o un riesgo de

¹⁴¹ TEDH. *Caso Nachova v. Bulgaria*, Sentencia (Gran Sala) de fecha 6 de julio de 2005, párr. 95 [traducción propia].

¹⁴² Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párr. 67.

proporciones igual de graves (hipótesis de legítima defensa). La segunda parte aborda el uso letal intencional de la fuerza, que, en cualquier caso, sólo se podrá emplear cuando sea inevitable para proteger una vida —se podrá cobrar intencionalmente una vida sólo para salvar otra—.

La interpretación del ámbito de aplicación del Principio 9 “que dicta el sentido común”¹⁴³ sugeriría que debe abarcar a todas las armas que están diseñadas para ser letales y que probablemente lo serán.

Por otra parte, la Corte IDH ha estimado que la proporcionalidad está también relacionada con la planeación de medidas preventivas, “toda vez que ésta comporta una evaluación de la razonabilidad del uso de la fuerza. Para ello, resulta útil analizar los hechos bajo estricto escrutinio a fin de determinar: a) si con la implementación de medios menos lesivos se podrían evitar las afectaciones, y b) si existió proporcionalidad entre el uso de la fuerza y el daño que estaba encaminado a repeler”¹⁴⁴¹⁴⁵. La Corte continúa declarando que “el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. (...) sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.”¹⁴⁶

1.3. Las obligaciones generales de Derechos Humanos son aplicables al uso de la fuerza

La existencia de una normativa y principios específicos al uso de la fuerza, no está de más señalar, no implica que las obligaciones generales de los Estados en el ámbito de derechos

¹⁴³ Ibidem, párr. 71.

¹⁴⁴ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006. párrs. 67 y 68. En el mismo sentido: Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 87; TEDH. *Caso McCann y Otros vs. Reino Unido*, Sentencia de fecha 27 de septiembre de 1995, párr. 150; y TEDH. *Caso Erdogan y otros vs. Turquía*, Sección cuarta. Sentencia de fecha 13 de septiembre de 2006, párr. 68.

¹⁴⁵ Para algunos autores, estas consideraciones integrarían en sí mismas un principio diferente al de la proporcionalidad, el principio de precaución, precursor de la proporcionalidad y la necesidad. Ver: Casey-Maslen S. & Connolly S. (2017). *Police Use of Force under International Law*, Cambridge University Press, p. 95.

¹⁴⁶ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006. párr. 67.

humanos dejen de ser aplicables y exigibles. Por lo tanto, tal como se ha afirmado tanto en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como en el universal y en otros sistemas regionales, los Estados tienen obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Así, en el contexto en que se ha controvertido el ejercicio de la fuerza por parte de funcionarios policiales, el desarrollo de manifestaciones durante el “Estallido Social”, entra en especial consideración el respeto, protección y garantía de la libertad de expresión, y el derecho a reunión pacífica. Sin embargo, respuestas incorrectas del Estado en el marco de la mantención del orden público y la gestión de las protestas pueden incluso comprometer derechos como a la integridad física y psíquica, y el derecho a la vida. Esto es, cuando la respuesta del Estado da lugar a muertes y lesiones de manifestantes, fundamentalmente por hechos de represión de los agentes públicos o por falta de protección estatal frente a las agresiones de otros manifestantes o de terceros¹⁴⁷.

En ese sentido, la falta de cumplimiento de las obligaciones de respeto y de garantía frente a los derechos involucrados en la protesta derivan “en hechos de violencia generalizada en los que no sólo se afecta seriamente el ejercicio de este derecho (libertad de expresión), sino que también se vulneran los derechos a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal de las personas que participan en las manifestaciones de protesta social”¹⁴⁸.

Respecto de tales situaciones, la CIDH ha señalado que los Estados están obligados a garantizar y facilitar el ejercicio de los derechos humanos que se ponen en juego durante manifestaciones y protestas, y a implementar medidas y mecanismos para que estos puedan ejercerse en la práctica, no como forma de obstaculizarlos¹⁴⁹. Por su parte, la Corte IDH también se ha pronunciado respecto a que la seguridad ciudadana no puede basarse en un paradigma de uso de la fuerza que apunte a tratar a la población civil como el enemigo, sino

¹⁴⁷ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) (2019). Protesta y Derechos Humanos, párr. 26.

¹⁴⁸ CIDH (2011). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, de fecha 31 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, párr. 130 y 131; CIDH (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, de fecha 31 de diciembre de 2009, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, párr. 192.

¹⁴⁹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) (2019). Protesta y Derechos Humanos, párr. 28.

que debe consistir en la protección y control de los civiles que participan de manifestaciones¹⁵⁰.

En cuanto a la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana, establecida en su Artículo 1.1¹⁵¹, la Corte IDH ha considerado que ella implica “el deber de los Estados parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”¹⁵².

A su vez, respecto del deber establecido en el Artículo 2 de la Convención Americana de “adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas y de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”, la Corte IDH ha sostenido que tal obligación “implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que violen las garantías previstas en la Convención, y por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías”¹⁵³.

Finalmente, cabe referirse a al principio general de no discriminación, el cual es plenamente aplicable al uso de la fuerza para hacer cumplir la ley. En efecto, en el desempeño de sus funciones, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no deberán discriminar a ninguna persona por motivos de raza, etnia, color, sexo, orientación sexual, lengua, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social origen nacional o social, discapacidad,

¹⁵⁰ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006, párr. 78; y *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2018, párr. 167.

¹⁵¹ “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

¹⁵² Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Sentencia de fecha 29 de julio de 1988, párr. 166; y *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*, Sentencia de fecha 20 de enero de 1989, párr. 175.

¹⁵³ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*, Sentencia de fecha 30 de mayo de 1999, párr. 207; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, Competencia, Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2003, párr. 108; *Caso Cantoral Benavidez Vs. Perú*, Sentencia de fecha 18 de agosto de 2000, párr. 178; y *Caso La Cantuta Vs. Perú*, Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr. 172.

patrimonio o nacimiento, u otros criterios similares¹⁵⁴. Con el objeto de garantizar la no discriminación y la igualdad de trato de facto de las personas sometidas al uso de la fuerza, se deberá tener un mayor nivel de cuidado y precaución respecto a quienes que se sabe que son o pueden ser especialmente vulnerables a los efectos de un arma determinada¹⁵⁵.

1.4. Armas menos letales

Habiendo revisado la normativa y principios aplicables al uso de la fuerza en general por parte de funcionarios que deben hacer cumplir la ley, resta referirse a aquella reglamentación prevista exclusivamente respecto del uso de armas menos letales. Si bien Naciones Unidas ha proporcionado a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley orientaciones sobre el uso de la fuerza de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos mediante diferentes guías¹⁵⁶ a lo largo de los años, la publicación en 2020 por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) de las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden Público¹⁵⁷ (en adelante, “las Orientaciones”) significó un importante avance en la materia.

Los Principios Básicos, el principal instrumento internacional dedicado a regular el uso de la fuerza con fines policiales, se refiere al uso de armas menos letales en dos de sus disposiciones. El Principio 2 llama a los gobiernos y organismos encargados de hacer cumplir la ley a establecer “una serie de métodos lo más amplia posible”, en la que “deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado”. Por su parte, el Principio 3 insta a que la fabricación y distribución de armas menos letales sea

¹⁵⁴ Código de Conducta, Artículo 2. Cabe tener en cuenta que el principio de no discriminación es considerado una norma consuetudinaria del derecho internacional, además de representar una norma de *ius cogens* en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

¹⁵⁵ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 2.11.

¹⁵⁶ Ver: Organización de Naciones Unidas, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH) (2017). *Resource book on the use of force and firearms in law enforcement*, y Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH) (2002), *Guidance and Training Package on Human Rights and Law Enforcement*.

¹⁵⁷ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*.

“cuidadosamente evaluada” con el fin de “reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos”, estipulando que su uso debe ser cuidadosamente controlado.

Si bien estos principios se mantienen vigentes y aplicables, “con el tiempo se hizo cada vez más evidente que se necesitaba una orientación más detallada para regular las armas menos letales”¹⁵⁸¹⁵⁹¹⁶⁰. Así, con la publicación de las Orientaciones “se completaron y complementaron los estándares establecidos en el Código de Conducta y los Principios Básicos”¹⁶¹.

Si bien las Orientaciones reafirman los principios de derecho internacional aplicables al uso de la fuerza, su importancia recae en las directrices que otorga relativas a las armas menos letales en sí mismas, entregando lineamientos respecto al diseño y producción de las mismas, el entrenamiento de los funcionarios que les darán uso, el deber de otorgar asistencia médica a los heridos o afectados por su uso, además de designar una lista no exhaustiva de armas y equipo relacionado cuyo mero uso viola el derecho internacional de los derechos humanos.

Respecto al uso de armas menos letales en el contexto de manifestaciones, reitera la obligación de los funcionarios policiales de respetar y proteger el derecho a reunión pacífica, sin discriminación, y en concordancia con el derecho internacional. Los derechos humanos de los participantes deberán ser así respetados y protegidos, sin importar si la asamblea es considerada ilegal por las autoridades¹⁶².

¹⁵⁸ Ibidem, p. 5.

¹⁵⁹ En 2014, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias recomendó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas nombrar un organismo de expertos para elaborar directrices sobre armas menos letales. Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, párr. 119.

¹⁶⁰ En 2016, los Relatores Especiales sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas, en un Informe conjunto solicitado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su resolución 25/38, pidió al ACNUDH que convocara a un grupo de expertos para que examinase la aplicación del marco internacional de derechos humanos a las armas menos letales, centrándose en su uso en el contexto de las reuniones. Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2016), Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66), párr. 67 (i).

¹⁶¹ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 1.4.

¹⁶² Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2016). Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las

Digno de mención es el deber explícito que las Orientaciones establecen respecto a la protección del personal médico, el cual, ya sea que actúe oficialmente o como voluntario, debe ser proveído de un acceso seguro para atender a cualquier persona lesionada¹⁶³.

En cuanto al uso concreto de armas menos letales, resultan de particular interés las situaciones de potencial uso ilegal que las Orientaciones deslindan. En cuanto al uso de gas lacrimógeno, dispone que “por lo general, los proyectiles irritantes no deben dispararse contra una persona. En cualquier caso, los proyectiles no deben dispararse a la cabeza o a la cara, debido al riesgo de muerte o de lesiones graves por traumatismo por impacto.”¹⁶⁴¹⁶⁵ Respecto al uso de proyectiles de impacto cinético (*kinetic impact projectiles*) —entre los cuales se encuentran los proyectiles de goma y plomo con los cuales se cargan las escopetas antidisturbios empleadas por Carabineros—, las Orientaciones identifican múltiples circunstancias que harían de su uso uno potencialmente ilícito. A saber¹⁶⁶:

1. Los proyectiles de impacto cinético no deben dispararse en modo automático.
2. Los proyectiles múltiples disparados al mismo tiempo son inexactos y, en general, su uso no puede cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad. Balines metálicos, como los que se disparan con las escopetas, no deben utilizarse nunca.
3. Los proyectiles de impacto cinético deben ser probados y autorizados para garantizar que son lo suficientemente precisos para golpear un área segura en un blanco de tamaño humano desde la distancia requerida, y sin una energía excesiva, que podría causar lesiones¹⁶⁷.

ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66), de fecha 4 de febrero de 2016, párrs. 13–17 y 25.

¹⁶³ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 6.3.6.

¹⁶⁴ *Ibidem*, párr. 7.3.6.

¹⁶⁵ Ver también: TEDH. *Caso Ataykaya v. Turkey*, Sentencia de fecha 22 de julio de 2014, párrs. 56–57.

¹⁶⁶ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párrs. 7.5.5–7.5.8.

¹⁶⁷ Amnistía Internacional & Omega Research Foundation (2015). *The Human Rights Impact of Less Lethal Weapons and Other Law Enforcement Equipment*, p. 138; R.J. Haar and V. Iacopino (2016). *Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons*. Network of Civil Liberties Organizations and Physicians for Human Rights, p. 24.

4. Los proyectiles de impacto cinético no deben dirigirse a la cabeza, la cara o el cuello. Las balas metálicas recubiertas de goma son especialmente peligrosas y no deben utilizarse¹⁶⁸.

1.5. Síntesis de los estándares internacionales

Es posible constatar de lo reseñado en el presente subcapítulo la existencia de un robusto cuerpo de estándares internacionales sobre el uso de la fuerza en la aplicación de la ley (o *law enforcement*). Si bien es cierto que los principales instrumentos en la materia, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de 1979 y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de 1980, corresponden a instrumentos de *soft-law*, lo cierto es que las normas que contienen son en la actualidad consideradas como derecho internacional en general vinculante, tanto por importantes tribunales regionales de derechos humanos, como lo son la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como, en el caso chileno, la misma normativa doméstica, que hace expresa referencia a la obligatoriedad de los principios consagrados en los referidos instrumentos de Naciones Unidas.

Si bien, dependiendo del foro internacional de que se trate, existe discusión acerca del número y contenido de los principios que los funcionarios policiales deben respetar en su actuar, aquellos que gozan de reconocimiento incontrovertido son tres: los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. El primero de ellos implica que el uso de la fuerza debe siempre contar con un fundamento jurídico suficiente, establecido previamente por el Estado, delimitando los parámetros para el uso de la fuerza, los cuales deben ajustarse a la normativa internacional. Por su parte, el principio de absoluta necesidad comprende tres obligaciones: usar medios no violentos cuando sea posible, hacer uso de la fuerza solamente en virtud del legítimo propósito de hacer cumplir la ley, y hacer uso de la fuerza mínima necesaria que resulte razonable en las circunstancias existentes. Se ha sostenido que el test de necesidad debe ser aún más estricto cuando se emplean armas menos letales, cuyo uso puede traer la privación de la vida. Finalmente, el principio de proporcionalidad actúa como

¹⁶⁸ Organización de Naciones Unidas (2015). *United Nations Peacekeeping Missions Military Police Manual*, párr. 3.6.1.

limitante al ejercicio de la fuerza, pues, según éste, los funcionarios policiales deberán actuar en proporción a la gravedad del delito y el objetivo legítimo que se persiga. La amenaza que suponga el individuo controlado y la gravedad del delito que estuviera cometiendo o se sospecha cometerá determinarán el nivel máximo de fuerza que puede legítimamente utilizarse.

Existen además consideraciones especiales respecto del uso de armas menos letales, destacándose circunstancias que harían del uso de cierto armamento uno potencialmente ilícito. Cobra particular relevancia la prohibición de disparar proyectiles a la cara, cabeza o cuello, la proscripción de balines metálicos, y la observada dificultad de los proyectiles múltiples de respetar los principios de proporcionalidad y necesidad.

2. REGLAMENTACIÓN INTERNA SOBRE EL USO DE LA FUERZA

La reglamentación nacional respecto del uso de la fuerza por parte de Carabineros se encuentra consagrada principalmente en un ámbito *infra* legal. En efecto, tales normas corresponden al Decreto Supremo N° 1.364, de fecha 13 de noviembre de 2018, que dispone lineamientos sobre el uso de la fuerza pública, la Orden General N° 2.635, de fecha 1 de marzo de 2019, sobre Protocolos para el mantenimiento del orden público, y la Circular N° 1.832, de fecha 1 de marzo de 2019, sobre el uso de la fuerza.

Con todo, debe mencionarse que el soporte constitucional de la institución policial se desprende del artículo 101 de la Constitución, disposición que expresa que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas por Carabineros e Investigaciones, constituyendo la fuerza pública, y existiendo para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma en que lo determinan sus respectivas leyes orgánicas. La norma señala además que dichas policías dependen del Ministerio encargado de la seguridad pública, lo que, en el caso de Carabineros, se ve reafirmado por el artículo 1 de la Ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de la institución.

En cuanto al Decreto Supremo N° 1.364, que establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cabe realizar hincapié en lo señalado por su Artículo

Primero en cuanto a las exigencias mínimas que deben ser observadas por Carabineros en sus actuaciones:

- 1) Velar por la protección de la seguridad pública y los derechos de las personas.
- 2) Respetar y cumplir la ley en todo momento.
- 3) Evitar el uso intencional de armas letales, debiendo preferir el empleo de elementos o la adopción de medidas menos dañinas para lograr sus objetivos.
- 4) Emplear un arma de fuego sólo en caso que sea necesario, y siempre que sea posible, adecuado y útil, advertir claramente la intención de utilizarla.
- 5) Asegurar el mantenimiento del orden público con el objeto de garantizar las reuniones autorizadas por la autoridad competente y de carácter pacífico.
- 6) En caso de reuniones no autorizadas por la autoridad competente y de carácter no violento, evitar el uso excesivo de la fuerza.
- 7) No hacer uso de la fuerza en contra de personas detenidas, salvo cuando sea estrictamente necesario para concretar la detención, para mantener la seguridad y el orden en las unidades policiales o cuando esté en peligro la integridad física de una persona.
- 8) Finalmente, las normas internas que regulen la intervención policial para el mantenimiento del orden público, deberán dar estricto cumplimiento a la legislación interna y a los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Chile, en materia de derechos humanos.

Respecto al Artículo Segundo del referido decreto, éste establece la obligación de revisar y actualizar periódicamente los protocolos de actuación de Carabineros en intervenciones para la mantención del orden público. Se dispone del plazo de 90 días corridos, contados desde la fecha de publicación del decreto, para revisar y actualizar la Orden General N° 2.287 de 2.014, de Carabineros de Chile, que aprueba la actualización de Protocolos de Intervención del Orden Público, y la Circular N° 1.756 de 2013, de Carabineros de Chile, que imparte instrucciones sobre el uso de la fuerza, con el objeto de verificar que dicha normativa interna dé cumplimiento de los lineamientos generales establecidos en el Artículo Primero. Se establece además la obligación de revisión de dichos protocolos por Carabineros, con una

periodicidad mínima de 4 años. En tal proceso de revisión y actualización deberá procurarse el involucramiento de la sociedad civil y del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

No puede dejar de mencionarse el reconocimiento expreso que hace esta normativa al respeto de los derechos humanos como elemento rector del actuar policial en el mantenimiento del orden público¹⁶⁹. En efecto, en su Considerando 10°, el citado decreto afirma que “para el Estado de Chile es prioridad garantizar y promover la protección de los derechos humanos en el territorio de la República.” Aún más, cabe recordar que, como se reconoce en el Considerando 11°, el Decreto Supremo N° 1.364 fue dictado con motivo del “Acuerdo de Cumplimiento de Recomendaciones Caso N° 12.880” de fecha 9 de marzo de 2018, relativo al denominado Caso Alex Lemun Saavedra Vs. Chile, conocido ante la CIDH, al establecerse la responsabilidad del Estado de Chile en la violación del derecho a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño, derechos de las garantías judiciales y protección judicial de Alex Lemun, quien falleció por herida de bala en un operativo policial en Ercilla, Región de la Araucanía el año 2002, y su familia, así como de la comunidad Requén Lemun¹⁷⁰. En dicho acuerdo de solución amistosa, el Estado de Chile se comprometió, entre otras garantías de no repetición, a aprobar un decreto presidencial que contuviera lineamientos generales sobre el uso de la fuerza policial, revisar y actualizar los protocolos existentes relativos al empleo del uso de la fuerza para la mantención del orden público, así como establecer el mecanismo para que Carabineros reporte anualmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos.

Por su parte, la Circular N° 1.832 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, determina el marco jurídico para el uso de la fuerza pública. Los principios para ello son el de legalidad, necesidad, proporcionalidad y de responsabilidad. Dispone también normas sobre el uso

¹⁶⁹ Los Protocolos que conforman la normativa nacional aplicable al uso de la fuerza en su conjunto declaran sustentarse en normas internacionales de derechos humanos aplicables a la función policial, y aquellas de alcance general, como lo son la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Derechos del Niño, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley¹⁵⁶, las Directrices para la aplicación efectiva de tal código, así como los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

¹⁷⁰ Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2018). Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Edmundo Alex Lemun Saavedra Vs. Chile. Disponible en: <https://www.interior.gob.cl/media/2018/10/PUBLICACION-ACUERDO.pdf>

diferenciado y gradual de la fuerza, donde pueden identificarse diversos niveles de oposición por parte de civiles:

- 1) Nivel 1, de cooperación. La persona sujeta al control policial da cumplimiento a las indicaciones del funcionario de Carabineros sin manifestar resistencia.
- 2) Nivel 2, de resistencia pasiva. La persona sujeta al control policial no obedece las indicaciones del funcionario de Carabineros y manifiesta una actitud indiferente o indolente ante la autoridad, haciendo afirmaciones corporales o verbales negativas.
- 3) Nivel 3, de resistencia activa. Existe una oposición directa al control policial, que se manifiesta mediante intentos de evasión o de resistencia física.
- 4) Nivel 4, de agresión activa. El controlado intenta agredir al funcionario de Carabineros para resistir el control o evadirlo. La amenaza no pone en riesgo vidas.
- 5) Nivel 5, de agresión activa potencialmente letal. Se realiza un ataque con armas o tácticas lesivas graves o potencialmente letales. El ataque puede realizarse contra un funcionario de Carabineros o un tercero.

Se explica igualmente la forma de actuar que deben llevar a cabo los funcionarios policiales ante estos distintos niveles de oposición o agresión. Asimismo, se define cuándo se puede o debe utilizar el empleo de armas potencialmente letales, identificando los pasos para el empleo de las mismas.

Esta normativa, nuevamente, fija explícitamente como límite al actuar de Carabineros el cumplimiento de obligaciones y responsabilidades, en particular con respecto a los derechos humanos que puedan verse afectados por el ejercicio de la misma.

En conjunto con la citada circular, se dicta la Orden General N° 2.635, que establece el Protocolo para el mantenimiento del orden público en lo que se relaciona al resguardo del derecho de manifestación, el restablecimiento del orden público, los desalojos, los procedimientos con infractores de ley y el trabajo con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría de los Derechos de la Niñez, Personas y Organizaciones de la Sociedad Civil, y Medios de Comunicación Social.

Esta Orden realiza una descripción pormenorizada para la actuación de la fuerza pública ante casos de manifestaciones lícitas¹⁷¹ sin autorización. En tales situaciones, se señala que el Jefe de Servicio o del Dispositivo deberá identificar la licitud o ilicitud de la manifestación, de acuerdo al grado de tranquilidad y de respeto en que se desarrolla, conociendo sus motivos, individualizando a sus organizadores para convocarlos a una entrevista, manteniendo un trato propio de una autoridad posesionada del cargo, respetuosa con las demandas de las personas, sin demostrar inseguridad o prepotencia, manteniendo el control de la entrevista, buscando puntos de acuerdo para coordinar rutas y desplazamientos, acompañándola y manteniendo el contacto visual con ella.

Ante la ocurrencia de las primeras alteraciones del orden público, se las deberá contener en un punto geográfico o línea determinada para evitar su expansión, empleándose medios humanos o logísticos para persuadir a los eventuales infractores, advirtiendo sobre el uso de la fuerza pública, dando instrucciones de advertencia en tono imperativo, utilizando a personal de Carabineros para retirar del lugar a los manifestantes, y si no deponen su actitud, el Jefe de Servicio hará uso diferenciado y gradual de la fuerza. La advertencia o sugerencia se deberá realizar a lo menos tres veces por medio de altavoces, indicando que por seguridad hagan abandono del lugar adultos mayores, personas con capacidades diferentes, mujeres embarazadas, niños, niñas, adolescentes o personas con notorios problemas de salud, pues Carabineros procederá a hacer uso de elementos disuasivos.

De no ser acatada tal advertencia, la manifestación deviene en ilícita y se procederá a la etapa de dispersión descrita en los protocolos 2.3 y 2.4 sobre intervención en manifestaciones ilícitas violentas o agresivas, según corresponda. Además, el personal procederá a la detención o conducción de las personas contraventoras de la ley, utilizando para ello las técnicas de reducción y uso de la fuerza que resulten estrictamente necesarias, debiendo quedar debidamente identificados los funcionarios que llevaron a cabo la aprehensión, como también los hechos y las conductas que la motivaron, no debiéndose realizar detenciones masivas o indiscriminadas.

Por otra parte, la normativa dispone que el personal participante en las operaciones policiales de control del orden público deberá evitar intervenir en forma indiscriminada,

¹⁷¹ Definidas por la Circular N° 1.832 en su apartado 1.1, al señalar que una manifestación es lícita “cuando se desarrolla en espacios públicos con tranquilidad, seguridad y respeto por los mandatos de la autoridad policial, sea que cuente con autorización previa o que se trate de una actividad espontánea no autorizada.”

distinguiendo entre manifestantes violentos y personas que participan pacíficamente de la manifestación, procediendo a la detención de personas contraventoras de la ley.

Finalmente, resulta relevante la reglamentación en cuanto al empleo de la escopeta antidisturbios con munición no letal. Se establece que su utilización deberá ser consecuencia de una aplicación necesaria, legal, proporcional y progresiva de los medios, cuando el efecto de otros elementos tales como agua, humo, gases y otros resulten insuficientes o el nivel de agresividad haga aconsejable su utilización para evitar un mal mayor en donde esté en riesgo la integridad física de los transeúntes, manifestantes o personal de Carabineros, debiendo utilizarse munición no letal, tales como perdigones de goma “super-sock”, debiendo ser empleada por personal calificado. Agrega que debe considerarse en todo momento aspectos como distancia entre el tirador y la muchedumbre, las características del lugar (si se trata de un lugar abierto, cerrado, pasajes, calles, etc.), o si se encuentran participando niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con capacidades diferentes o con notorios problemas de salud. Lo anterior, con la finalidad de evaluar el tipo de munición a utilizar o la conveniencia de su uso.

En el evento de que se tomara conocimiento de haber ocasionado una lesión a una persona, se procederá lo antes posible a prestar asistencia al afectado, dar cuenta al Mando y adoptar el procedimiento policial correspondiente.

Recapitulando lo expuesto en el presente acápite, es posible sostener que la regulación doméstica sobre el uso de la fuerza por parte de Carabineros se encuentra en un ámbito exclusivamente *infra* legal. La regulación heterónoma existente, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es limitada, refiriéndose al uso de la fuerza en términos generales, sin profundizar en la regulación de las armas menos letales, cuestión que ha recaído en la autorregulación efectuada por Carabineros. En cuanto al contenido de la normativa, se establecen escalas o niveles de agresividad manifestada por la persona controlada por la policía, y la reacción diferenciada acorde que el funcionario debe ejercer según el caso, destacándose que el uso de “armas no letales” y “armas potencialmente letales” sólo procede en caso de agresión física hacia el funcionario de Carabineros o terceras personas, en general correspondiente a hipótesis de legítima defensa. En cuanto a su concordancia con los estándares de derechos humanos revisados en acápites anteriores, esta reglamentación hace referencia explícita a los principios del uso de la fuerza, reconociendo la obligatoriedad de su observancia en el actuar policial. Con todo, es necesario advertir que

el ordenamiento nacional permite el uso de proyectiles de impacto cinético, los cuales, por sus propias características, imposibilitan el respeto de los principios de necesidad y proporcionalidad, como expresamente ha declarado Naciones Unidas.

CAPÍTULO III: LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA CHILENOS

En el presente capítulo se realizará una reseña de las acciones constitucionales de protección seleccionadas, las cuales han sostenido la ilegalidad y arbitrariedad en el actuar de Carabineros al hacer uso de la fuerza en el marco del control de las manifestaciones durante el denominado “Estallido Social” chileno. En el apartado 1 “Reseña de las acciones constitucionales de protección”, se revisarán en términos generales los antecedentes fácticos alegados por los recurrentes, que constituirían vulneraciones a sus derechos fundamentales vida, integridad física y psíquica, de reunión pacífica, y libertad de expresión. Además de ello, se pasará revista a los principales argumentos esgrimidos por las instituciones recurridas, esto es, Carabineros y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. A continuación, en el apartado 2 “Criterios de los Tribunales Superiores de Justicia”, se expondrá lo resuelto por las Ilustres Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema, en las sentencias que resuelven dichas acciones constitucionales de protección. Se distinguirá los argumentos jurídicos empleados para acoger las pretensiones de los recurrentes de aquellos utilizados para desestimarlas. Finalmente, se dedicará un apartado acerca de los votos disidentes sobresalientes en las sentencias desestimatorias cotejadas.

Cabe tener en consideración que este capítulo meramente pretende exponer de forma sintética los antecedentes fácticos que motivaron la interposición de las acciones constitucionales, la defensa institucional esgrimida por los entes recurridos, y lo fallado por los tribunales superiores de justicia. Un análisis crítico acerca de dichas determinaciones, en cuanto a su coincidencia con criterios internacionales de derechos humanos sobre el uso de la fuerza, puede encontrarse en el Capítulo IV de la presente memoria, titulado “¿Han fallado las Cortes de acuerdo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos?”.

1. RESEÑA DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONES DE PROTECCIÓN

1.1. Acciones acogidas

1.1.1. Observación preliminar

Del gran universo de sentencias que fallan acciones constitucionales de protección revisadas en la elaboración de esta memoria, la única que ha resuelto de manera favorable a los recurrentes, en virtud de la supuesta comisión de actos ilegales y arbitrarios por Carabineros consistentes en la utilización de armas de fuego para el control y represión de las manifestaciones acontecidas durante el periodo en estudio, ha sido la sentencia Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020, dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso¹⁷². No obstante ello, la misma fue revocada por la Corte Suprema en sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021, resolviendo un recurso de apelación interpuesto por el Consejo de Defensa del Estado. A pesar de que esta acción fue finalmente desestimada por sentencia firme y ejecutoriada, se la analizará en el presente acápite titulado “Acciones acogidas”, en virtud de su excepcionalidad, al haberse acogido en primera instancia.

1.1.2. Caracterización de los casos

La referida acción constitucional de protección se interpuso en nombre de un grupo de observadores de Derechos Humanos, en contra de Carabineros y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en virtud de los presuntos actos ilegales y arbitrarios consistentes en la utilización de armas de fuego para el control y represión de las manifestaciones en la región de Valparaíso, en particular de los disparos de balines de goma, perdigones y balas de 9 milímetros.

¹⁷² Que resuelve también una multiplicidad de causas acumuladas. A saber: las causas Rol N° 37.473-2019; Rol N° 37.495-2019; Rol N° 37.593-2019; Rol N° 37.646-2019; Rol N° 37.758-2019; Rol N° 37.687-2019; Rol N° 38.638-2019; Rol N° 37.934-2019; Rol N° 38.968-2019; Rol N° 40.486-2019; Rol N° 40.572-2019; Rol N° 41.921-2019; Rol N° 176-2020; Rol N° 302-2020; y Rol N° 555-2020, acumulada a Rol N° 302-2020.

En cuanto a los derechos fundamentales comprometidos por tal actuar, se alega la perturbación de la integridad física, el derecho de reunión y la libertad de expresión, y la amenaza del derecho a la vida, a la integridad física, de reunión y libertad de expresión de los recurrentes (previstos a nivel constitucional en el artículo 19 N° 1, N° 12 y N° 13 CPR).

Como antecedentes fácticos, se denuncia por parte de una de las recurrentes que, en el ejercicio de sus funciones de observadora de DDHH durante una manifestación el día 21 de octubre, habría recibido un disparo por la espalda, en la cara posterior del brazo, de un proyectil no identificado, al huir tratando de evadir la violencia policial. El día 24 de octubre, en un contexto similar, dos de las recurrentes habrían sido apuntadas por Carabineros, quienes dispararon en su dirección en dos ocasiones. Posteriormente, el día 28 de octubre otra de las recurrentes, cumpliendo con sus labores de monitoreo de manifestaciones pacíficas y asistencia a las víctimas, habría sido impactada por cuatro perdigones, además de haber sido golpeada con una bomba lacrimógena en la espalda. La misma situación habría acontecido el día 8 de noviembre, durante el cual la recurrente habría sido herida por dos proyectiles no identificados, disparados por Carabineros. Finalmente, el último de los recurrentes denuncia que el día 22 de octubre presenció como un funcionario de Carabineros disparó indiscriminadamente con su arma de servicio a un joven de 19 años que se encontraba manifestándose pacíficamente, hiriéndolo en la pierna y dejándole incrustada una bala de 9 milímetros en el fémur.

1.2. Acciones desestimadas

1.2.1. Observación preliminar

En esta subsección, se pasará revista a una selección de veinte acciones constitucionales de protección, siendo todas ellas desestimadas por sentencias de diversas Cortes de Apelaciones del país, y, en caso de haber sido apeladas, confirmadas por la Corte Suprema. Se incluyen 4 casos de competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago; 1 caso de la Región de Tarapacá; 1 caso de la Región de Atacama; 1 caso de la Región de Coquimbo; 1 caso de la Región de Valparaíso —desestimado en segunda instancia—; 2 casos de la Región del Maule; 1 caso de la Región de Ñuble; 2 casos de la Región del Biobío; 2 casos de la Región de La Araucanía; y 1 caso de la Región de Los Ríos.

La selección de las causas ha buscado atender a criterios de relevancia, respecto de los hechos denunciados por los recurrentes, el contenido de las sentencias definitivas, y su significancia o impacto mediático. A su vez, se ha buscado aportar un panorama representativo de las decisiones jurisdiccionales adoptadas a lo largo de todo el país. Cabe tener presente que, debido al elevado número de antecedentes que se pasará a exponer en este subcapítulo, la revisión de ellos será más sucinta, agrupando los hechos y argumentos que presenten similitudes identificados en las respectivas causas.

1.2.2. Caracterización de los casos

Diversos antecedentes fácticos motivaron la interposición de las acciones de protección desestimadas por los tribunales de justicia. Sin duda, entre los hechos denunciados de mayor gravedad, se encuentran aquellos referentes a personas que, participando o no de manifestaciones sociales, sufrieron traumas oculares e incluso la pérdida parcial o total de la visión, producto del actuar de Carabineros.

El primero de estos casos, la acción constitucional de protección Rol N° 177.077-2019, de competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, destaca por ser una de las acciones interpuesta directamente en favor de víctimas de mutilaciones oculares por impacto de perdigones, las cuales resultaron en traumas severos con estallido ocular, pérdida de hasta el 80% de la visión, e incluso la pérdida del globo ocular en su totalidad. Además, un caso de una bomba lacrimógena lanzada como proyectil con impacto en el ojo, con resultado de una lesión neurológica que impidió al recurrente poder mantenerse en pie por más de cuatro meses. Similares antecedentes fácticos se exponen en la acción constitucional de protección Rol N° 174.430-2019, tramitada ante la misma Corte, en la cual los recurrentes también denuncian el sufrimiento de lesiones oculares por impacto de perdigones.

Por su parte, la acción constitucional Rol N° 1.001-2019, conocida por la Corte de Apelaciones de Iquique, se interpuso en favor de un trabajador que se encontraba participando de una manifestación pacífica en el mes de noviembre de 2019, el cual, producto del actuar de Carabineros, quienes habrían disparado a mansalva y directamente a la cara de los manifestantes, a una distancia inferior de 10 metros, recibió el impacto de dos balines en su ojo derecho, incrustándose uno de ellos en la parte inferior del párpado.

Además, recibió un impacto de dichos proyectiles en la pierna derecha y en la espalda. Estas lesiones resultaron en un desprendimiento de retina en el glóbulo ocular afectado.

Por último, en la causa Rol N° 8.675-2019, de la Corte de Apelaciones de Talca, se denuncia que el grupo de personas recurrentes, manifestantes durante el mes de octubre de 2019 en la ciudad de Talca, habría sufrido diversas lesiones perpetradas por funcionarios de Carabineros, como impactos de perdigones disparados directamente y a corta distancia hacia diferentes partes del cuerpo, incluido el rostro y cabeza, impactos de bombas lacrimógenas a quemarropa en el cuerpo y el rostro, provocando la pérdida de la visión en este último caso respecto de uno de los recurrentes.

Sumado al padecimiento de mutilaciones oculares, en diferentes acciones se denunciaron un sinnúmero de afectaciones a la integridad física y psíquica de quienes acudieron a la judicatura buscando la salvaguarda de sus derechos fundamentales. Así, en la causa Rol N° 56.357-2019, conocida por la Corte de Apelaciones de Concepción, el recurrente denuncia haber sufrido heridas a causa de impactos de perdigones y bombas lacrimógenas utilizadas como proyectiles en el rostro, que estuvieron a una distancia no mayor de cinco centímetros de penetrar su globo ocular. A esta acción se adhirió en forma personal una estudiante de educación superior, quien denunció haber sufrido quemaduras en la zona pélvico-genital producto del actuar de los carros lanza aguas en el contexto de una manifestación, al ser apuntada y mojada únicamente en ese lugar, lo que le provocó una hinchazón en el área pélvica-genital, muslos y estómago, acompañado de irritación, y la aparición de ampollas de agua y pus.

Tramitada ante la Corte de Apelaciones de Temuco, en la acción Rol N° 17.815-2019, se denunció que durante el mes de noviembre de 2019, al participar de una manifestación pacífica, funcionarios de las Fuerzas Especiales de Carabineros habrían disparado indiscriminadamente con escopetas de balines y pistolas lanza granadas lacrimógenas a la altura del rostro de los manifestantes. En este contexto, uno de los recurrentes, de 19 años de edad, recibió cinco perdigones entre el cuello, el hombro, la cabeza, y uno de sus ojos. Luego de haber recibido los impactos de perdigones, señala habría sido brutalmente torturado por Carabineros. Producto de lo anterior, el recurrente tuvo que ser sometido a intervención quirúrgica de urgencia, y a fecha de la interposición de la acción constitucional se encontraría internado en el centro asistencial.

En la acción Rol N° 8.663-2019, de competencia de la Corte de Apelaciones de Talca, los recurrentes denuncian una serie de hechos constitutivos de afectaciones a su integridad física. El más grave de ellos habría acontecido durante una manifestación pacífica en el mes de noviembre de 2019, contexto en el cual funcionarios de Carabineros habrían lanzado a corta distancia bombas lacrimógenas en contra de la recurrente y de sus hijos de 12 años y 8 meses de edad, lo que les provocó problemas respiratorios como ahogos, tos, e irritación ocular.

Por su parte, la causa Rol N° 10.613-2020, de competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, refiere a una acción interpuesta en favor de un grupo de rescatistas denominado “Voluntario de Salud Chile”, compuesto por 32 trabajadores de la salud de diversos hospitales y el Servicio de Atención Médica de Urgencias (SAMU) Metropolitano, el cual brindaba atención a heridos y quienes resultaran afectados en su integridad física personal en el marco de las manifestaciones, sea como participantes de las mismas o como transeúntes. En este contexto, denuncian que Carabineros habría gaseado el puesto de salud en el cual operaban, ubicado en el Cine Arte Alameda, el día 27 de diciembre de 2019, lanzando múltiples bombas lacrimógenas hacia el techo del mismo, iniciándose un incendio que destruyó gran parte de su instalación, a pesar de encontrarse dentro de él rescatistas voluntarios, resultado heridos algunos de ellos. Describen además que durante diversos días de enero de 2020 sufrieron de particular represión por parte de Carabineros, quienes les rociaron directamente con agua de color amarillo, la cual provocó quemaduras de primer grado y pérdida temporal de la visión en varios rescatistas.

La acción constitucional de protección Rol N° 77-2020, tramitada ante la misma Corte de Apelaciones, fue interpuesta en favor de un grupo de familias residentes de la Comuna de Santiago Centro, particularmente en zonas cercanas al centro de las manifestaciones sociales. Por su intermedio denunciaron la ocurrencia de una serie de episodios durante el mes de diciembre de 2019 en donde habrían sufrido múltiples atropellos a sus garantías fundamentales por parte de Carabineros, producto del uso ilegal y arbitrario de bombas lacrimógenas y balines de goma con plomo. Uno de los residentes en favor del cual se interpone la acción habría recibido un impacto de perdigón directamente en su rostro, siendo posteriormente detenido y golpeado al interior de un carro policial.

Por otra parte, un importante número de acciones constitucionales fueron interpuestas por los representantes de diversas universidades del país, tanto en respuesta al sufrimiento de

lesiones de las cuales fueron víctimas integrantes de sus comunidades educativas, como de manera preventiva ante el temor de la previsible ocurrencia de lesiones y mutilaciones por parte de Carabineros. Así, en la acción tramitada ante la Corte de Apelaciones de Chillán, Rol N° 4.073-2019, interpuesta por una serie de universidades de la región de Ñuble, se denunció la afectación de la integridad física de un grupo de sus estudiantes, los cuales sufrieron entre los meses de octubre y noviembre de 2019 diversas lesiones, como la fractura de los huesos de la nariz, heridas producto de impactos de balines en diversas partes del cuerpo, entre otras, además de la afectación de su libertad de reunión.

La causa Rol N° 54.639-2019, de competencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, se interpuso en similares circunstancias a las descritas anteriormente, por una serie de universidades de la región del Biobío, en favor de un grupo de sus estudiantes y académicos, quienes habrían sufrido lesiones de diversa índole durante los meses de octubre y noviembre de 2019, entre las cuales se encuentra un impacto producto de lanzamiento de bomba lacrimógena como proyectil hacia el rostro, con resultado de estallido ocular, heridas por impacto de perdigones y balines en el cuerpo, y disparos con bombas lacrimógenas hacia el cuerpo con resultado de quemaduras.

Entre aquellas acciones interpuestas por autoridades universitarias, también se encuentra la acción de protección Rol N° 400-2019, de competencia de la Corte de Apelaciones de Copiapó, en la cual el rector de una casa de estudios de la región, junto a un grupo de alumnos y funcionarios de la misma, denunciaron una serie de incidentes en los cuales estudiantes habrían resultado heridos con perdigones de armamento antidisturbios en diferentes partes del cuerpo, incluyendo el rostro, que requirieron de intervenciones quirúrgicas. Además, una funcionaria administrativa, producto de la inhalación de gas lacrimógeno, habría sido nebulizada y estabilizada con suero en un recinto asistencial, atendido a que padece de la enfermedad crónica asma bronquial.

Por su parte, la acción de protección Rol N° 17.653-2019, interpuesta ante la Corte de Apelaciones de Temuco en favor de un grupo de estudiantes de universidades de la región de La Araucanía, se fundó en que los recurrentes señalaron participarían en las venideras manifestaciones convocadas, por lo cual alegaron tener el razonable y legítimo temor de que, en el marco de esas manifestaciones pacíficas y sin armas, se violase gravemente su integridad física y psíquica, y perturbase el derecho de reunión, pudiendo ocasionárseles mutilaciones oculares por parte de Carabineros. Igual motivación preventiva fue argüida por

los recurrentes de la acción constitucional de protección Rol N° 5.317-2019, tramitada ante la Corte de Apelaciones de Valdivia, por estudiantes, docentes y rectores de diversas universidades de la región de Los Ríos.

Asimismo, y por último, en la causa Rol N° 3.703-2019, de competencia de la Corte de Apelaciones de La Serena, el recurrente impetró una acción de protección en virtud de similares temores, el ver en el accionar de Carabineros en la gestión de las manifestaciones suscitadas en la región y el control del orden público, una vulneración y amenaza a su libertad de reunión pacífica, derecho al libre tránsito, seguridad individual, y derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

1.3. La defensa institucional

Como se ha señalado a lo largo de esta memoria, las acciones constitucionales de protección en estudio han sido interpuestas en contra de Carabineros y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. En el presente acápite, se pretende exponer sucintamente las argumentaciones presentadas por ambos organismos en los informes que debieron acompañar en la tramitación de las diferentes causas. Tales razonamientos, cabe mencionar, se mantuvieron en su esencia invariables en todas las acciones revisadas, sin importar las diferentes circunstancias fácticas invocadas por los recurrentes en cada una de ellas.

La defensa jurídica esgrimida por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública se sostiene en tres grandes argumentos¹⁷³. En primer lugar, se alega la ausencia de una acción u omisión ilegal o arbitraria por parte de dicha Secretaría de Estado, que prive, perturbe o amenace los derechos constitucionales estimados como vulnerados por los recurrentes. Se estima que, de acuerdo a los artículos 1 y 3 letra b) de la Ley N° 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, dicha institución cuenta con facultades y competencia en lo relativo a la mantención del orden público en el territorio nacional, y las ha ejercido cumpliendo sus compromisos en la materia. Lo anterior, pues mediante el Decreto Supremo N° 1.364, de 13 de noviembre de 2018, del mismo Ministerio, se establecieron los lineamientos generales y

¹⁷³ Informe del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de fecha 2 de diciembre de 2019, en ICA de Valparaíso, Causa Rol N° 37.406-2019.

perentorios sobre el uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público, estando todos ellos en armonía con los principios de Derecho Internacional en la materia. Se cita el artículo 2 del mencionado Decreto Supremo, que establece que Carabineros debe revisar y actualizar sus protocolos de actuación vigente, dentro del plazo de 90 días corridos, de lo cual se habría dado cumplimiento con la publicación de la Circular N° 1.832, de 1 de marzo de 2019, que actualiza las Instrucciones sobre el uso de la fuerza, y la Orden General N° 2.635, de igual fecha, que aprueba los nuevos Protocolos de intervención para el mantenimiento del orden público. Así, se argumenta que la normativa contiene disposiciones que permiten, regulan, acotan y precisan las condiciones de utilización de diversos elementos disuasivos y medios de fuerza que Carabineros está autorizado a utilizar, en una lógica de progresividad, necesidad y proporcionalidad de su uso.

En segundo lugar, se estima que, en virtud del carácter cautelar, excepcional, urgente, de tramitación informal, breve y sumaria característico de la acción constitucional de protección, no concurriría ninguna circunstancia que remediar mediante la interposición de dicha acción, sin perjuicio de la existencia de otros mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico nacional, en sede administrativa, penal o civil. Se señala que en igual sentido han fallado diversas Ilustres Cortes de Apelaciones del país, al estimar la falta de idoneidad de las acciones constitucionales de protección intentadas por ciudadanos en contra de Carabineros, en el contexto de las manifestaciones acontecidas a nivel nacional a contar del 18 de octubre de 2019¹⁷⁴.

Finalmente, se argumenta la falta de oportunidad de las acciones constitucionales de protección impetradas. Ello pues, las mismas habrían perdido oportunidad, toda vez que su pretensión principal —poner fin al uso y porte de todo tipo de arma de fuego por parte de Carabineros durante o para el control de las protestas— estaría en esencia satisfecha. Lo anterior se debería a que el entonces General Director de Carabineros, Mario Rozas

¹⁷⁴ Se cita a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta, que en la Sentencia de Causa Rol N° 8.013-2019, de fecha 2 de diciembre de 2019, resolvió en su Considerando Séptimo que "(...) el recurso de protección no puede ser sede para debatir respecto de la responsabilidad del Estado por el exceso que eventualmente hayan cometido sus agentes, ni la responsabilidad administrativa o penal de éstos". En igual sentido, la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, en la sentencia de la causa Rol N° 2.614-2019 (una acción de protección tramitada como amparo), con fecha 26 de noviembre, resolvió en su Considerando Octavo que "(...) las faltas en que pueda incurrir personal de Carabineros, en abierta vulneración a sus protocolos de actuación, deben ser indagados a través de los procedimientos administrativos y judiciales que correspondan, sin que sea esta la vía pertinente para ello y tampoco lo es para prohibir mecanismos destinados a la mantención del orden público que se encuentran regulados por la autoridad llamada a definirlos y aplicarlos al caso concreto (...)."

Córdoba, el día 19 de noviembre de 2019 había comunicado la suspensión del uso de escopeta antidisturbios con munición no letal¹⁷⁵, precisando que sólo podría utilizarse ante un nivel 5 de agresión activa potencialmente letal, de acuerdo a los Protocolos de Carabineros (contenidos en la Circular N° 1.832, de fecha 1 de marzo de 2019), esto es, para repelar la agresión y proteger la vida del funcionario de Carabineros o de un tercero¹⁷⁶. Asimismo, se agrega que, en caso de conceder la petición de los recurrentes, se condicionaría gravemente el actuar de Carabineros en cuanto a sus atribuciones constitucionales y legales, incidiendo directamente en las facultades que tiene en cuanto a garantizar el orden público, afectando la seguridad personal y derechos de los habitantes del país.

Cabe indicar que, en aquellas causas en las cuales los recurrentes han solicitado disponer el cese inmediato de la utilización indiscriminada de bombas lacrimógenas, el Ministerio ha argumentado en contra de tal pretensión que el uso de disuasivos químicos se encuentra limitado en el ordenamiento jurídico nacional, bajo ciertos y razonables supuestos, que Carabineros debe cumplir y observar atentamente, en el ejercicio diario de su función de control de orden público. Respecto de esta clase de medios disuasivos, se repite el argumento consistente en que, en caso de suspenderse o prohibirse su utilización, se estaría condicionando gravemente el actuar de Carabineros, impidiendo el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales en cuanto a la mantención del orden público.

Por su parte, Carabineros ha argumentado que los Protocolos de Intervención para el Mantenimiento del Orden Público exigen observar los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad, garantizando que el uso de la fuerza se emplee cumpliendo los estándares internacionales, respetando los derechos humanos y el profesionalismo policial. Dichos instrumentos darían garantías a la comunidad del alto

¹⁷⁵ Orden contenida en el documento electrónico NCU 105493134, de fecha 20 de noviembre de 2019, de la Dirección de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile.

¹⁷⁶ Se hace referencia a lo dictado por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta, en la Sentencia de Causa Rol N° 8.013-2019, de fecha 2 de diciembre de 2019, que en su Considerando Séptimo señala que "(...) se han dictado protocolos e instrucciones que regulan el ejercicio de los elementos disuasivos, entre los que cabe consignar la instrucción del General Director de Carabineros de Chile en orden a prohibir el empleo de la escopeta anti disturbios salvo el caso de peligro inminente para la vida de los funcionarios.

De esta manera las recurridas ya antes de la interposición del recurso, pero también después de manera muy clara respecto del principal medio disuasivo al que hacían alusión los recursos, adoptó las medidas genéricas que le son reclamables por lo que este recurso carece de la oportunidad necesaria para disponer alguna medida innovativa distinta a la ya dispuesta."

estándar de servicio de Carabineros, y legitimaría, tanto jurídica como éticamente, las intervenciones policiales en que se hace uso de la fuerza¹⁷⁷.

Agregan que uno de los medios certificados con que la institución cuenta son las escopetas antidisturbios con perdigones de goma, las cuales habrían sido utilizadas bajo los protocolos establecidos en la Orden General N° 2.635, sin que se haya podido acreditar fehaciente e indubitadamente una relación de causalidad entre el accionar policial y las lesiones mantenidas por aquellas personas que han sufrido traumas oculares u otra clase de lesiones. Además de ello, el uso de esta clase de armas en ningún caso puede ser considerado arbitrario o ilegal, pues se ajusta a criterios de necesidad, progresividad y proporcionalidad establecidos por la referida Orden General, el Decreto Supremo N° 1.364 del año 2018, y la Circular N° 1.832 del año 2019, es decir, amparado en un principio de legalidad, lo cual obstaría a la transgresión de las garantías constitucionales aludidas. Así, su utilización estaría bajo los parámetros que establece el Derecho Internacional, tanto por el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, que en su Artículo 3 establece que ellos podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas, como por los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que en el numeral cuarto de las disposiciones generales precisa que los funcionarios podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

Por otra parte, argumentan, reiterando lo señalado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que la facultad de Carabineros para emplear la fuerza y las armas de fuego en el cumplimiento de sus deberes deriva de la Constitución Política de la República, citando el artículo 101 de dicho cuerpo normativo, imperativo que también se contiene y detalla en el artículo 1, de la Ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, que establece la finalidad de la institución de mantener el orden y seguridad pública interior en todo el territorio de la República, para lo cual realizan acciones de carácter preventivo y otras que son necesarias para restablecerlo cuando se producen alteraciones. Lo anterior impediría que el uso de la fuerza por parte de Carabineros pueda considerarse como ilegal, como alegarían los recurrentes al apreciar que ella no se encuentra regulada mediante una ley o reglamento, sino que a través de una Circular.

¹⁷⁷ Informe de Carabineros de Chile, de fecha 3 de diciembre de 2019, en ICA de Valparaíso, Causa Rol N° 37.406-2019.

Finalmente, en cuanto al uso de bombas lacrimógenas que ha sido controvertido en algunas de las acciones de protección impetradas, Carabineros ha argüido que las máximas de la experiencia indican que el uso de las mismas provoca molestias físicas y psíquicas en las personas, pero también que es un hecho notorio y público que hay una actitud generalizada de violencia que no se compadece con la impresión del recurrente al referirse a manifestaciones pacíficas y, en todo caso, no es resorte efectuar declaraciones que ordenen a los órganos públicos, circunscribir su actuación a los márgenes de la Constitución y la ley, que son obvias al reiterar lo que está dicho, justamente, en la Constitución y en la ley, siendo tan claro y evidente como un axioma.

2. CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

2.1. Criterios utilizados para acoger las acciones constitucionales de protección

Como se señaló en el acápite 1.1 del presente capítulo, del gran universo de acciones constitucionales de protección en estudio, sólo una de ellas fue acogida, ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso, en sentencia Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020, la cual fue sin embargo revocada por la Corte Suprema en sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021, resolviendo un recurso de apelación interpuesto por el Consejo de Defensa del Estado. No obstante ello, en este subcapítulo se estudiarán las motivaciones que llevaron a la Corte de Apelaciones de Valparaíso a acoger la acción.

2.1.1. La insuficiencia de la regulación del derecho a reunirse pacíficamente sin previo aviso

En la citada sentencia, la ICA de Valparaíso sostiene que la Constitución Política de la República asegura a los ciudadanos, en su artículo 19 N° 13, el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas, garantía que protege la acción constitucional de protección deducida por diversos recurrentes con motivo de los acontecimientos que se suscitaron a partir del día 18 de octubre de 2019. Ahora bien, dicho derecho en caso de

ejercerse en lugares de uso público, dispone la propia Constitución, deberá hacerse acuerdo a las disposiciones generales de policía, reguladas por el Decreto Supremo N° 1.086 del Ministerio del Interior de 1983:

“(…) el cual exige para la celebración de una reunión un aviso previo por escrito con, a lo menos dos días hábiles de anticipación, dirigido al Intendente o Gobernador, informando el objeto de la misma, el lugar de su celebración, quiénes son sus organizadores, dónde se hará uso de la palabra, quiénes serán los oradores, etc., pudiendo estos funcionarios designar, por medio de una resolución, las calles y sitios en que no podrán llevarse a cabo reuniones públicas.” (Considerando 6°).

La Corte prosigue en el mismo considerando, señalando que debe agregarse, de acuerdo a las disposiciones de la CADH, además de las contenidas en el PIDCP, ambas ratificadas por nuestro país, que ellas:

“(…) exigen para la limitación del derecho de reunión, la intervención de legislador, pues establecen que tal regulación es materia de reserva legal, lo que pone de relieve que sólo el legislador puede establecer regulaciones y limitaciones a ese derecho fundamental, lo que no se da en la especie con el Decreto Supremo 1.086 aludido, debiendo recordarse que los tratados internacionales se entienden formar parte del bloque de constitucionalidad en materia de derechos fundamentales, por lo que al mantener el Estado de Chile vigente la aludida norma reglamentaria, y no haber dispuesto la regulación de la materia a través de una ley, queda de manifiesto que se produce un incumplimiento internacional, puesto que el país no ha adecuado ni adoptado las medidas de orden legislativo para hacer efectivos los derechos reconocidos en los tratados internacionales a los cuales ha adscrito.” (Considerando 6°).

Así las cosas, las manifestaciones aludidas en las acciones incoadas no requerían de autorización previa, pues la reglamentación que las regula por el Decreto Supremo N° 1.086 no se conforma a los estándares a los que Chile está sujeto por aplicación de los tratados internacionales mencionados. Se concluye que:

“(…) por lo tanto el derecho a reunión que ampara a los ciudadanos en mérito a la facultad del n° 13 del artículo 19 de la Carta Fundamental, no requería de una autorización previa para hacer uso de él.” (Considerando 7°).

Esta línea argumentativa es especialmente relevante, pues es la única oportunidad dentro de todo el espectro de causas estudiadas en la presente memoria en que un tribunal superior de justicia reconoce que la legislación nacional en la materia es insuficiente, desde el punto de vista del respeto a los derechos humanos, y que contravendría las obligaciones contraídas por Chile al suscribir instrumentos internacionales de derechos humanos¹⁷⁸.

2.1.2. La insuficiencia de los protocolos sobre regulación del uso de la fuerza, y su falta de cumplimiento

Adelantando el análisis de lo dispuesto en las sentencias desestimatorias en examen, las cuales sostienen en su mayoría que la regulación del uso de la fuerza por parte de Carabineros es adecuada y se ajusta a estándares de derecho internacional, en cambio, esta es la única oportunidad en la cual se afirma lo contrario, la completa insuficiencia de esta normativa. Además de ello, contraria a la suerte que corrieron el resto de las acciones constitucionales de protección en estudio, en esta sentencia la Corte de Apelaciones tiene por hecho público y notorio que la policía no respeta sus propios protocolos aplicables en el control de manifestaciones, incluso tomando en consideración la deficiencia de dichos textos. En efecto, de la revisión de los requisitos que son el soporte legal para la utilización de los medios disuasivos posibles de implementar por parte de la fuerza pública, cuando el carácter de las manifestaciones deviene en violento, atendido el nivel de agresión a funcionarios de Carabineros y los mismos participantes de ellas, la sentencia afirma que:

“(...) resulta ser un hecho público y notorio que dichas formalidades habilitantes para el empleo de la fuerza no se han producido en las manifestaciones que se han desarrollado a partir del 18 de Octubre último en la zona” (Considerando 17°).

De lo expuesto, la ICA de Valparaíso concluye que la fuerza pública ha desplegado los elementos disuasivos para contener las manifestaciones de manera desproporcionada, con

¹⁷⁸ Las ideas expresadas por la ICA de Valparaíso parecen hacer eco, no obstante no aludir a ellas explícitamente, a las declaraciones de los entonces Relatores Especiales de Naciones Unidas, Maina Kiai y Christof Heyns, quienes afirmaron en su Informe conjunto del año 2016: “La libertad de reunión pacífica es un derecho, no un privilegio y, como tal, su ejercicio no debería estar sujeto a la autorización previa de las autoridades (...)”. Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2016). Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66), 4 de febrero de 2016, párr. 21.

respecto a la utilización de escopetas antidisturbios con munición no letal. Especial consideración se tuvo respecto de la munición utilizada, de plomo o acero, o también de goma, que habría sido dirigida indiscriminadamente al cuerpo de los manifestantes, a partes, en algunos casos, vitales de su organismo, produciendo graves daños a varios de ellos¹⁷⁹, según se dio cuenta en los antecedentes agregados a la causa. Se añade a estas consideraciones que la munición de goma, empleada en algunos casos a corta distancia, también puede causar daños irreparables a las personas objeto de dicha acción¹⁸⁰.

De estas consideraciones, la ICA de Valparaíso concluye la insuficiencia de los protocolos aplicables a Carabineros, y, aún más, el actuar de dicho cuerpo policial, no concordante siquiera con esa normativa, habría causado serios daños a los participantes de las manifestaciones. Así, se sostiene que:

“(…) Careciendo el actuar de la fuerza policial, en el caso de la utilización de la escopeta antidisturbios, de un protocolo efectivo para el manejo de dicho elemento disuasivo, pues el existente no determina la composición, distancia y lugar del cuerpo a donde debe ir dirigida la munición utilizada, quedando en evidencia que la forma desplegada en las manifestaciones de protesta llevadas a cabo, referidas en esta acción cautelar, no fue la adecuada a los fines que se pretendían, causando en muchas de las personas participantes en ellas, un severo daño por la manipulación del armamento señalado, como se dijera.” (Considerando 18°).

Se agrega como factor decisorio una de las cuestiones más controvertidas en el debate público acerca del uso de armas no letales por las policías, esto es, la composición de los proyectiles (balines o perdigones) con los cuales se cargan las escopetas antidisturbios utilizadas en el control de muchedumbres. Así, la Corte de Apelaciones de Valparaíso sostiene que, tomando en consideración el desconocimiento de la conformación de esta clase de proyectiles, pues en algunos casos su material es de madera, goma, plástico, acero u otro consistente, son un arma potencialmente letal, restándosele su carácter disuasivo, “atendido a que la munición utilizada cuenta, en algunos casos, con punta cuyo objeto, es el de transferir la energía que va desde el arma al cuerpo de la persona, pudiendo provocar lesiones de verdadera intensidad, dependiendo del lugar del cuerpo donde hayan sido dirigidas, como es el caso de afectaciones físicas por heridas oculares o graves mutilaciones

¹⁷⁹ ICA de Valparaíso. Sentencia Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020. Considerando 18°.

¹⁸⁰ Ídem.

en los ojos”¹⁸¹. Lo anteriormente expresado quedaría de manifiesto tomando en cuenta, entre otras, las fotografías acompañadas a la causa, a lo que debe agregarse otras lesiones producidas en el resto del cuerpo, como brazos, espalda, torso, de las personas, como resultado del disparo directo efectuado en contra de ellas.

Finalmente, en cuanto a las consideraciones realizadas a propósito de las graves lesiones generadas por el uso o mal uso de este armamento, resulta destacable que la sentencia tenga por hecho que los funcionarios policiales han disparado directamente al rostro de los manifestantes, sin el respeto de los pasos previamente a seguir establecidos por sus propios protocolos de acuerdo al nivel de agresión manifestado por los participantes de las protestas, que en cualquier caso prohíben apuntar a la zona superior del cuerpo, mucho menos hacia la cabeza o rostro:

“(…) Debiendo agregarse, que los disparos a la cara, han sido realizados sin provocación alguna, a poca distancia, y como primer recurso de la acción disuasiva por parte de las fuerzas policiales.” (Considerando 19°).

Diversos documentos acompañados en autos darían cuenta de las lesiones recibidas por asistentes a las manifestaciones que se suscitaron en la zona, lo cual evidenciaría que se ha desoído el principio esencial que debe guiar los actos de la fuerza pública, esto es, es la gradualidad y proporcionalidad en el empleo de la fuerza en su accionar¹⁸². Esto se vería representado en que el actuar indiscriminado de Carabineros al hacer uso de elementos disuasivos. La policía contendría a la multitud expresando una actitud desafiante, y en otros

¹⁸¹ Ibidem, Considerando 19°.

¹⁸² Se citan el informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos, expresando que entre el 21 de octubre al 10 de diciembre de 2019 existía una cifra de 1.300 personas informadas constatando lesiones (147 de ellas heridas por escopeta antidisturbios, 7 con trauma ocular, 7 heridas por impacto de bomba lacrimógena, 3 atropellos con vehículo institucional y 1 herida por arma de fuego) (Considerando 20°); el informe del Hospital Carlos Van Buren de Valparaíso, expresando que entre el día 19 de octubre y 2 de noviembre de 2019, concurrieron a la Unidad de Emergencia de Adultos 364 personas (realizando un estudio de imagen a 217 casos mediante tomografías computadas y radiografías, determinando la presencia de cuerpos extraños en 88 casos, 4 de ellos compatibles con bala y 84 con perdigones, además de 11 hallazgos de trauma ocular) (Considerando 21°); el informe de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, que detectó a fecha 28 de noviembre de 2019, 146 lesiones con perdigones, 28 lesiones con arma de fuego sin especificar, 12 traumas oculares sin definir origen, 2 traumas oculares por proyectil sin definir, y 11 traumas oculares por perdigones o balines (Considerando 22°); el informe del Hospital Gustavo Fricke de Viña del Mar, que manifestó que desde el 10 de noviembre de 2019 al 12 de febrero de 2020, la atención por heridas causadas por balines era de 5 casos, sumado a dos casos en la unidad de emergencia infantil, y 26 casos de heridas causadas por perdigones en la unidad de emergencia de adultos (Considerando 23°). Además, un informe elaborado por la Universidad de Valparaíso, que realiza un análisis fisicoquímico de los proyectiles utilizados durante las manifestaciones en la ciudad de Valparaíso y su correlación con los cuerpos extraños pesquizados entre el 19 de octubre y el 15 de noviembre de 2019 en el Hospital Carlos Van Buren, concluyendo que los componentes de los cuerpos extraños se representan como un material de alta densidad, encontrándose plomo en un alto porcentaje (23%) (Considerando 24°).

casos, reprimiría dichas manifestaciones por medios violentos, como lo es la utilización de la escopeta antidisturbios,

“sin realizar, previamente, los pasos a los cuales estaba obligada a ceñirse por protocolo, alejándose del principio de aplicación de la fuerza de manera gradual y proporcional, como se dijera, que es aquél que debe regir su actos en la contención de las manifestaciones ciudadanas, por los hechos que han requerido su presencia, accionar de la fuerza policial que, como se ha visto, ha causado graves daños en las personas participantes en ellos, constituyéndose dicho proceder en una actuación ilegal y arbitraria, que ha causado una perturbación y amenaza al ejercicio legítimo de sus derechos por parte de los recurrentes, lo que deviene en una vulneración a la integridad física y psíquica de los actores, como asimismo, a la trasgresión del derecho de reunión, establecidos en los numerales 1° y 13° del artículo 19, respectivamente, de la Carta Fundamental, todos amparados por la acción cautelar de protección que se ha interpuesto en estos antecedentes.” (Considerando 25°)

Así las cosas, la sentencia ve en el actuar policial una infracción a los principios que deben guiar su accionar, deviniendo en ilegal y arbitrario, al causar graves daños a las personas, y afectando así los derechos constitucionales previamente mencionados.

En virtud de dichas consideraciones, en una decisión unánime la ICA de Valparaíso acoge las acciones constitucionales de protección en análisis, sólo en cuanto se declara la prohibición de Carabineros del uso, a todo evento, de balines percutidos a través de escopetas antidisturbios, debiendo implementar al efecto un protocolo para su utilización. Decisión que, como se ha mencionado anteriormente, sería revocada por la Corte Suprema.

2.2. Criterios utilizados para rechazar las acciones constitucionales de protección

2.2.1. La inidoneidad de la acción constitucional de protección para determinar la legalidad y/o arbitrariedad del actuar de Carabineros

Como se adelantó en el acápite 1.1 del Capítulo III de esta memoria, sólo en una oportunidad los tribunales superiores de justicia han acogido acciones constitucionales de protección limitando o suspendiendo el uso de armas menos letales por parte de

Carabineros en el contexto del Estallido Social, la sentencia de la causa Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020, pronunciada por la ICA de Valparaíso anteriormente revisada. La misma fue revocada por la Corte Suprema en sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021. Se iniciará con esta sentencia la revisión de los múltiples argumentos empleados tanto por las distintas Cortes de Apelaciones del país como la mencionada Corte Suprema para rechazar esta clase de acciones.

Uno de los principales motivos que han llevado a los tribunales superiores de justicia a rechazar las acciones de protección que versan sobre el uso de la fuerza por parte de Carabineros, solicitando, principalmente, la suspensión o prohibición de determinados armamentos no letales, en especial las escopetas antidisturbios y/o la munición que ellas utilizan, es la inidoneidad de la acción constitucional de protección para zanjar estas materias.

Así, haciendo una revisión de la normativa nacional relevante, en cuanto al uso proporcional de la fuerza y la utilización de determinadas armas o implementos para contener manifestaciones sociales¹⁸³, a la cual Carabineros debe apegar su actuar, la Corte Suprema concluye:

“(…) la determinación de la legalidad del actuar de Carabineros de Chile conteniendo las manifestaciones sociales, la pertinencia del uso de determinadas armas de fuego, el uso proporcional de la fuerza, el contenido del protocolo y la utilización de determinados implementos para contener las manifestaciones sociales, es una temática que no puede ser resuelta por esta vía, pues los hechos y peticiones que se describen exceden de las materias que deben ser conocidas a través del recurso de protección, por lo que el recurso no podrá prosperar en ese aspecto.”¹⁸⁴

La determinación anterior resulta curiosa, pues no obstante declarar que estaría fuera de sus competencias y de las materias que pueden ser conocidas a través de la vía de protección cualquier decisión acerca de la normativa y actuar de Carabineros en cuanto al control de las manifestaciones, sí afirma, por otra parte, que los procedimientos llevados a cabo por la policía han sido insuficientes respecto del derecho a la propiedad de una serie de pequeños

¹⁸³ El Decreto N° 1.364 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de 4 de diciembre de 2018; la Circular N° 1.832 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de 1 de marzo de 2019; y la Orden N° 2780 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, de 17 de julio de 2020.

¹⁸⁴ Corte Suprema. Sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021. Considerando Vigésimo noveno.

comerciantes de la ciudad de Valparaíso, que se habrían visto afectados por desórdenes ocurridos en este contexto. Así, la Corte Suprema, confirmando la sentencia apelada sólo en favor de ellos, concluye:

“(…) sus procedimientos (de Carabineros) no han sido suficientes para evitar hechos como aquellos que se describen en el recurso y que han afectado a la población de la ciudad de Valparaíso, debiendo adoptarse las medidas que sean necesarias para que los agentes policiales actúen coordinadamente para resguardar adecuadamente la propiedad.

En efecto, los hechos descritos importan necesariamente la vulneración del derecho de propiedad de quienes han sido afectados por incendios y saqueos y han visto destruidos los enseres, valores y bienes de particulares.”¹⁸⁵

Teniendo dichas consideraciones, la Corte Suprema dispone que debe aumentarse el contingente policial para la salvaguarda del derecho de propiedad de estos recurrentes. Las acciones de protección interpuestas respecto a la afectación al derecho a la integridad física y psíquica, y el derecho a reunión del resto de los recurrentes, participantes de las manifestaciones sociales, fueron rechazadas, revocando la sentencia apelada respecto de ellos.

La Corte de Apelaciones de Santiago va más lejos en esta línea argumentativa en cuanto a la inidoneidad de la vía de protección para satisfacer las pretensiones de los manifestantes afectados en su integridad física por el actuar policial, sosteniendo que al solicitar la prohibición del uso de escopetas antidisturbios, y sus respectivos balines de goma y plomo, lo que en realidad estarían reclamando los recurrentes es “la inidoneidad e ineficacia de las políticas sectoriales aplicadas para controlar adecuadamente el fenómeno social (...) que se originó en el mes de octubre del año pasado, ámbito que corresponde a la evaluación, elaboración y corrección de las políticas públicas que, constitucionalmente, está entregado exclusivamente a otro poder del Estado por tratarse de actos de mero gobierno, respecto de los cuales sólo cabe que se pronuncie la ciudadanía en elecciones populares o el Congreso Nacional a través del juicio político.”¹⁸⁶

¹⁸⁵ Ibidem. Considerando Trigésimo primero.

¹⁸⁶ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 177.077-2019, de fecha 27 de mayo de 2020. Considerando Sexto.

A similar conclusión arribó la Corte de Apelaciones de Talca, la cual, al resolver una acción constitucional de protección de la misma especie, dispuso que no corresponde a la judicatura, ni a esa Corte en particular, pronunciarse sobre de los reglamentos o protocolos sobre uso de determinados elementos antidisturbios, dictados por la autoridad Ministerial y por Carabineros, en uso de sus facultades legales y constitucionales, “por cuanto el recurso de protección no es el medio idóneo para lograr los objetivos que se pretenden en la especie, sino que a través de otros medios que la Constitución establece, en caso de estimar que se trata de normas inconstitucionales”¹⁸⁷¹⁸⁸.

Más aún, tal pretensión, se afirma en la sentencia, reñiría con el principio de separación de poderes del Estado. El acoger la pretensión de los actores de suspender o prohibir determinado armamento conllevaría revisar las decisiones políticas y planes formulados por la autoridad política, en su calidad de garante de la seguridad y el orden público de la nación. Por tanto, el que prosperase la acción de protección,

“(…) implicaría extender el poder de la judicatura a un rango incompatible con el principio de separación de poderes consagrado en el artículo 7 de la Constitución Política de la República, en cuanto preceptúa en su inciso segundo que: “Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución y las leyes”¹⁸⁹.

La Corte de Apelaciones de Chillán resolvió de igual forma, al deslizar que las verdaderas pretensiones de los actores eran que la magistratura definiera la forma en que la policía controla el orden público, cuestión que sería propia de una política pública a cargo de las autoridades competentes (el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Carabineros), no de la judicatura¹⁹⁰.

La inidoneidad del medio procesal empleado por los manifestantes se ha también justificado por los tribunales superiores de justicia en que, lo que estarían buscando los recurrentes

¹⁸⁷ ICA de Talca. Sentencia Rol N° 8663-2019, de fecha 1 de diciembre de 2020. Considerando Octavo.

¹⁸⁸ A idéntica conclusión llegó la misma Corte de Apelaciones de Talca en la Sentencia Rol N° 8675-2019, de fecha 1 de diciembre de 2020. Considerando Séptimo. Confirmada por la Corte Suprema en la Sentencia Rol N° 149.303-2020, de fecha 5 de enero de 2021.

¹⁸⁹ ICA de Talca. Sentencia Rol N° 8663-2019, de fecha 1 de diciembre de 2020. Considerando Séptimo.

¹⁹⁰ ICA de Chillán. Sentencia Rol N° 4.073-2019, de fecha 19 de febrero de 2020. Considerando 13°.

sería ordenar a Carabineros adecuar su actuar a los límites establecidos por la Constitución, su Ley Orgánica, y sus propios protocolos, cuestión completamente inoficiosa. Así, la Corte de Apelaciones de Concepción estimó, al resolver una acción de protección interpuesta, entre otros, en favor de una víctima de mutilación ocular, que, si bien se aprecia la ocurrencia de hechos que efectivamente importan una afectación a la vida e integridad física de los recurrentes, la conducta reprochada a Carabineros excede, en sus consecuencias jurídicas, las medidas que pueden dictarse por la vía cautelar intentada.

“Lo anterior, dado que resultaría inoficioso ordenar a los recurridos el cumplimiento irrestricto de los protocolos y normativa pertinente, desde que por su sólo carácter éstos ya resultan vinculantes para sus destinatarios, apareciendo entonces que un dictamen en el sentido pretendido, carecería de sustancialidad material. En otras palabras, se espera del destinatario de la norma, que la acate, y su inobservancia generará –sustanciados los procedimientos pertinentes- las consecuencias respectivas, sin que sea necesario, para restablecer la vigencia del precepto de que se trate, que un dictamen judicial lo reafirme de manera preventiva.”¹⁹¹

Así las cosas, según esta determinación, el carácter cautelar, de urgencia, breve y sumario del instituto activado, la acción constitucional de protección, resultaría impertinente para satisfacer la pretensión de los actores, debiendo acudirse a las vías pertinentes para el esclarecimiento de los hechos que corresponda. Ello, a pesar de que lo solicitado por los recurrentes no fue ordenar a la policía actuar conforme a la normativa aplicable, ni tampoco establecer responsabilidades penales, civiles, o de cualquier otra índole, sino que simplemente el suspender armamento no letal que habría comprometido seria y gravemente la vida e integridad física y psíquica, además de perturbar su derecho a reunión pacífica.

En este mismo sentido falló la Corte de Apelaciones de Iquique, al desestimar una acción de protección, no obstante los antecedentes fácticos de la causa denotan la ocurrencia de un hecho que importa la afectación a la vida e integridad física del protegido, pues las medidas que se podrían declarar por la vía cautelar exceden las consecuencias jurídicas de tal hecho¹⁹². Nuevamente, se aprecia en esta sentencia que la magistratura entiende que las peticiones de los afectados por el actuar de Carabineros consistirían en ordenar a los

¹⁹¹ ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 56.357-2019, de fecha 15 de septiembre de 2020. Considerando 5°.

¹⁹² ICA de Iquique. Sentencia Rol N° 1.001-2019, de fecha 13 de diciembre de 2019. Considerando Cuarto. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 150-2020, de fecha 10 de agosto de 2020.

funcionarios policiales acatar y dar cumplimiento irrestricto a sus protocolos y demás normativa pertinente, lo cual resultaría inoficioso, cuando tal pretensión no se identifica en ninguna de las acciones constitucionales de protección examinadas.

A idéntica conclusión llegó la Corte de Apelaciones de Santiago, teniendo como consideración accesoria para rechazar la acción intentada que las medidas que se piden para restablecer el imperio del derecho “son ajenos a los supuestos y fines de la acción otorgada por el artículo 20 de la Constitución Política de la República, pues se pide que se ordene a la recurrida Carabineros de Chile que instruya a sus funcionarios a fin que sus actuaciones futuras se adecúen a lo establecido en la Constitución Política de la República, los tratados internacionales y las leyes, lo que escapa al fin y propósito de este arbitrio constitucional”¹⁹³.

Por su parte, la Corte de Apelaciones de Temuco, sostuvo que, si lo buscado es ordenar a los funcionarios policiales respetar y actuar conforme a los protocolos sobre uso de la fuerza, la vía cautelar no es la idónea, sino que debe plantearse ante la autoridad civil-administrativa competente a la cual la policía uniformada debe obediencia, por lo que la acción interpuesta excedería los márgenes que la Constitución establece¹⁹⁴.

Se identifica en las decisiones de los tribunales superiores de justicia que la inidoneidad de la vía cautelar es consecuencia de la existencia de otros caminos procesales para establecer las responsabilidades pertinentes por los hechos que han importado daños a la integridad física y psíquica de los recurrentes. Lo anterior resulta llamativo, pues no pocas veces los mismos recurrentes reconocen expresamente en las acciones constitucionales de protección intentadas que por medio de ellas no buscan establecer ninguna clase de responsabilidad, sino adoptar las medidas cautelares necesarias ante lo que ellos perciben ser una amenaza inminente, o bien una perturbación ya concretada, de sus derechos constitucionales vida, integridad física y psíquica, y de reunión pacífica.

Ejemplificando esta clase de razonamiento, la Corte de Apelaciones de Concepción sostuvo:

“Que, finalmente, las eventuales responsabilidades penales o de otra naturaleza en que pudieron haber incurrido los funcionarios de Carabineros los en que ocurrieron

¹⁹³ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 77-2020, de fecha 23 de junio de 2020. Considerando Séptimo.

¹⁹⁴ ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.653-2019, de fecha 10 de junio de 2020. Considerando Octavo. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 9.038-2020, de fecha 20 de agosto de 2020.

los hechos señalados por los actores, tal persecución debe efectuarse en los procedimientos pertinentes que al efecto contempla el ordenamiento jurídico vigente, no siendo el recurso de protección la vía idónea para ello por su naturaleza cautelar, excepcional, y de urgencia.”¹⁹⁵

En igual sentido, la Corte de Apelaciones de Chillán consideró que no es esta la sede para debatir respecto de la responsabilidad del Estado por el exceso que eventualmente hayan cometido sus agentes, ni la responsabilidad administrativa o penal de éstos, para lo cual existen los procedimientos correspondientes¹⁹⁶. Reitera esta clase de razonamiento la Corte de Apelaciones de Iquique, insistiendo que es la vía penal la indicada, no así la cautelar¹⁹⁷.

Hemos visto que los tribunales superiores de justicia argumentan de manera uniforme la improcedencia de una acción cautelar en un contexto en donde se cuenta con vías de otra índole, como civil, penal o administrativa, para establecer las responsabilidades correspondientes por el actuar policial, en caso de haberlas, no obstante el establecimiento de tales responsabilidades no aparecer en el petitorio de los recurrentes. Pues bien, reafirma la preponderancia de este razonamiento lo establecido por la Corte de Apelaciones de Talca, al motivar el rechazo de la acción de protección en su conocimiento en que “los hechos que afectaron la integridad física de las personas, causando lesiones de diversa índole, que pudiesen configurar un ilícito penal, han sido objeto de denuncias y querellas en contra de Carabineros, cuya investigación corresponde de manera exclusiva al Ministerio Público, en virtud de lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política de la República y conforme a lo prevenido en los artículos 1º, 2º y 17 de su Ley Orgánica N° 19.640; por lo que esta no es la vía para pronunciarse respecto de eventuales responsabilidades penales y tampoco administrativas, si ese fuera el caso.”¹⁹⁸

Lo mismo es sostenido por la Corte de Apelaciones de Temuco, al señalar que aunque existiesen acontecimientos que afecten la integridad física y psíquica de los recurrentes, no parece adecuado que sea mediante un procedimiento cautelar, urgente, breve y sumario,

¹⁹⁵ ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 56.357-2019, de fecha 15 de septiembre de 2020. Considerando 8°.

¹⁹⁶ ICA de Chillán. Sentencia Rol N° 4.073-2019, de fecha 19 de febrero de 2020. Considerando 11°.

¹⁹⁷ ICA de Iquique. Sentencia Rol N° 1.001-2019, de fecha 13 de diciembre de 2019. Considerando Sexto. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 150-2020, de fecha 10 de agosto de 2020.

¹⁹⁸ ICA de Talca. Sentencia Rol N° 8.675-2019, de fecha 1 de diciembre de 2020. Considerando Sexto. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 149.303-2020, de fecha 5 de enero de 2021.

que se establezcan los hechos sobre los cuales descansa la acción, el uso indebido e incorrecto de los métodos disuasivos (escopetas antidisturbios y gases lacrimógenos):

“(…) resultando necesario que tales hechos se determinen en la sede que corresponda, según el procedimiento que en cada caso resulte pertinente, no pudiendo la acción constitucional de protección sostenerse sin tales basamentos, excediendo las peticiones de la presente acción los extremos del instituto.”¹⁹⁹

Rematando que, en razón de las alegaciones efectuadas por la parte recurrente, existiría una acción criminal en curso en el caso de uno de los afectados por el actual policial, lo que sería un motivo más para no conceder la acción constitucional de protección²⁰⁰.

Por otra parte, en consonancia con la sostenida inidoneidad de la vía cautelar falló la Corte de Apelaciones de Copiapó. Reconociendo que una de las hipótesis de procedencia que contempla la acción de protección es la amenaza de las garantías constitucionales alegadas (integridad física y psíquica y perturbación su derecho de reunión), dicha hipótesis debe aparecer como plausible y no referirse a meras potencialidades, relativas a un actuar futuro de la recurrida, en este caso Carabineros, arbitrario o ilegal que obligue a la magistratura a adoptar medidas de resguardo efectivo de los intereses de los recurrentes, sostiene sin embargo:

“(…) que las responsabilidades por las “eventuales” y “potenciales” infracciones a las normativas citadas, necesariamente deberán ser asumidas por los autores de dichas transgresiones, siendo necesario que tales hechos se determinen en la sede que corresponda según el procedimiento que en cada caso resulte pertinente.”²⁰¹

Concluyendo la argumentación anterior al sostener que las pretensiones de los recurrentes se verían cumplidas, y por tanto no se apreciaría en la actualidad un razonable y legítimo temor de que se viole gravemente su integridad física y psíquica y se perturbe su derecho de reunión, pudiendo ocasionárseles lesiones, por parte de Carabineros, como mutilaciones oculares si dicha institución sigue utilizando armas de fuego consistentes en escopetas

¹⁹⁹ ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.815-2019, de fecha 24 de junio de 2020. Considerando Tercero.

²⁰⁰ Ídem.

²⁰¹ ICA de Copiapó. Sentencia Rol N° 400-2019, de fecha 5 de junio de 2020. Considerando Octavo.

antidisturbios que lanzan balines de goma y plomo, al haber Carabineros actualizado su protocolo de mantención del orden público²⁰²²⁰³.

A su vez, la Corte de Apelaciones de Santiago resta mérito al eventual acaecimiento futuros de hechos de brutalidad policial similares a los denunciados, al juzgar que los antecedentes que se han tenido a la vista no permiten declarar fehacientemente que ellos hayan ocurrido de la forma descrita. Por consiguiente, “no existen hechos acreditados que constituyan antecedentes de una amenaza a los derechos garantizados por la Constitución Política de la República, (...) razón suficiente para desestimar el recurso de deducido.”²⁰⁴

Finalmente, la misma Corte de Apelaciones de Santiago en otro de sus fallos, argumenta la inidoneidad de la acción de protección en función de que no se cuenta con hechos acreditados fehacientemente mediante una sentencia ejecutoriada:

“(...) ésta no es la vía para atender a imputaciones que no tienen sustento jurídico que acredite fehacientemente, mediante una decisión ejecutoriada, las conductas que se imputan genéricamente a miembros de Carabineros de Chile y que la coordinación que se exige entre las demás recurridas existió, habiéndose hecho uso, además, de todos los medios y personal disponibles, lo que fue inútil a efectos de evitar los daños y perjuicios provocados a personas naturales y jurídicas, no pudiendo pretenderse, en cualquier caso, que un pronunciamiento de esta Corte que exhorte una mayor disposición o eficacia de las entidades recurridas, elimine realmente el riesgo de falibilidad de los futuros operativos policiales.”²⁰⁵

Tal razonamiento resulta curioso, pues es precisamente la necesidad de premura en la adopción de medidas cautelares lo que justifica optar por la vía constitucional de protección. El iniciar un procedimiento ordinario en otras sedes, sean civil o penal, precisamente no responde a la urgente necesidad de salvaguardar los derechos constitucionales amenazados o perturbados.

²⁰² Ibidem. Considerando Noveno.

²⁰³ Ello a pesar de que la actualización de dichos protocolos sólo cambiaría el tipo de escopeta antidisturbios a utilizar, sumado a que el funcionario policial deberá portar una cámara que grabará la forma en que es empleada, lo cual no se corresponde con la pretensión de los recurrentes de prohibir el uso de tal armamento en todo evento.

²⁰⁴ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 77-2020, de fecha 23 de junio de 2020. Considerando Sexto.

²⁰⁵ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 177.077-2019, de fecha 27 de mayo de 2020. Considerando Quinto.

Descarta asimismo la Corte la ilegalidad en el actuar de Carabineros denunciado, esto es, actuar con exceso de la fuerza, considerando para ello que:

“(…) la mantención del orden público a efectos de otorgar seguridad a los ciudadanos en la ciudad de Santiago de manera óptima y eficaz, constituye una legítima aspiración social que evidentemente puede ser frustrada cuando los encargados de materializar tal tarea son superados en número y capacidad preventiva por quienes se oponen a la consecución de su cometido (…)”²⁰⁶

Por último, la citada magistratura tampoco advierte la arbitrariedad en el acto impugnado, puesto que:

“(…) no ha sido el capricho el motivo por el cual se ha visto y se ve parcialmente desvanecido el anhelado orden público, sino el hecho públicamente conocido de un movimiento social de naturaleza masivo, en que terceros han conseguido el escenario ideal para aprovechando las circunstancias, perpetrar diversos ilícitos contra la propiedad pública y privada, contexto en que las fuerzas de orden público han sido superadas en medios personales y materiales, sin perjuicio de las responsabilidades que puedan llegar a establecerse respecto de algunos de sus miembros, a través del procedimiento legal que corresponda conforme a un debido proceso.”²⁰⁷

Recapitulando lo expuesto en el presente subcapítulo, los diferentes tribunales superiores de justicia han considerado la vía cautelar de protección como inidónea respecto de las pretensiones de los manifestantes presuntamente afectados en su integridad física y psíquica por el actuar de Carabineros por diversos motivos. En primer lugar, se sostiene que la determinación acerca de la utilización de ciertos implementos para contener las manifestaciones sociales excede las materias que deben ser conocidas a través de la acción constitucional de protección. Tal determinación correspondería a una decisión de políticas públicas, de facultad del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Carabineros, o los otros poderes del Estado, por lo que conceder las aspiraciones de los recurrentes podría incluso importar una transgresión del principio de separación de poderes del Estado. Otras magistraturas han estimado a la vía cautelar como inidónea, pues lo que se buscaría

²⁰⁶ Ídem.

²⁰⁷ Ídem.

realmente por los recurrentes es ordenar a los funcionarios policiales actuar conforme a la ley y demás normativa aplicable, lo cual sería completamente inoficioso. Por otro lado, la acción de protección no procedería en razón de la existencia de otros caminos procesales para establecer las responsabilidades pertinentes por los hechos que han importado daños a la integridad física y psíquica de los recurrentes, como la vía civil, penal o administrativa. El hecho de que los recurrentes hayan ya optado por iniciar acciones de tipo penal reforzaría este razonamiento. Además de ello, diferentes Cortes de Apelaciones descartan que pueda sostenerse fehacientemente una futura amenaza o perturbación de los derechos constitucionales de los recurrentes por el actuar de Carabineros, lo que imposibilitaría conceder las acciones intentadas. Finalmente, la legítima aspiración social de control del orden público obstaría la ilegalidad del actuar de la policía, y su arbitrariedad se vería impedida en función de que tal actuar estaría motivado por la perpetración de diversos ilícitos en el contexto de las manifestaciones.

2.2.2. La normativa que regula el uso de la fuerza es suficiente

En otro orden de argumentos, los tribunales superiores de justicia han estimado que la normativa nacional aplicable a Carabineros respecto del uso de la fuerza y armamento no letal en el contexto de control de manifestaciones es adecuada y suficiente, lo cual implicaría la satisfacción de los intereses de los recurrentes, motivo por el cual se han rechazado las acciones intentadas por éstos.

Así, la Corte de Apelaciones de La Serena estimó que, si bien en la acción de protección deducida no se pretendía el establecimiento de responsabilidades ni la revisión de la normativa pertinente al uso de la fuerza en el mantenimiento del orden público, sino que sólo se motivaría en el interés de ejercer los derechos civiles y políticos libertad de reunión y expresión, sin necesidad de autorización previa y sin temer que su ejercicio pueda importar una eventual afectación a la vida, a la salud individual, a la integridad corporal o a la libertad personal por parte de funcionarios del Estado,

“(…) lo cierto es que atendida la actual regulación normativa pertinente y a que se ha hecho referencia latamente en esta decisión, debe entenderse que tales garantías se encuentran suficientemente protegidas, las que de verse amenazadas o lesionadas requiere la activación de los mecanismos procesales que permitan el establecimiento

de tales hechos, concretos y determinados, en razón de los presupuestos que correspondan, lo cual es ajeno a la acción de protección.”²⁰⁸

En este mismo sentido se pronunció la Corte de Apelaciones de Copiapó, al estimar que,

“El uso de la fuerza legítima, se entregó constitucionalmente a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública para el resguardo, mantención y restablecimiento del orden público. En particular, la normativa que rige a Carabineros de Chile, contiene disposiciones precisas que permiten, regulan y acotan las condiciones necesarias de utilización de los elementos antidisturbios.”²⁰⁹

A idénticas conclusiones llegó la Corte de Apelaciones de Temuco en dos oportunidades. Primeramente, estimado que la solicitud de que Carabineros dicte una nueva normativa que regule el uso de la escopeta antidisturbios en estricta sujeción a la Constitución y a los estándares internacionales y la capacitación de los funcionarios será rechazada, en tanto ya existe en la actualidad “un marco normativo que regula el actuar de la recurrida, los que como se ha citado, regulan de manera específica el uso de medios disuasivos”²¹⁰. Por otra parte, en una sentencia posterior, la misma Corte sostuvo que la pretensión de los recurrentes se ha visto satisfecha, en tanto Carabineros habría actualizado sus protocolos de mantenimiento del orden público, y en el caso del uso de disuasivos químicos, su empleo también estaría lo suficientemente regulado²¹¹. Cabe señalar al respecto, que la susodicha Corte no realizó un examen de las disposiciones de esta nueva normativa, con lo cual no queda claro en su determinación qué modificaciones harían que las garantías de los actores se encontrasen suficientemente protegidas²¹². Más aún, teniendo en consideración que la Corte de Temuco ya había estimado a los protocolos de Carabineros, previo a su actualización, como adecuados para la satisfacción de los intereses de los recurrentes.

La Corte de Apelaciones de Chillán va más allá en este razonamiento, al apreciar que la facultad del uso de la fuerza legítima que recae en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública para el resguardo, mantención y restablecimiento del orden público, constituye una

²⁰⁸ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Décimo Sexto.

²⁰⁹ ICA de Copiapó. Sentencia Rol N° 400-2019, de fecha 5 de junio de 2020. Considerando Sexto.

²¹⁰ ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.653-2019, de fecha 10 de junio de 2020. Considerando Octavo. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 9.038-2020, de fecha 20 de agosto de 2020.

²¹¹ ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.815-2019, de fecha 24 de junio de 2020. Considerando Cuarto.

²¹² Ibidem. Considerando Quinto.

obligación para Carabineros, y que, por lo demás, los supuestos que habilitan al uso del armamento cuestionado (escopetas antidisturbios) son muy similares a los de la legítima defensa. En efecto, señala la susodicha Corte:

“Que, como puede apreciarse, además de entregarse constitucionalmente el uso de la fuerza legítima a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública para el resguardo, mantención y restablecimiento del orden público, la normativa que rige a Carabineros de Chile, principal llamado a ésta que constituye no solo una misión, sino que también un deber, contiene disposiciones precisas que permiten, regulan, acotan y precisan las condiciones de utilización de la clase de implementos a que se refiere el recurso. Asimismo, un ejercicio valorativo de complejidad bastante reducida habilita además para sostener que los supuestos de hecho en que se permite el empleo de las denominadas escopetas antidisturbios son similares a aquellos en que la ley faculta para obrar en legítima defensa. Ahora bien, la contravención a esta normativa es evidentemente ilegal, pero obviamente también esa contravención no convierte en ilegal a la normativa.”²¹³

Por su parte, la Corte de Apelaciones de Valdivia estima que, considerando la contingencia anormal en la cual se enmarcó el actuar policial, imprevista en los protocolos de Carabineros, es dable concluir que el uso de la fuerza fue efectuado dentro de la legalidad, ejecutando la policía las acciones correspondientes en este contexto. Esto sería razón suficiente para rechazar las acciones constitucionales de protección intentadas por quienes alegan ser víctimas de brutalidad policial:

“Y teniendo además en consideración que la contingencia de orden público que se ha vivido -de mayor a menor intensidad en los últimos meses- no fue prevista en el actual protocolo de Carabineros, pues la misma autoridad informa que fue creado para el control del orden público en situaciones de normalidad, esto es, para aquellas acciones que ocurrirían de forma esporádica y con un nivel de convocatoria acotado. Tales circunstancias permiten arribar a la conclusión que el uso de la fuerza pública, en el caso que nos convoca, se enmarcó dentro del actuar permitido por la ley y en la

²¹³ ICA de Chillán. Sentencia Rol N° 4.073-2019, de fecha 19 de febrero de 2020. Considerando 12°.

ejecución de las actuaciones policiales que les corresponde realizar, razones que se estiman suficientes para rechazar las acciones intentadas; (...)"²¹⁴

Finalmente, es la Corte de Apelaciones de La Serena quien va más lejos en su aprobación de la normativa nacional sobre uso de la fuerza, sosteniendo que se encuentra en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos en la materia, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de Derechos Humanos:

“(…) A diferencia de lo sostenido por el actor, la referida regulación resulta acorde y coherente a diversos instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos. Así, el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone: “Derecho de Reunión. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”. Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reproduce en su artículo 21 casi la misma regla al disponer que: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”²¹⁵

De este modo, la Corte concluye que el derecho a reunión en el ámbito internacional, tal como ocurre en la normativa constitucional nacional, condiciona el libre ejercicio del mismo a aquellas restricciones vinculadas a la seguridad nacional, la seguridad o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás. Justificando aquella aseveración, cita el artículo 32.2 CADH²¹⁶, para concluir que, ponderando el derecho de reunión pacífica con otros bienes jurídicos, la regulación del uso de la fuerza sería la adecuada, ajustándose a estándares internacionales:

²¹⁴ ICA de Valdivia. Sentencia Rol N° 5.317-2019, de fecha 13 de enero de 2020. Considerando Duodécimo.

²¹⁵ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Décimo Segundo.

²¹⁶ “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

“Así, el derecho a reunión en lugares de uso público encuentra como límites no sólo el ejercicio de los derechos de los demás, sino también el respeto al derecho de tránsito y del uso del resto de los ciudadanos, lo que se traduce en la necesidad de someterse a las exigencias de la autoridad, la que puede disponer lo necesario para la conservación de la seguridad pública interior y el orden público, de ahí la posibilidad de regular su ejercicio, cuestión que en Chile hace el Decreto Supremo N° 1.086 del Ministerio del Interior.”²¹⁷

2.2.3. La acción constitucional de protección no es una acción popular

Otro de los motivos esgrimidos por los tribunales superiores de justicia para rechazar las acciones cautelares interpuestas por manifestantes fue el estimar que la acción popular de protección no es una acción popular. Por lo tanto, fue de común ocurrencia que cualquiera de ellas que buscase favorecer a un colectivo de personas, no expresamente individualizadas, por ejemplo, los miembros de una comunidad educativa en particular, fueren rechazadas.

Así, considerando que la acción de protección se encuentra establecida en el artículo 20 de la Constitución, la Corte de Apelaciones de La Serena estimó que, si bien ella puede deducirse directamente por el propio afectado o cualquier persona a su nombre, “tal característica no la convierte en una acción de carácter popular, en razón que el derecho a recurrir recae directamente en quien es el perjudicado por la conducta ilegal o arbitraria que atenta contra un derecho fundamental”²¹⁸, de forma que se requiere la individualización personal de una persona afectada en alguno de sus derechos fundamentales. Similar argumento esgrimió la Corte de Apelaciones de Valdivia, al señalar que “el recurso de protección no es una acción popular, que pueda interponerse por cualquier persona que no tenga interés inmediato y directo comprometido”²¹⁹. En este entendido, los estudiantes, académicos y funcionarios de una universidad no gozarían de legitimidad activa, ya que se estaría pretendiendo requerir una defensa de intereses colectivos o difusos, lo que en esta

²¹⁷ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Décimo Segundo.

²¹⁸ Ibidem. Considerando Noveno.

²¹⁹ ICA de Valdivia. Sentencia Rol N° 5.317-2019, de fecha 13 de enero de 2020. Considerando Noveno.

clase de tutela sería inadmisibles por mandato legal. Lo anterior, no obstante miembros individualizados de la misma casa de estudios hayan sufrido graves lesiones producto del actuar de Carabineros.

Más aún, las Cortes argumentan la necesidad de que exista una relación causal entre la acción u omisión ilegal o arbitraria y la lesión o amenaza al legítimo ejercicio del derecho fundamental que se sostiene amagado. “Tal relación causal importa la existencia de un hecho concreto y determinado, ejecutado o realizado en forma ilegal o arbitraria y del cual se desprenden efectos que lesionan, impiden, limitan, restringen o amenazan el libre y legítimo ejercicio, por parte de una persona determinada, de un derecho fundamental específicamente protegido por la acción de protección.”²²⁰

Pues bien, imputaciones referentes a acciones y omisiones en que habría incurrido el personal de Carabineros con motivo de las manifestaciones sociales iniciadas el 18 de octubre del año 2019, conductas ilícitas o indebidas de los agentes de policía que se han materializado en lesiones de diversa gravedad, incluyendo graves traumas oculares a personas que participan en las manifestaciones, ello por el uso de armas de fuego con munición no letal o perdigones de goma, como además de gases lacrimógenos, serían “imputaciones de carácter general, de contenido difuso y vagas”, lo cual “impide comprobar la existencia de la referida causal que provoque o genere la afectación de derechos fundamentales que el actor de protección sostiene afectados o amagados producto del actuar ilegal o arbitrario del personal policial”²²¹.

2.2.4. La “suspensión” del uso de escopetas antidisturbios por parte de Carabineros obsta la alegada vulneración de derechos constitucionales

En otro orden de ideas, recurrentemente se ha utilizado como justificación para el rechazo de acciones cautelares la circunstancia de que, mediante el Documento Electrónico N.C.U. 105493134, de 20 de noviembre de 2019, la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile, se habría depuesto el uso de escopetas antidisturbios, lo cual

²²⁰ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Noveno.

²²¹ Ibidem. Considerando Décimo.

implicaría la satisfacción de los intereses de los recurrentes. Ahora bien, cabe precisar que dicha instrucción no suspendió realmente todo uso de tal armamento, sino que sólo lo acotó a situaciones de “agresión activa potencialmente letal”, o de “Nivel 5”, según lo dispuesto en la Circular N° 1.832, de fecha 14 de marzo del año 2019, en su Título IV. Es posible sostener razonablemente que la anterior determinación no da respuesta a los intereses de los recurrentes, pues precisamente alegan haber sido víctimas del actuar policial con excesivo uso de la fuerza en contextos de manifestaciones pacíficas.

No obstante lo anterior, múltiples tribunales superiores de justicia entendieron aquella medida como suficiente a la hora de rechazar las pretensiones de los manifestantes. Así, la Corte de Apelaciones de Concepción sostuvo:

“Que, por otro parte, de los antecedentes que obran en autos, se desprende que la pretensión de los recurrentes se ha cubierto, desde el momento en que se indica en el informe respectivo que Carabineros se encuentra actualizando sus protocolos, tal es así que la Dirección Nacional de Orden y Seguridad dispuso que las escopetas antidisturbios sólo puede ser usadas igual que las armas de fuego, esto es, como medida extrema y exclusivamente para la legítima defensa, cuando haya peligro inminente de muerte (...) Así, se aprecia que en la especie la recurrida ha adoptado políticas de funcionamiento acordes con los parámetros de proporcionalidad, necesidad y progresividad.”²²²

A idéntica conclusión llegaron las Cortes de Apelaciones de Santiago²²³, Iquique²²⁴, La Serena²²⁵, Copiapó²²⁶, Temuco²²⁷, Valdivia²²⁸ y Talca²²⁹.

²²² ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 56.357-2019, de fecha 15 de septiembre de 2020. Considerando 6°.

²²³ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 174.430-2019, de fecha 15 de mayo de 2020. Considerando Décimo.

²²⁴ ICA de Iquique. Sentencia Rol N° 1.001-2019, de fecha 13 de diciembre de 2019. Considerando Quinto. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 150-2020, de fecha 10 de agosto de 2020.

²²⁵ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Décimo Sexto.

²²⁶ ICA de Copiapó. Sentencia Rol N° 400-2019, de fecha 5 de junio de 2020. Considerando Noveno.

²²⁷ ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.653-2019, de fecha 10 de junio de 2020. Considerando Sexto. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 9.038-2020, de fecha 20 de agosto de 2020.

²²⁸ ICA de Valdivia. Sentencia Rol N° 5.317-2019, de fecha 13 de enero de 2020. Considerando Undécimo.

²²⁹ ICA de Talca. Sentencia Rol N° 8.675-2019, de fecha 1 de diciembre de 2020. Considerando Octavo. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 149.303-2020, de fecha 5 de enero de 2021.

La Corte de Apelaciones de Concepción en diferente dictamen estimó incluso que la limitación del uso de la escopeta antidisturbios implica que “Carabineros de Chile antes de la interposición de este recurso adoptó las medidas genéricas que les eran reclamables para adaptar su actuación de garante del orden público ante las manifestaciones productos del estallido social”²³⁰, lo que tendría como consecuencia que la acción cautelar aparezca como inoportuna, no pudiendo disponerse de una medida innovativa distinta a la adoptada por Carabineros.

2.2.5. Las acciones constitucionales de protección han perdido oportunidad

Otro argumento empleado por los tribunales superiores de justicia verificado en múltiples sentencias cotejadas, consiste en estimar que no se han verificado “nuevas” manifestaciones sociales, lo que sería una razón adicional para rechazar las acciones constitucionales interpuestas.

En efecto, sólo a modo ejemplificador, la Corte de Apelaciones de Santiago sostuvo que no sólo se advierte que los recurrentes habrían sido restablecidos en sus derechos (pues Carabineros habría “suspendido” el uso de la escopeta antidisturbios), sino que además “hasta la fecha, atendido el estado de emergencia sanitaria decretado, no han habido nuevas manifestaciones desde el mes de enero del presente año a lo menos”²³¹. Es decir, la Corte afirma que, puesto que a fecha de la dictación de la sentencia las manifestaciones sociales se habrían visto impedidas producto de la declaración de un estado de emergencia dada la pandemia de COVID-19, que, entre otras medidas, limitó las reuniones de personas, no existiría la alegada amenaza o perturbación de los derechos constitucionales indicados.

Este razonamiento se sostuvo por la misma Corte, al señalar con posterioridad que la impugnación relativa al uso de elementos disuasivos por parte de las fuerzas de orden durante la crisis social que se verificó en el país a contar del 18 de octubre de 2020 “no persiste a la fecha de la vista de la causa”, por lo que “aparece que el presente arbitrio ha perdido oportunidad, dado que esta Corte no vislumbra vulneración actual de los derechos

²³⁰ ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 54.639-2019, de fecha 20 de enero de 2020. Considerando Cuarto.

²³¹ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 174.430-2019, de fecha 15 de mayo de 2020. Considerando Undécimo.

constitucionales que se denuncian amagados, ni tampoco medida que, a estas alturas, se pueda adoptar para restablecer el imperio del derecho en favor de los recurrentes;”²³²

Finalmente, la Corte de Apelaciones de Temuco replicó esta idea al concluir:

“Que así las cosas, no solo se advierte que la parte recurrente ha sido restablecida en sus derechos, sino que, además, hasta la fecha, atendido el estado de emergencia sanitaria decretado; no han habido nuevas manifestaciones desde el mes de enero del presente año a lo menos, y que las nuevas noticias aportadas por la parte recurrente solo hacen referencia a hechos acaecidos con anterioridad a la dictación de la instrucción antes referida por el alto mando de Carabineros, pues los hechos que ocurrieron con posterioridad son aislados y específicos no siendo al regla general, y al estado de emergencia.”²³³

3. DISIDENCIAS

Habiendo revisado lo que han dispuesto los tribunales superiores de justicia en cuanto a acciones cautelares sobre el uso de la fuerza por parte de Carabineros, pareciera ser que la postura contundentemente mayoritaria es clara: rechazarlas, por la multiplicidad de motivos expresados en el subcapítulo anterior. Con todo, incluso en aquellas determinaciones existieron importantes disidencias, que se pasarán a examinar brevemente en este acápite.

Sin duda, una de las posiciones minoritarias más destacables ha sido la expresada sostenidamente por el Fiscal Judicial Jorge Norambuena Carillo, en aquellas causas que han sido de su conocimiento en la Corte de Apelaciones de Santiago.

Así, según su opinión, las acciones constitucionales de protección debieron ser acogidas, al considerar que ha existido un actuar ilegal por parte del entonces General Director de Carabineros, Mario Alberto Rozas Córdova. Ello pues, y a diferencia de lo expresado en los votos mayoritarios de todas las acciones examinadas, considera existir suficientes antecedentes fácticos que provienen de la existencia de actos ilegales e indicios de vulneración de garantías constitucionales. Lo anterior, “atendida la circunstancia que

²³² ICA de Santiago. Sentencia N° 10.613-2020, de fecha 11 de agosto de 2020. Considerando Sexto.

²³³ ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.653-2019, de fecha 10 de junio de 2020. Considerando Séptimo. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 9.038-2020, de fecha 20 de agosto de 2020.

describe el recurrente, bajo la cual funda substancialmente su acción constitucional – independiente que sus pretensiones y peticiones se desvinculen de ese sustrato fáctico-, cuando cita las declaraciones del Presidente del Departamento de Derechos Humanos del Colegio de Médicos de Chile (COLMED), Enrique Morales, quien aseguró que ‘son más de 200 personas que en estos días han perdido uno de sus ojos’ (...)”²³⁴. Tal número de lesionados en el contexto de manifestaciones sociales, se tiene como “hechos indiscutidos de la causa”²³⁵.

Cabe mencionar que el voto disidente se hace cargo del recurrente argumento de la inidoneidad de la acción constitucional de protección para salvaguardar los intereses de los solicitantes, al señalar:

“a) (...) los órganos del Estado están obligados a permitir el acceso a la justicia de todas las personas, a través de un recurso sencillo, siendo la acción constitucional la vía más idónea para reclamar protección si ha existido una vulneración de garantías fundamentales, imputable a un agente del Estado, para que se dispongan de manera expedita y urgente, las medidas cautelares reparativas o correctivas que correspondan.”²³⁶

Así las cosas, identifica que lo que denuncian los recurrentes, “no es la inexistencia de una normativa que obligue al Estado y sus agentes, ni un error de interpretación dogmática de la misma, ni que la utilización de armas con munición no letal se encuentra permitida, bajo ciertos supuestos legales, como es la legítima defensa, sino que la falta de una aplicación práctica y adecuada por parte de personal de Carabineros de Chile, de los Protocolos que regulan su actuar, en las manifestaciones públicas cuando deben cumplir su obligación de mantener el orden público”²³⁷. Concluye así que:

“(...) correspondía al General Director de Carabineros, haber justificado en esta causa, al informar este recurso, que ha empleado la diligencia debida en cuanto jefe superior del servicio, en el cumplimiento de la legislación que regula la materia,

²³⁴ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 77-2020, de fecha 23 de junio de 2020. Voto disidente, literal b). Continua la cita agregando que “Carabineros en Chile dependen de la autoridad de Gobierno, directamente del Ministerio del Interior y el Presidente de la República; la responsabilidad de no haber escuchado las advertencias que insistentemente hizo el Colmed, es inaceptable”.

²³⁵ Ibidem, literal d).

²³⁶ Ibidem, literal a).

²³⁷ Ibidem, literal c).

disponiendo la realización oportuna de las debidas inducciones al personal policial a su cargo; o que adoptó otras medidas similares y adecuada, para verificar que Carabineros que interviene en la mantención del orden público durante una manifestación pública, antes de recibir una escopeta antidisturbios o alguno de los disuasivos químicos, efectivamente ha comprendido y conocido, por su asistencia a algún curso certificado e impartido por alguna institución de educación independiente, o de otra forma que permita acreditarlo, que conoce el contenido y las exigencias que le imponen los Protocolos de actuación, los principios que los informan, y la mejor forma de ejecutar de manera práctica esas normas.”²³⁸

En resumidas cuentas, la disidencia considera que correspondía al General Director disponer la correcta ejecución de sus protocolos y principios que los informan, y que la reglamentación que en ellos se contiene fuese conocida por todos los funcionarios policiales a su cargo, “de forma tal que el uso racional de la fuerza se realizara como medida de último recurso, de manera proporcional, y en caso de una legítima defensa, como expresamente lo disponen dichos Protocolos, y no como una forma de disolver una manifestación pública”²³⁹.

Otra importante disidencia encontramos en una sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, en el voto de la Ministra Suplente Margarita Elena Sanhueza, quien estuvo por acoger la acción cautelar “en cuanto a ordenar a Carabineros de Chile proceder a entregar a su personal una formación integral en derechos humanos (...), y proceder a instruirlos en el ejercicio de sus protocolos en cuanto al uso de la fuerza y la oportunidad, eficiencia y racionalidad de la misma al tenor de lo que expresamente disponen tanto el Decreto 1.364 cuanto la Circular 1.832 y la Orden General 2.635”²⁴⁰. Nuevamente, en esta opinión minoritaria se tiene en consideración que la actuación de Carabineros frente a las manifestaciones pacíficas no se condice con los protocolos que le son exigibles, e incluso “su sola presencia ha sido el punto de inflexión de las mismas, lo que denota su incapacidad para adoptar estrategias en su actuación que resguarden de forma efectiva el orden público y la seguridad de la sociedad y que se traduce en que su actuar deviene en tanto en arbitrario como ilegal, y constituye una amenaza al derecho a la integridad física y psíquica

²³⁸ Ídem.

²³⁹ Ibidem, literal d).

²⁴⁰ ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 54.639-2019, de fecha 20 de enero de 2020. Voto disidente, p. 8.

de los manifestantes (...) y al derecho de reunión pacífica de éstos, asegurados por el artículo 19 numerales 1 y 13 de la Constitución Política de la República”²⁴¹.

Por su parte, en cuanto a sentencias pronunciadas por Cortes de Apelaciones, encontramos una última postura minoritaria en la Corte de Apelaciones de La Serena, pronunciada por el Ministro Titular Fernando Ramírez Infante, quien “estuvo por acoger la acción de protección deducida solo respecto de Carabineros, ordenándose a la mencionada institución que, a través de su Director General, imparta las instrucciones pertinentes a los funcionarios de su dependencia, en orden a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en los protocolos institucionales sobre el uso de la fuerza y se abstengan de utilizar agentes químicos, como gases lacrimógenos y, en especial, el empleo de escopetas antidisturbios, en contra de personas que se manifiesten pacíficamente”²⁴². Como se viene repitiendo en los votos disidentes examinados, esta opinión tiene como hecho de público conocimiento que Carabineros disuelve a grupos de manifestantes completamente pacíficos haciendo uso de elementos disuasivos, tales como gases lacrimógenos y tóxicos, además de escopetas que disparan balines o perdigones, que “han generado graves daños a la integridad física de dichos manifestantes, en particular en aquellos que han sufrido severos traumas oculares, vale decir, la pérdida de uno sus ojos y, más aún, en algunos, la pérdida definitiva de la vista.”²⁴³²⁴⁴²⁴⁵

²⁴¹ Ídem.

²⁴² ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Voto disidente, p. 30.

²⁴³ Ibidem, Considerando Primero, p. 31.

²⁴⁴ Cabe señalar que esta disidencia, a diferencia de lo revisado en el grueso de las sentencias desestimatorias, otorga un importante valor como elemento de juicio a la composición de los proyectiles utilizados por Carabineros. En efecto, recoge en su Considerando Segundo los resultados del informe emitido del Departamento de Ingeniería Mecánica de la Universidad de Chile, de fecha 16 de noviembre de 2019, “que concluye que los perdigones disparados por subalternos del recurrido, contienen un 20% de caucho y el 80% restante corresponde a sílice (SiO₂), sulfato de bario (BaSO₄) y plomo (Pb), agregando que la dureza del perdigón es del 96,5 Shore A.” Este informe, frecuentemente acompañado por los recurrentes, no ha sido tomado en cuenta por el resto de los tribunales superiores de justicia para dirimir la procedencia de las acciones cautelares. Ibidem, Considerando Segundo, p. 31.

²⁴⁵ Asimismo, y de manera novedosa en lo que respecta a las sentencias en estudio, esta disidencia tiene como elemento de juicio el informe de fecha 26 de diciembre del 2019, emitido por la empresa “Tec Harseim Spa”, proveedora de los cartuchos antidisturbios utilizados por Carabineros -allegado al Recurso de Protección Rol 17.653-2019, seguido ante la ICA de Temuco-, el que señala que “en la ficha técnica de dichos proyectiles, aparecen claramente indicadas las instrucciones para el uso de dichos proyectiles, vale decir: a) que se deben utilizar a una distancia no menor a 30 metros; b) que se debe apuntar siempre de la cintura hacia abajo; y, c) que su distancia efectiva es de 50 metros”. Ibidem, Considerando Sexto, p. 32.

Respecto a los recurrentes argumentos tendientes a justificar el actuar de Carabineros en virtud de sus facultades constitucional y legalmente reconocidas sobre la mantención del orden público, esta disidencia concluye:

“(…) si bien Carabineros tiene el monopolio de la fuerza para la mantención del orden público, sus actuaciones deben verificarse con estricto respeto a los derechos fundamentales de las personas, toda vez que su función primordial es, precisamente, dar eficacia al derecho y, por ende, desarrollar sus labores, ante todo, con la ineludible protección a las garantías constitucionales reconocidas expresamente por nuestra Carta Fundamental y por los Tratados Internacionales.”²⁴⁶

Agrega seguidamente sobre este punto:

“(…) el uso de dichas facultades se encuentran limitadas por el respeto de los derechos y garantías fundamentales que la misma Constitución Política establece, entre ellas, la integridad física y síquica y el derecho a reunirse pacíficamente y sin permiso previo y sin armas.”²⁴⁷

No obstante lo anterior, “de las informaciones disponibles en la prensa (...), es posible constatar que Carabineros ha excedido el marco de las instrucciones institucionales y legales, toda vez que ha utilizado de manera excesiva y desproporcionada la fuerza mediante el uso indiscriminado de gases tóxicos y el empleo de escopetas antidisturbios, vulnerando de este modo, las garantías constitucionales de grupo de personas que se manifiestan de manera pacífica, sin que su accionar se haya focalizado solo en individuos que intervengan en hechos que impliquen peligro para integridad física de la policía u otras persona.”²⁴⁸

Así las cosas, este voto resta racionalidad al actuar de Carabineros, en cuanto a la represión de manifestantes pacíficos, más aún cuando su armamento disuasivo ha sido utilizado al margen de las instrucciones entregadas por su propio proveedor para el uso de las escopetas, lo que se revelaría en la cantidad de heridos y de personas que han padecido mutilaciones oculares, “por lo que la conducta de la policía aparece más bien destinada a

²⁴⁶ Ibidem, Considerando Cuarto, p. 31.

²⁴⁷ Ibidem, Considerando Noveno, p. 34.

²⁴⁸ Ibidem, Considerando Séptimo, p. 33.

desincentivar a quienes pretendan participar en manifestaciones y expresar sus reclamos.”²⁴⁹ Concluye esta opinión disidente que lo anteriormente expuesto constituye un impedimento al legítimo derecho a ejercer las garantías constitucionales previstas en el artículo 19 numeral 13, es decir, el derecho reunirse pacíficamente y sin permiso previo y sin armas. Garantía por lo demás, agrega, reconocida en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 15), “instrumento de derecho internacional suscrito por Chile, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° de la Constitución Política de la República.”²⁵⁰

La disidencia remata sus consideraciones aseverando, “solo cabe concluir que las actuaciones de funcionarios de Carabineros de Chile, en el contexto del llamado ‘estallido social’, ha sido ilegal y arbitrario”²⁵¹, y que dicho actuar “naturalmente restringe el legítimo ejercicio de los aludidos derechos fundamentales del accionante, ante el temor de padecer los efectos de los elementos disuasivos utilizados por el recurrido, por el solo hecho de participar en manifestaciones pacíficas”²⁵²

Finalmente, a nivel de la Corte Suprema, se ha identificado una opinión disidente en el voto del Ministro Suplente Jorge Zepeda Arancibia, al conocer de la apelación de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Iquique Rol N° 1.001-2019, quien estuvo por acoger la acción cautelar “pues los antecedentes dejan claro la utilización por parte de los agentes del Estado de armas no letales en forma excesiva y peligrosa para la vida e integridad física de la víctima, vulnerando de esa forma el numeral 1° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por lo que fue de parecer de ordenar la adecuación del actuar, a lo que disponen los estatutos internacionales sobre la materia.”²⁵³

²⁴⁹ Ibidem, Considerando Octavo, p. 33.

²⁵⁰ Ídem.

²⁵¹ Ibidem, Considerando Décimo, p. 34.

²⁵² Ídem.

²⁵³ Corte Suprema. Sentencia Rol N° 150-2020, de fecha 10 de agosto de 2020. Voto disidente, p. 1.

CAPÍTULO IV: ¿HAN FALLADO LAS CORTES DE ACUERDO AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS?

1. OBSERVACIÓN PRELIMINAR

Preguntarse si los tribunales superiores de justicia han fallado de acuerdo a estándares de derechos humanos no es una interrogante inútil. En primer lugar, como se ha explicado en el Capítulo I de la presente memoria, nos encontramos revisando aquello que han determinado nuestras Cortes dentro de un contexto en el cual, parece razonable sostener, se han violado los derechos humanos de un grueso importante de la población, producto del actuar de las Fuerzas de Orden y Seguridad. Tan crítica fue la situación nacional, que motivó la rápida llegada de múltiples misiones internacionales, pertenecientes a diferentes organismos y a organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, incluyendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Asimismo, múltiples voces dentro del país, incluyendo el entonces Director del Colegio Médico, denunciaron estar frente a una crisis de derechos humanos sin precedentes²⁵⁴, al tomar noticia del alarmante número de mutilaciones oculares perpetradas por Carabineros en el marco de las protestas sociales. Trágicamente, este periodo de nuestra historia contemporánea tampoco se vio exento de muertos. Así las cosas, es de sumo interés determinar cuál ha sido la respuesta de la judicatura al fallar acciones cautelares que precisamente se referían al uso de armas menos letales por parte de Carabineros. Ello pues el sistema de justicia en un Estado democrático de derecho debe ser capaz de amparar los derechos de las personas en todo momento, capacidad de amparo y de respuesta que fue especialmente necesaria en el contexto de un Estallido Social como el ocurrido en Chile en 2019²⁵⁵.

En segundo lugar, que la respuesta de la justicia se ajuste a criterios de derechos humanos es relevante pues incide en el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por Chile. En efecto, al suscribir tratados internacionales en materia de derechos humanos,

²⁵⁴ COLMED (28 de octubre de 2019). "Colegio Médico de Chile y SOCHIOF solicitan suspender uso de balines por parte de Carabineros y FF.AA.". Disponible en: <https://www.colegiomedico.cl/colegio-medico-de-chile-y-sochiof-solicitan-suspender-uso-de-balines-por-parte-de-carabineros-y-ff-aa/>

²⁵⁵ CEJA (2020). Evaluación del sistema de justicia de Chile ante las violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto de la protesta social. Centro de Estudios de Justicia de las Américas: Santiago de Chile, p. 8.

los Estados se obligan a adoptar todas las medidas necesarias para su cumplimiento de buena fe²⁵⁶. Esta obligación no se agota en adoptar políticas públicas acordes o en modificar la legislación interna, sino que dentro de estas medidas estatales se encuentra también la obligación de adoptar medidas jurisdiccionales. Esto es, los tribunales de justicia se ven obligados a adoptar medidas tanto en la tramitación de los casos como en la resolución sustantiva de los mismos a la luz del contenido y alcance de los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales²⁵⁷²⁵⁸.

Muchas otras justificaciones, igualmente importantes, existen, como lo son la efectividad en la protección de los derechos, estándar que obliga a la judicatura a interpretar las normas buscando aquella que permita a cada persona o grupo protegido por las mismas su pleno goce y ejercicio²⁵⁹; o el prestar coherencia al sistema jurídico interno, entendiendo que la legitimidad de las resoluciones en el ámbito interno están dadas por la coherencia de la resolución con las obligaciones constitucionales e internacionales²⁶⁰.

Por último, tal como ha expresado la CIDH, el Estado de Chile tiene deudas históricas en relación con la justicia por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en su pasado reciente. Persisten en el ordenamiento jurídico normas que constituyen obstáculos a la sanción de los más graves crímenes perpetrados durante la dictadura cívico-militar. Asimismo, la persecución penal no ha avanzado de manera proporcional a la magnitud de los casos identificados. La Comisión ha subrayado que la perpetuación de la impunidad por las graves violaciones afecta no sólo a las víctimas y sus familiares, sino a toda la sociedad, debido a que transmite una señal de tolerancia a hechos de esta naturaleza²⁶¹.

Así las cosas, en el presente capítulo se pretende realizar un análisis comparativo de aquello determinado en las sentencias de las diferentes Cortes de Apelaciones del país y la Corte

²⁵⁶ Convención de Viena de Derecho de los Tratados, Artículo 26: "Pacta sunt servanda. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe".

²⁵⁷ Artículo 2 CADH: "Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

²⁵⁸ Nash C. & Núñez C. (2020). La dimensión estructural de la garantía jurisdiccional de los derechos humanos. El caso chileno y el contexto internacional, p. 32.

²⁵⁹ *Ibidem*, p. 34.

²⁶⁰ *Ibidem*, pp. 36-37.

²⁶¹ CIDH (31 de enero de 2020). "CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares". Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp#>

Suprema sobre uso de la fuerza por parte de Carabineros y los estándares del derecho internacional de los derechos humanos aplicables.

2. LOS DERECHOS HUMANOS COMO ELEMENTO DE JUICIO EN LAS SENTENCIAS

Al evaluar la presencia y relevancia de criterios provenientes del derecho internacional de los derechos humanos como elementos de juicio en las sentencias en examen, corresponde realizar un análisis diferenciado entre aquella única sentencia que concedió las pretensiones de los recurrentes, la sentencia de la causa Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020, pronunciada por la ICA de Valparaíso, y algunos votos disidentes encontrados en otras sentencias, del gran universo de sentencias que optaron por rechazar las pretensiones de los recurrentes.

En cuanto a la sentencia de la causa Rol N° 37.406-2019, como se observó en el apartado 1.1 del Capítulo III, es posible afirmar que consideraciones provenientes del derecho internacional y derecho internacional de los derechos humanos fueron determinantes para su adopción. En efecto, los principales fundamentos que llevaron a la ICA de Valparaíso a acoger la acción consistieron en estimar como insuficiente la regulación del derecho a reunirse pacíficamente sin previo aviso en nuestro ordenamiento jurídico, y, por otro lado, la insuficiencia de los protocolos existentes sobre regulación del uso de la fuerza, y su falta de cumplimiento por parte de Carabineros.

Respecto a los estándares internacionales sobre el derecho a participar en protestas sin autorización previa, la CIDH ha sostenido que el ejercicio del derecho de reunión a través de la protesta social no debe sujetarse a una autorización por parte de las autoridades ni a requisitos excesivos que dificulten su realización²⁶². Así, los requisitos jurídicos que sientan una base para que una reunión o manifestación sea prohibida o limitada, como, por ejemplo, la exigencia de un permiso previo, no son compatibles con el derecho de reunión, ni con el ejercicio de la libertad de expresión dentro del Sistema Interamericano²⁶³.

²⁶² CIDH (2015). *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15, de fecha 31 diciembre 2015, párr. 129

²⁶³ CIDH (1980). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1979-1980*, OEA/Ser.L/V/II.50, de fecha 2 de octubre de 1980, págs. 119-121.

Además de ello, se ha sostenido que el aviso previo, generalmente justificado por los Estados sobre la base de la necesidad de ofrecer mayor protección a una manifestación, no puede funcionar como un mecanismo de autorización encubierto. La CIDH ha afirmado que la exigencia de una notificación previa no debe ser confundida con la exigencia de un permiso previo otorgado discrecionalmente²⁶⁴, el cual, aun cuando se trate de espacios públicos, “no debe estar previsto en la normativa ni en la práctica de las autoridades administrativas”²⁶⁵. A su vez, la existencia de mecanismos que requieran a los manifestantes notificar con antelación a las autoridades el lugar, la fecha y los horarios de la protesta “sólo es compatible con el artículo 13 de la CADH cuando los Estados lo requieren para poder adoptar medidas para proteger a los manifestantes y propender así al desarrollo de la protesta social”²⁶⁶. Lo anterior se entiende en concordancia con la presunción a favor del ejercicio de la protesta social, que implica que los Estados deben actuar sobre la base de la licitud de las protestas o manifestaciones públicas y bajo el supuesto de que no constituyen una amenaza al orden público, aún en los casos que se hacen sin previo aviso²⁶⁷. Esto obedece a la idea central de que el derecho a la protesta debe ser considerado como la regla general, y las limitaciones a este derecho deben ser la excepción²⁶⁸.

Cabe destacar que la CIDH ha documentado en múltiples oportunidades que los Estados han percibido e instrumentado respuestas desproporcionadas frente a protestas, como si se trataran de una amenaza para la estabilidad del gobierno o para la seguridad interior. Así, la falta de cumplimiento de las obligaciones de respeto y de garante frente a los derechos involucrados en la protesta “ha derivado en hechos de violencia generalizada en los que no sólo se afecta seriamente el ejercicio de este derecho, sino que también se vulneran los

²⁶⁴ CIDH (2015). *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15, de fecha 31 diciembre 2015, párr. 129; CIDH (2011). *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, de fecha 31 de diciembre de 2011, párr. 137.

²⁶⁵ CIDH (2015). *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15, de fecha 31 diciembre 2015, párr. 129; CIDH (2011). *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, de fecha 31 de diciembre de 2011, párrs. 140 y 142.

²⁶⁶ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV.A “Uso de la Fuerza”, párr. 66.

²⁶⁷ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2013). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/23/39 de 24 de abril de 2013, párr. 50.

²⁶⁸ Organización de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2013). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, 24 de abril de 2013, A/HRC/23/39, párr. 47.

derechos a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal de las personas que participan en las manifestaciones de protesta social”²⁶⁹.

Por su parte, en el ámbito del Sistema Universal, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de Naciones Unidas ha establecido que “considera que el ejercicio de las libertades fundamentales no debe supeditarse a la obtención de una autorización previa de las autoridades (...), a lo sumo, debe aplicarse un procedimiento de notificación previa que obedezca a la necesidad de que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y tomen medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y los derechos y libertades de los demás”²⁷⁰.

La Corte de Valparaíso así, realizando un control de convencionalidad al analizar los antecedentes fácticos y normativos a la luz de las disposiciones de la CADH y del PIDCP, y recordando que los tratados internacionales forman parte del bloque de constitucionalidad en materia de derechos fundamentales, concluye que “al mantener el Estado de Chile vigente la aludida norma reglamentaria, y no haber dispuesto la regulación de la materia a través de una ley, queda de manifiesto que se produce un incumplimiento internacional, puesto que el país no ha adecuado ni adoptado las medidas de orden legislativo para hacer efectivos los derechos reconocidos en los tratados internacionales a los cuales ha adscrito”²⁷¹.

Como se mencionó anteriormente, estas consideraciones resultan especialmente relevantes, pues han configurado la única ocasión dentro de todo el espectro de causas estudiadas en la presente memoria en que un tribunal superior de justicia reconoce que la normativa nacional en materia del ejercicio del derecho a la protesta pacífica y la libertad de expresión es insuficiente, desde el punto de vista del respeto a los derechos humanos, y que contravendría las obligaciones contraídas por Chile al suscribir instrumentos internacionales de derechos humanos.

En cuanto al segundo razonamiento que inspira la decisión de la Corte, esto es, la insuficiencia de los protocolos sobre regulación del uso de la fuerza, y, aún en esas

²⁶⁹ CIDH (2011). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, de fecha 31 de diciembre de 2011, párrs. 130 y 131.

²⁷⁰ Organización de Naciones Unidas (2012). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, de fecha 21 de mayo de 2012., párr. 28. Ver también: CIDH (2006). Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, de fecha 7 de marzo de 2006, párr. 57.

²⁷¹ ICA de Valparaíso. Sentencia Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020. Considerando 6°.

condiciones, su falta de cumplimiento por parte de Carabineros, se consideró que tal insuficiencia radicaba en su falta de concordancia con principios que norman el uso de la fuerza. Ello pues, la fuerza pública habría desplegado los elementos disuasivos para contener las manifestaciones “de manera desproporcional”, con respecto a la utilización de escopetas antidisturbios con munición no letal, que, además, habría sido dirigida indiscriminadamente al cuerpo de los manifestantes, a partes, en algunos casos, vitales de su organismo, produciendo graves daños a varios de ellos²⁷².

Sobre este último punto, se tuvo como hecho de la causa el que los funcionarios policiales han disparado a poca distancia, sin provocación, y directamente al rostro de los manifestantes, sin respetar los pasos previamente a seguir establecidos en sus propios protocolos de acuerdo al nivel de agresión expresado por los participantes de las protestas, que en cualquier caso prohíben apuntar a la zona superior del cuerpo, mucho menos hacia la cabeza o rostro²⁷³.

Finalmente, las lesiones sufridas por los manifestantes de las que se habría dado cuenta evidenciarían que “se ha desoído el principio esencial que debe guiar los actos de la fuerza pública, esto es, es la gradualidad y proporcionalidad en el empleo de la fuerza en su accionar”²⁷⁴.

De tales consideraciones, puede estimarse que la ICA de Valparaíso identifica la insuficiencia de la normativa aplicable y el actuar de Carabineros en sus transgresiones a los principios de proporcionalidad y necesidad en el uso de la fuerza, aunque la alusión a ellos sea más bien implícita. Se infringiría el principio de absoluta necesidad, en el entendido que no se cumpliría con ninguna de las exigencias que conforman al mismo: usar medios no violentos cuando sea posible, hacer uso de la fuerza solamente en virtud del legítimo propósito de hacer cumplir la ley, y hacer uso de la fuerza mínima necesaria que resulte razonable en las circunstancias existentes. Ello quedaría de manifiesto en el hecho de que los funcionarios de Carabineros habrían disparado directamente a la cara de los manifestantes, disparos que “han sido realizados sin provocación alguna, a poca distancia, y como primer recurso de la acción disuasiva por parte de las fuerzas policiales”²⁷⁵. En cuanto

²⁷² Ibidem, Considerando 18°.

²⁷³ Ibidem, Considerando 19°.

²⁷⁴ Ibidem, Considerando 20°.

²⁷⁵ Ibidem, Considerando 19°.

al principio de proporcionalidad, este se vería infraccionado pues Carabineros habría utilizado medios violentos y disparado de manera indiscriminada e incluso contra manifestantes pacíficos, sin considerar el factor de la amenaza que supone el individuo que se está controlando, sea para el funcionario o el público en general, ni la gravedad del delito que se está cometiendo o se está pronto a cometer —al no estarse cometiendo ningún delito en los hechos invocados como sustrato fáctico de la acción—, elementos de los cuales debe servirse la policía para determinar el nivel máximo de fuerza que puede aplicarse legalmente para la consecución de un objetivo legítimo concreto, hacer cumplir la ley. Así, “las lesiones recibidas por asistentes a las manifestaciones que se suscitaron en la zona evidenciarían la falta de gradualidad y proporcionalidad en el empleo de la fuerza”²⁷⁶.

Tal actuar habría causado graves daños en las personas participantes de las manifestaciones sociales, constituyéndose el proceder de Carabineros en ilegal y arbitrario, perturbando y amenazando el ejercicio legítimo de sus derechos, lo cual deviene en la vulneración de su integridad física y psíquica, y transgrediendo el derecho a reunión.

En cuanto a las disidencias encontradas en las sentencias desestimatorias de las acciones de protección, en todas ellas, a diferencia de los votos mayoritarios, podemos encontrar la alusión a los derechos humanos como factor decisorio fundamental.

En efecto, además de tener como hecho de público conocimiento la falta de apego de Carabineros a sus propios protocolos, los reiterados votos disidentes del Fiscal Judicial Jorge Norambuena Carrillo destacan el deber de los órganos del Estado de “permitir el acceso a la justicia de todas las personas, a través de un recurso sencillo, siendo la acción constitucional la vía más idónea para reclamar protección si ha existido una vulneración de garantías fundamentales, imputable a un agente del Estado, para que se dispongan de manera expedita y urgente, las medidas cautelares reparativas o correctivas que correspondan”²⁷⁷. Este argumento hace referencia al derecho del recurso judicial efectivo consagrado en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, sobre el cual se profundizará en el acápite 3 del presente Capítulo, al abordar los tiempos de respuesta de la judicatura.

²⁷⁶ Ibidem, Considerando 25°.

²⁷⁷ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 77-2020, de fecha 23 de junio de 2020. Voto disidente, literal a).

Asimismo, se estima que correspondía al General Director de Carabineros disponer la correcta ejecución de los protocolos por parte de los funcionarios policiales, y de los principios que los informan, “de forma tal que el uso racional de la fuerza se realizara como medida de último recurso, de manera proporcional, y en caso de una legítima defensa, como expresamente lo disponen dichos Protocolos, y no como una forma de disolver una manifestación pública”²⁷⁸, reconociendo la obligatoriedad de los principios de necesidad y proporcionalidad.

Por su parte, la disidencia de la Ministra Suplente Margarita Elena Sanhueza estima que debe ordenarse a Carabineros entregar a su personal una formación integral en derechos humanos, el ejercicio de sus protocolos en cuanto al uso de la fuerza y la oportunidad, eficiencia y racionalidad que la propia normativa dispone. Este voto desliza que se ha transgredido también el principio de legalidad, puesto que la sola presencia de Carabineros en las manifestaciones habría sido “el punto de inflexión” de las mismas, lo cual denotaría su incapacidad de resguardar de forma efectiva el orden público y la seguridad de la sociedad, lo que se traduce en que su actuar deviene en ilegal y arbitrario²⁷⁹, amenazando los derechos a la integridad física y psíquica y el derecho de reunión pacífica. Así las cosas, esta disidencia deja entrever que Carabineros no ha respetado el principio de legalidad que debe normar sus actuaciones, puesto que si bien existe una normativa aplicable, es requisito que el uso de la fuerza en el desempeño de sus labores atienda aun objetivo legítimo establecido por la ley. Si el actuar de Carabineros ha sido utilizar armas menos letales ante manifestaciones pacíficas, como se tiene por hecho público y notorio en este voto, y su sola presencia configura un punto de inflexión en las mismas, claramente este uso de la fuerza no obedece a su justificación jurídica necesaria, el hacer cumplir la ley. Esta cuestión torna la conducta de la policía en ilegal *per se*, y obsta el proseguir con el análisis en cuanto a su consonancia con otros principios básicos de derechos humanos.

En la opinión minoritaria del Ministro Titular Fernando Ramírez Infante también alude a la importancia del respeto de los derechos humanos en el marco del control del orden público, señalando que, si bien Carabineros tiene el monopolio del uso de la fuerza para la consecución de este fin, “sus actuaciones deben verificarse con estricto respeto a los derechos fundamentales de las personas, toda vez que *su función primordial es,*

²⁷⁸ Ibidem, literal d).

²⁷⁹ ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 54.639-2019, de fecha 20 de enero de 2020. Voto disidente, p. 8.

precisamente, dar eficacia al derecho y, por ende, desarrollar sus labores, ante todo, con la ineludible protección a las garantías constitucionales reconocidas expresamente por nuestra Carta Fundamental y por los Tratados Internacionales²⁸⁰ (énfasis agregado). Nuevamente, este argumento recoge el *quid* del principio de legalidad: la única justificación jurídica legítima para el uso de la fuerza, y, aún más, de las armas menos letales, debe ser el dar cumplimiento a la ley. Al tener como hecho de público conocimiento que Carabineros disuelve a grupos de manifestantes completamente pacíficos haciendo uso de elementos disuasivos, tales como gases lacrimógenos y tóxicos, además de escopetas que disparan balines o perdigones, causando severas lesiones y mutilaciones en ellos²⁸¹, las facultades constitucionales y legales de Carabineros sobre la mantención del orden público no puede justificar tal actuar. Más aún, se expresa explícitamente que el actuar de la policía no se inspiraba en el legítimo propósito de hacer cumplir la ley, sino que ella “aparece más bien destinada a desincentivar a quienes pretendan participar en manifestaciones y expresar sus reclamos²⁸², objetivo absolutamente ilegítimo a la luz del principio de legalidad. En consecuencia, la disidencia determina que “las actuaciones de funcionarios de Carabineros de Chile, en el contexto del llamado ‘estallido social’, ha sido ilegal y arbitrario²⁸³.”

Esta disidencia pareciera también ver transgredidos los principios de absoluta necesidad y proporcionalidad, no obstante no hacer mención expresa a ello, al señalar que “Carabineros ha excedido el marco de las instrucciones institucionales y legales, toda vez que ha utilizado *de manera excesiva y desproporcionada* la fuerza *mediante el uso indiscriminado* de gases tóxicos y el empleo de escopetas antidisturbios, vulnerando de este modo, las garantías constitucionales de grupo de personas que se manifiestan de manera pacífica, *sin que su accionar se haya focalizado solo en individuos que intervengan en hechos que impliquen peligro para integridad física de la policía u otras persona*”²⁸⁴ (énfasis agregado). No se observaría el principio de necesidad, puesto que no se habría dado uso por parte de Carabineros a los diferentes medios indicados cuando ello fuera estrictamente necesario y de manera excepcional, sino que, por el contrario, se habrían utilizado predominantemente

²⁸⁰ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Voto disidente, p. 31.

²⁸¹ Ibidem, Considerando Cuarto.

²⁸² Ibidem, Considerando Octavo, p. 33.

²⁸³ Ibidem, Considerando Décimo, p. 34.

²⁸⁴ Ibidem, Considerando Séptimo, p. 33.

contra manifestantes pacíficos. Tampoco se respetaría el principio de proporcionalidad, en el entendido que Carabineros no habría desplegado una conducta diferenciada y proporcional ante las circunstancias que habría hecho necesario el uso de la fuerza, pues no se ha actuado en proporción a la gravedad del delito —al contrario, precisamente en muchas oportunidades no se estaba cometiendo ningún delito o tentativa del mismo por parte de los manifestantes, sino que ellos eran pacíficos— ni tampoco al objetivo legítimo que se persigue —el cual no se verifica, pues no se habría dado respeto a los principios de legalidad ni necesidad—.

Finalmente, la última disidencia identificada, esta vez en la órbita de la Corte Suprema, del Ministro Suplente Jorge Zepeda Arancibia, pareciera aludir que estima violado el principio de proporcionalidad, al señalar que, de los antecedentes de la causa, resulta claro que la utilización de los agentes del Estado de armas no letales ha sido “excesiva y peligrosa para la vida e integridad física de la víctima”²⁸⁵.

Realizando una síntesis de lo expuesto hasta ahora, vemos que tanto la sentencia de primera instancia examinada que optó por conceder las pretensiones de los recurrentes en tanto a suspender el uso de ciertas armas menos letales por parte de Carabineros, como votos disidentes en las sentencias desestimatorias que fueron también de aquella opinión, hacen referencia a criterios de derechos humanos de manera expresa para justificar sus decisiones. Tales determinaciones, como se observó en extenso en el Capítulo III de esta memoria, han invocado tratados internacionales de derechos humanos para constatar la amenaza o perturbación de los derechos de los recurrentes, realizando el necesario control de convencionalidad, no obstante no hacer lo propio respecto a los instrumentos internacionales sobre el uso de la fuerza por parte de funcionarios policiales, esto es, el Código de Conducta o los Principios Básicos. Por último, si bien deslizan en sus consideraciones que Carabineros ha infringido uno o más de los principios que norman el uso de la fuerza, ello no se afirma en términos explícitos, lo que puede ser consecuencia de no invocar la normativa sectorial específica al respecto, o del desconocimiento de la misma²⁸⁶. Además de ello, con la sola excepción del voto disidente del Ministro Titular

²⁸⁵ Corte Suprema. Sentencia Rol N° 150-2020, de fecha 10 de agosto de 2020. Voto disidente, p. 1.

²⁸⁶ No obstante ello, y curiosamente, el Fiscal Judicial Jorge Norambuena Carillo, uno de los autores de las disidencias examinadas, en su voto disidente, pero esta vez respecto de un recurso de amparo, sí se refirió de manera explícita a los tres principios que norman el uso de la fuerza por parte de los funcionarios que deben hacer cumplir la ley, señalando: “(...) la cuestión que se debate en este recurso de amparo, no se reduce a un asunto de mera formalidad e invocación de Circulares, instructivos modificados o nuevas normas que faculden el

Fernando Ramírez Infante, ninguna de las determinaciones analizadas hace referencia a la vulneración de los tres principios básicos que están en juego: el principio de legalidad, necesidad, y proporcionalidad, lo que torna sus consideraciones en incompletas desde el punto de vista de la observancia de los criterios de derechos humanos.

Habiendo abordado la sentencia y votos disidentes favorables a los recurrentes, resta ahora referirse a los derechos humanos como elemento de juicio en las sentencias que desestimaron las acciones de protección interpuestas.

Como habrá podido advertirse de la revisión de la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia en el Capítulo III, las sentencias desestimatorias rara vez hacen referencia a los derechos humanos en sus consideraciones. Por el contrario, el argumento jurídico preponderante a la hora de rechazar las pretensiones de los recurrentes consiste en estimar a la acción constitucional de protección como inidónea para determinar la ilegalidad o arbitrariedad del actuar de Carabineros.

En este sentido se pronunció la Corte Suprema en sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021, que revocó la única sentencia favorable a los manifestantes, la sentencia de la causa Rol N° 37.406-2019, de fecha 19 de junio de 2020, pronunciada por la ICA de Valparaíso. La Corte, al referirse a la razón de la inidoneidad de la acción de protección para pronunciarse sobre la legalidad y arbitrariedad denunciada por los recurrentes se limita a señalar que ella recae en que “los hechos y peticiones que se describen exceden de las materias que deben ser conocidas a través del recurso de protección”²⁸⁷. No se encuentra justificación normativa o jurisprudencial en la sentencia para respaldar tal aseveración. Por el contrario, precisamente el Auto Acordado sobre el Recurso de Protección²⁸⁸ dispone en su Artículo 1 que el fundamento de su interposición debe recaer

uso de la fuerza a los agentes del Estado, sino que un problema de interpretación de las mismas, con una perspectiva humanitaria, de derechos humanos; de valorar a las personas y sus derechos esenciales, por sobre otros intereses; de formación de quienes deben aplicar los Protocolos, *para que entiendan los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, que en dicho Protocolo se indican, para el uso diferenciado y gradual de la fuerza, antes de aplicarlos*. Ergo, las peticiones que hacen los recurrentes en su recurso de amparo, al estimarse que se enmarcan en dichos valores y principios, acorde con una sociedad moderna y democrática, bajo el principio pro homini, se consideran adecuadas y autorizadas por el artículo 21 de la Constitución Política de la República, que faculta a la Corte, para disponer “las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado” (énfasis agregado). ICA de Santiago, Sentencia Rol N° ° 2241-2019, de fecha 20 de noviembre de 2019. Voto disidente, Considerando 13°.

²⁸⁷ Corte Suprema. Sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021. Considerando Vigésimo noveno.

²⁸⁸ Corte Suprema (2015). Auto Acordado sobre la Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, Acta Número 94-2015, de fecha 28 de agosto de 2015.

en la comisión de actos u omisiones ilegales o arbitrarias que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales que la acción contempla. Tampoco se encuentra en tal normativa una excepción aplicable a Carabineros o a los hechos invocados por los recurrentes acontecidos durante el “Estallido Social”.

Quizá de manera aún más desconcertante, la Corte Suprema en la misma sentencia, no obstante rechazar la acción de protección interpuesta en favor de manifestantes, al señalar que la vía procesal utilizada era inadecuada para juzgar el actuar de Carabineros, acoge, confirmando el fallo de primera instancia, la misma acción en favor de la protección de la propiedad privada de pequeños comerciantes de la ciudad de Valparaíso, derecho que se habría visto afectado o amenazado producto de la conducta de Carabineros.

Así, la Corte sostuvo:

“(…) sus procedimientos (de Carabineros) no han sido suficientes para evitar hechos como aquellos que se describen en el recurso y que han afectado a la población de la ciudad de Valparaíso, debiendo adoptarse las medidas que sean necesarias para que los agentes policiales actúen coordinadamente para resguardar adecuadamente la propiedad.

En efecto, los hechos descritos importan necesariamente la vulneración del derecho de propiedad de quienes han sido afectados por incendios y saqueos y han visto destruidos los enseres, valores y bienes de particulares.”²⁸⁹

De lo anterior, se desprende que la Corte Suprema ve en la acción de protección un medio adecuado para juzgar el actuar policial y ordenar su adecuación a los criterios que estima pertinentes, pero sólo respecto del resguardo de la propiedad. Más aún, en lo dispositivo del fallo se termina ordenando aumentar el contingente policial para la consecución de tal fin. Criterios de derechos humanos se encontraron ausentes en esta determinación.

Resulta curioso, por tanto, que otro de los fundamentos de la alegada inidoneidad de la acción de protección consista en que el uso de la fuerza y las políticas de resguardo del orden público serían un ámbito “que corresponde a la evaluación, elaboración y corrección de las políticas públicas que, constitucionalmente, está entregado exclusivamente a otro

²⁸⁹ Corte Suprema. Sentencia Rol N° 79.055-2020, de fecha 22 de febrero de 2021. Considerando. Considerando Trigésimo primero.

poder del Estado por tratarse de actos de mero gobierno, respecto de los cuales sólo cabe que se pronuncie la ciudadanía en elecciones populares o el Congreso Nacional a través del juicio político.”²⁹⁰ Lo anterior no es sólo contradictorio con lo dispuesto por la Corte Suprema al aumentar el contingente de funcionarios policiales que debían resguardar a los comerciantes de la ciudad de Valparaíso, sino que también con la observancia de los obligaciones generales de Derechos Humanos de los Estados. En efecto, como se ha abordado en el acápite 1.3 del Capítulo II, los Estados tienen obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. En el cumplimiento de la obligación de respeto de los derechos y libertades reconocidos en la CADH, los Estados “deben organizar todo el aparato gubernamental a través del cual cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, asegurando jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”²⁹¹. Asimismo, el deber establecido en el Artículo 2 de la CADH implica la adopción de medidas de cualquier carácter que resultasen necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades, lo cual implica, entre otras medidas, “la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que violen las garantías previstas en la Convención, y la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías”²⁹².

En cuanto al cumplimiento de tales obligaciones en el contexto de protestas sociales, CIDH ha especificado que las obligaciones de respetar, proteger y facilitar el derecho a la protesta incluyen la prevención de acciones que puedan dañar la integridad física de las personas²⁹³. Se ha sostenido que “cuando una manifestación o protesta conduce a situaciones de violencia debe entenderse que el Estado no fue capaz de garantizar el ejercicio de este derecho”²⁹⁴.

Además de la existencia del deber del Estado de adecuar su legislación nacional en concordancia con los estándares de derechos humanos en la materia, también tiene el deber

²⁹⁰ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 177.077-2019, de fecha 27 de mayo de 2020. Considerando Sexto.

²⁹¹ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo, Sentencia de fecha 29 de julio de 1988, párr. 166; y *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de fecha 20 de enero de 1989, párr. 175.

²⁹² Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de fecha 30 de mayo de 1999, párr. 207; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Competencia, Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2003, párr. 108; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo, Sentencia de fecha 18 de agosto de 2000, párr. 178; y *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr. 172.

²⁹³ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV A, párr. 68.

²⁹⁴ Ídem.

de “vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción”²⁹⁵. Como consecuencia de ello, el Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios Básicos y el Código de Conducta²⁹⁶. En este sentido,

“(el Estado) debe dotar a los agentes de distintos tipos de armas, municiones y equipos de protección que le permitan adecuar materialmente su reacción de forma proporcional a los hechos en que deban intervenir, *restringiendo en la mayor medida el uso de armas letales que puedan ocasionar lesión o muerte.*”²⁹⁷ (énfasis agregado)

Así las cosas, no se entiende por qué la acción de protección no sería una vía adecuada para evaluar y corregir el actuar policial, en función de las circunstancias fácticas específicas invocadas y la necesidad de cautela de derechos fundamentales de los recurrentes. Más incomprensible resulta esta línea jurisprudencial cuando consideramos que solamente se ha señalado aquello respecto a los derechos integridad física y psíquica, y de reunión pacífica, no así respecto de la propiedad. Es necesario advertir que el cumplimiento de las obligaciones estatales de derechos humanos no escapa al ámbito de la judicatura, y las justificaciones empleadas por los tribunales de justicia para negarse a disponer medidas tendientes a cautelar los derechos afectados no parecen satisfactorias a la luz de la normativa y jurisprudencia internacional en la materia.

Más aún, la única medida que las Cortes han visto como posible de decretar, incluso cuando han apreciado la ocurrencia de hechos que efectivamente importan una afectación a la vida e integridad física de los recurrentes, es el ordenar a Carabineros adecuar su actuar a la Constitución, la ley, sus protocolos, o tratados internacionales, cuestión que sería completamente inoficiosa²⁹⁸²⁹⁹³⁰⁰. Nuevamente, no se encuentra una justificación normativa

²⁹⁵ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y Otros, (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006, párr. 66; *Caso Familia Barrios Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2011, párr. 49.

²⁹⁶ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y Otros, (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006, párr. 75; *Caso Familia Barrios Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2011, párr. 49.

²⁹⁷ Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012, párr. 80; Cfr. Principios Básicos, Principio Básico N°2.

²⁹⁸ ICA de Concepción. Sentencia Rol N° 56.357-2019, de fecha 15 de septiembre de 2020. Considerando 5°.

para tal afirmación, que, por lo demás, parece directamente contradecir los estándares aplicables al Estado en el cumplimiento de las obligaciones generales de derechos humanos.

Tales argumentos que han justificado denegar la suspensión de armas menos letales resultan llamativos, considerando que la propia jurisprudencia de algunas de las Cortes que han afirmado aquello, pero esta vez referente a recursos de amparo, ha sostenido una postura completamente distinta. Así, se ha declarado por la Corte de Apelaciones de Concepción en la Sentencia Rol N° 206-2019, de fecha 13 de noviembre de 2019³⁰¹, que:

“(…) es un hecho público que, como consecuencia de la utilización por parte de personal de Carabineros de escopetas antidisturbios que disparan balines o perdigones y que pese a su calificación de no letales, han generado graves daños a numerosas personas, especialmente respecto de aquellos que han sufrido gravísimas lesiones en sus globos oculares, llegando en casos extremos a la pérdida definitiva del órgano de la visión.” (Considerando 4°)

“(…) *la información disponible revela que Carabineros ha hecho un uso excesivo y no proporcional de la fuerza para contener los desórdenes, sin considerar que las personas que participan en las manifestaciones no conforman un grupo homogéneo, de modo que resulta indispensable que la fuerza policial focalice su actuación respecto de quienes efectivamente intervengan en hechos que supongan un peligro cierto de muerte o lesiones para el funcionario policial o para cualquier otra persona.*” (Considerando 7°) (énfasis agregado)

“(…) que en un Estado de Derecho, la mantención del orden público y represión de la violencia solo puede provenir de las fuerzas de orden y seguridad, pero en todo procedimiento policial, cualquiera sea la gravedad de los hechos frente a los que se reacciona, el funcionario respectivo debe actuar con estricta sujeción y respeto a los derechos y garantías de las personas, no sólo de aquellas que son objeto del actuar policial, por encontrarse perpetrando hechos contrarios a derecho, sino que y todavía

²⁹⁹ ICA de Iquique. Sentencia Rol N° 1.001-2019, de fecha 13 de diciembre de 2019. Considerando Cuarto. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 150-2020, de fecha 10 de agosto de 2020.

³⁰⁰ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 77-2020, de fecha 23 de junio de 2020. Considerando Séptimo.

³⁰¹ Confirmada por la Corte Suprema, en Sentencia Rol 36.650-19, de fecha 13 de diciembre de 2019.

con mayor razón respecto de terceras personas ajenas a los hechos.” (Considerando 9°)

Finalmente, dentro de las fundamentaciones acerca de la inidoneidad de la acción de protección revisadas en el Capítulo III, una de las más desconcertantes resulta ser, aun estimando que se han producido amenazas de garantías constitucionales por parte de Carabineros, la repetición de tal actuar no sería plausible, sino que una mera potencialidad³⁰², o, aún más, estimado que los antecedentes invocados por los recurrentes no permiten declarar fehacientemente la ocurrencia de los hechos de brutalidad policial³⁰³. Basta con hacer referencia a lo expuesto en el Capítulo I de la presente memoria para poder afirmar razonablemente que Carabineros ha desplegado un uso de la fuerza inadecuado que afectó los derechos fundamentales de los manifestantes durante el “Estillado Social”. Tanto organismos de derechos humanos pertenecientes al sistema universal y el regional como organizaciones no gubernamentales concluyeron emitieron informes en este sentido, ninguno de los cuales fue considerado por los tribunales de justicia como elemento de juicio.

Otros argumentos presentes en las sentencias desestimatorias han discurrido sobre la base de la suficiencia de la normativa nacional que regula el uso de la fuerza. Así, se ha estimado que, atendida la actual regulación normativa pertinente, las garantías constitucionales que los recurrentes buscaban proteger “se encuentran suficientemente protegidas”³⁰⁴. Además de ello, se ha justificado rechazar las acciones constitucionales en virtud de que el uso de la fuerza legítima se entregó constitucionalmente a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública para el resguardo, mantención y restablecimiento del orden público, y que la normativa que rige a Carabineros “contiene disposiciones precisas que permiten, regulan y acotan las condiciones necesarias de utilización de los elementos antidisturbios”³⁰⁵.

Estos argumentos, por sí mismos, también resultan insatisfactorios desde el punto de vista del respeto a la normativa y estándares internacionales en la materia. En primer lugar, ninguna de las Cortes que se han pronunciado en este sentido se han referido a los instrumentos internacionales pertinentes, ni tampoco han ejercido un control de

³⁰² ICA de Copiapó. Sentencia Rol N° 400-2019, de fecha 5 de junio de 2020. Considerando Octavo.

³⁰³ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 77-2020, de fecha 23 de junio de 2020. Considerando Sexto.

³⁰⁴ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Décimo Sexto.

³⁰⁵ ICA de Copiapó. Sentencia Rol N° 400-2019, de fecha 5 de junio de 2020. Considerando Sexto.

convencionalidad, no obstante ser muchas veces ser estos cuerpos normativos invocados en las acciones de protección que estaban conociendo. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, los tribunales superiores de justicia estiman como suficiente y adecuada la regulación de los diferentes medios y armas menos letales contenida en los protocolos de Carabineros, cuando una revisión de los más recientes estándares internacionales sobre armas menos letales indica precisamente lo contrario. En efecto, como se revisó en el Capítulo II, las Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden Público³⁰⁶ establecen una serie de importantes consideraciones al respecto, las cuales se encuentran del todo ausentes en el contenido de las sentencias examinadas.

Por ejemplo, respecto del uso de gas lacrimógeno, el cual causó lesiones en varios de los recurrentes en diversas causas, las Orientaciones disponen que “los proyectiles irritantes no deben dispararse contra una persona. En cualquier caso, los proyectiles no deben dispararse a la cabeza o a la cara, debido al riesgo de muerte o de lesiones graves por traumatismo por impacto.”³⁰⁷³⁰⁸, sosteniendo que tal uso sería potencialmente ilícito, cuestión que no fue advertida por nuestra judicatura. Por su parte, respecto al uso de proyectiles de impacto cinético (*kinetic impact projectiles*), las Orientaciones identifican múltiples circunstancias que harían de su uso uno potencialmente ilícito, destacando entre ellos, el disparar múltiples proyectiles al mismo tiempo, cuestión que no puede cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad, agregando que no debe utilizarse nunca balines metálicos³⁰⁹. Además de ello, tales proyectiles deben garantizar ser lo suficientemente precisos para golpear un área

³⁰⁶ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*.

³⁰⁷ *Ibidem*, párr. 7.3.6.

³⁰⁸ Ver también: TEDH. *Caso Ataykaya v. Turkey*, Sentencia de fecha 22 de julio de 2014, párrs. 56–57.

³⁰⁹ Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párrs. 7.5.5-7.5.8.

segura en un blanco de tamaño humano desde la distancia requerida³¹⁰. Finalmente, se prohíbe que los proyectiles de impacto cinético se dirijan a la cabeza, la cara o el cuello³¹¹.

De la observación de estas disposiciones queda claro que los protocolos de Carabineros no son adecuados, y que su actuar, que habría muchas veces contravenido esos mismos protocolos, transgrediría aún más estos parámetros mínimos provenientes del derecho internacional. La manifestación más palmaria de aquello es la reglamentación y uso de proyectiles de impacto cinético en las escopetas antidisturbios, que disparan hasta 12 proyectiles a la vez. El empleo de armas y municiones de estas características, resulta evidente, no se ajusta con los principios de necesidad y proporcionalidad por su propia naturaleza, que impide la utilización de la fuerza en su mínimo necesario, gradual y proporcional a la conducta de la persona controlada por la policía.

Por último, las Orientaciones hacen expresa mención al deber de protección del personal médico, el cual, ya sea que actúe oficialmente o como voluntario, debe ser proveído de un acceso seguro para atender a cualquier persona lesionada³¹². Esta consideración es especialmente relevante en el caso del grupo de rescatistas denominado “Voluntario de Salud Chile”, compuesto por 32 trabajadores de la salud de diversos hospitales y el Servicio de Atención Médica de Urgencias (SAMU) Metropolitano (Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 10.613-2020), los cuales denunciaron el amedrantamiento y lesiones sufridas por el actuar de Carabineros en su contra. En la sentencia desestimatoria de esta acción de protección, la Corte de Apelaciones de Santiago omitió toda referencia al deber de protección que tiene la policía respecto del personal médico.

En otro orden de ideas, las Cortes han apreciado que la facultad del uso de la fuerza legítima que recae en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública para el resguardo, mantención y restablecimiento del orden público, constituye una obligación para Carabineros³¹³, y que,

³¹⁰ Amnistía Internacional & Omega Research Foundation (2015). *The Human Rights Impact of Less Lethal Weapons and Other Law Enforcement Equipment*, p. 138; R.J. Haar and V. Iacopino (2016). *Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons*. Network of Civil Liberties Organizations and Physicians for Human Rights, p. 24.

³¹¹ Organización de Naciones Unidas (2015). *United Nations Peacekeeping Missions Military Police Manual*, párr. 3.6.1.

³¹² Organización de Naciones Unidas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *United Nations Human Rights Guidance on the Use of Less-Lethal Weapons in Law Enforcement*, párr. 6.3.6.

³¹³ ICA de Chillán. Sentencia Rol N° 4.073-2019, de fecha 19 de febrero de 2020. Considerando 12°.

considerando la contingencia anormal en la cual se enmarcó el actuar policial, imprevista en los protocolos de Carabineros, es dable concluir que el uso de la fuerza fue efectuado dentro de la legalidad, ejecutando la policía las acciones correspondientes en este contexto³¹⁴.

Hemos visto que la jurisprudencia de las Cortes de Apelaciones y Corte Suprema rara vez hacen referencia a la normativa internacional sobre derechos humanos y sobre el uso de la fuerza por parte de las policías. Paradójicamente, la única sentencia que realiza una suerte de control de convencionalidad³¹⁵ sostiene que los protocolos sobre el uso de la fuerza se encontrarían en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos en la materia, el PIDCP y la CADH. Este examen de convencionalidad, sin embargo, se limita a transcribir los artículos referentes al derecho de reunión pacífica, de lo cual la Corte concluye que el hecho de que tales disposiciones reconozcan la posibilidad de que los Estados limiten su ejercicio tornaría a los protocolos de Carabineros como respetuosos de los estándares internacionales al efecto, configurando así una confirmación aparentemente irreflexiva del cumplimiento de estándares internacionales en la materia en la normativa doméstica y el actuar de Carabineros.

La sentencia remata afirmando “el derecho a reunión en lugares de uso público encuentra como límites no sólo el ejercicio de los derechos de los demás, sino también el respeto al derecho de tránsito y del uso del resto de los ciudadanos, lo que se traduce en la necesidad de someterse a las exigencias de la autoridad, la que puede disponer lo necesario para la conservación de la seguridad pública interior y el orden público”³¹⁶.

Cabe mencionar que la ausencia de un verdadero control de convencionalidad en las decisiones examinadas contradice el estándar expresamente reconocido por la Corte Suprema en cuanto a la fundamentación de las sentencias, y el rol del juez en cuanto al respeto y garantía de los derechos humanos. Ya en el año 2013, dicha Corte sostuvo que:

“La función que le corresponde a los jueces nacionales en este control (de convencionalidad), en el ámbito interno de los países y en el juzgamiento de los conflictos particulares que conocen, deben velar por el respeto y efectiva vigencia de la garantía que importa el reconocimiento de los derechos humanos como estándar

³¹⁴ ICA de Valdivia. Sentencia Rol N° 5.317-2019, de fecha 13 de enero de 2020. Considerando Duodécimo.

³¹⁵ ICA de La Serena. Sentencia Rol N° 3.703-2019, de fecha 27 de enero de 2020. Considerando Décimo Segundo.

³¹⁶ Ídem.

mínimo que deben concretar los Estados por el hecho de ser partes del sistema internacional. *Lo anterior constituye una obligación consustancial al ejercicio de la jurisdicción* y en nuestro país es parte de la función conservadora de que están investidos todos los tribunales, especialmente sus instancias superiores. La consecuencia inmediata es la obligación de observar los derechos previstos en la Carta Política, en los tratados internacionales, en el derecho internacional consuetudinario y *ius cogens*, dándole aplicación directa a sus disposiciones, como profundizar su contenido mediante una interpretación que atienda a los motivos, objeto y fin de las disposiciones y principios que las inspiran, de manera sistemática conforme a las circunstancias de contexto y específicas del caso (...)”³¹⁷ (énfasis agregado).

Por lo demás, todas estas argumentaciones expresadas para desestimar las acciones de protección riñen con los estándares interamericanos respecto a la gestión y control de las manifestaciones. En efecto, el estándar que ha considerado la CIDH al respecto señala que la actuación policial “debe tener como objetivo principal la facilitación y no la contención o la confrontación con los manifestantes. De allí resulta que los operativos policiales organizados en el contexto de protestas deban orientarse, como regla general, a la garantía del ejercicio de este derecho y a la protección de los manifestantes y de los terceros presentes (...)”³¹⁸. Así las cosas, la legítima misión y deber de mantención del orden público que recae sobre Carabineros, o lo anormal de las circunstancias dentro de las cuales sus funcionarios debieron actuar, no hace desaparecer que un actuar respetuoso de los derechos humanos debe tener como principal objetivo la facilitación del ejercicio de los derechos de los manifestantes. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que “las condiciones de un país, sin importar que tan difíciles sean, generalmente no liberan a un Estado Parte en la Convención Americana de sus obligaciones legales establecidas en ese tratado, salvo en los casos en ella misma establecidos”³¹⁹.

³¹⁷ Corte Suprema. Sentencia Rol N° 9.031-2013, de fecha 19 de noviembre de 2013, Considerando 12.

³¹⁸ CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV.A “Uso de la fuerza”, párr. 68.

³¹⁹ Corte IDH. *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de fecha 25 de noviembre de 2005, párr. 170.

Por otra parte, el sistema interamericano ha reiterado que la desconcentración de una manifestación sólo puede justificarse en el deber de protección de las personas³²⁰. Además, la mera desconcentración de una manifestación no constituye, en sí misma, un fin legítimo que justifique el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad³²¹.

Tal como se ha observado en las sentencias de los tribunales superiores de justicia, la CIDH ha advertido que los Estados, al determinar su actuación en los contextos de manifestación pública, “suelen subordinar el ejercicio del derecho a la protesta social al presunto mantenimiento de intereses colectivos como el orden público y la paz social, basándose en la vaguedad o ambigüedad de estos términos para justificar decisiones restrictivas de los derechos”, nociones que parecen impuestas únicamente para garantizar el orden como expresión del poder del Estado y privilegiar los derechos e intereses de quienes se puedan ver afectados circunstancialmente por las protestas³²².

Por otra parte, la falta de un adecuado examen del actuar de Carabineros, que se ajuste a la necesidad de urgente cautela de los derechos fundamentales de los recurrentes, e incluya un análisis de tales conductas a la luz de los tratados de derechos humanos pertinentes, devela que los derechos humanos no han sido un factor decisorio en esta jurisprudencia. Respecto al control sobre el actuar del comportamiento de los funcionarios de Carabineros que las Cortes debieron efectuar, resulta relevante tener en consideración que la Corte IDH ha declarado:

“Si bien las actuaciones de las autoridades estatales están cubiertas por una presunción de comportamiento conforme a derecho, *en casos en que se alega una actuación arbitraria o una desviación de poder, la autoridad llamada a controlar tal actuación debe verificar, por todos los medios a su alcance, si existe una motivación o un propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal que justificarían formalmente su actuación (...)* Lo anterior es, sin duda, parte de la obligación de los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas

³²⁰ CIDH (2009). Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser.LV/II.Doc. 57, de fecha 31 diciembre 2009, párr. 133; CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV.A “Uso de la fuerza”, párr. 67.

³²¹ OSCE/OIDDH y Comisión de Venecia (2010). *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (Segunda Edición), párr. 165.

³²² CIDH (2015). Informe Anual 2015, Capítulo IV.A “Uso de la fuerza”, párr. 59.

internas o los actos estatales y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.”³²³
(énfasis agregado)

Los deficientes argumentos y análisis jurídico llevados a cabo por las Cortes del país se tornan más inadecuados si comparamos sus determinaciones con aquellas pronunciadas por la Corte Suprema colombiana. En un contexto de masivas protestas sociales a lo largo de dicho país durante los años 2019 y 2020, la Corte colombiana se pronunció acerca del derecho a la protesta y a la reunión pacífica, y las posibles afectaciones a tales garantías por parte del actuar del Escuadrón Móvil Antidisturbios (o “ESMAD”, unidad de la policía colombiana que tiene por misión el resguardo del orden público y la gestión de las protestas). Así, tal fallo no sólo contempla un extenso análisis del contenido mismo y deslinde de los derechos vulnerados y de las atribuciones de la policía, cuestión en general completamente ausente en las sentencias chilenas, sino que tales consideraciones son efectuadas de la mano de un robusto examen de convencionalidad, con una especial atención a criterios de perspectiva de género, la normativa internacional sobre el uso de la fuerza por parte de funcionarios que deben hacer cumplir la ley, además de una sostenida jurisprudencia nacional e interamericana, sometiendo a tales estándares el actuar de las fuerzas policiales.

Especialmente relevantes son las consideraciones efectuadas a propósito del uso de armas menos letales, respecto a lo cual se sostuvo:

“La Corte aclara, no todo acto desafiante constituye violencia y, en esa medida, tal conducta está bajo amparo del derecho a la protesta, además; si la misma se enmarca en ese terreno, ello no faculta a la fuerza pública a actuar desmedidamente ni tampoco a causar lesiones ni a realizar arrestos sin el pleno del cumplimiento de los lineamientos legales, menos a hacer uso indiscriminado de aquellas que, aun siendo catalogadas como “menos letales”, tienen la capacidad de lacerar e incluso, causar efectos fatales por manipulación inadecuada de los artefactos de dotación asignados para el servicio, pues en últimas se trata de un objeto peligroso.

En esa perspectiva, es la antijuridicidad la que delimita el proceder resguardado por el derecho a manifestarse pacíficamente de aquél susceptible de reproche; de modo que cuando no se cause daño a personas o bienes tutelados jurídicamente, la

³²³ Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 8 de febrero de 2018, párr. 191.

conducta es carente de antijuridicidad y en esa medida, está cobijada por el contenido del derecho a manifestarse; (...).³²⁴ (énfasis agregado)

La Corte colombiana, luego de disponer diversas medidas, entre las que se encontraron el que la autoridad de gobierno pidiera disculpas públicas por el actuar desmedido de la policía, y se adoptaran dentro de breves plazos protocolos del uso de la fuerza adecuados con estándares internacionales de la misma, ordenó además la suspensión del uso de las escopetas calibre 12 —arma también utilizada por Carabineros—, hasta que se verifique la existencia de garantías para su uso responsable y mesurado³²⁵. Como resulta evidente de la lectura de tales determinaciones, la respuesta de las Cortes colombiana y chilena, ante hechos de uso desmedido de la fuerza por parte de la policía en contextos de protestas sociales análogas, fue diametralmente diferente.

Finalmente, el último de los argumentos empleados por las Cortes para rechazar las acciones de protección que resulta especialmente problemático, desde el punto de vista de su consonancia con criterios provenientes del derecho internacional de los derechos humanos, consiste en la pérdida de oportunidad de dichas acciones. Tal falta de oportunidad se vería de manifiesto en la fecha de la dictación de la sentencia las manifestaciones sociales habrían cesado o se habrían visto impedidas producto de la declaración de un estado de emergencia dada la pandemia de COVID-19, que, entre otras medidas, limitó las reuniones de personas, por lo cual no existiría una amenaza o perturbación de los derechos constitucionales indicados³²⁶.

El siguiente acápite “El tiempo de respuesta de la judicatura” abordará este argumento en particular, dedicando una sección especialmente a ello debido a la incidencia e implicancias que tales razonamientos tienen en el respeto a la garantía del recurso judicial efectivo. Adelantando algo de lo que allí se expondrá sobre lo impropio de estas argumentaciones, es posible afirmar que la garantía del recurso judicial efectivo, consagrado en el artículo 25 CADH, no implica la mera existencia formal del mismo, sino que este debe tener efectividad,

³²⁴ Corte Suprema de Justicia Colombiana, Sentencia Rol N° 7641-2020, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, párr. 5.2.8.1.1.3., p. 80.

³²⁵ Ibidem, párr. 5.11, pág. 138.

³²⁶ ICA de Santiago. Sentencia Rol N° 174.430-2019, de fecha 15 de mayo de 2020. Considerando Undécimo; ICA de Santiago. Sentencia N° 10.613-2020, de fecha 11 de agosto de 2020. Considerando Sexto; ICA de Temuco. Sentencia Rol N° 17.653-2019, de fecha 10 de junio de 2020. Considerando Séptimo. Confirmada por la Corte Suprema en Sentencia Rol N° 9.038-2020, de fecha 20 de agosto de 2020.

es decir, dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención, la Constitución o la ley. Así, la Corte IDH ha señalado que esta garantía,

“(…) implica que el recurso debe ser idóneo para combatir la violación y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. De igual manera un recurso efectivo implica que el análisis por la autoridad competente de un recurso judicial no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas. *No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.* Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante su aplicación idónea.”³²⁷ (énfasis agregado)

Como se tratará de demostrar en el siguiente subcapítulo, incluso admitiendo la falta de oportunidad de estas acciones de protección sugerida por las Cortes, lo cierto es que ella se habría producido debido a los excesivos tiempos de dilación en la tramitación de las mismas, muchas veces injustificables, tomando en consideración los acotados tiempos que la normativa ha establecido para la sustanciación de esta acción, y el especial carácter cautelar de la misma. Cualquiera que fuera el motivo de esta demora, las perniciosas consecuencias de la misma no pueden recaer en los recurrentes, quienes alegaron en el momento oportuno la amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales.

3. EL TIEMPO DE RESPUESTA DE LA JUDICATURA

No sólo resulta relevante examinar el contenido mismo de las determinaciones de los tribunales superiores de justicia para esclarecer si su actuar se ha ajustado a criterios provenientes del Derecho Internacional y de los derechos humanos. Si bien las consideraciones expresadas por las Cortes son en extremo relevantes para efectos de

³²⁷ Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 16 de febrero de 2017, párr. 233.

realizar este análisis, también es cierto que el tiempo de respuesta de la judicatura resulta crucial. Esta aseveración no obedece a un mero afán de respeto por las normas procesales y, concretamente, de los plazos que rigen la tramitación de la acción constitucional de protección³²⁸ —si bien ello es también un interés legítimo y relevante—. Por el contrario, y considerando especialmente las características de urgencia que motivan la interposición de las acciones de protección, cuánto se demoran en conocer, y finalmente fallar, los asuntos que llegan a las manos de los tribunales superiores de justicia incide directamente en el respeto y garantía del derecho al recurso judicial efectivo.

Al respecto, la Corte IDH ha expresado de manera reiterada que los Estados están obligados a suministrar los recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, en conformidad con el artículo 25 de la CADH. Tales recursos deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, como dispone el artículo 8.1 de la misma Convención, comprendiéndose aquello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción, consagrado en el artículo 1.1³²⁹.

Asimismo, la Corte IDH ha establecido que “la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos”³³⁰. En este sentido, “la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a una persona en estado de indefensión”³³¹. Más aún, “la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una

³²⁸ Los cuales corresponden al plazo de 5 días hábiles para dictar sentencia, y, en caso de tratarse de las garantías constitucionales contempladas en los números 1, 3 inciso 5, 12 y 13 del artículo 19 de la Constitución, de 2 días hábiles, contados desde que se halle en estado la causa. Corte Suprema (2015). Auto Acordado sobre la Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, Acta Número 94-2015, de fecha 28 de agosto de 2015, artículo 10.

³²⁹ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de fecha 29 de julio de 1988, párr. 91; *Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de fecha 20 de noviembre de 2014, párr. 237; *Caso Cruz Sánchez y otros v. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 17 de abril de 2015, párr. 346; *Caso 19 comerciantes vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2004, párr. 194.

³³⁰ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006, párr. 129. También, *Caso Tibí vs. Ecuador*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 7 de septiembre de 2004, párr. 131.

³³¹ Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 31 de enero de 2001, párr. 89; *Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 28 de febrero de 2003, párr. 126; *Caso Tibí vs. Ecuador*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 7 de septiembre de 2004, párr. 130.

trasgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar³³². Así, “el artículo 25.1 de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.”³³³ Lo anterior debe entenderse “aun cuando tales violaciones sean cometidas por personas en el ejercicio de sus funciones oficiales”³³⁴.

Ahora bien, bajo esta perspectiva, para cumplir con lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Convención,

*“no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquél precepto. La existencia de esta garantía ‘constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención’”*³³⁵. (énfasis agregado)

A su vez, para que los recursos tengan efectividad en los términos del artículo 25 de la CADH, es preciso que los mismos “den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o en la ley”³³⁶.

El cumplimiento de tal obligación implica que el recurso debe ser idóneo, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente³³⁷, en el caso de la acción constitucional de

³³² Corte IDH. *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú*, Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000, párr. 102; *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006, párr. 130; Opinión Consultiva OC-9/87, “Garantías judiciales en estados de emergencia”, de fecha 6 de octubre de 1987, párr. 21.

³³³ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006, párr. 128.

³³⁴ Corte IDH. *Caso Maldonado Vargas y otros Vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 2 de septiembre de 2015, párr. 120.

³³⁵ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 169.

³³⁶ Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 16 de febrero de 2017, párr. 233.

³³⁷ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006, párr. 131; *Caso López Álvarez Vs. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 de febrero de 2006, párr. 139; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 22 de noviembre de 2005, párr. 184; *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de junio de 2005, párr. 93.

protección, los tribunales superiores de justicia. “No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. En virtud de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales”³³⁸.

La efectividad —o falta de efectividad— de los recursos, y, en específico, su tiempo de tramitación es especialmente relevante, al tener una relación directa con la denegación al acceso a la justicia, ya que “no es posible afirmar que un recurso existente dentro del ordenamiento jurídico de un Estado, mediante el cual no se resuelve el litigio planteado por una demora injustificada en el procedimiento, pueda ser considerado como un recurso efectivo”³³⁹. A su vez, el principio de tutela judicial efectiva “requiere que los procedimientos judiciales sean accesibles para las partes, *sin obstáculos o demoras indebidas*, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral”³⁴⁰ (énfasis agregado). A su vez, el derecho a la tutela judicial efectiva “exige a los jueces que dirijan el proceso en forma que eviten dilaciones y entorpecimientos indebidos (...), frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos”³⁴¹. El derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable, tal como se consagra en el artículo 8 de la CADH, y, como consecuencia de lo anterior, “una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales”³⁴².

³³⁸ Corte IDH. *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de enero de 2014, párr. 116. En el mismo sentido: *Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 3 de mayo de 2016, párr. 110; *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 20 de octubre de 2016, párr. 393.

³³⁹ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 3 de marzo de 2011, párr. 88. En el mismo sentido: *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 27 de abril de 2012, párrs. 109-110, donde se consideró que “el tiempo transcurrido sobrepasó el plazo razonable” para que el Estado emitiera sentencia, “demora que generó otras consecuencias además de la vulneración del plazo razonable, tales como una evidente denegación de justicia”, y la violación de otros derechos fundamentales.

³⁴⁰ Corte IDH. *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 8 de febrero de 2018, párr. 188.

³⁴¹ Corte IDH. *Caso Bayarri Vs. Argentina*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de octubre de 2008, párr. 116.

³⁴² Corte IDH. *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 27 de noviembre de 2008, párr. 79.

En efecto, los recursos “resultarán ilusorios e inefectivos, si durante la tramitación de éstos se incurre en un retardo injustificado de la decisión”³⁴³, cuestión reconocida por la propia normativa interna, al adoptar el criterio de establecer plazos breves y perentorios para la tramitación de la acción de protección. Esta consideración se ve reforzada al tener en cuenta que no estamos hablando de los tiempos de tramitación de recursos en general, sino de aquellos mediante los cuales se reclamó presuntas violaciones a los derechos humanos³⁴⁴ producto del actuar de Carabineros.

Así, más allá de los plazos precisos establecidos al efecto para la tramitación de la acción constitucional de protección por nuestro ordenamiento jurídico, cabe preguntarse cómo debemos evaluar la rapidez requerida para la resolución del asunto, tomando especial consideración a los fundamentos fácticos invocados por los recurrentes. Al respecto, la Corte IDH ha señalado:

“(…) para evaluar la rapidez con que debe tramitarse una acción o recurso (…) en los términos del artículo 25 de la Convención, *es necesario determinar si la autoridad judicial competente ha actuado en concordancia con las necesidades de protección del derecho que se alega violado, en atención a la naturaleza de la situación jurídica que se alega infringida, así como a la particular situación de vulnerabilidad del accionante en relación con la posible o inminente afectación o lesión que sufriría si el recurso no es resuelto con la diligencia que la situación requiera.*”³⁴⁵ (énfasis agregado)

³⁴³ Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 31 de enero de 2001, párr. 93.

³⁴⁴ La Corte IDH ha destacado la especial rapidez que se requiere para atender reclamos relativos a presuntas violaciones de derechos humanos en: Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de agosto de 2008, párr. 156.

³⁴⁵ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 3 de marzo de 2011, párr. 198. Sumado a estos elementos, la Corte IDH ha agregado que, para efectos de determinar el plazo razonable, se debe tener en cuenta “a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso”. Pero que la pertinencia de aplicar dichos criterios “depende de las circunstancias de cada caso”. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 22 de septiembre de 2009, párr. 156; *Caso Radilla Pacheco Vs. México*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009, párr.244.

Además de ello, se ha sostenido que el “plazo razonable” al que se refiere el artículo 8.1 de la CADH “se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta la sentencia definitiva”³⁴⁶.

Habiendo revisado los criterios según los cuales podemos delimitar la garantía del plazo razonable, resta observar cuál ha sido la conducta desplegada por los tribunales superiores de justicia al examinar las acciones de protección en estudio. De la sistematización de la información correspondiente a todas las acciones constitucionales de protección interpuestas contra Carabineros y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en el período de investigación de esta memoria, podemos observar los siguientes resultados:

Acciones constitucionales de protección según la suerte de su tramitación

	N° de acciones
Declaradas admisibles	98
Declaradas inadmisibles	21
Declarada incompetencia	2
Desistidas	1
TOTAL	122

Acciones constitucionales de protección acogidas a tramitación, según si fueron o no apeladas

Acciones admisibles	N° de acciones
Apeladas	43
No apeladas	55
TOTAL	98

Manera de término de las causas

Causas con:	N° de acciones
Sentencia de incompetencia	2
Sentencia definitiva de 1° instancia	55
Sentencia definitiva de 2° instancia	42
Tramitación pendiente ante CS	1
TOTAL	100

³⁴⁶ Corte IDH. *Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 15 de febrero de 2017, párr. 159.

Promedio de días demorados en dictarse sentencia en las causas

Corte	ICA	CS
% días dictación de sentencia	173	188

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información realizadas al Poder Judicial y al Consejo de Defensa del Estado³⁴⁷³⁴⁸

De la observación de los datos presentados, se pueden extraer las siguientes conclusiones. En primer lugar, es posible afirmar que la mayoría de las acciones constitucionales de protección fueron, al menos, admitidas a tramitación (98 acciones individualmente consideradas), sin embargo, un número no menor de ellas, 21 acciones, fueron declaradas inadmisibles. Por su parte, de aquellas acciones acogidas a tramitación, casi la mitad de ellas (43 acciones individualmente consideradas), fueron apeladas. Este dato se relaciona con las maneras por las cuales se puso término a la tramitación de estas causas, identificándose que 55 de ellas, considerando las acciones acumuladas, terminaron con una sentencia firme y ejecutoriada de primera instancia, 42 de estas causas cuenta actualmente con una sentencia definitiva de segunda instancia, y 1 acción individualmente consideradas aún se encuentran pendientes en su tramitación ante la Corte Suprema.

Teniendo a la vista el contexto recién presentado, cabe referirse al dato de mayor interés para los efectos del presente subcapítulo, esto es, el tiempo demorado por las Cortes en la tramitación de estas causas, para así poder evaluar la eficacia que se le ha dado a este recurso por parte de la judicatura, y si ello satisface o no a la necesidad de urgencia que una acción de protección lleva ínsita.

Así, la última de las tablas nos indica que las distintas Cortes de Apelaciones del país demoraron un promedio de 173 días corridos en dictar sentencia (con una mediana correspondiente a 182 días), fuera ella de primera instancia o definitiva, en caso de no ser apelada³⁴⁹. Por su parte, la Corte Suprema, al conocer los recursos de apelación deducidos,

³⁴⁷ Poder Judicial (2020). Respuesta al requerimiento de acceso a la información NR001T0005394. Archivo Excel enviado por correo electrónico a la casilla flo.moral@hotmail.com con fecha 11 de septiembre de 2020; Respuesta al requerimiento de acceso a la información NR001T0005389. Archivo Excel enviado por correo electrónico a la casilla flo.moral@hotmail.com con fecha 11 de septiembre de 2020.

³⁴⁸ CDE (2020). Respuesta al requerimiento de acceso a la información AX001T0001240. Archivo Excel enviado por correo electrónico a la casilla flo.moral@hotmail.com con fecha 16 de septiembre de 2020.

³⁴⁹ Se considera el total de sentencias dictadas, no de acciones interpuestas, por lo que no se contabilizan las acciones acumuladas separadamente.

demoró un promedio de 188 días corridos en dictar sentencia definitiva (con una mediana correspondiente a 197 días). Sin embargo, sobre este último particular, vale la pena tener en consideración que en la actualidad una apelación se encuentra aún pendiente ante la Corte Suprema³⁵⁰, recurso que fuere presentado en octubre del año 2020, por lo cual, si agregásemos los días transcurridos desde entonces al promedio de días demorados en fallar, este aumentaría levemente.

4. EVALUACIÓN GENERAL DE LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA, ¿UNA JURISPRUDENCIA UNIFORME?

Del análisis de la jurisprudencia objeto de esta memoria, parece ser claro que existe, al menos, un consenso prácticamente unánime en los tribunales superiores de justicia: rechazar las acciones de protección interpuestas durante el “Estallido Social” y meses subsiguientes, mediante las cuales se solicitaba la suspensión del uso por parte de Carabineros de escopetas antidisturbios y otras armas menos letales, debido a la amenaza y afectaciones al derecho a la integridad física y psíquica y el derecho a la reunión pacífica que su empleo provocaría. Factores como la gravedad de los antecedentes fácticos alegados por los recurrentes, el tiempo y el lugar de ocurrencia de los mismos, y la Corte que habría conocido del asunto, fuera esta cualquiera de las Cortes de Apelaciones del país o la Corte Suprema, parecen no haber tenido incidencia en las decisiones desestimatorias.

Sin embargo, tal uniformidad y consistencia de la jurisprudencia nacional en estudio se detiene aquí. En cuanto a los fundamentos expresados en las sentencias desestimatorias, las razones por las cuales se rechazaron las acciones suelen ser de lo más variadas. Parece repetirse el argumento de la falta de idoneidad de la acción constitucional de protección para dar sustento a las peticiones de los recurrentes, pero el porqué de tales consideraciones encuentra los más diversos fundamentos, desde que la determinación de cuáles implementos deben ser utilizados por la policía excede las materias que deben ser conocidas a través de tal acción, hasta que dar lugar a las pretensiones de los recurrentes importaría una transgresión al principio de separación de poderes del Estado. Otros motivos que habitualmente han llevado a las Cortes a rechazar estas acciones son más bien de tipo

³⁵⁰ Se trata de la acción de protección Rol N° 182.449-2019, conocida en primera instancia ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

procesal, apuntando a defectos en las presentaciones de las mismas, señalando que ellas no tienen el carácter de acción popular, o la pérdida de oportunidad debido al transcurso del tiempo y el cese de las protestas.

Podemos observar que la mayor homogeneidad de las decisiones de los tribunales superiores de justicia se manifiesta en aquello sobre lo cual no se pronuncian. Aquello en virtud de que, salvo contadas e insatisfactorias excepciones, existe una total ausencia de criterios de derechos humanos en sus determinaciones, no obstante las acciones versar sobre, precisamente, presuntas vulneraciones y afectaciones a los mismos. Tal ausencia de fundamentos provenientes del derecho internacional de los derechos humanos parece ser reflejo de la deficiente argumentación jurídica de derechos fundamentales que algunos autores han identificado en los fallos sobre acciones de protección en general³⁵¹. Ello pues, lejos de analizar en los casos respectivos el contenido constitucional e internacionalmente consagrado del respectivo derecho y sus garantías, evaluando si el mismo ha sido o no afectado a través de un acto u omisión ilegal o arbitrario, en la gran cantidad de fallos examinados no se identifica ningún esfuerzo por delimitar los derechos invocados por los recurrentes, el actuar de los recurridos, ni su interacción con los estándares internacionales al efecto, “con lo cual el contenido del derecho fundamental es utilizado discrecionalmente o debe subentenderse, no existiendo argumentación convincente suficiente”³⁵², en este caso, respecto del rechazo de las acciones.

Esta circunstancia, sumada a la excesiva dilación en la tramitación de las acciones de protección, incide directamente en la efectividad que pueda tener la acción de protección, y, en consecuencia, el respeto y cumplimiento de la garantía del recurso efectivo. Al afirmar aquello no se pretende argumentar que la efectividad del recurso judicial implica necesariamente una eventual resolución favorable a los intereses de los recurrentes, sino que es imperativo observar si las decisiones adoptadas por los tribunales superiores de justicia “han contribuido efectivamente a poner fin a una situación violatoria de derechos, a asegurar la no repetición de los actos lesivos y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los

³⁵¹ Nogueira, H. (2007). “El Recurso de Protección en el Contexto del Amparo de los Derechos Fundamentales Latinoamericano e Interamericano”, en Revista *Ius et Praxis* 13(1), Talca.

³⁵² *Ibidem*, p. 122.

derechos protegidos³⁵³, tanto a nivel constitucional como por la Convención Americana y otros instrumentos de derechos humanos relevantes al efecto.

Observando las conclusiones a las cuales llegaron los organismos internacionales que visitaron Chile, las cuales documentaron violaciones a los derechos humanos acontecidas desde mediados de octubre de 2019, extendiéndose durante meses, es posible constatar que las determinaciones de las Cortes en esta materia no pusieron freno al actuar desmedido de funcionarios de Carabineros, lo que desembocó en gravísimas afectaciones a derechos tan importantes como la libertad de reunión pacífica, la integridad física y psíquica, e incluso la vida.

Lo cierto es que los fallos analizados, de manera casi transversal, demuestran no sólo un importante desconocimiento de los estándares internacionales modernos sobre el uso de la fuerza ejercida para hacer cumplir la ley, sino que también del rol mismo que le compete a la judicatura en el cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos.

³⁵³ Corte IDH. *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 de julio de 2011, párr. 128. En el mismo sentido: *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay*. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de fecha 13 de octubre de 2011, párr. 201; y *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 27 de abril de 2012, párr. 108.

CONCLUSIONES

En la presente memoria se ha buscado dar cuenta de la aplicación, o ausencia de aplicación, de estándares provenientes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos por parte de los tribunales superiores de justicia chilenos al fallar acciones constitucionales de protección referentes al uso de la fuerza empleada por Carabineros. Dentro del siguiente apartado se pretende dar cuenta de los principales hallazgos realizados a lo largo de la investigación:

1. Según dan cuenta diversos reportes e informes de organizaciones internacionales y organismos nacionales, dentro del contexto del “Estallido Social” las Fuerzas de Orden y Seguridad cometieron graves crímenes, incluyendo importantes violaciones a los derechos humanos en el marco de la gestión de las protestas y mantención del orden público. Especialmente afectados se vieron el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, y el derecho a reunirse pacíficamente.
2. Ante tales circunstancias, el rol que le debió competir a la judicatura era trascendental, como garante del respecto de los derechos de los manifestantes. Si bien existen diferencias respecto a la evaluación del actuar del Poder Judicial y el alcance de las medidas adoptadas, se realizaron esfuerzos por aumentar la capacidad de los Juzgados de Garantía, incluyendo el aumento de turnos y el apersonamiento de los jueces en los lugares de detención.
3. La acción constitucional de protección rápidamente se consolidó como el medio procesal utilizado por manifestantes para intentar la suspensión y/o prohibición de cierto armamento menos letal empleado por Carabineros, como lo fueron las escopetas antidisturbios y su munición de plomo y goma. Así, el número de acciones presentadas durante el “Estallido Social” y meses subsecuentes asciende, al menos, a 122.
4. La mayor cantidad de acciones interpuestas se concentran durante los meses de noviembre y diciembre de 2019, en consonancia con ser estos los meses en los cuales se suscitaron las protestas sociales de mayor intensidad, y cuando el número de lesiones oculares provocadas por el uso de escopetas antidisturbios alcanzaba las centenas.
5. En cuanto a la extensión del uso de esta acción a lo largo del territorio nacional, es posible sostener que ella fue impetrada por manifestantes en todas las regiones del

país, con la sola excepción de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena. La mayor cantidad de acciones de protección presentadas se concentra en la Región Metropolitana —63 acciones— y, específicamente, en la ciudad de Santiago, lo que concuerda con el centro de las manifestaciones sociales, y también con ser Santiago la ciudad en la cual se registró el mayor número de denuncias de abusos policiales y de comisión de delitos contra las personas por parte de funcionarios de Carabineros.

6. Existe un robusto cuerpo de estándares internacionales sobre el uso de la fuerza en la aplicación de la ley (*law enforcement*). Los principales instrumentos en la materia, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de 1979 y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de 1980, si bien instrumentos de *soft-law*, son considerados como derecho internacional en general vinculante, tanto por importantes tribunales regionales de derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como, en el caso chileno, la misma normativa doméstica, que hace expresa referencia a la obligatoriedad de los principios consagrados en los instrumentos de Naciones Unidas.
7. Los principios básicos sobre el uso de la fuerza que gozan de reconocimiento incontrovertido normativa, jurisprudencial y doctrinariamente son tres: los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. El primero de ellos implica que el uso de la fuerza debe siempre contar con un fundamento jurídico suficiente, establecido previamente por el Estado, delimitando los parámetros para el uso de la fuerza, los cuales deben ajustarse a la normativa internacional. Por su parte, el principio de absoluta necesidad comprende tres obligaciones: usar medios no violentos cuando sea posible, hacer uso de la fuerza solamente en virtud del legítimo propósito de hacer cumplir la ley, y hacer uso de la fuerza mínima necesaria que resulte razonable en las circunstancias existentes. El test de necesidad debe ser aún más estricto cuando se emplean armas menos letales, cuyo uso puede traer la privación de la vida. Finalmente, el principio de proporcionalidad actúa como limitante al ejercicio de la fuerza, pues, según éste, los funcionarios policiales deberán actuar en proporción a la gravedad del delito y el objetivo legítimo que se persiga. La amenaza que suponga el individuo controlado y la gravedad del delito que estuviera cometiendo o se sospecha cometerá determinarán el nivel máximo de fuerza que puede legítimamente utilizarse.

8. Se observan consideraciones especiales respecto del uso de armas menos letales, destacándose circunstancias que harían del uso de cierto armamento uno potencialmente ilícito. Cobra particular relevancia la prohibición de disparar proyectiles a la cara, cabeza o cuello, la proscripción de balines metálicos, y la observada dificultad de los proyectiles múltiples de respetar los principios de proporcionalidad y necesidad.
9. En cuanto a la regulación doméstica sobre el uso de la fuerza por parte de Carabineros, ella se encuentra en un ámbito exclusivamente *infra* legal. La regulación heterónoma existente, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es limitada, refiriéndose al uso de la fuerza en términos generales, sin profundizar en la regulación de las armas menos letales, cuestión que ha recaído en la autorregulación efectuada por Carabineros. Respecto al contenido de la normativa, se establecen escalas o niveles de agresividad manifestada por la persona controlada por la policía, y la reacción diferenciada acorde que el funcionario debe ejercer según el caso, destacándose que el uso de “armas no letales” y “armas potencialmente letales” sólo procede en caso de agresión física hacia el funcionario de Carabineros o terceras personas, en general correspondiente a hipótesis de legítima defensa. Esta reglamentación hace referencia explícita a los principios del uso de la fuerza, reconociendo la obligatoriedad de su observancia en el actuar policial. Con todo, es el ordenamiento nacional permite el uso de proyectiles de impacto cinético, los cuales, por sus propias características, imposibilitan el respeto de los principios de necesidad y proporcionalidad.
10. Existe una jurisprudencia asentada que ha rechazado las acciones constitucionales de protección interpuestas con el fin de suspender o limitar el uso de armas menos letales por parte de Carabineros, decisiones que se han mantenido inalteradas sin influir factores como los diferentes sustratos fácticos que han motivado las acciones constitucionales, la gravedad de los hechos invocados en tanto afectaciones al derecho a la integridad física y psíquica y el derecho a la reunión pacífica, el tiempo y lugar geográfico en donde los mismos habrían sucedido, la fecha de interposición de la acción, ni tampoco la Corte que haya conocido del asunto, fuera ésta alguna de las Cortes de Apelaciones del país o la Corte Suprema.
11. Los motivos que justifican estos sostenidos rechazos son múltiples, destacándose la inidoneidad de la acción constitucional de protección para la satisfacción de las pretensiones de los recurrentes, puesto que: excedería las materias que deben ser

conocidas a través de dicha acción; correspondería a decisiones de políticas públicas o de competencia del Poder Legislativo, por lo que conceder las aspiraciones de los recurrentes podría incluso importar una transgresión del principio de separación de poderes del Estado; los recurrentes en realidad pretenderían ordenar a Carabineros actuar conforme a la ley, lo cual sería inoficioso; ya existen otros caminos procesales para establecer las responsabilidades pertinentes, como la vía civil, penal o administrativa; no se podría afirmar fehacientemente una futura amenaza o perturbación de los derechos constitucionales de los recurrentes por el actuar de Carabineros; y porque la legítima aspiración social de control del orden público obstaría la ilegalidad del actuar de la policía, y su arbitrariedad se vería impedida en función de que tal actuar estaría motivado por la perpetración de diversos ilícitos en el contexto de las manifestaciones.

12. Otras razones que fundan las sentencias desestimatorias incluyen el estimar como suficiente la normativa doméstica que regula el uso de la fuerza; el hecho de que la acción constitucional de protección no es una acción popular; la limitación del uso de escopetas antidisturbios por parte de Carabineros acontecida durante el mes de noviembre de 2019 obstaría la vulneración de derechos constitucionales; y la pérdida de oportunidad de las acciones de protección debido al cese de las protestas.
13. Es posible dar cuenta, de manera general, que existe una completa ausencia de conocimientos o aplicación de estándares provenientes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos por parte de los tribunales superiores de justicia chilenos al fallar acciones constitucionales de protección referentes al uso de la fuerza empleada por Carabineros durante el periodo del “Estallido Social”. Esta falta de aplicación no sólo refiere a la absoluta ausencia de criterios específicos sobre el uso de la fuerza entre las consideraciones de los fallos, sino que también de los criterios más básicos sobre el cumplimiento de las obligaciones estatales de derechos humanos, que implican el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, los cuales no son ajenos a la judicatura. Por su parte, también se observa la falta del ejercicio de dotar de contenido a los derechos fundamentales que estarían siendo afectados, y una falta de control de convencionalidad en las sentencias examinadas. En las limitadas ocasiones en las que se han invocado tratados internacionales de derechos humanos, ha sido para constatar de forma irreflexiva el respeto a sus disposiciones por parte de la normativa y el actuar de Carabineros.

14. Si bien la única sentencia que ha acogido las pretensiones de los recurrentes, y los votos disidentes, emitidos dentro del gran universo de sentencias desestimatorias, que han sido favorables a suspender el uso de determinadas armas menos letales por parte de Carabineros, han tomado en consideración criterios provenientes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a la hora de adoptar sus decisiones, tales consideraciones han sido en la mayoría de los casos incompletas e insatisfactorias, sin referirse expresamente a la normativa internacional que regula el uso de la fuerza ni a los principios básicos en la materia.
15. Tanto las Cortes de Apelaciones como la Corte Suprema en la mayoría de los casos han demorado un tiempo excesivamente largo en fallar las causas de protección, sobrepasando con creces el plazo fatal de 5 días hábiles establecido por la propia Corte Suprema para la tramitación de estas acciones. El promedio de días corridos demorados asciende a 173 días en el caso de las Cortes de Apelaciones, y 188 días en el caso de la Corte Suprema. Esta circunstancia cobra aún mayor relevancia tomando en consideración que uno de los argumentos más recurrentes empleados por los tribunales para rechazar las acciones de protección consiste en la pérdida de oportunidad de las mismas, debido al tiempo transcurrido.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

ALDUNATE, E. (1999). "La protección al acecho: las consecuencias del abandono de las reglas de interpretación constitucional en el ámbito del Recurso de Protección", en Revista de Derecho, Universidad Católica de Valparaíso, Vol. XX-1999.

BORDALÍ SALAMANCA, A. (2004). "El recurso de protección como proceso de urgencia", en Revista Chilena de Derecho 31(2).

BORDALÍ SALAMANCA, A. (2006). "El recurso de protección entre exigencias de urgencia y seguridad jurídica", en Revista de Derecho Vol. XIX No. 2, diciembre 2006.

BRITTER, E (1970). The Functions of the Police in Modern Society. A Review of Background Factors, Current Practices and Possible Role Models. Maryland, U.S. National Institute of Mental Health, Center of Studies of Crime and Delinquency.

CASEY-MASLEN, S. (2014). Weapons Under International Human Rights Law. Cambridge, United Kingdom. Cambridge University Press.

CASEY-MASLEN, S. & CONNOLLY, S. (2017), Police Use of Force under International Law. Cambridge, United Kingdom. Cambridge University Press.

CEA, J. L. (1999). "El sistema constitucional de Chile: Síntesis crítica". Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile (Valdivia) 10(1).

CORTÉS, P. (2017). La regulación del uso de gases lacrimógenos como reacción frente a la protesta: Aproximación crítica desde el análisis económico del derecho administrativo. Revista Derecho y Crítica Social 3(2).

DAVISON, N. (2009), 'Non-lethal' Weapons. London, United Kingdom. Palgrave Macmillan.

FUENTES, C. & LILLO, R. (2020). "Respuesta Estatal del Sistema de Justicia: La obligación de investigar y prevenir violaciones a los Derechos Humanos". En: Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020" (pp. 119-159).

GARGARELLA, R. (2006). El derecho a la protesta social. Revista Derecho y Humanidades No. 12, 2006. Buenos Aires, Argentina.

GÓMEZ, G. (2005). Derechos fundamentales y Recurso de Protección, Ediciones Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, Santiago, de Chile.

HAAR, R.J., & IACOPINO, V. (2016). Lethal in Disguise: The Health Consequences of Crowd-Control Weapons. Network of Civil Liberties Organizations and Physicians for Human Rights.

JOSEPH, S. et al (2006). Cómo hacer valer los derechos de las víctimas de la tortura. Serie de Manuales de la OMCT, Vol. 4.

KIAI, M. Former Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association (2016). Implementation Checklist. A step-by-step checklist for monitoring implementation of the practical recommendations on the management of assemblies report by United Nations Special Rapporteurs Maina Kiai and Christof Heyns (A/HRC/31/66).

NASH C. & NÚÑEZ C. (2020). La dimensión estructural de la garantía jurisdiccional de los derechos humanos. El caso chileno y el contexto internacional. Ciudad de México, México. Tirant Lo Blanch.

NOGUEIRA, H. (2007). “El Recurso de Protección en el Contexto del Amparo de los Derechos Fundamentales Latinoamericano e Interamericano”, en Revista Ius et Praxis 13(1).

NOGUEIRA, H. (2010). “La acción constitucional de protección en Chile y la acción constitucional de amparo en México”, en Revista Ius et Praxis 16 (1).

NOGUEIRA, H. (2013). Diálogo interjurisdiccional y control de convencionalidad entre los tribunales nacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Chile. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XIX. Bogotá.

NÚÑEZ, C. (2017). Recepción formal y sustantiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos: experiencias comparadas y el caso chileno. Boletín mexicano de derecho comparado / Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

MOECKLI, D. et al (2014). International Human Rights Law (ed. 2). Oxford, United Kingdom. Oxford University Press.

PEÑA ADASME, A. (2009). "El recurso de protección bajo los criterios de la tutela de urgencia", en Revista de Estudios Ius Novum Vol. 2.

SFERRAZZA, P., SÁNCHEZ, R., & SEVERÍN, I. (2021). "Los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos sobre los proyectiles de impacto cinético aplicables al Estado de Chile", EN Revista Ius Et Praxis, 27(2).

SKLANSKY, D. (2005). Police and Democracy. Michigan Law Review, Vol. 103, Issue 7.

SWEETMAN, S. (1987). Report on the Attorney General's Conference on Less Than Lethal Weapons. National Institute of Justice. Washington, DC: US Government Printing Office.

WILENMANN VON BERNATH, J. (2020). El control del ejercicio de la fuerza pública durante el estallido social en la práctica judicial chilena. Universidad de Los Andes. Facultad de Derecho. Doctrina y Jurisprudencia Penal N°41. Thomson Reuters.

DOCUMENTOS E INFORMES INTERNACIONALES

AMNISTÍA INTERNACIONAL (1998). Diez normas básicas de derechos humanos para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Trad. Editorial Amnistía Internacional (EDAI), España. Londres, Reino Unido. Secretariado Internacional.

AMNISTÍA INTERNACIONAL (2015). Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials.

AMNISTÍA INTERNACIONAL & OMEGA RESEARCH FOUNDATION (2015). The Human Rights Impact of Less Lethal Weapons and Other Law Enforcement Equipment.

AMNISTÍA INTERNACIONAL (2020). Ojos Sobre Chile: Violencia Policial y Responsabilidad de Mando Durante el Estallido Social.

CEJA (2020). Evaluación del sistema de justicia de Chile ante las violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto de la protesta social. Santiago de Chile. Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

COMISIÓN AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS (2017). Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1980). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1979-1980, OEA/Ser.L/V/II.50.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2006). Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011). Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc .66.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2015). Informe Anual 2015. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) (2019). Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (2011). Violence and the Use of Force. ICRC. Ginebra, Suiza.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1987). Opinión Consultiva OC-9/87, "Garantías judiciales en estados de emergencia", de fecha 6 de octubre de 1987.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2017). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 12: Debido Proceso. San José, Costa Rica. Corte IDH.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2018). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 13: Protección Judicial. San José, Costa Rica. Corte IDH.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2019). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 7: Control de Convencionalidad. San José, Costa Rica. Corte IDH.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2020). Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 25: Orden público y uso de la fuerza. San José, Costa Rica. Corte IDH.

DEFENSORÍA JURÍDICA UNIVERSIDAD DE CHILE (2020). Informe de la Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile, sobre la situación de los derechos humanos en Chile en el contexto de las movilizaciones sociales de 2019.

DESCLASIFICACIÓN POPULAR (2020). “Informe de detenciones realizadas por Carabineros en el estallido social chileno | Cifras del 18 de octubre al 18 de diciembre del 2019”. Disponible en: <https://desclasificacionpopular.cl/wp-content/uploads/2020/06/Informe-de-detenciones-en-el-estallido-social-por-Carabineros-de-Chile-del-18-de-oct-al-18-de-dic-del-2019-DP-CDLR-junio-2020.pdf>

GENEVA ACADEMY OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW AND HUMAN RIGHTS (2016). Academy In-Brief No. 6. Use of Force in Law Enforcement and the Right to Life: The Role of the Human Rights Council.

OBSERVATORIO JUDICIAL (2020). Informe N°29: Fuerza pública e ilegitimidad de la violencia. Los resultados judiciales del estallido social.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Asamblea General de Naciones Unidas (1979). Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) & Centre for Human Rights (1996). International Human Rights Standards for Law Enforcement. A Pocket Book on Human Rights for the Police.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2002). Guidance and Training Package on Human Rights and Law Enforcement.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Resolución 60/147, de fecha 15 de diciembre de 2005.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Consejo de Derechos Humanos (2006). Informe provisional del Relator Especial sobre la situación mundial con respecto a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston (A/61/311).

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Consejo de Derechos Humanos (2012). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai (A/HRC/20/27).

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Consejo de Derechos Humanos (2013). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai (A/HRC/23/39).

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Consejo de Derechos Humanos (2014), Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns (A/HRC/26/36).

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support (2015). United Nations Peacekeeping Missions Military Police Manual.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Consejo de Derechos Humanos (2016). Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones (A/HRC/31/66).

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) & Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2017), Resource book on the use of force and firearms in law enforcement. New York.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Comité de Derechos Humanos (2019). Observación general núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, CCPR/C/GC/36.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2019). Informe sobre la Misión a Chile. 30 de octubre – 22 de noviembre de 2019.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (2020). Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement. New York and Genova. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

OSCE/ODIHR & COMISIÓN DE VENECIA (2010). Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (ed. 2). Varsovia/Estrasburgo. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR).

ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN) (1999). NATO Policy on 'Non-Lethal' Weapons. 13 de octubre de 1999. Disponible en línea en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27417.htm?selectedLocale=en

SECRETARÍA DE LA DECLARACIÓN DE GINEBRA (2011). Carga Global de la Violencia Armada 2011: Encuentros Letales. Cambridge University Press.

SECRETARÍA DE LA DECLARACIÓN DE GINEBRA (2015). Global Burden of Armed Violence 2015. Lethal Violence Update. Cambridge University Press.

US DEPARTMENT OF DEFENSE (1996) Policy for 'Non-Lethal' Weapons, Directive 3000.3. Disponible en: https://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf/d30003_070996/d30003p.pdf

PRENSA Y MATERIAL AUDIOVISUAL

ADPRENSA (2019, 23 de octubre): "Jueces del 7° Juzgado de Garantía de Santiago se constituyeron en comisaría de metro Baquedano". Disponible en: <https://www.adprensa.cl/cronica/jueces-del-7-juzgado-de-garantia-de-santiago-se-constituyeron-en-comisaria-de-metro-baquedano/>

AMNISTÍA INTERNACIONAL (2019, 21 de noviembre). "Chile: Política deliberada para dañar a manifestantes apunta a responsabilidad de mando" (Resultados Preliminares de la Misión Internacional de Amnistía Internacional). Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/11/chile-responsable-politica-deliberada-para-danar-manifestantes/>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2019, 23 de octubre). CIDH condena excesivo uso de la fuerza y rechaza toda forma de violencia en el marco de las

protestas sociales en Chile”. Véase en:
<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/270.asp>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2020, 31 de enero). “CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp#>

CNN CHILE (2019, 21 de octubre). Piñera: “Estamos en guerra contra un enemigo poderoso”. Disponible en: https://www.cnnchile.com/pais/pinera-estamos-en-guerra-contra-un-enemigo-poderoso_20191021/

COLMED (2019, 28 de octubre). “Colegio Médico de Chile y SOCHIOF solicitan suspender uso de balines por parte de Carabineros y FF.AA.”. Disponible en: <https://www.colegiomedico.cl/colegio-medico-de-chile-y-sochiof-solicitan-suspender-uso-de-balines-por-parte-de-carabineros-y-ff-aa/>

EL MERCURIO (2020, 27 de febrero). “Ministerio Público registra 33 muertes desde inicio de crisis social hasta comienzos de mes”. Disponible en: <https://digital.elmercurio.com/2020/02/27/C/BM3OL9BO#zoom=page-width>

HERSANT, J. et alt. (2020, 12 de febrero). “La zona gris de las audiencias de control de detención en el contexto del estallido social”. Ciper. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2020/02/12/la-zona-gris-de-las-audiencias-de-control-de-detencion-en-el-contexto-del-estallido-social/>

HUMAN RIGHTS WATCH (2019, 26 de noviembre). “Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas. Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes y transeúntes; graves abusos en detención”. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>

LA TERCERA (2019, 19 de octubre). “Presidente de la Corte Suprema encabeza reunión con jueces de garantía ante detenciones masivas en Santiago”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/presidente-la-corte-suprema-encabeza-reunion-jueces-garantia-ante-detenciones-masivas-santiago/869039/>

LA TERCERA (2019, 23 de octubre): “Jueces que se constituyeron en estación Baquedano: “No encontramos a personas detenidas, ni menos colgando del techo”. Disponible en:

<https://www.latercera.com/nacional/noticia/jueces-se-constituyeron-estacion-baquedano-no-encontramos-personas-detenido-menos-colgando-del-techo/874175/>

LA TERCERA (2019, 4 de noviembre): “Presidente de la Corte Suprema se reunió con misión del Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos”. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/presidente-la-corte-suprema-se-reunio-mision-la-alta-comision-la-onu-los-derechos-humanos/887970/>

LONDRES 38 (2019, 15 de noviembre). Informe de Londres 38, espacio de memorias, sobre las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del estado en el contexto de las movilizaciones sociales (a partir de octubre 2019) Disponible en: <https://www.londres38.cl/1937/w3-article-101845.html>

MINISTERIO PÚBLICO (2020, 16 de octubre). “A un año del 18-O: Fiscalía ha formalizado a más de 5 mil personas por delitos cometidos en el contexto del Estallido Social”. Disponible en: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=18771

ORGANIZACIÓN MUNDIAL CONTRA LA TORTURA (OMCT) (2019, 11 de noviembre). “Chile: Misión Internacional de Observación de Derechos Humanos Palacio de Tribunales de Justicia de Santiago”. Disponible en línea en: <https://www.omct.org/es/statements/chile/2019/11/d25596/>

PODER JUDICIAL (2019, octubre 23). Jueces del 7° Juzgado de Garantía de Santiago se constituyeron en comisaría de metro Baquedano. Disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial: <https://www.youtube.com/watch?v=yKgLK6uTaUA>

PODER JUDICIAL (2019, octubre 26). Jueza del 6° Juzgado de Garantía se constituye en comisaría para constatar situación de detenidos. Disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial: <https://www.youtube.com/watch?v=0h4STPohSK0>

PODER JUDICIAL (2019, octubre 28). Juez de Garantía de Santiago sostuvo reunión de coordinación con representantes de las policías. Disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial: <https://www.youtube.com/watch?v=ui5-FDwtgYI>

PODER JUDICIAL (2019, octubre 29). Juez de Garantía de Lota se constituye en comisaría para evaluar condiciones de detenidos. Disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial: <https://www.youtube.com/watch?v=s1tOc6gn73o>

PODER JUDICIAL (2019, noviembre 13). Jueces de Garantía de Ovalle verificaron procedimientos y condiciones de detenidos en 3º Comisaría. Disponible para su visualización en el canal de YouTube del Poder Judicial: <https://www.youtube.com/watch?v=XNiz9e-4Ndc>

RADIO AGRICULTURA (2020, 4 de enero). "Presidente de Corte Suprema destacó rol de los jueces en el estallido social. Disponible en: <https://www.radioagricultura.cl/nacional/2020/01/04/presidente-de-corte-suprema-destaco-rol-de-los-jueces-en-el-estallido-social.html>

NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN ELABORADA POR INSTITUCIONES PÚBLICAS

CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO (CDE) (2020). Carta del Presidente del Consejo de Defensa del Estado Juan Peribonio Poduje (OF. ORD N° 003545) de fecha 16 de septiembre de 2020. Responde Solicitud de Información Pública AX001T0001240. Adjunta Documento Excel con información relativa a las causas en las cuales el Consejo de Defensa del Estado se ha hecho parte, en representación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por acciones constitucionales de protección interpuestas entre las fechas 18 de octubre del año 2019 y 26 de agosto del año 2020.

CORTE SUPREMA (2015). Auto Acordado sobre la Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, Acta Número 94-2015, de fecha 28 de agosto de 2015.

DIARIO OFICIAL (2019, 28 de octubre). Edición Núm. 42.489. Normas Generales, Poder Ejecutivo, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE LA CORTE SUPREMA (DECS) (2020). El rol del Poder Judicial en el conocimiento de las acciones judiciales relacionadas al estallido social. Documento PDF descargable de la página institucional de la Dirección de Estudios de la Corte Suprema en el siguiente link: <http://decs.pjud.cl/articulo-el-rol-del-poder-judicial-en-el-conocimiento-de-las-acciones-judiciales-relacionadas-al-estallido-social/>.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2013). Informe Anual 2013. Situación de los derechos humanos en Chile. Reformas Judiciales y Acceso a la justicia.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2019), Informe Anual del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social. 19 octubre – 30 de noviembre 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2019-2020). Archivo de reportes de estadísticas en la crisis social. Disponible en <https://www.indh.cl/archivo-de-reportes-de-estadisticas/>

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2020, 16 de octubre). “Mapa de violaciones a los derechos humanos”. Disponible en: <https://mapaviolacionesddhh.indh.cl/public/estadisticas>

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2018). Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso Edmundo Alex Lemun Saavedra Vs. Chile. Disponible en: <https://www.interior.gob.cl/media/2018/10/PUBLICACION-ACUERDO.pdf>

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2018). Decreto N° 1.364, de 4 de diciembre de 2018. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2019). Circular N° 1.832, de 1 de marzo de 2019. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2019). Decreto Supremo Número 472, de 18 de octubre de 2019. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA (2020). Orden N° 2780, de 17 de julio de 2020. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

MINISTERIO PÚBLICO, Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales (2020). “Cifras Violencia Institucional. 18 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020”.

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES (2019). Resolución Exenta N° 2.733, de fecha 1 de octubre de 2019. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Subsecretaría de Transportes.

PODER JUDICIAL (2020a). Carta de la Corporación Administrativa del Poder Judicial (OFI 17DDI N° 4123) de 8 de septiembre de 2020. Responde Solicitud de Información Pública NR001T0005389. Adjunta Documento Excel con información relativa a las acciones constitucionales de protección interpuestas en contra del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, entre las fechas 18 de octubre del año 2019 y 26 de agosto del año 2020.

PODER JUDICIAL (2020b). Carta de la Corporación Administrativa del Poder Judicial (OFI 17DDI N° 4125) de fecha 8 de septiembre de 2020. Responde Solicitud de Información Pública NR001T0005394. Adjunta Documento Excel con información relativa a las acciones constitucionales de protección interpuestas en contra de Carabineros de Chile, entre las fechas 18 de octubre del año 2019 y 26 de agosto del año 2020.

JURISPRUDENCIA

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo. Sentencia de fecha 29 de julio de 1988.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, Fondo. Sentencia de fecha 20 de enero de 1989.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de mayo de 1999.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú, Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú, Fondo. Sentencia de fecha 18 de agosto de 2000.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 31 de enero de 2001.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 28 de febrero de 2003.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Tibí vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 7 de septiembre de 2004.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, Competencia. Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2003.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso 19 comerciantes vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2004.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de junio de 2005.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 22 de noviembre de 2005.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Sentencia de fecha 25 de noviembre de 2005.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso López Álvarez Vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 de febrero de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de julio de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 22 de septiembre de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso La Cantuta Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 5 de agosto de 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Bayarri Vs. Argentina, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de octubre de 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 27 de noviembre de 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 22 de septiembre de 2009.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Radilla Pacheco Vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 3 de marzo de 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 de julio de 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de fecha 13 de octubre de 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Fomerón e hija Vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 27 de abril de 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Nadege Dorzema y otros v. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 24 de octubre de 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 30 de enero de 2014.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondos, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 27 de agosto de 2014.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de fecha 20 de noviembre de 2014.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Cruz Sánchez y otros v. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 17 de abril de 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Maldonado Vargas y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 2 de septiembre de 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 3 de mayo de 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 20 de octubre de 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 15 de febrero de 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 16 de febrero de 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 8 de febrero de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 28 de noviembre de 2018.

CORTE SUPREMA. Sentencia Rol N° 9.031-2013, de fecha 19 de noviembre de 2013.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA COLOMBIANA. Sentencia Rol N° 7641-2020, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso McCann y Otros v. Reino Unido (Application no. 18984/91), Gran Sala. Sentencia de fecha 27 de septiembre de 1995.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Nachova y Otros v. Bulgaria (Applications nos. 43577/98 and 43579/98), Gran Sala. Sentencia de fecha 6 de julio de 2005.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Kakoulli v. Turquía. (Application no. 38595/97), Sección Cuarta. Sentencia de fecha 22 de noviembre de 2005.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Erdogan y Otros vs. Turquía (Application no. 19807/92), Sección Cuarta. Sentencia de fecha 13 de septiembre de 2006.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Benzer y Otros v. Turquía (Aplicación no. 23502/06). Sentencia de fecha 12 de noviembre de 2013.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Ataykaya vs. Turquía (Application no. 50275/08), Sección Segunda. Sentencia de fecha 22 de julio de 2014.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Bouyid v. Bélgica (Aplicación no. 23380/09), Gran Sala. Sentencia de fecha 28 de septiembre de 2015.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Caso Tagayeva y Otros v. Rusia, (Application no. 26562/07 and 6 other applications), Sección Primera. Sentencia de fecha 13 abril de 2017.