

Derechos Humanos y Uso de la Fuerza Policial

Prof. Catalina Fernández Carter¹

I. MARCO GENERAL SOBRE EL USO DE LA FUERZA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

A. Normas relevantes

Tratados de Derechos Humanos ratificados por Chile; Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley (1979); Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego (1990); *UN Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement* (2020).

B. Principios generales que emanan de los textos anteriores

- **Necesidad y proporcionalidad:** Los funcionarios policiales sólo podrán usar fuerza cuando sea estrictamente necesario para el desempeño de sus tareas, y sólo podrán usar el nivel de fuerza que sea necesaria y adecuada para enfrentar el nivel de amenaza que existe, pero no más que ella.
- **Legalidad:** Los funcionarios policiales sólo podrán usar la fuerza en la medida que ello esté regulado y autorizado por las autoridades.
- **Distinción:** Los funcionarios policiales deberán distinguir entre manifestantes pacíficos y violentos, pudiendo usarse la fuerza solamente contra los segundos.

C. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, además de reconocer los principios ya referidos,² ha sostenido que las autoridades tienen la obligación de crear un marco normativo adecuado y vigilar a sus cuerpos de seguridad, estableciendo mecanismos de control,³ como también que la seguridad ciudadana no puede basarse en tratar a la población civil como el enemigo (y por ello, debe minimizarse el uso de fuerzas armadas).⁴

Asimismo, en 2018 Chile celebró un Acuerdo de Cumplimiento con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Lemún Saavedra vs Chile*, donde se obligó a aprobar un Decreto Presidencial que incluyera lineamientos generales sobre el uso de la fuerza en conformidad con los estándares internacionales sobre derechos humanos, y de revisar y actualizar los protocolos existentes.

II. MARCO GENERAL DEL USO DE LA FUERZA EN CHILE

Decreto N°1364 del Ministerio del Interior y la Seguridad Pública (2018): Único documento donde la autoridad civil regula el uso de la fuerza. Sin embargo: **(i)** contiene un único artículo de carácter sustantivo; **(ii)** no menciona (ni regula) armas menos letales; **(iii)** no menciona principios de

¹ Abogada de la Universidad de Chile, Magíster en Derecho Internacional de la Universidad de Cambridge (Reino Unido), Profesora de Derecho Internacional en la Universidad Adolfo Ibáñez.

² Los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza fueron reconocidos *Hermanos Landaeta Mejías vs. Venezuela*, para. 134; *Cruz Sánchez vs. Perú*, para. 265; *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, para. 162, entre otros. A su vez, el principio de distinción fue reconocido en *Perozo vs. Venezuela*, para. 166; *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, para. 175; *Caso Zambrano Vélez vs. Ecuador*, para. 85; *Caso Cruz Sánchez vs. Perú*, para. 264, entre otros.

³ Corte IDH, *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, para. 161; *Caso Montero Aranguren vs. Venezuela*, para. 75; *Caso Díaz Loreto vs Venezuela*, para. 96; *Caso Nadege Dorzema vs. República Dominicana*, para. 80; entre otros.

⁴ Corte IDH, *Montero Aranguren vs. Venezuela*, para. 78; *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, para. 167, entre otros.

necesidad, proporcionalidad ni distinción. En consecuencia, el Decreto no limita la discrecionalidad de Carabineros para la regulación del uso de la fuerza, sobre todo de armas menos letales.

Circular N°1832 del Director General de Carabineros (2019): Instrucciones sobre el Uso de la Fuerza. Autorregulación de Carabineros.

Orden General N°2635 del Director General de Carabineros (2019): Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público. Autorregulación de Carabineros. Fue “actualizada” por medio de Orden General N°2780 (2020).

III. CASO DE ESTUDIO: PERDIGONES DE GOMA

Diversas fuentes internacionales⁵ confirman el alto riesgo (incluso letal) de uso de perdigones de goma y recomiendan: **(i)** prohibir la munición que dispara varios proyectiles al mismo tiempo; **(ii)** usar las demás municiones sólo contra personas violentas individualizadas y no contra grupos de personas; **(iii)** dirigir el disparo a la parte inferior del cuerpo; **(iv)** respetar una distancia mínima de seguridad; **(v)** emitir advertencias antes de disparar.

Sin embargo, la regulación chilena vigente durante el Estallido Social (Orden General N°2635): **(i)** permite uso de munición que dispara 3-12 perdigones de goma; **(ii)** no regula distancia mínima de disparo; **(iii)** no establece la obligación de dirigir los disparos a las zonas inferiores del cuerpo; **(iv)** permite usarla para el “control de muchedumbres”; **(v)** no establece obligación de dar advertencia. Además, Carabineros sostuvo (incorrectamente) que le permitía proteger propiedad pública y privada.

A su vez, en la actualización de protocolos (Orden General N°2780): **(i)** si bien indica que el uso de la escopeta será “*preferentemente*” defensivo, en realidad amplía el ámbito de actuación al agregar su uso para repeler agresiones a cuarteles, que no estaba previsto en Protocolo anterior; **(ii)** incluye obligación de “*evitar*” apuntar el disparo al rostro, la cabeza o el torso, o impactar por rebote, pero permite hacerlo si la gravedad de la acción y la necesidad de inmediatez de su actuar lo requieren; **(iii)** indica que deberá mantenerse la distancia “*adecuada*” (que no se precisa), pero sólo “*cuando la situación así lo permita*”; **(iv)** no elimina norma que permiten usar esta arma para control de muchedumbres.

IV. EN RESUMEN

- Regulación chilena es insuficiente: prácticamente no existe regulación heterónoma, y todas las disposiciones sobre uso de la fuerza corresponden a autorregulación de Carabineros.
- La autorregulación de Carabineros no se conforma (ni durante el Estallido Social ni la versión actualizada) con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, no es siquiera reconocida por la misma Institución y además existen antecedentes que indican que sería frecuentemente incumplida. Esto puede eventualmente implicar la responsabilidad internacional del Estado Chileno en un caso concreto.
- Resulta urgente la existencia de un control civil efectivo, que se traduzca (entre otros) en una regulación del uso de la fuerza por parte de las autoridades (v.gr Proyecto de Ley de Diputado Brito), pero también una vigilancia y control permanente de su actuar.

⁵ Ver: UN *Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement* (2020); *Resource book on the use of force and fire arms in law enforcement* (2017); Informe “*Letalidad encubierta: efectos en la salud del uso de las armas ‘menos letales’*” (2017); Informe “*Impacto sobre los derechos humanos de las armas menos letales y otros tipos de material para hacer cumplir la ley*” (2015). Para más detalle ver Fernández, Catalina y Velásquez, Javier. *No disparar a la multitud. Prohibiciones internacionales en el uso de la munición antidisturbios que Carabineros no cumple*, CIPER Académico, 2020.