

**IIDH**

Instituto Interamericano  
de Derechos Humanos

**PDI**  
POLICÍA DE INVESTIGACIONES  
DE CHILE



# Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales

## Módulo instruccional



REAL EMBAJADA DE NORUEGA





# **Módulo instruccional**

## **Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales**

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)  
Escuela de Investigaciones Policiales (ESCIPO) - Chile  
Policía de Investigaciones (PDI) - Chile

Con el apoyo de:  
Real Embajada de Noruega

© 2011, Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Reservados todos los derechos.

363.232  
I59m

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Modulo instruccional : derechos humanos, seguridad ciudadana y  
funciones policiales / Instituto Interamericano de derechos humanos .  
-- San José, C.R. : IIDH : 2011

114 p; 22x28 cm.

ISBN 978-9968-611-73-2

1. Derechos humanos 2. Seguridad ciudadana

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

***Equipo productor de la publicación:***

Victoria Napky

*Directora Adjunta para Suramérica*

Soledad García Muñoz

*Coordinación Académica*

Valeria España Gómez

*Consultora académica*

María Eugenia Ullman, María Erriest, Juan Faroppa, Soledad García Muñoz y Valeria España Gómez

*Autoras (es)*

Jacinta Escudos

*Revisión de estilo*

Freddy Valverde

*Diagramación*

Producción Editorial-Servicios Especiales - IIDH-

*Portada y artes finales*

M & RG S.A.

*Impresión*

**Publicación coordinada por  
Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH**

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955  
e-mail: s.especiales2@iidh.ed.cr  
www.iidh.ed.cr

# Índice

Presentación .....	9
--------------------	---

## **Tema 1**

<b>Marco conceptual .....</b>	<b>11</b>
-------------------------------	-----------

### **Sub tema 1.A**

<b>Conceptos y principios básicos de los derechos humanos .....</b>	<b>11</b>
---	-----------

a. Evolución histórica .....	11
b. Concepto .....	13
c. Características y principios .....	13
d. Los sujetos de los derechos humanos. Las obligaciones de los Estados .....	15
e. Los límites o restricciones al ejercicio de los derechos humanos en un Estado Democrático de Derecho. Los estándares internacionales .....	17
f. Derechos humanos y policía en una sociedad democrática .....	18

### **Sub tema 1.B**

<b>Aproximación al concepto de seguridad ciudadana .....</b>	<b>20</b>
--	-----------

a. La persona humana como centro de las acciones del Estado en la prevención y control del delito y la violencia .....	20
a.1 Seguridad nacional; seguridad interior; orden público y seguridad pública .....	20
a.2 Desarrollo humano y seguridad ciudadana .....	21
a.3 Concepto de seguridad ciudadana .....	22
b. La seguridad ciudadana como política pública. Las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos frente a la violencia interpersonal y la delincuencia común y organizada .....	23
b.1 Los factores posibilitadores del delito y la violencia en América Latina .....	23
b.2 Inseguridad objetiva e inseguridad subjetiva .....	25
b.3 La seguridad ciudadana como política pública .....	27

## **Tema 2**

<b>Derechos humanos y responsabilidades del Estado .....</b>	<b>31</b>
--	-----------

### **Sub tema 2.A**

<b>Las obligaciones del Estado frente al delito y la violencia .....</b>	<b>31</b>
--	-----------

a. Fuente de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos .....	31
b. Los derechos humanos especialmente comprometidos en la política pública de seguridad ciudadana .....	32
c. Concepto de violación de derechos humanos .....	32
d. Naturaleza de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos .....	33
e. Violación de los derechos humanos por conductas de los agentes del Estado .....	34
f. Responsabilidad del Estado por conductas de particulares .....	34

**Sub tema 2.B**

**Sistemas nacionales de protección de los derechos humanos ..... 35**

- a. Sistemas jurisdiccionales ..... 35
- b. Ombudsman/woman (Defensor/a del Pueblo) ..... 36
- c. Sistemas administrativos de control ..... 36
- d. Control político-parlamentario ..... 37
- e. Organismos no gubernamentales ..... 37

**Sub tema 2.C**

**Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos ..... 39**

- a. Derecho Internacional de los Derechos Humanos ..... 39
- b. Diferente jerarquía de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ..... 40
- c. La jerarquía normativa de los tratados internacionales de derechos humanos ..... 40
- d. Sistema Universal y Sistemas Regionales de protección de los derechos humanos..... 41
  - d.1 Sistema Universal. Las Naciones Unidas: órganos y competencia ..... 41
  - d.2 Sistema Interamericano. La Organización de los Estados Americanos -OEA-: órganos y competencia ..... 44

**Tema 3**

**Derechos humanos especialmente involucrados en los procedimientos policiales ..... 49**

**Sub tema 3.A**

**Derecho a la vida ..... 49**

- a. Uso legítimo de la fuerza. La potestad del uso de la fuerza por la policía ..... 50
- b. Normativa internacional sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego ..... 51
  - b.1 El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ..... 51
  - b.2 Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ..... 52
  - b.3 Principios básicos de actuación para el uso de la fuerza ..... 53
  - b.4 Uso de armas de fuego..... 56
- c. Uso de la fuerza no letal ..... 57
- d. Principios sobre la obediencia debida ..... 58
- e. Situación de los delitos contra la vida en América Latina ..... 60

**Sub tema 3.B**

**Derecho a la integridad personal ..... 61**

- a. Tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ..... 64
- b. Principios sobre la obediencia debida ..... 65
- c. Trato a personas bajo responsabilidad policial ..... 66
- d. El interrogatorio policial ..... 66
- e. Actuación policial en situaciones de violencia de género contra las mujeres y de violencia en el ámbito privado ..... 68

**Sub tema 3.C**

**Derecho a la libertad y seguridad personales ..... 70**

- a. Medidas de coerción ..... 71
- b. Privación de libertad ..... 71

c. Procedimiento de detención o arresto .....	72
d. Procedimientos policiales en caso de secuestro .....	82
e. Procedimientos policiales en caso de trata o tráfico de personas.....	82
<b>Sub tema 3.D</b>	
<b>Derecho a la privacidad, la honra y la dignidad .....</b>	<b>84</b>
a. Allanamiento y registro de morada .....	85
b. Registros personales.....	89
c. Intervención de comunicaciones personales .....	89
d. El derecho a la privacidad, la honra y la dignidad y las actividades de información e inteligencia policial.....	91
<b>Sub tema 3.E</b>	
<b>Derecho a las garantías procesales y a la protección judicial .....</b>	<b>92</b>
a. Los principios internacionales de derechos humanos y derecho penal.....	94
b. Debido proceso .....	95
c. Derecho al acceso a la justicia .....	96
d. Las funciones de la policía en el proceso penal.....	97
e. Las garantías procesales y la protección de los derechos de las víctimas del delito y la violencia ..	99
<b>Sub tema 3.F</b>	
<b>Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales.....</b>	<b>101</b>
a. Derecho al uso pacífico de los bienes .....	101
b. Libertad de reunión .....	101
c. Libertad de asociación .....	102
d. Derecho a participar en asuntos de interés público.....	103
<b>Tema 4</b>	
<b>La función policial desde una perspectiva de género y de no discriminación .....</b>	<b>105</b>
<b>Sub tema 4.A</b>	
<b>Igualdad y no discriminación: herramientas indispensables para asegurar los derechos humanos .....</b>	<b>105</b>
<b>Sub tema 4.B</b>	
<b>Estándares internacionales sobre el principio de no discriminación .....</b>	<b>106</b>
<b>Sub tema 4.C</b>	
<b>Más allá de la igualdad como no discriminación: elementos para la construcción de la igualdad estructura.....</b>	<b>107</b>
<b>Sub tema 4.D</b>	
<b>Notas introductorias sobre la función policial en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres.....</b>	<b>109</b>
<b>Sub tema 4.E</b>	
<b>El rol de las fuerzas policiales en la protección de los derechos indígenas: el caso chileno .....</b>	<b>111</b>



## Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) trabaja en la promoción y capacitación sobre la función policial y los derechos humanos desde 1995. Ahora ha profundizado el enfoque metodológico con las academias policiales en esta década del siglo XXI. En medio del escenario real en que la seguridad es un tema central para la gobernabilidad democrática en las Américas, el IIDH ha reforzado la estrategia en la materia a partir de su probada trayectoria y en respaldo de las instituciones policiales, mediante la implementación de nuevos procesos de formación, de la aplicación de metodologías y materiales de capacitación en derechos humanos, buscando siempre que sean apropiados y aplicados por las mismas escuelas policiales, mediante compromisos institucionales que den sostenibilidad.

En ese contexto, el IIDH y la Policía de Investigaciones (PDI) de Chile, por medio de los directores de ambas entidades, suscribieron un memorándum de entendimiento el 20 de enero de 2010, que ha evidenciado el compromiso que dicha institución policial mantiene con la formación en derechos humanos, como parte de su proceso de fortalecimiento organizacional. Dicho memorándum es el marco rector para el desarrollo de importantes iniciativas conjuntas y diseñadas para cumplir con las condiciones necesarias en la planificación y del desarrollo de programas entre el IIDH y la PDI.

El IIDH junto a la Escuela de Investigaciones Policiales (ESCIPO), han llevado adelante considerables tareas en la implementación del referido memorándum, partiendo de un pormenorizado diagnóstico dirigido a la identificación de capacidades institucionales en materia de seguridad, función policial y derechos humanos en la ESCIPOL y en la Academia Superior de Estudios Policiales (ACEPOL), relacionado con el desempeño de buenas prácticas en materia de seguridad y de acceso a la justicia.

Los esfuerzos realizados en el marco de la cooperación IIDH/PDI y que han posibilitado la elaboración de los presentes materiales, han conllevado la realización de dos misiones de trabajo a Chile por parte del equipo técnico y de representación del IIDH, en abril y octubre del año 2010. Durante estas visitas, que tanto han contribuido al fortalecimiento de la alianza entre nuestras instituciones, el IIDH ha tenido la oportunidad de brindar un completo programa de asistencia técnica especializada a la PDI, a través de la realización de numerosos talleres de intercambio e identificación de capacidades y necesidades con el personal y el estudiantado de la ESCIPOL, como también de la realización de relevantes actividades académicas a cargo del grupo de expertos/as del IIDH.

Con base en los trabajos realizados en dichas misiones, el IIDH presentó una propuesta educativa para adaptar el enfoque de derechos humanos a la malla curricular de la Escuela de Investigaciones Policiales de Chile, desde una perspectiva integradora de dicha dimensión, con la de seguridad y la de función policial. A partir de esa política congruente entre la ESCIPOL e IIDH y en cumplimiento de los acuerdos suscritos, se diseñó la estrategia integral de capacitación en derechos humanos para el área de Educación de la Policía de Investigaciones de Chile.

La implementación de dicha estrategia ya está dando importantes resultados, como reconociera el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, Sr. Marcos Vásquez Meza, durante su conferencia en el XXIX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos del IIDH, “Derechos Humanos, Justicia y Seguridad: Derechos de las Víctimas y Función Policial”, ofrecida el 15 de agosto de 2011. Así, tras la cooperación mantenida, se comprueban importantes avances en las prácticas educativas de la PDI, como que los conceptos y contenidos de derechos humanos en la currícula que se imparte en la Escuela, Academia Superior de Estudios Policiales y Centro de Capacitación Profesional, no sólo se incorporan en los contenidos de la asignatura afín, sino que se extienden de manera transversal en la formación de futuros

detectives y mandos institucionales. Tales progresos son evidentes en el diario actuar del funcionariado, contribuyendo a reformular algunos de los contenidos de la asignatura e incorporar lineamientos específicos respecto de la relación entre los derechos humanos y la función policial, mediante la implementación de clases teórico-prácticas, clases específicas y formulaciones concretas de estrategias de trabajo conjunto de acuerdo a necesidades<sup>1</sup>.

Con la publicación del Módulo Instruccional “Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales” y su complementaria “Guía Metodológica”, se configuran las aplicaciones para la formación y enseñanza en derechos humanos, atendiendo las necesidades y las características propias de la PDI. Estos materiales de trabajo formativo han sido elaborados por el equipo técnico del IIDH, en continuo intercambio del cuerpo docente de la ESCIPOL y de su Departamento de Ética y Derechos Humanos. Los mismos amplían las habilidades técnicas del personal policial, y extienden los espacios educativos para la convivencia social dentro del respeto por la diversidad y los valores democráticos.

El IIDH agradece la confianza del Director General de la PDI y de las autoridades superiores, de la ESCIPOL y de su Departamento de Ética y Derechos Humanos, así como la contribución especial del profesorado de las instituciones educativas de la PDI, que de manera permanente y comprometida han apoyado la tarea del equipo técnico del IIDH.

*Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo*

---

1 <http://www.escipol.cl/spa/eticadeontologia/temas.html>

## Marco conceptual

### Subtema 1.A

#### Concepto y principios básicos de los derechos humanos

##### a. Evolución histórica

A fin de comprender cabalmente la definición de derechos humanos, hace falta recordar que los mismos, tal como los concebimos en la actualidad, han sido el producto de una larga evolución histórica, de continuas luchas por limitar el poder del Estado, y de sucesivos reconocimientos de derechos a las personas.

En este proceso, los primeros antecedentes formales que se conocen son:

1. La **Carta Magna**, firmada en el año **1215** en Inglaterra, la cual limita el poder de la monarquía impidiendo así el ejercicio del poder absoluto y estipulando medidas concretas de protección de las libertades individuales.
2. La **Petición de Derechos** de **1628**, que garantizaba diversos principios de libertad política (respecto de los derechos del Parlamento), así como libertades individuales (seguridad del pueblo).
3. El **Acta de Habeas Corpus** de **1679**, que fue el primer intento por prevenir detenciones ilegales.
4. El **“Bill of Rights”** de **1689**, un verdadero contrato, establecido entre los soberanos y el pueblo. Enumera los derechos reconocidos al pueblo desde 1215, y enuncia un principio esencial: la autoridad real no tiene fuerza de ley: la ley está por encima del Rey. Los demás artículos desarrollan este principio. El pueblo tiene el derecho de petición, el derecho de votar libremente, garantías judiciales y la protección de sus libertades individuales. Poco tiempo después se otorgó la libertad de culto.

Es a partir de las revoluciones americana y francesa que los derechos humanos comienzan a afianzarse como tales, ya que frente a la figura del Estado moderno, estos derechos van a ir progresivamente ampliándose y limitando el poder del Estado. Así, paulatinamente, se irá construyendo el concepto de Estado de Derecho.

De esa manera, la **Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia (junio de 1776)**<sup>2</sup>, la **Declaración de Independencia Americana (julio de 1776)**<sup>3</sup>, instrumentos fundacionales de los Estados Unidos de Norte América, y la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)** en

---

2 En los 18 artículos de la Declaración se enumeran derechos próximos a la noción moderna de derechos humanos: la igualdad de todos los hombres, la separación de los poderes legislativo y ejecutivo, la primacía del poder del pueblo y de sus representantes, la libertad de prensa, la subordinación del poder militar al poder civil, el derecho a que se haga justicia y la libertad de culto. Los derechos de la persona humana son considerados como derechos naturales, que ningún régimen puede menoscabar. Algunos derechos son inalienables. Este texto, que se tradujo al francés, ejerció una gran influencia durante la Revolución Francesa.

3 La mayor parte de las antiguas colonias revisaron sus constituciones y ocho incluyeron en ellas declaraciones de derechos (1776-1783). En todas ellas se recuerda el derecho a la libertad individual, establecido en Inglaterra por la Magna Carta, y todas agregan –junto a los derechos de propiedad, de reunión y de expresión– el derecho a la libertad religiosa. La Constitución de 1787, que especifica los derechos individuales, se completó mediante diez enmiendas, aprobadas en diciembre de 1791 con el nombre de *Bill of Rights* (Declaración de Derechos).

Francia<sup>4</sup>, dan continuidad al proceso histórico de desarrollo de los derechos humanos, y a la vez inician un nuevo movimiento de ideas en la materia, que fundamentarán los derechos humanos que se reconocerán posteriormente.

Los derechos humanos llegan a un reconocimiento internacional pleno por parte de los Estados tras la finalización de la II Guerra Mundial en 1945<sup>5</sup>. Con la creación de las Naciones Unidas, como reacción frente a los horrores de la Segunda Guerra Mundial, se inicia la etapa de los derechos humanos reconocidos formal y universalmente.

La Carta de las Naciones Unidas (instrumento que crea la Organización) se firmó el 26 de Junio de 1945 con el principal objetivo de “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra” y “reafirmar la fe en los derechos fundamentales” de los seres humanos.

Tal como lo establece su Artículo 1ro., una de las metas que se fijaron los firmantes es alcanzar la cooperación internacional “en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

Posteriormente, el **10 de diciembre de 1948**, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**. Este plexo normativo constituye el pilar de la legislación del siglo XX sobre derechos humanos y es el punto de referencia para el movimiento a favor de los derechos humanos universales.

La Declaración Universal se fundamenta en el principio básico de que los derechos humanos emanan de la dignidad inherente a cada persona. Ella ha servido de base a gran número de instrumentos de derechos humanos posteriores que, en conjunto, constituyen la normativa internacional en la materia.

Entre esos instrumentos se encuentran el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)** y el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)**, tratados que son jurídicamente vinculantes para los Estados que son parte en ellos. La Declaración Universal y los dos Pactos constituyen la llamada **Carta Internacional de Derechos Fundamentales**.

Dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, América fue pionera en el reconocimiento de los Derechos Humanos, ya que el 2 de Mayo de 1948 proclamó la **Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre**, en 1969 sancionó la **Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica”** y numerosas declaraciones y tratados, entre ellos la **Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)**, la **Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985)**, el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (1988)**, el **Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (1990)**, la **Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994)**, la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujer (1994)**, y la **Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999)**.

A partir de la internacionalización de los derechos humanos, su reconocimiento continuó en constante evolución. Prácticamente todos los países los han reconocido e incorporado en sus respectivos sistemas

4 La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), constituyó un paso importante en el reconocimiento de derechos, pero es con frecuencia criticada por haber excluido de sus beneficios a todas las mujeres y a los hombres que no cumplieran con los requisitos necesarios para ser considerados ciudadanos.

5 Gómez Isa, Felipe: “Derechos humanos: concepto y evolución”, artículo en <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/61>. Consultado el 21 de septiembre de 2010.

jurídicos, y día tras día las necesidades de la humanidad van identificando nuevos derechos que serán integrados a los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales.

## b. Concepto

Desde la segunda mitad del siglo XX se utiliza comúnmente el término “derechos humanos”, y se han ido creando un sinnúmero de categorías que se incluyen dentro de este concepto (derechos económicos y sociales; derechos culturales; derechos políticos; derechos de niños, niñas y adolescentes; derechos de las mujeres, etc.). La amplia gama de derechos que quedan comprendidos en esta categoría y su constante expansión y ampliación a favor de las personas dificulta su definición.

Hay quienes opinan que “este proceso de expansión es la causa principal de la dificultad de encontrar un concepto útil de derechos humanos”<sup>6</sup>. O consideran que esta expansión no fortalece sino que debilita los derechos humanos, en el sentido más estricto del término que ellos propugnan<sup>7</sup>.

Tampoco se encuentran conceptos o definiciones de “derechos humanos” en los distintos instrumentos jurídicos emanados de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos<sup>8</sup>. De estos instrumentos simplemente se extrae el catálogo de los derechos que se considera forman parte de los derechos humanos, pero no su definición.

Sin embargo, existen dos conceptos medulares a la hora de definir y conceptualizar los derechos humanos: la **dignidad inherente a cada persona humana**<sup>9</sup> y los **límites al poder de los Estados**<sup>10</sup>. Por lo tanto, y sin que ello implique una definición absoluta, puede adoptarse como definición de derechos humanos la siguiente:

“Los Derechos Humanos son un conjunto de prerrogativas y principios, de aceptación universal, jurídicamente reconocidos y garantizados, que aseguran al ser humano su dignidad, y que las personas tienen frente al Estado y a sus instituciones para impedir que este interfiera, limite, y/o viole el ejercicio de sus derechos”.

## c. Características y principios

Los derechos humanos, como tales, tienen atributos propios y específicos, lo que permite diferenciarlos y categorizarlos. A su vez, comparten los rasgos propios de todos los derechos en general.

De acuerdo a sus *características* propias, los derechos humanos son:

1. **Universales:** Todas las personas son titulares o sujetos activos de todos los derechos humanos, sin distinción de edad, sexo, raza, idioma, nacionalidad, religión, condición económica o social, ideas políticas, preferencia sexual, impedimento físico, enfermedad o cualquier otra condición. Esto no

6 Prado D, Maximiliano. “Limitación de los Derechos Humanos. Algunas Consideraciones Teóricas”. En: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 34 N° 1, 2007, págs. 61-90.

7 Cranston, Maurice. “Human Rights: Real and Supposed”. En: Raphael, D.D. (edit.), *Political Theory and the Rights of Man*, Bloomington, Indiana University Press, 1967, págs. 43-53.

8 Rodríguez-Pinzón, Diego y Martín Claudia. *La prohibición de la tortura y los malos tratos en el Sistema Interamericano: Manual para víctimas y sus defensores*. Prólogo de Claudio Grossman, vicepresidente del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, octubre 2006 (ISBN 2-88477-115-8), págs. 28-33.

9 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, Preámbulo, primer párrafo.

10 Gómez Isa, Felipe. “Derechos humanos: concepto y evolución”. Artículo en <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/61>. Consultado el 21 de septiembre de 2010.

implica no respetar la diversidad cultural. Por el contrario, siendo el derecho a la cultura un derecho humano, el principio de universalidad lleva implícito su respeto por todas las culturas, lo que no impide el rechazo a aquellas prácticas culturales violatorias de los derechos humanos.

2. **Indivisibles, interdependientes, integrales y complementarios:** La dignidad de la persona humana se garantiza a través del respeto y reconocimiento de todos los derechos humanos, sean éstos de naturaleza política, civil, social, económica o cultural. Todos los derechos humanos tienen la misma importancia jerárquica y, en conjunto, permiten a las personas vivir dignamente. El goce y ejercicio de todos los derechos por igual permite a los seres humanos desarrollar y construir libremente su propio proyecto de vida, que es la síntesis de lo que se denomina vida digna. Existen algunos derechos que por su importancia y por permitir a quien los disfruta el acceso a otros derechos, se los denomina “derechos llave” (como es el caso del derecho a la educación, del derecho al agua potable, etc.).
3. **Su ejercicio no es absoluto:** El ejercicio de los derechos humanos debe hacerse con el debido respeto por los derechos de los demás. Esto implica que, en general, el ejercicio de los derechos humanos (no el derecho en sí) no es absoluto, ya que puede ser regulado o limitado por el Estado, siempre dentro de los límites y de acuerdo a los estándares internacionalmente aceptados, como se desarrollará más adelante. Este punto debe ser siempre analizado con mucha atención, ya que, por una parte, el ejercicio de algunos derechos humanos nunca puede ser objeto de restricción o limitación (como es el caso del derecho a la integridad personal, entre otros), a la vez que, por otra parte, la posibilidad de limitar o restringir el ejercicio de derechos humanos puede ser fuente de abuso o desviación de poder por parte del Estado.
4. **Irrenunciables, inalienables e intransferibles, no plebiscitables:** Las personas no pueden renunciar a los derechos humanos, ni tampoco negociar con ellos, aunque sea por propia voluntad. Tampoco el Estado puede disponer de los derechos de las personas, ni obligarlas a renunciar de los mismos. Como se señaló en el numeral anterior, en situaciones extremas algunos derechos pueden ser limitados o suspendidos, pero nunca eliminados o extinguidos. Asimismo, después que un Estado ha asumido compromisos internacionales reconociendo determinados derechos humanos, éstos no pueden ser desconocidos internamente, ni aún sometiendo la decisión al voto soberano, mediante plebiscito, consulta popular o referéndum.
5. **Inviolables:** Los derechos humanos no admiten ninguna situación para ser violados. El Estado, como principal responsable de su respeto, garantía y protección, no puede justificar nunca su violación. Los Estados deben regirse por el respeto a los derechos humanos y las normas internas dictadas y/o que se dicten, no pueden ser contrarias a éstos, así como tampoco las políticas que se implementen tampoco.
6. **Exigibles:** El principio de exigibilidad implica que existen instrumentos, mecanismos y procedimientos a fin de proteger los derechos humanos, y para exigir la debida reparación en caso de violación. Del mismo modo, la no existencia de una norma positiva que los prevea no implica que los derechos no deban ser reconocidos por el Estado. Esta característica es de suma importancia, porque de lo contrario, bastaría con no incluir dentro del ordenamiento jurídico interno un derecho para eximir al Estado de su respeto y cumplimiento.
7. **Protegidos internacionalmente:** La comunidad internacional puede y debe intervenir cuando considere que un Estado está violando los derechos humanos de su población. No es posible argumentar violación de la soberanía cuando los organismos internacionales competentes intervienen para requerir que una violación a los derechos humanos sea investigada y las víctimas debidamente reparadas.

De estas características se desprenden una serie de *principios relativos a los derechos humanos*:

1. **Principio pro persona:** “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la

interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria...”<sup>11</sup>. En virtud de este principio, siempre se debe elegir la norma jurídica internacional o de orden interno que sea más favorable a los intereses de la persona, y que ampare más ampliamente los derechos humanos.

2. **Principio de progresividad:** ya que los derechos humanos tienen contenidos variables según la coyuntura histórica, y esto implica su permanente ampliación y mayor reconocimiento. A medida que la cultura evoluciona, tanto el concepto de “derechos humanos” como el contenido de los mismos, también evolucionan para dar mayor protección al respeto de la dignidad humana.
3. **Principio de indisponibilidad:** la inherencia de los derechos humanos a la condición de persona implica que los mismos están fuera del comercio y de la disponibilidad personales.
4. **Principio de universalidad:** los derechos humanos le corresponden a todos los hombres y mujeres por igual, por el solo hecho de ser personas.
5. **Principio de interdependencia:** los derechos humanos forman un todo indivisible, un sistema armónico que tutela la dignidad de todo hombre o mujer.
6. **Principio de inderogabilidad:** los Estados no pueden disminuir por normas internas la protección y el reconocimiento de los derechos humanos.
7. **Principio de irrevocabilidad:** una vez reconocidos o garantizados, los derechos humanos no pueden ser revocados por las autoridades del Estado.
8. **Principio de respeto a la dignidad inherente de la persona humana:** implica el respeto a la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de las personas.
9. **Principio de no discriminación e igualdad:** el Estado debe dar un tratamiento igualitario a todas las personas que viven bajo su jurisdicción sin discriminación. Esto implica por un lado la obligación positiva de tratar de manera diferente situaciones que son diferentes de por sí, y la obligación negativa (obligación de no hacer) de no discriminar a ningún ciudadano por ningún motivo arbitrario y no fundado en la ley.

#### **d. Sujetos de derechos humanos: Las obligaciones de los Estados**

Los sujetos de una relación jurídica son aquellas personas –físicas o jurídicas–, que pueden adquirir derechos y contraer obligaciones. En la relación jurídica, que vincula a dos sujetos, uno es el titular del derecho o “sujeto activo” y el otro, con obligaciones correlativas a ese derecho, es el denominado “sujeto pasivo”.

Con relación a los derechos humanos, y específicamente en la relación jurídica entre seres, hombres y mujeres y Estado, también se puede hablar de un sujeto activo y de un sujeto pasivo.

El sujeto activo de derechos humanos es la persona o grupos de personas que gozan de la titularidad de un derecho respecto del cual se reclama la tutela y garantía.

El sujeto pasivo de derechos humanos es a quien se reclama el reconocimiento y garantía del derecho concreto de que se trate. Es el sujeto obligado a respetar, proteger o garantizar el derecho en cuestión. Por

---

11 Salvioli, Fabián. “Un análisis desde el principio pro persona, sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. En: *En defensa de la Constitución: libro homenaje a Germán Bidart Campos*, Ed. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2003, pág. 143-155.

lo tanto, todo Estado y sus instituciones (organismos de gobierno, cuerpos de seguridad, fuerzas armadas, organismos penitenciarios, etc.) son sujetos pasivos de derechos humanos, en tanto tienen el deber de reconocerlos y tutelarlos.

El respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos es ante todo responsabilidad del Estado. Esta tarea representa para el Estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos.

Esto implica, como se desarrollará más adelante, que la violación de los derechos humanos se define por el agente perpetrador del hecho violatorio. Este puede ser el Estado directamente, o un particular bajo su aquiescencia. Lo último sucede cuando el Estado debió haber previsto razonablemente la violación y, en consecuencia, haber tomado las medidas operativas eficaces para evitarla. Por otra parte, también el Estado incumple sus obligaciones cuando no procede con la debida diligencia a investigar los hechos, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas de los actos violatorios.

Resulta tan importante definir quiénes son los sujetos de los derechos humanos y entender que los mismos no son absolutos e ilimitados, como determinar el tipo de *obligaciones que le competen a los Estados*.

Las personas pueden ver sus derechos humanos vulnerados por conductas de agentes estatales o por conductas delictivas de particulares que, en caso de no ser esclarecidas, generan responsabilidad estatal por incumplimiento con la obligación de brindar protección judicial. En el caso de personas que sufren una situación específica de vulnerabilidad, los Estados incumplen también con su deber de protección especial cuando no se encargan positivamente de tutelarlas, a través de medidas que prevean su situación de especial vulnerabilidad.

La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su Artículo 1 que los Estados Parte se comprometen a respetar los derechos y libertades en ella reconocidos, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna. El alcance de esta responsabilidad ha quedado establecido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana quien ha dicho que el deber de respeto y garantía implica la obligación para los Estados 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<sup>12</sup>. Asimismo, este deber implica para los Estados la adopción de medidas legislativas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Lo anterior implica que los Estados tienen que respetar los derechos humanos, esto no permitir que ninguno de sus poderes o agentes viole tales derechos, como también la obligación de garantizarlos, esto es, generar las condiciones para que todas las personas, sin discriminación disfruten de sus derechos humanos. Dicha garantía incluye, entre otras, las siguientes obligaciones:

1. Otorgar protección legislativa a los derechos humanos.
2. Asegurar la efectividad de los derechos humanos protegidos. Investigar las conductas violatorias de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado o cometidas por particulares, a través de un proceso judicial respetuoso de las garantías procesales.
3. Adoptar medidas de prevención para evitar las violaciones a los derechos humanos tanto por agentes del Estado como por particulares.

---

12 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez c/Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988 Ser.C N° 4, 1988, párrafo 175.

**e. Los límites o restricciones al ejercicio de los derechos humanos en un Estado Democrático de Derecho. Los estándares internacionales**

El ejercicio de los derechos humanos puede ser sometido a restricciones o limitaciones, conforme a las necesidades de una sociedad democrática, pero siempre dentro de los estándares que establecen las normas y los principios internacionales. Es importante destacar que el derecho humano sustantivo no puede limitarse ni regularse en forma restrictiva: solamente su goce o ejercicio, y siempre con el objetivo de garantizar el ejercicio de esos mismos u otros derechos humanos a otras personas. Esta limitación o restricción del ejercicio de derechos humanos solamente procede por medio de la ley, como expresión de la voluntad soberana, abstracta y general<sup>13</sup>.

En todo Estado de Derecho, regulado por las normas jurídicas, los derechos sufren limitaciones, que son válidas cuando las mismas tienen origen legal. Los textos internacionales de Derechos Humanos, e incluso las legislaciones positivas internas de cada país establecen límites a determinados derechos humanos. A modo de ejemplo, y entre otras podemos citar el Artículo 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) que establece “(...) 2.- 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” . Y el Art. 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos expresa: “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”<sup>14</sup>.

La Constitución Política de la República de Chile establece:

“Artículo 19: La Constitución asegura a todas las personas:

(...) 26°. La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”.

Rige entonces, en este caso, el principio de razonabilidad, que, señala que los derechos solo pueden ser limitados en la medida en que esta reglamentación sea orientada al bien común o al interés público, y que esta limitación no altere la esencia de los derechos.

Los estándares internacionales en esta materia, y concretamente los principios relativos a las intervenciones policiales en las libertades personales, indican que en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona está solamente sujeta a la ley<sup>15</sup>. Asimismo, que las limitaciones al ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades tendrán como único fin asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática<sup>16</sup>.

13 Ídem. Nota No. 5.

14 Ibídem: “En el mismo sentido limitativo, se puede citar el Artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que la libertad de conciencia y religión se sujeta a las limitaciones prescritas por la ley; el Artículo 21 que reconoce el derecho a la propiedad privada, pero señalando que la ley puede subordinar el uso y goce de los bienes al interés social”.

15 Naciones Unidas: *Derechos humanos y aplicación de la ley. Manual de Capacitación en derechos humanos para la policía*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos. Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra 1997. ISSN 1020-301-X, página 42. Principios esenciales, primer párrafo.

16 Ídem. Nota No.14, página 42. Principios esenciales, segundo párrafo.

## **f. Derechos humanos y policía en una sociedad democrática**

El Estado de Derecho es un sistema jurídico político en el cual se subordina el poder al derecho y se respetan los derechos humanos para todas las personas por igual. El Estado de Derecho implica básicamente:

1. El imperio de la ley para gobernantes y gobernados.
2. El control judicial de los actos de gobierno.
3. El respeto absoluto por la igualdad de todas las personas bajo jurisdicción del Estado.
4. La elección de los gobernantes a través del voto popular.
5. La división de poderes.
6. La responsabilidad de los gobernantes.
7. El pluralismo político.

El marco legal de este sistema es la Constitución, que es la ley suprema y es el instrumento jurídico que debe expresar los principios fundamentales del Estado de Derecho enumerados anteriormente, y debe imponer los límites del poder político.

Por todo lo señalado, el Estado de Derecho y la democracia son los dos pilares fundamentales de la vigencia de los derechos humanos, por lo que estos tres conceptos son insolubles e interdependientes.

La democracia, que promueve la participación igualitaria de todas las personas y el Estado de Derecho, garantizan a los hombres y mujeres bajo jurisdicción estatal que sus derechos serán respetados y tutelados.

Tanto las Naciones Unidas (ONU), como la Organización de los Estados Americanos (OEA), como la Unión Europea (UE), han tomado a los derechos humanos y a la democracia como aspectos centrales de sus fines y organización, fomentando su vigencia y afianzamiento en todos los países del mundo.

La Policía cumple en la sociedad democrática una labor insustituible, y la misma constituye una institución fundamental para la vigencia del estado de Derecho.

Conforme a los *Principios básicos para el uso de la fuerza y armas de fuego para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, aprobados por las Naciones Unidas<sup>17</sup>, la labor de las fuerzas policiales es de gran importancia en el cometido de las democracias modernas en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas.

De tal manera, la policía tiene, por sus especiales atribuciones, la función de:

- Proteger los derechos humanos.
- Defender las libertades fundamentales.
- Mantener el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática mediante políticas y prácticas que sean lícitas, humanas y disciplinadas.

---

17 “Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, ONU, 1979, Aprobado por la Asamblea General en su Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979.

La función de la policía en todo Estado tiene, entonces, como principal objetivo el servicio a la comunidad y la protección de las personas. En este contexto, es imprescindible una actitud ética en la policía, esto es: un comportamiento honesto, solidario, proactivo, comprometido, justo y respetuoso. Actuar en este marco facilita y legitima el cumplimiento del deber, fortaleciendo la relación entre el policía y el ciudadano.

En los regímenes democráticos se han definido pautas para la actuación policial, que son útiles para reafirmar la función gravitante que en éstos cumplen los cuerpos policiales:

1. Ausencia de injerencia política en las actuaciones policiales.
2. Desmilitarización del servicio policial.
3. Respeto absoluto por los derechos fundamentales de la ciudadanía.
4. Transparencia de actuación, rendición de cuentas, control por parte del Poder Legislativo y del Poder Judicial de las actuaciones policiales.
5. Monopolio del uso de la fuerza en la sociedad.
6. Límites del accionar policial signados por la ley<sup>18</sup>.

Según el Artículo 4° de su Ley Orgánica, la Policía de Investigaciones de Chile tiene como misión fundamental:

“Investigar los delitos de conformidad a las instrucciones que al efecto dicte el Ministerio Público, sin perjuicio de las actuaciones que en virtud de la ley le corresponde realizar sin mediar instrucciones particulares de los fiscales”.

El Artículo 5° de dicha ley agrega que corresponde en especial a la Policía de Investigaciones de Chile:

- Contribuir al mantenimiento de la tranquilidad pública.
- Prevenir la perpetración de hechos delictuosos y de actos atentatorios contra la estabilidad de los organismos fundamentales del Estado.
- Dar cumplimiento a las órdenes emanadas del Ministerio Público para los efectos de la investigación, así como a las órdenes emanadas de las autoridades judiciales, y de las autoridades administrativas en los actos en que intervengan como tribunales especiales.
- Prestar su cooperación a los tribunales con competencia en lo criminal.
- Controlar el ingreso y salida de personas del territorio nacional.
- Fiscalizar la permanencia de extranjeros en el país.
- Representar a Chile como miembro de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).
- Dar cumplimiento a otras funciones que le encomienden las leyes.

18 Domínguez Vial, Andrés. “Policía y Derechos Humanos”. IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 96.

En consecuencia, la Policía de Investigaciones es una institución de carácter civil, que tiene como función principal, pero no única, investigar y aclarar los delitos que ya han ocurrido, a fin de:

- Establecer quiénes fueron sus participantes
- Establecer las condiciones y circunstancias en que se originaron
- Recolectar las evidencias y pruebas
- Detener a las personas involucradas entregándolas a la justicia

La misión institucional consiste en dar eficacia al Derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, a través de una investigación profesional y especializada de los delitos, de la inteligencia policial, del control migratorio y de la cooperación internacional, generando condiciones básicas de tranquilidad ciudadana que permitan el desarrollo económico, político, cultural y social de Chile.

## Sub tema 1.B

### Aproximación al concepto de seguridad ciudadana<sup>19</sup>

#### a. La persona como centro de las acciones del Estado en la prevención y control del delito y la violencia

En los últimos años, la doctrina especializada trabajó en la definición de un concepto que permitiera identificar con precisión la situación de las personas enfrentadas a las amenazas generadas por hechos violentos o delictivos. Históricamente, tanto en los espacios académicos como en los marcos normativos y en las prácticas profesionales, se utilizaron diferentes definiciones para referirse a esta temática. Estas diferencias, más allá de lo meramente terminológico, involucran especialmente elementos de naturaleza conceptual sumamente relevantes que condicionan, significativamente el soporte doctrinario y los aspectos operativos del ejercicio de las funciones policiales.

##### a.1 Seguridad nacional, seguridad interior, orden público y seguridad pública

En relación con lo afirmado en el párrafo anterior, es común que todavía en la actualidad se utilicen conceptos diferentes para aludir, muchas veces, a un mismo objeto. Esto contribuye a generar una mayor confusión respecto a las diferentes responsabilidades de las instituciones públicas en las acciones dirigidas a la prevención y control de la violencia y el delito.

Así, se utilizan, entre otros, los conceptos de *seguridad nacional*, *seguridad interior*, *orden público* o *seguridad pública*, para hacer referencia a un mismo campo de imputación de funciones estatales. La idea fuerza que tienen en común todos estos conceptos es que el objetivo de las intervenciones contra el delito y la violencia no es otro que la *seguridad del propio Estado*, la que se logra generando las condiciones para el mantenimiento de determinado orden político, jurídico económico o social. En otras palabras: desde que el delito y la violencia interpersonal alteran ese “orden de lo público”, el aparato estatal debe tener la capacidad operativa para suprimir esas alteraciones, en aras de lo que se considera intereses superiores del mismo Estado.

<sup>19</sup> Los contenidos de este subtema se encuentran incorporados en la asignatura de política criminal y seguridad, actualmente en el quinto semestre en el área de Operaciones Policiales.

Sin embargo, en las últimas dos décadas, el desarrollo de las doctrinas democráticas sobre seguridad, especialmente en América Latina a partir del restablecimiento del Estado de Derecho superados los años de gobiernos autoritarios y las dictaduras militares, permitió que se generaran los contenidos del concepto de *seguridad ciudadana*. En esa dirección, la doctrina especializada sostiene que el concepto de seguridad ciudadana permite alcanzar un “(...) enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas, a diferencia de la seguridad del Estado o de determinado orden político. (...) En los regímenes democráticos, el concepto de seguridad frente a la amenaza de situaciones delictivas o violentas, se asocia a la seguridad ciudadana y se utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales”<sup>20</sup>.

La expresión *seguridad ciudadana* no se refiere a la seguridad de las personas que viven en ámbitos urbanos o que poseen los requisitos para ostentar la ciudadanía política, sino a la idea de *ciudadanía democrática*, concebida como la capacidad de ser *sujeto de derechos*.

En esa dirección, y frente a los paradigmas sustentados en la idea de mantenimiento del orden jurídico y de la autoridad del Estado por sobre todas las cosas, el nuevo modelo elaborado a partir del concepto de seguridad ciudadana, tiene como objetivo “preservar derechos y libertades, a la vez que se ofrece un servicio público a la ciudadanía, y cuya misión fundamental sería la protección de la seguridad de los ciudadanos, todo ello en procura de una mejor calidad de vida”<sup>21</sup>.

En suma: el concepto de seguridad ciudadana es *humanocéntrico* (la persona es su fin último), porque tiene que ver con las obligaciones del Estado como garante de los derechos de quienes se encuentran bajo su jurisdicción. Esta aproximación es coherente con la doctrina clásica más prestigiosa en la materia, que enseña que: “La teoría de los derechos fundamentales (...) es, en realidad, la expresión doctrinaria de la contienda histórica que se ha desarrollado entre los individuos y los grupos sociales frente al Estado”<sup>22</sup>.

## a.2 Desarrollo humano y seguridad humana

Sin embargo, esto no debe conducir a una concepción de *seguridad ciudadana* extremadamente laxa, de una amplitud tal que incorpore otras obligaciones del Estado referidas a los derechos de las personas, pero vinculadas necesariamente a intervenciones de diferente naturaleza y alcance, relacionadas con las políticas sociales y no con la prevención y control del delito y la violencia directamente. Muchas veces, los principales operadores institucionales y decisores políticos siguen mostrando dificultades para comprender esta diferencia. En este sentido, “(...) el discurso sobre seguridad ciudadana manejado por ciertos actores, estatales o incluso no estatales, en nuestra región reproduce (voluntaria o involuntariamente) una marcada incapacidad para diferenciar lo que constituyen decisiones en materia de política criminal, de aquellas que corresponden a intervenciones en el campo de las políticas sociales. Muchas de las apelaciones a la prevención de la violencia y el delito están marcadas a fuego por esta confusión (...)”<sup>23</sup>.

A los efectos de contribuir a superar estas dificultades, resulta ilustrativo el planteo realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que llega al concepto de *seguridad ciudadana* comenzando a partir de la definición de *desarrollo humano* y derivando luego a la de *seguridad humana*.

20 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 diciembre 2009), párr. 21.

21 Núñez, Gilda. “Política de seguridad ciudadana en Venezuela. Especial referencia al desarrollo jurídico-penal”. En: *Capítulo Criminológico* Vol. 34, N° 3, Julio-Septiembre 2006, pág. 344.

22 Barbagelata, Aníbal. *Derechos fundamentales*. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1973, Capítulo II, pág. 15 y ss.

23 Faroppa Fontana, Juan. “Las funciones policiales y la protección de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia”. En *Justicia y Derechos del Niño*, No. 5, pág. 97 y ss. Oficina de UNICEF para Argentina, Chile y Uruguay, Santiago de Chile, 2003.

Concretamente, por *desarrollo humano* se entiende el “proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos. El ingreso es una fuente importante de oportunidades (...) pero no es la fuente única: la educación, la libertad política o el medio ambiente saludable, entre otros muchos, contribuyen a que los seres humanos tengamos vidas más plenas (...) una condición fundamental para disfrutar del desarrollo humano es que las oportunidades u opciones no desaparezcan de un momento a otro o, en otras palabras, que ellas sean seguras”<sup>24</sup>. A partir de estas ideas, se desprende el concepto de *seguridad humana*: “El desarrollo humano es un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente; la seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre”<sup>25</sup>. La seguridad humana, entonces, implica la ausencia de amenazas, graves y previsibles, que pueden afectar el proceso de desarrollo humano. Esas amenazas pueden ser de diferente naturaleza: desastres naturales; desempleo; crisis económicas; epidemias; contaminación ambiental; rupturas del estado de derecho; criminalidad, entre muchas otras.

Una vida libre de las amenazas generadas por el delito y la violencia interpersonal es uno de los factores que integran el concepto de seguridad humana, condición necesaria para avanzar en el proceso de desarrollo humano. Sobre esta base, entonces, se asienta el concepto de *seguridad ciudadana*.

### a.3 Concepto de seguridad ciudadana

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) define a la seguridad ciudadana como: “aquella situación política y social en la que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos humanos y en la que existen mecanismos institucionales eficientes para prevenir y controlar las amenazas o coerciones ilegítimas que pueden lesionar tales derechos. El derecho a la seguridad ciudadana en un Estado Democrático y de Derecho, consiste en el conjunto de garantías que debe brindar el Estado a sus habitantes para el libre ejercicio de todos sus derechos”<sup>26</sup>.

En esta misma dirección, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), seguridad ciudadana debe entenderse como:

La situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados (...) De este modo, es la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal (...) Por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo económico sostenible y, por otro, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos<sup>27</sup>.

---

24 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-1010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009.

25 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*, pág. 28. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.

26 Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH): *Seguridad ciudadana en América Latina. Una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, pág. 3-4. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 2000.

27 Ídem. Nota No. 18, Párr. 22.

**b. La seguridad ciudadana como política pública. Las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos frente a la violencia interpersonal y la delincuencia común y organizada**

**b.1 Los factores posibilitadores del delito y la violencia en América Latina**

En América Latina los problemas de seguridad ciudadana se relacionan directamente con la calidad de la convivencia entre las personas. La inseguridad –objetiva o subjetiva–, deteriora seriamente los vínculos que permiten la vida en sociedad, favoreciendo la intolerancia, la segmentación residencial y los lazos de solidaridad que caracterizan a una comunidad democrática. En la región, la seguridad ciudadana no solamente se ve amenazada por los hechos criminales generados por la delincuencia común u organizada: también afectan seriamente esas condiciones de seguridad las variadas formas de violencia, aún cuando éstas no sean consideradas como delitos por las normas de Derecho Penal vigente.

Al respecto, el IIDH identifica algunas de esas manifestaciones más comunes de la violencia y el delito en la región:

(1) *Delitos patrimoniales* ocurridos cotidianamente en los vecindarios de las ciudades y en los lugares de trabajo y encuentro de la población. Muy en especial, los robos en las calles y robos en las viviendas que afectan directamente y cada día a muchas personas;

(2) En algunos países más que en otros, la inseguridad ciudadana está asociada al *alto número de homicidios* motivados por causas comunes, muchas veces consecuencia de la práctica de otros crímenes. En algunos lugares la condición de mujeres se ha convertido en factor de riesgo adicional, para ser víctima de asesinato, en muchas ocasiones asociado a la violencia sexual, dentro o fuera del hogar;

(3) *La violencia contra las mujeres y contra las niñas/os*. El maltrato sistemático a las mujeres y a los niños y niñas, especialmente en el ámbito familiar es una realidad muy extendida en nuestras poblaciones y –además de ser un problema relevante en sí mismo–, es una de las explicaciones más importantes de la multiplicación de otras formas de violencia entre la gente. A esto se agrega la existencia de patrones culturales que asocian la masculinidad con el ejercicio de la violencia y la portación y uso de armas de fuego;

(4) *Formas violentas e ilegales de resolución de conflictos cotidianos* por la acción de particulares en forma individual o colectiva, ejerciendo la violencia en su grado máximo;

(5) *Los secuestros extorsivos*, tanto en su forma tradicional, como en las nuevas modalidades de “secuestros al paso o express”;

(6) *Las pandillas juveniles* –que en algunos países adoptan la forma y denominación de “maras”– que reúnen a jóvenes y adolescentes de barrios populares de muchas ciudades en grupos organizados que –en función del control territorial y afirmación de identidad–, ejercitan violencia entre ellos y contra el resto de la población. Asimismo, en muchos casos son sus miembros –individual o colectivamente considerados– autores de diversos delitos o se convierten en aliados potenciales del crimen organizado;

(7) Disputas por control territorial relacionados con el *narcotráfico y la micro-comercialización de drogas*. En varios lugares de la cuales las policías usualmente no pueden ingresar y en donde los narcotraficantes ejercen un control social casi absoluto, involucrando a la población y en particular a los jóvenes en redes de tráfico. Estos espacios urbanos se convierten además en lugares propicios para que se produzcan muchas otras formas delictivas y actos de violencia;

(8) *Violencia y abuso policial* contra poblaciones vistas como sospechosas de albergar infractores, en particular dirigida contra jóvenes, criminalizando expresiones corporales o culturales, como los tatuajes. En algunos casos esto llega a incluso a asesinatos selectivos o a las llamadas “operaciones de limpieza social”<sup>28</sup>.

28 Op. Cit., nota No. 24, pág. 8-9.

La situación mencionada es la consecuencia de múltiples *factores posibilitadores*, también llamados, por algunos autores “*factores criminógenos*”<sup>29</sup>. Entre estos, se señalan: “(...) la desigualdad (...) la exclusión social y (...) la progresiva limitación de oportunidades como a la insuficiencia institucional para enfrentarlos”. En ese sentido, se destaca que:

(...) una política adecuada de seguridad ciudadana tiene que ser concebida, en primer lugar, como parte del conjunto de los esfuerzos de los Estados por avanzar en la inclusión social y la igualdad de oportunidades, y como parte del esfuerzo de fortalecer nuestras aún débiles democracias y garantizar los derechos humanos y libertades públicas, conquistas fundamentales de las últimas décadas que no pueden ser arriesgadas. El disfrute de los derechos humanos está indisolublemente relacionado a la forma mediante la cual las sociedades democráticas son capaces de enfrentar el problema de la violencia o de las violencias que puedan manifestarse en su seno<sup>30</sup>.

También se ha señalado por estudios recientes que la aplicación de las llamadas “políticas de ajuste estructural”, especialmente en América Latina, generó un marcado deterioro en el papel de Estado como garante del pacto social de convivencia.

Asimismo, la aplicación de políticas de corte neo-liberal disparó procesos de profundos cambios culturales, primordialmente debido a los valores que se promovieron, relacionados con una nueva forma de organización de las relaciones sociales y personales, cuyo único ente regulador eran las reglas impuestas por el mercado. De este modo, en las sociedades de la región, los vínculos interpersonales se fueron debilitando progresivamente de forma tal que las instancias de socialización tradicionales, como la familia, la escuela, el trabajo o las organizaciones de la comunidad, perdieron progresivamente incidencia en los hábitos y las conductas de las personas. Como resultado de lo anterior, los seres humanos pasaron a ser considerados ya no como integrantes de un colectivo social, sino exclusivamente como individuos aislados, que únicamente responden a los estímulos de un modelo de consumo que promete dar rápida satisfacción a sus intereses.

A la vez, este proceso de cambio cultural impactó sobre las instituciones públicas, las que se fueron deteriorando paulatinamente. En ese contexto, el Estado se debilitó y perdió su capacidad histórica de articular los diferentes conflictos que, naturalmente, se desarrollan en la sociedad.

En consecuencia, las políticas de ajuste estructural golpearon efectivamente en América Latina sobre la economía, la sociedad, las pautas culturales y hasta en el orden político. En el mismo plano, esas políticas neoliberales generaron un sensible incremento de la pobreza y la indigencia; elevaron los niveles de exclusión social; favorecieron el desarrollo de procesos de informalidad en los diferentes sectores de la economía; y, entre otras consecuencias negativas, favorecieron un inusitado crecimiento de la violencia y la criminalidad<sup>31</sup>.

Relacionado con lo afirmado en los párrafos precedentes, estudios recientes identifican los principales desajustes sociales con mayor incidencia en el delito y la violencia. Estos serían *demográficos* (alto número de hombres y mujeres jóvenes en situación de marginación; procesos de urbanización desordenados); *familiares* (aumento de familias disfuncionales); *laborales* (desempleo; empleo informal o de poca calidad); *educativos* (deserción escolar); *económicos* (nuevas oportunidades y tecnologías para el crimen; pobreza extrema; desigualdad); *políticos* (escasa legitimidad del Estado); *institucionales* (ineficiencia de la policía y el sistema penal); *culturales, relacionados con usos sociales* (consumo problemático de alcohol; drogas; fácil

29 Cfr. Domínguez Vial, Andrés. Entre varios trabajos sobre el tema en: “Hacia una seguridad ciudadana”. En *Estudios básicos de Derechos Humanos*, Tomo III, pág. 291. Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1995; y “El Estado Democrático de Derecho y el poder de policía”. En *Pena y Estado*, No. 3. Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 1998.

30 Ídem. Nota No. 24, pág. 4.

31 Cfr.: Perea Restrepo, Carlos Mario. *Con el diablo adentro: pandillas, tiempo paralelo y poder*. Ed. Siglo XXI, México, 2007, pág. 19 y ss.

acceso a armas de fuego); y *culturales, relacionados con pautas de convivencia* (tolerancia o legitimación social de la violencia; poca valoración de las víctimas potenciales)<sup>32</sup>.

En este escenario también se señala que los profundos cambios de diferente naturaleza que se verifican en la actualidad, contribuyen a generar una mayor percepción de inseguridad en las personas, y afectando también, de esa manera, las pautas que normaban tradicionalmente la convivencia. Se trata de los nuevos desafíos que derivan de “*un mundo sin certezas*”, donde:

(...) las incertidumbres crecen día a día: el cambio climático; la crisis energética; la inestabilidad de los procesos de producción de alimentos; los vaivenes de la economía; la debilidad de algunas democracias en la región. Ante la pérdida de los viejos paradigmas sobre la política, la economía y la sociedad, sustentados en fuertes principios absolutos, aparecen el miedo y la amenaza, y esto da nacimiento a la demanda de certidumbre: “no se trata de un problema individual (...) la vida colectiva requiere certidumbres y, en particular, certidumbre precisamente acerca de lo colectivo”<sup>33</sup>.

Como puede apreciarse, entonces, el análisis de la situación de la seguridad ciudadana no puede basarse en una simple formulación de “causa-efecto”. Por el contrario, debe partirse de la base del examen de diferentes factores, que, eventualmente favorecen o hacen posible el surgimiento o la reproducción de conductas violentas o la comisión de hechos delictivos. Este tipo de abordaje es flexible, y reconoce la importancia e incidencia de las estructuras económica, social y de control formal, pero las trasciende, asociando dinámicamente “la acción de las personas en las dimensiones educativa, cultural e histórica, al tiempo que ubica la familia como factor central, seguida de las amistades, escuela y barrio. También aprecia que los medios de comunicación son factores que inciden transversalmente en la vida nacional, tanto en el área urbana como rural. Persigue una comprensión mucho más ajustada a la realidad que el enfoque causal”<sup>34</sup>.

Estos planteos nos llevan al estudio de la dimensión objetiva y de la dimensión subjetiva de la inseguridad, elementos centrales para el diseño e implementación de las diferentes actividades que deben desempeñar las instituciones públicas directamente comprometidas con la política sobre seguridad ciudadana.

## b.2 Inseguridad objetiva e inseguridad subjetiva

En esta dirección, se ha señalado que la inseguridad objetiva (o inseguridad real) es “aquella situación o condición que sufre una comunidad por la que una parte significativa de sus habitantes se ven impedidos del libre y pacífico ejercicio de sus derechos humanos, como producto de acciones violentas, de cualquier tipo”.

Por su parte, se define la inseguridad subjetiva (o “percepción de inseguridad”), como “ (...) el temor de los habitantes de una comunidad de verse privados del libre y pacífico ejercicio de sus derechos humanos, como producto de acciones violentas, de cualquier naturaleza, así como no percibir que esta situación evolucionará positivamente, por lo menos en el corto plazo (...)”.

Desde el punto de vista técnico, y a los efectos de la planificación operativa policial, la inseguridad objetiva puede medirse mediante las estadísticas de hechos delictivos que se cometen en una comunidad en un lapso determinado (tasas o índices de delitos denunciados) así como mediante encuestas de victimización (que permiten determinar también la llamada “cifra oculta”, esto es: los delitos cometidos que no llegan a denunciarse). Por su parte, la inseguridad subjetiva (“miedo al crimen” o “percepción de inseguridad”)

32 Cfr.: Ídem. Nota No. 22, pág. 47.

33 Lechner, Norbert: “Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política”, FCE, Santiago de Chile, 1990, p. 129.

34 Valle Martínez, Marco A. “Los factores asociados al delito”. En *Diario La Prensa*, Nicaragua, 26 de junio 2020, disponible en [www.laprensa.com.ni](http://www.laprensa.com.ni); y en *Visión Policial*, Revista de la Policía Nacional de Nicaragua, año IV, No. 39, Julio 2002 (disponible en [www.policia.gob.ni](http://www.policia.gob.ni)).

puede medirse también a través de encuestas de victimización, así como mediante tablas que, desde la sociología y la psicología social, permiten elaborar los índices de temor<sup>35</sup>.

También pueden destacarse otras definiciones de inseguridad objetiva y de inseguridad subjetiva.

Así, la dimensión objetiva de la violencia y el delito se entiende por algunos autores como: “los hechos de violencia, los conflictos que vulneran el orden público y los eventos delictivos cometidos en una determinada jurisdicción”. Los aspectos fundamentales de esos hechos pueden registrarse y medirse, a partir de:

algunos indicadores básicos, a saber: (i) la situación y evolución de los conflictos que vulneran el orden público; (ii) la situación y evolución del delito en general, ya sea en términos absolutos o relativos; (iii) la situación y evolución de la violencia delictiva; (iv) la situación y evolución de las modalidades de criminalidad compleja (crimen organizado); y (v) las condiciones sociales e institucionales de la violencia; el conflicto que vulnera el orden público y el delito en sus diferentes manifestaciones<sup>36</sup>.

Por su parte, la dimensión subjetiva de la violencia y el delito es definida como aquella referida:

(...) a los aspectos simbólicos-culturales expresados en el conjunto de sensaciones, percepciones, valoraciones e interpretaciones sociales acerca de la criminalidad y de las respuestas institucionales del sistema de seguridad pública. Sus manifestaciones básicas deben suponer el conocimiento de algunos indicadores básicos, tales como: (i) las opiniones acerca de la problemática de la seguridad y el delito, según franja etaria, género, nivel socioeconómico, lugar de residencia, y su evolución temporaria; (ii) la evaluación del desempeño y la actuación de la policía en la prevención o control de delitos así como también de los gobiernos (nacional, provincial o municipal) en la dirección del sistema de seguridad o del poder judicial en la persecución penal de las personas sospechadas de la comisión de delitos, según franja etaria, género, nivel socioeconómico, lugar de residencia; y (iii) la percepción social acerca de cualquier aspecto relevante referido a las problemáticas de la seguridad ciudadana<sup>37</sup>.

En este punto debe volver a hacerse una referencia concreta al papel de los grandes medios masivos de comunicación, cuya relación con los temas vinculados a la seguridad ciudadana es siempre compleja. Se ha señalado acertadamente que la percepción de inseguridad, o inseguridad subjetiva:

(...) varía no sólo en función de la amenaza objetiva, sino en función de nuestra personalidad y de la información que tenemos sobre las amenazas. La información, en concreto, influye tanto por los contenidos que transmite (no importa que sean reales o ficticios, con tal de que se muestren “creíbles”) como por los modos como los transmite (un mismo contenido puede transmitirse tranquilizadamente, de forma equilibrada, o en forma alarmante y producir efectos totalmente diferentes). Este último dato nos introduce en la posibilidad de la manipulación del miedo a partir de la información que se nos ofrece<sup>38</sup>.

Estudios recientes en la región han avanzado en estudiar la “construcción de la inseguridad subjetiva” por parte de los medios de comunicación. Estos trabajos de investigación sostienen que la cobertura que el delito recibe en los medios gráficos no se corresponde de modo fiel con su aumento o disminución reales, así como también que los medios trabajan, sobre todo, a partir de “*leading cases*” –casos testigos–. Esto lleva a otros analistas a afirmar que “los medios influyen a la ciudadanía sobre la percepción de la inseguridad

35 Salinas Escobar, Mauricio. “Reflexiones en torno al concepto de seguridad ciudadana y su situación en Chile”. En: *América Latina en movimiento*. Agencia Latinoamericana de Información, 2006. Disponible en: <http://alainet.org/active/20511&lang=es>.

36 Saín, Marcelo Fabián. “Notas sobre la institucionalidad gubernamental en seguridad pública: deficiencias y perspectivas en el caso argentino”. En: *Seguridad pública en los países del Cono Sur. Los desafíos institucionales*. Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, 2007.

37 Ibídem.

38 Etxeberria, Xabier: “El derecho a la seguridad”, publicado en *El Correo*, 10 de diciembre de 2005. Disponible en <http://www.bakeaz.org/es/articulos/mostrar/59-el-derecho-la-se>.

a través de una construcción ficticia realizada por la prensa que no necesariamente refleja los hechos que suceden realmente<sup>39</sup>”.

A los efectos de eludir esta influencia de los grandes medios de comunicación sobre los niveles de inseguridad subjetiva, resulta fundamental que las instituciones directamente involucradas en la implementación de la política de seguridad ciudadana (entre las que tienen un papel fundamental las fuerzas policiales), produzcan y difundan en forma permanente información objetiva, confiable sobre los principales indicadores vinculados a la situación de violencia y delito en una determinada comunidad.

Sin embargo, en la mayoría de los países de la región:

La inexistencia de información; los datos incompletos no depurados; y los errores en la medición de las estadísticas sobre criminalidad y violencia, son algunos de los principales obstáculos para avanzar en la definición de acciones concretas de prevención y control. Se requieren, entonces, sistemas con abordajes metodológicos adecuados que permitan registrar los diferentes tipos de delitos y eventos (...) De manera complementaria, es además necesario adelantar investigaciones que documenten sobre los factores causales o las condiciones que favorecen o desfavorecen la comisión de actos violentos<sup>40</sup>.

En ese orden, se señala que la información producida en el marco de la política sobre seguridad ciudadana debe ser:

(...) cuantitativa, amplia, verificable, contrastada, confiable y comparable, como líneas de base y, más adelante, como indicadores de resultados de gestión. Se requiere, por tanto, un esfuerzo importante acompañado de planes específicos y recursos suficientes para mejorar las estadísticas policiales y extender el uso de las encuestas de victimización. De igual manera es imprescindible pensar en el diseño e implementación de una política comunicacional clara que informe de los planes y compromisos de la autoridad, acompañe la ejecución de las políticas y muestre con transparencia los logros y fracasos del proceso. La información debe ser pública y estar al alcance de los vecinos. En muchos países la carencia de información tiene impacto directo en los altos niveles de temor, debido a que se generan verdaderas crisis de inseguridad por hechos aislados o puntuales. Por ello es recomendable replicar la experiencia de aquellos países del hemisferio que tienen la información accesible por internet para que los ciudadanos se informen, tomen las decisiones más acertadas y se organicen según sus necesidades, intereses y deseos<sup>41</sup>.

### b.3 La seguridad ciudadana como política pública

En términos generales, los países de América Latina enfrentaron históricamente los problemas derivados de la violencia y el delito exclusivamente mediante acciones de tipo punitivo, en el marco de un modelo estrictamente represivo, basado en el trípode “policía-justicia-cárcel”. Este modelo dejó de lado las estrategias dirigidas a la prevención, a la vez que, su incapacidad para concebir estrategias integrales e inter-institucionales para enfrentar a la violencia y el delito, lo llevó a desarrollarse al margen de las obligaciones del Estado de defensa, protección y promoción de los derechos humanos.

En ese marco, la tendencia fue la permanente creación de nuevos tipos delictivos; el incremento de las penas; y la apelación a medidas de “ley y orden” o “mano dura”. Sin embargo, como destacan importantes estudios regionales, estas medidas, no han logrado reducir la criminalidad, al tiempo que la impunidad ha avanzado debido a deficiencias en los sistemas policiales, judiciales y la saturación de las cárceles<sup>42</sup>.

39 Instituto de Derecho Comparado en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). “El perfil de la violencia armada. Informe Argentina 2006”. Disponible en [www.inecip.org](http://www.inecip.org).

40 Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Honduras. En Op. Cit. Nota No. 31, pág. 315.

41 Organización de los Estados Americanos. “La Seguridad Pública en las Américas: retos y oportunidades”. Informe presentado por el Secretario General en ocasión de la Primera Reunión de Ministros en materia de seguridad pública de las Américas (MISPA I), México DF, octubre 2008. (OEA. Documentos Oficiales/Ser.D/XXV.2). ISBN 978-0-8270-5227-7, pág. 66.

42 Arriagada, Irma; Godoy, Lorena. *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Comisión Económica para América Latina, CEPAL. Agosto 1999.

En similares términos se ha pronunciado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

(...) en varios países de la región se ha apelado a políticas que han resultado históricamente ineficaces para solucionar las demandas sociales sobre seguridad ciudadana, basadas en planteos de incrementar la presión punitiva; reducir las garantías procesales; o bajar la edad de imputabilidad para aplicar el derecho penal de adultos a los niños y niñas. Por otra parte, la falta de una adecuada respuesta del Estado ante la violencia y el delito, en ocasiones ha conducido a reproducir lógicas de relacionamiento social fundadas en la intolerancia y la estigmatización de personas o grupos de personas, favoreciendo la aparición de casos de violencia extralegal (...)<sup>43</sup>.

Las dificultades y carencias antes señaladas deben ser enfrentadas y superadas a partir de la concepción de la seguridad ciudadana como una política pública. Esto debido a que, como destaca el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la seguridad ciudadana es una “*responsabilidad esencial del Estado*”, que debe comprometer integralmente su accionar.

Esta responsabilidad estatal:

(...) no debe depender de las contingencias políticas inmediatas y tener objetivos claros y verificables de corto, mediano y largo plazo. Todos los Estados de la región deben diseñar e implementar una política nacional de convivencia y seguridad ciudadana mediante la cual se establezcan de manera clara las responsabilidades de las autoridades territoriales y de las agencias de seguridad, justicia y defensa de los Estados. La política debe tener como principios fundamentales la coordinación interinstitucional, y la complementariedad de las acciones que se desarrollen. Ello requiere de gran voluntad y compromiso político de las autoridades, pero también de las fuerzas políticas que no estén en el gobierno, de la sociedad civil y de los medios de comunicación, para liderar y orientar a la ciudadanía que, muchas veces presa del temor y la desesperación, exige soluciones inmediatas a problemas que requieren de procesos complejos y de políticas y acciones multidimensionales<sup>44</sup>.

### **Características de la política pública sobre seguridad ciudadana**

La política pública sobre seguridad ciudadana es “un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles, en un marco de permanente participación de los actores sociales involucrados”. En este sentido, se señala que esta política pública debe ser integral (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); intersectorial (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); participativa (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad); universal (por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo); e intergubernamental (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales). Y, especialmente, esta política pública sobre seguridad ciudadana “debe incorporar los estándares de derechos humanos como guía y a la vez como límite infranqueable para las intervenciones del Estado”<sup>45</sup>.

A partir de esta línea de razonamiento se llega a plantear con claridad la relación entre la política pública de seguridad ciudadana y las obligaciones del Estado de defender, proteger y promover los derechos humanos. Esta relación directa entre seguridad ciudadana y derechos humanos se advierte “al menos en tres sentidos”:

1. La repercusión que tienen los altos niveles de criminalidad y violencia y las políticas de control en el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la vida, a la integridad personal y a la justicia, por sólo mencionar algunos.

43 Op. Cit., Nota No. 18, párr. 219.

44 Ídem. Nota No. 24, pág. 11.

45 Op. Cit. Nota No. 18, párr. 52 y 54.

2. La garantía del derecho humano a la seguridad ciudadana es una obligación del Estado sobre la cual se legitima la propia existencia del Estado de Derecho, el cual, a través de sus diferentes instituciones, debe brindar seguridad al individuo en sí y como parte de la sociedad a la que pertenece en el libre goce de sus derechos. Cuando el Estado, ya sea por acción o por omisión, falta de articulación de estrategias, planes y políticas adecuadas, no garantiza la seguridad de los individuos y los derechos que la misma lleva aparejada (vida, libertad, integridad, propiedad, igualdad ante la ley e igualdad de oportunidades etc.) incumple tres tipos de obligaciones estatales al respecto, como lo son las de respetar, proteger y cumplir derivando en el fracaso parcial en garantizar y proteger los derechos humanos de toda la población, especialmente de aquella más vulnerable a la violencia, justamente aquellos con más problemas de destitución de derechos.
3. La función policial constituye un servicio público a la comunidad que tiene por finalidad garantizar a toda la población el libre ejercicio de los derechos y libertades. La razón de ser que otorga legitimidad a la profesión policial es la protección y garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales, razón que constituye su horizonte último. Es una labor íntimamente ligada al bienestar general y a la calidad de vida de las personas como función superior del Estado<sup>46</sup>.

### **Modelo tri-dimensional de la política pública de seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos**

Sobre esta base, y a los efectos de constituirse en un instrumento adecuado para que el Estado cumpla satisfactoriamente sus obligaciones en materia de derechos humanos, esa política pública sobre seguridad ciudadana debe conformarse a partir de una estructura tri-dimensional, que permita el diseño, implementación y evaluación de planes y programas integrales, que incorporen a diferentes instituciones del sector público y haga posible la complementación y coordinación con las organizaciones de la sociedad civil. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma que:

(...) una política pública sobre seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos es aquella que incorpora el desarrollo de acciones simultáneas en tres áreas estratégicas: el área institucional, el área normativa y el área preventiva (...):

*El área institucional* tiene que ver con la capacidad operativa del aparato estatal para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Respecto a la política pública de seguridad ciudadana, los aspectos operativo-institucionales se relacionan, fundamentalmente, con los recursos humanos y materiales asignados al poder judicial; el Ministerio Público; la defensa pública; las fuerzas policiales y el sistema penitenciario. En este sentido, los Estados Miembros deben construir indicadores confiables que permitan evaluar, en forma permanente, entre otros aspectos:

1. Los recursos humanos, desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo.
2. Los mecanismos de selección, formación, especialización y carrera profesional de los agentes estatales que integran las instituciones mencionadas.
3. Las condiciones de trabajo y remuneración de estos funcionarios. El equipamiento, medios de transporte y comunicaciones disponible para el cumplimiento de las funciones asignadas (...).

*El área normativa* se refiere a la adecuación del marco jurídico, tanto a las necesidades para la prevención o represión del delito y la violencia, como para el desarrollo del procedimiento penal o la gestión penitenciaria.

En esta dirección, la legislación interna debe articular equilibradamente las potestades de las instituciones estatales (sistema judicial, policial y penitenciario) con las garantías de los derechos humanos. Las normas que

46 Ídem. Nota No. 24, pág. 4-5.

tienen que ver con la política de seguridad ciudadana establecen, en la generalidad de los casos, limitaciones o restricciones al ejercicio de algunos derechos humanos. Por lo tanto, en cualquier circunstancia, el respeto al principio de legalidad establece que estas normas deben tener jerarquía de ley, tanto en el sentido material, como en el sentido formal (...).

*En el área preventiva* se incluyen responsabilidades que exceden las competencias asignadas a la administración de justicia y la policía. En este caso, y siguiendo la definición de política pública adoptada, se incorporan aquí las acciones no punitivas que deben implementar otras agencias estatales del gobierno central y de los gobiernos locales (municipales) en cooperación con organizaciones de la sociedad civil, la empresa privada y los medios de comunicación.

Se trata de medidas de prevención social, comunitaria y situacional, que tienen como objetivo intervenir sobre los factores posibilitadores o factores de riesgo sociales, culturales, económicos, ambientales o urbanísticos, entre otros, que inciden negativamente sobre los niveles de violencia y criminalidad. Los responsables de diseñar la política pública de seguridad ciudadana deben tener en cuenta, inclusive, los resultados en función de la ecuación costo-beneficio de las medidas de prevención frente a las medidas de represión de la violencia y el delito<sup>47</sup>.

Este planteo sustentado en la implementación de medidas simultáneas en las tres áreas mencionadas, permite pasar a analizar el tema de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, con especial referencia a aquellas situaciones relacionadas con la política pública de seguridad ciudadana.

---

47 Op. Cit. Nota No. 18, párr. 55-58.

# Derechos humanos y responsabilidades del Estado

## Sub tema 2.A

### Las obligaciones del Estado frente al delito y la violencia

#### a. Fuente de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos

Cuando se habla de la responsabilidad del Estado en esta materia se ingresa en un terreno estrictamente jurídico. El Estado adquiere obligaciones jurídicas de respetar, promover y proteger los derechos humanos, y, por lo tanto, esas obligaciones son exigibles conforme al marco jurídico interno y a las normas internacionales.

Se destaca en este sentido que:

Las sociedades humanas sienten la necesidad de plasmar en normas legales los valores éticos y sociales por los cuales quieren regirse. El surgimiento del Derecho nacional e internacional para la protección de los derechos humanos es un claro reflejo de ese fenómeno. El respeto a la dignidad humana, idea básica sobre la cual se funda este derecho, creció a lo largo de los años hasta alcanzar un consenso de tal magnitud que hizo imprescindible su expresión en normas legales, con el fin de proteger eficazmente a la persona humana frente a los actos que violaban o amenazaban violar su dignidad<sup>48</sup>.

Como se expresó en el párrafo anterior, la fuente de esas obligaciones estatales no se encuentra exclusivamente en el orden jurídico interno (Constitución, leyes y otras normas de inferior jerarquía), sino que, teniendo en cuenta el bien jurídico que debe protegerse (la dignidad de la persona humana), los Estados asumen también obligaciones internacionales, desde el momento de suscribir los tratados o pactos que integran el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En este plano, los Estados, en uso de su soberanía, libremente deciden adherir a ese orden jurídico internacional, aceptando con ello, que la tesis tradicional de la soberanía absoluta del Estado no es de aplicación en el campo de los derechos humanos. En otras palabras, en determinado momento, la humanidad dio "(...) un paso fundamental: cuestionar el concepto tradicional de soberanía nacional. Quedaba muy claro que, en materia de derechos humanos, ella no podía ser absoluta" y que, en caso de violación de los mismos, la comunidad internacional "tiene no sólo el derecho sino el deber de intervenir para que esos hechos no se repitan, para investigarlos y para, eventualmente, sancionar a los responsables"<sup>49</sup>.

En suma, como también señala la doctrina más prestigiosa sobre este punto, los derechos humanos aparecen como "un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional"<sup>50</sup>.

---

48 Medina, Cecilia. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Instituto Holandés de Derechos Humanos, Santiago, Chile, 1990, pág. 13.

49 García-Sayán, Diego, en *Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Antología Básica*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 1990, pág. 291 y ss.

50 Pérez Luño, Antonio, en *Derechos humanos estado de derecho y constitución*, Ed. Tecnos, Madrid 1991, pág. 48.

## **b. Los derechos humanos especialmente comprometidos en la política pública de seguridad ciudadana**

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagra, en términos generales, el derecho de toda persona “*a la seguridad*”. En este sentido lo establecen la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 3, así como el Artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Específicamente en el caso del derecho de las mujeres a “*vivir libre de violencia*”, éste se consagra en el Artículo 3 de la Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer o “Convención de Belém do Pará”. Sin embargo, los estudios más recientes sobre este punto establecen la necesidad de definir con la mayor precisión el marco jurídico dentro del que deben cumplirse las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, especialmente en cuanto a la prevención y control de la violencia y el delito. Es así que, concretamente, se señala que esas obligaciones tienen su origen en un “plexo normativo”, o conjunto de derechos estrechamente vinculados o interdependientes. Específicamente, esta red de derechos se integra, especialmente, por los derechos *a la vida; a la integridad física; a la libertad y la seguridad personales; y al disfrute pacífico de los bienes*.

No obstante, “las obligaciones positivas y negativas del Estado respecto a la seguridad ciudadana también comprometen el derecho a las garantías procesales y a la protección judicial; el derecho a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad; el derecho a la libertad de expresión; el derecho a la libertad de reunión y asociación; y el derecho a la participación en los asuntos de interés público”<sup>51</sup>.

## **c. Concepto de violación de derechos humanos**

Conforme a lo sostenido en los párrafos anteriores, se produce una violación a los derechos humanos cada vez que el Estado (entendiéndose por éste tanto el Poder Ejecutivo, como el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los gobiernos municipales o locales) no cumple con las obligaciones que, en esta materia, le impone el ordenamiento jurídico vigente.

Como parte de ese ordenamiento jurídico, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o “Pacto de San José de Costa Rica”) establece, claramente, en su Artículo 1 que: “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”.

Analizando en referido Artículo 1 de la Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido en su jurisprudencia<sup>52</sup> el concepto de “protección de la ley” respecto a los derechos garantizados en este instrumento internacional. Sostiene la Corte que la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos implica: “(...) el deber de los Estados Partes 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”.

Complementariamente, el Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que “Si en 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

51 Ídem. Nota No. 18, párr. 230.

52 Ver al respecto los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ya citado caso “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”. Sentencia de 29 de julio de 1988, Ser. C, No. 4, 1988, párrafo 166; así como en el caso “Godínez Cruz Vs. Honduras”. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrafo 175.

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”.

Como se desarrollará más adelante, esta norma incorpora el concepto de “obligaciones positivas” a cargo de los Estados Partes. El punto también ha sido recogido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el “deber general” incorporado en el mencionado Artículo 2 de la Convención, subrayando que éste “(...) implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, la supresión de las 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. Más aún, esta adopción de medidas se hace necesaria cuando hay evidencia de prácticas contrarias a la Convención Americana en cualquier materia<sup>53</sup>”.

En el ámbito del Sistema Universal de protección de los derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas identifica el alcance de los compromisos internacionales del Estado en esta materia haciendo referencia a que éstas implican las obligaciones de *respetar, asegurar que se respeten y aplicar* las normas sobre derechos humanos.

Lo anterior supone,

(...) entre otros, el deber de:

1. Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones;
2. Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional;
3. Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y
4. Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación (...) <sup>54</sup>.

#### **d. Naturaleza de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos**

En el marco de lo señalado anteriormente, los organismos internacionales especializados hacen una directa referencia a las “*obligaciones positivas*” del Estado respecto a sus compromisos en materia de derechos humanos.

53 Ver, entre otros fallos de la corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia: Caso “Castillo Petruzzi y otros vs. Perú”. Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, párrafo 207; Caso “Baena Ricardo y otros vs. Panamá”. Caso “La Cantutav. Perú”. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Serie C No. 162, párrafo 172.

54 Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos: “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” (61a. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 20abr05, E/CN.4/RES/2005/35.a). La misma Resolución, menciona expresamente las *obligaciones positivas* asumidas por el Estado sobre este punto, afirmando que éstas se cumplen: “(a) Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno; (b) Adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia; (c) Disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados que se definen más abajo, incluida la reparación; y (d) Asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que imponen sus obligaciones internacionales”.

Esto es de alta significación en relación con la política pública de seguridad ciudadana. En ese sentido, contrariamente a la posición tradicional que al vincular los derechos humanos y la seguridad ciudadana se detuvo exclusivamente en las obligaciones de “no hacer” (u obligaciones “negativas” o “de abstención”) a cargo del Estado, la más reciente doctrina incorpora a éstas el cumplimiento de las obligaciones “de hacer” (u obligaciones “positivas” o “de prestación”).

Lo señalado anteriormente genera importantes efectos en las acciones del Estado en materia de seguridad ciudadana, ya que éste asume, en el mismo plano, obligaciones jurídicas en relación con la defensa, protección y promoción de los derechos humanos de las *víctimas de la violencia y el delito*; de los y de las *autoras de los hechos violentos o delictivos*; y de las y los *agentes de las instituciones estatales directamente involucradas* (personal policial; de los jueces, fiscalías, defensorías públicas y también personal penitenciario).

Concretamente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifiesta que “(...) la invocación efectiva de los derechos involucran obligaciones positivas y negativas en cuatro niveles”:

1. *obligación de respetar* se define por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho;
2. *obligación de proteger*: consiste en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes.
3. *obligación de asegurar*: supone asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo.
4. *obligación de promover*: se caracteriza por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien<sup>55</sup>.

En definitiva, en el ámbito de su política sobre seguridad ciudadana, el Estado puede violar derechos humanos, y, por lo tanto, ser responsabilizado por incumplir sus obligaciones en las siguientes circunstancias:

#### **e. Violación de derechos humanos por conductas de los agentes del Estado**

En este caso, el Estado será responsable por las *acciones u omisiones* de sus agentes al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que:

La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana, y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido al Estado. En estos supuestos, para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste<sup>56</sup>.

#### **f. Responsabilidad del Estado por conductas de particulares**

La responsabilidad del Estado surge aquí de su *deber de garantizar* el respeto de los derechos humanos.

55 Op. Cit. Nota No. 18, párr. 35 (citando a Abramovich, Víctor y Curtis, Christian. *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*, 2005).

56 *Ibíd.*, párr. 36.

Este punto tiene directa relación con el ejercicio de las funciones policiales, y se vincula a la obligación positiva de “adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales”<sup>57</sup>, lo que implica el cumplimiento por parte del Estado de las siguientes obligaciones:

1. Prevenir: “adoptar medidas para prevenir la vulneración de derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana”. Estas medidas deben ser de carácter jurídico, político, administrativo y cultural y promover la salvaguarda de esos derechos.
2. Investigar: “cuando la violación de derechos humanos se ha producido. Esto debe realizarse mediante una “investigación seria, imparcial y efectiva, por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y el enjuiciamiento y eventual castigo de los autores”.
3. Obligaciones especiales en materia de violencia contra las mujeres: conforme a la Convención de Belém do Pará, existen en la materia “obligaciones reforzadas” asumidas por los Estados en materia de violencia contra las mujeres. Específicamente, la Comisión Interamericana señala que: “En los casos en los que se demuestre que hechos de violencia perpetrados contra una mujer se enmarcan en las obligaciones asumidas por los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, corresponde determinar si las autoridades han cumplido con su deber de garantía de los derechos afectados (vida, integridad personal, libertad, según corresponda) conforme al Art. 1.1 de la Convención Americana y al Art. 7 de la Convención de Belém do Pará, que complementa el *corpus juris* internacional en materia de prevención y sanción de la violencia contra la mujer”<sup>58</sup>.

## Sub tema 2.B

### Sistemas nacionales de protección de los derechos humanos

#### a. Sistemas jurisdiccionales

Con el objetivo de dar tutela diferenciada a los derechos humanos, asegurando su realización por medio de los mecanismos que hagan efectivos los compromisos estatales de respeto, garantía y promoción, existen en el orden nacional o interno sistemas de protección, que, con algunas variantes, son similares en todos los países.

Los derechos humanos reconocidos internacionalmente no necesitan ser recogidos por el ordenamiento jurídico interno para ser exigibles, pero su inclusión en las normas positivas nacionales permite su defensa y asegura su cumplimiento. De la misma manera, deben existir mecanismos internos de protección de diferente naturaleza, que permitan acudir a ellos cuando un derecho sea violado. Entre esos mecanismos, como se verá más adelante, están los jurisdiccionales, mediante los cuales se trata de garantizar los derechos de acceso a la justicia y al debido proceso: derecho a ser oído; a recibir un tratamiento igualitario; a que la resolución sea tomada por un tribunal independiente e imparcial; a que el juicio sea público; a la posibilidad de ofrecer pruebas, y a la ejecutabilidad de la sentencia.

También las legislaciones prevén remedios jurisdiccionales extraordinarios de tutela de los derechos violados como el *habeas corpus*, el *habeas data* y la acción de amparo, generalmente insertos en las Constituciones Nacionales.

57 Ibídem, párr. 40.

58 Ibídem, párr. 45 y 47.

**En Chile**, en el Código Procesal Penal, en su Artículo 136, se asegura la **fiscalización del cumplimiento del deber de información**, normativa que impele al fiscal y, en su caso, el juez, la obligación de cerciorarse del cumplimiento de lo previsto en el Artículo 135 precedente, respecto al deber que tiene el funcionario público a cargo del procedimiento de detención de informar al afectado acerca del motivo de la detención, al momento de practicarla. Si estos, el fiscal o el juez, comprobaren que ello no hubiere ocurrido, informarán de sus derechos al detenido y remitirán oficio, con los antecedentes respectivos, a la autoridad competente, con el objeto de que aplique las sanciones disciplinarias correspondientes o inicie las investigaciones penales que procedieren.

## **b. Ombudsman/woman (Defensor/a del Pueblo)**

Con el fin de dotar a la ciudadanía de otras vías de resolución de los conflictos causados por la violación de los derechos humanos, se han creado en varios países figuras como el Ombudsman/Ombudswoman que significa representante, mediador/a, comisionado/a, protector/a, defensor/a o mandatario/a del pueblo; es una persona generalmente designada por el Parlamento, para supervisar la actuación de las personas que gobiernan y corregir los actos de mala administración pública.

Esta figura aparece por primera vez en Suecia, con el afán es brindar una mayor protección a su ciudadanía, continuando su desarrollo en otros países europeos.

El papel de Ombudsman/woman en América Latina (también llamado en algunos países “Comisionado de Derechos Humanos” o “Procuradores para la Defensa de los Derechos Humanos”) tiene sus peculiaridades, y se ocupa fundamentalmente de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en general, y además de la solución de las demandas de la población que reclaman contra la administración pública deficiente.

Se trata de un cargo público, porque debe ser independiente, y accesible a toda la ciudadanía y cada vez más se trata de una figura de peso que impulsa la transformación del Estado para una mejor prestación de los servicios públicos, y contribuye a la consolidación de una democracia en la que se garanticen a plenitud los derechos fundamentales, tanto civiles y políticos como los sociales, económicos y culturales.

Las instituciones locales o nacionales son las llamadas a ejercer primordialmente la función de protección de los derechos humanos, y sólo cuando dicha protección no sea adecuada podrán activarse los mecanismos internacionales. El/la Ombudsman/woman debe, pues, velar porque los recursos internos operen apropiadamente maximizando así la efectividad del sistema interamericano de protección de derechos humanos<sup>59</sup>.

## **c. Sistemas administrativos de control**

Respecto a los sistemas administrativos (o sistemas internos de control) de protección de los derechos humanos, específicamente en el caso de las fuerzas policiales, en muchos ordenamientos institucionales funcionan oficinas de Asuntos Internos que atienden los casos en los que se cuestiona el accionar policial por eventuales violaciones a los derechos humanos; faltas a la ética profesional u otro tipo de irregularidades cometidas en el ejercicio de las funciones policiales.

En general, los Equipos de Investigación de las Oficinas de Asuntos Internos tienen atribuciones especiales que les permiten conducir adecuadamente las funciones que se le asignan, con el fin de reducir los niveles de corrupción y prevenir y sancionar administrativamente otras irregularidades cometidas por policías.

<sup>59</sup> Rodríguez-Pinzón, Diego. “El derecho a la honra y la reputación”. Disponible en: <http://www.wcl.american.edu/pub/humright/red/articulos/honra-peru.htm>.

En ocasiones, una mala interpretación de los conceptos de verticalidad y disciplina estricta van en contra del objetivo de este tipo de investigaciones, afectándose tanto los derechos humanos de la persona que denuncia, como de los/as funcionarios/as que son investigados/as. En este último caso, las normas y procedimientos deben asegurar el riguroso cumplimiento del principio de legalidad y debido proceso administrativo, para que las actuaciones se cumplan con la mayor transparencia.

#### **d. Control político-parlamentario**

Las funciones que realiza el Parlamento o Congreso en los distintos países son la de control continuo del gobierno; de colaboración activa en la orientación del gobierno; de colaboración en la formación de otros órganos constitucionales; y la de control político parlamentario, en el sentido de que “la labor de control no se basa tanto en la superioridad (soberanía) del Parlamento sino en la capacidad de éste de allegar mayor información y generar encuestas o investigaciones relativas al gobierno y a la administración<sup>60</sup>”.

El Parlamento juega un importante rol en la protección de las minorías, que requieren que exista una positivización de sus derechos a fin de hacerlos efectivos. En efecto, la transformación del Estado exige una transformación de sus instituciones, y en este sentido, el Parlamento es una pieza clave para la defensa y protección de los derechos humanos, ya que no se debe limitar a sus funciones clásicas de protección de los derechos civiles y políticos, sino ser actor principal de la defensa y protección de los derechos humanos en general, brindando estándares legales de protección de los derechos económicos, sociales y culturales, que den respuesta a los sectores más postergados de la sociedad.

#### **e. Organismos no gubernamentales**

En todo el mundo las organizaciones no gubernamentales juegan un papel relevante en la protección y promoción de los derechos humanos. En muchos casos, su creación y existencia responde a espacios vacíos que deja el Estado. Además de servir de apoyo a la comunidad, complementan los esfuerzos del Estado, contribuyendo a dar respuesta a las necesidades que las instituciones públicas muchas veces no son capaces de resolver.

Se trata en general de personas que se agrupan en organizaciones motivadas en defender y promover los derechos humanos (la protección del medio ambiente; los derechos de grupos vulnerables; los derechos laborales; los derechos de las víctimas de violencia doméstica, etc.).

Además de su trabajo en el plano nacional, muchas organizaciones no gubernamentales extienden sus actividades en el plano internacional, promoviendo comunicaciones o denuncias ante organismos de protección de derechos humanos, tanto en el sistema regional (OEA) como en el sistema universal (ONU). Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos han cumplido y cumplen un papel relevante en el desarrollo de los mecanismos de protección de los derechos humanos, y en la ampliación del marco jurídico internacional para su defensa y promoción.

### **Sistema de Protección Nacional de Derechos Humanos (Chile)**

#### **Instituto Nacional de DDHH (INDH)**

Nace como una corporación autónoma de derecho público creada por la Ley N° 20.405 destinada a **promover y proteger los Derechos Humanos de todos los chilenos y chilenas** establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran

60 “Control Político de la Cámara de Diputados en la Reforma Constitucional”. Disponible en: [www.scielo.cl](http://www.scielo.cl).

vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho, reconocidos por la comunidad internacional.

En Chile, la creación del INDH estuvo en sus inicios contenida en las conclusiones del Informe Rettig (1991) con el propósito de crear una cultura respetuosa en torno a los Derechos Humanos.

El INDH nace así como un espacio que mira, reflexiona y revisa la historia de nuestro país con el fin de instalar los Derechos Humanos en nuestro presente e impulsarlos con fuerza y permanencia hacia el futuro.

#### Funciones:

- Elaborar un informe anual sobre sus actividades, la situación nacional de DDHH y hacer recomendaciones para su debido resguardo y respeto.
- Comunicar al Gobierno y a distintos órganos del Estado su opinión sobre situaciones relativas a DDHH que ocurran en nuestro país. Para ello puede solicitar informes al organismo pertinente.
- Proponer a los órganos del Estado medidas para favorecer la promoción y protección de los derechos humanos.
- Promover que la legislación nacional sobre el tema esté en armonía con los tratados internacionales suscritos por nuestro país, para así darles una aplicación efectiva.
- Iniciar (en el ámbito de su competencia) acciones legales ante los Tribunales de Justicia, que pueden ser querellas por crímenes tales como de lesa humanidad, tortura, desaparición de personas, etc. Presentar recursos de protección o amparo.

#### Misión, visión y objetivos

- La misión del Instituto es cautelar y promover la plena vigencia de los DDHH en Chile. En su calidad de Institución de la República le corresponde observar, informar e intervenir en la defensa de los DDHH amenazados o vulnerados, como así mismo impulsar la construcción de una cultura que los reconozca y promueva en todos los ámbitos de la vida nacional.
1. Cumple su función desde la autonomía, la independencia y el pluralismo.
  2. Contribuye de manera relevante a la promoción de una cultura de DDHH y a su vigencia en el país.
  3. Sus informes y declaraciones gozan de credibilidad ante la comunidad y los poderes del Estado en virtud de su consistencia, rigor y veracidad.
- Fase fundación/instalación.
    - a. Integrar en su gestión diversas perspectivas vinculadas a los DDHH.
    - b. Articular a nivel nacional un sistema eficaz de seguimiento y defensa de los DDHH.
    - c. Ampliar la comprensión social de los DDHH en todas sus dimensiones.
    - d. Articularse y cooperar con las redes de actores de DDHH de la sociedad civil.

### **Comisión Defensora Ciudadana (CDC) del Ministerio Secretaría General de la Presidencia**

La Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas es un órgano asesor del **Presidente de la República** que tiene como misión velar por la defensa y promoción de los derechos e intereses de las personas ante acciones u omisiones de los organismos públicos, en lo relativo a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos frente a la prestación de estos servicios.

La Comisión debe observar y estudiar la actividad que desarrollan los órganos de la administración del Estado frente a los ciudadanos, y formular sugerencias o recomendaciones a la Presidencia, en pos de la regularidad, continuidad e igualdad en la satisfacción de las necesidades públicas a su cargo. Al ser un organismo dependiente de la Presidencia de la República, su ámbito de acción se circunscribe a los organismos dependientes de la Administración Central del Estado. Esta Comisión tiene sentido como un primer peldaño en dirección a la creación del Defensor del Ciudadano como un organismo autónomo al poder ejecutivo, el que debe ser creado a través de una norma constitucional que le dará carácter permanente, autónomo y atribuciones para defender a los ciudadanos.

La Comisión Defensora Ciudadana, se creó en virtud del **Decreto Supremo Número 65**, con fecha 11 de mayo del año 2001, por el Presidente de la República Ricardo Lagos Escobar, donde entre otras características del funcionamiento interno y establecidas las dependencias y funciones de este organismo se establece la existencia de un Consejo (vínculo a consejo), encabezado por el Presidente de la Comisión.

#### **ONG y Universidades**

Se recomienda visitar la página de la Asociación Chilena de Organizaciones No Gubernamentales para conocer más la diversidad del mundo asociativo en Chile (<http://www.accionag.cl/>).

Un completo listado de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que trabajan en Chile se encuentra disponible en <http://www.derechoschile.com/ONG/ong.html>.

Las Universidades chilenas, también están desarrollando una intensa tarea en la materia, destacando, entre otros, los Centros de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, la Universidad Diego Portales y la Universidad Central.

## **Sub tema 2.C**

### **Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos**

#### **a. Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

Las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) las encontramos en una serie de tratados internacionales y otros instrumentos adoptados desde 1945, que tienen como finalidad impedir la arbitrariedad, limitando el poder del Estado sobre las personas sometidas a su jurisdicción. El DIDH establece las obligaciones que los Estados deben respetar a consecuencia de la firma de dichos tratados. Asimismo, existen mecanismos de control establecidos por el mismo DIDH que se encargan de determinar si un Estado ha respetado o no sus obligaciones. En caso que esas obligaciones no se hayan cumplido, los mecanismos de control pueden sancionar al Estado y determinar las reparaciones correspondientes a la víctima cuyos derechos humanos hayan sido violados. Un principio básico del DIDH es que toda violación de un derecho implica la obligación de reparar.

**b. Diferente jerarquía de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

Las normas que componen el DIDH tienen diferente jerarquía, lo que condiciona su grado de obligatoriedad para los diferentes Estados.

**c. La jerarquía normativa de los tratados internacionales de derechos humanos**

En el marco de lo expresado en los párrafos anteriores, y sin perjuicio de las diferentes soluciones incorporadas en los ordenamientos jurídicos internos de los diferentes países sobre este tema, la doctrina y la jurisprudencia internacionales reconocen a los tratados internacionales sobre derechos humanos:

1) Su *carácter de “derecho mínimo”*, en tanto los derechos reconocidos en las declaraciones, convenciones, tratados y demás instrumentos internacionales no pueden ser interpretados como restricción o limitación de otros derechos o libertades ya reconocidos o garantizados por el derecho interno. Esto es: los tratados internacionales de derechos humanos establecen estándares mínimos que no pueden ser desconocidos por los Estados.

En tal sentido, el Art. 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de...: b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes, o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

En definitiva, y como ya se ha señalado al explicar el principio *pro persona*: el Derecho Internacional de los Derechos Humanos otorga un mínimo de protección, sin perjuicio de nuevos derechos y libertades que podrán ser reconocidos en el futuro y conforme el procedimiento que las mismas normas internacionales establecen, como es el caso citado en el párrafo anterior de la Convención Americana.

2) Su *carácter subsidiario*, en el sentido de la exigencia del agotamiento previo de los recursos internos antes de recurrirse a las instancias supranacionales. Es decir que la normativa internacional le da al Estado la posibilidad de reparar la violación a los derechos humanos *per se*, aplicando el derecho interno antes de dar intervención a los procedimientos de carácter supra-nacional.

En el caso de Chile, para establecer la jerarquía de los tratados internacionales de derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno, se debe interpretar el Artículo 5to., inciso 2do., de la Constitución Política, ya que de esta disposición no surge explícitamente el lugar que la Norma Fundamental le otorga a los Pactos Internacionales que Chile ha ratificado y se encuentran vigentes:

“Artículo 5to. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

Esta tarea interpretativa le corresponde a todos los órganos del Estado, pero especialmente a los tribunales de justicia. La jurisprudencia nacional ha ido integrando al ordenamiento interno las normas y principios propios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Debe partirse de la premisa de

que la Constitución es la norma jurídica fundamental o suprema, ya que su contenido determina al resto del ordenamiento jurídico. En ese marco, la Constitución establece:

“Artículo 6to. Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y garantizar el orden institucional de la República. Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos, como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades o sanciones que determine la ley”.

La jurisprudencia chilena en la materia ha ido cambiando, y la tendencia actual de los tribunales superiores de justicia es reconocer la “preeminencia” en la aplicación de los tratados de derechos humanos ante un conflicto normativo con la legislación interna. En los casos Miguel Ángel Sandoval Rodríguez, Lago Ranco y Urrutia Galaz se reconoce hasta el rango constitucional a los tratados de derechos humanos. Por otro lado, en casos como Muller, se hace expresa mención a la mayor jerarquía de los tratados respecto de la legislación interna, con base en lo resuelto por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos en el caso Almonacid Arellano vs. Chile. Todo lo anterior redundó en la no aplicación de la ley de amnistía por ser contraria al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, un cambio en el criterio interpretativo que viene sosteniéndose desde hace algunos años.

#### **d. Sistema Universal y Sistemas Regionales de protección de los derechos humanos**

##### **d.1 Sistema Universal. Las Naciones Unidas: órganos y competencia**

Si bien el concepto de derechos humanos es anterior en el tiempo a la fundación de la Organización de las Naciones Unidas, y antes de su existencia se crearon otros organismos con similares objetivos, fue necesaria su fundación para que la idea de la protección universal de esos derechos obtuviera reconocimiento formal y universal. La Segunda Guerra Mundial impulsó a establecer un foro internacional para impedir que los horribles sucesos que acababan de tener lugar no se repitieran en el futuro. Este fue el origen de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), compuesta en la actualidad por 192 países miembros.

La Carta de las Naciones Unidas se firmó el 26 de Junio de 1945, y en ella se establece que el principal objetivo de la nueva organización es “*preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra*” y “*reafirmar la fe en los derechos fundamentales*” de las personas. El Artículo 1 de la Carta señala que una de las metas de las Naciones Unidas es alcanzar la cooperación internacional “*en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión*”.

La Carta de la ONU es un tratado, un instrumento vinculante, y por tanto tiene el valor de legislación internacional positiva. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas deben cumplir de buena fe las obligaciones que han contraído a través de la Carta, incluyendo la de fomentar el respeto de los derechos humanos y la de cooperar con las Naciones Unidas y con otras naciones para alcanzar este fin.

En la Carta se establecen los principios y propósitos de las Naciones Unidas (entre otros, el mantenimiento de la paz internacional y la seguridad), y se crean los órganos de gobierno de la Organización, determinando sus funciones y competencia. Los principales órganos de las Naciones Unidas son:

1. La *Asamblea General*, principal órgano deliberativo compuesto por los 192 miembros. También desarrolla importantes tareas en el establecimiento de normas y en la codificación del derecho internacional.

2. La *Secretaría General*, presta servicios a los demás órganos principales de las Naciones Unidas y administra los programas y las políticas que éstos elaboran. Su jefe es el Secretario General, nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad por un período renovable de cinco años.
3. La *Corte Internacional de Justicia*, La Corte Internacional de Justicia, también llamada Tribunal Internacional de Justicia o Corte de La Haya, es el *principal órgano judicial* de las Naciones Unidas. Fue establecida en 1945, y sus funciones principales son resolver las disputas que existan entre dos Estados (los particulares no pueden recurrir a esta instancia jurisdiccional) y emitir dictámenes llamados “opiniones consultivas” para dar respuesta a las cuestiones jurídicas que les sean planteadas. No es un tribunal específico de derechos humanos, aunque le pueden ser sometidas causas en las que, indirectamente estén en juego derechos humanos. Es competente en cuestiones de fronteras, incumplimiento de acuerdos económicos y controversias en general sobre del derecho internacional.
4. El *Consejo de Seguridad* cuya función es mantener la paz entre los Estados miembros, y ante él se busca resolver cualquier controversia que se suscite entre los mismos. El Consejo de Seguridad se compone de cinco miembros permanentes (China, Francia, la Federación de Rusia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América) y 10 miembros no permanentes. Sus resoluciones son de cumplimiento obligatorio para los Estados.
5. El *Consejo de Administración Fiduciaria*, que suspendió formalmente sus operaciones el 1 de noviembre de 1994 y sólo se reúne cuando es necesario. El Consejo de Administración Fiduciaria está autorizado a examinar y debatir los informes presentados por la autoridad administradora respecto del adelanto político, económico, social y educativo de la población de los territorios en fideicomiso.
6. El *Consejo Económico y Social*. Cuenta con 54 miembros y actúa como foro central para el debate de cuestiones internacionales de índole económica y social y para la formulación de recomendaciones sobre políticas dirigidas a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas.

En 1946 el Consejo Económico y Social de la ONU creó la *Comisión de Derechos Humanos*. El 15 de marzo de 2006 la Asamblea General de la ONU sustituyó dicha Comisión por un nuevo organismo, el *Consejo de Derechos Humanos* que es el principal foro de las Naciones Unidas para el diálogo y la cooperación en materia de derechos humanos; y presta ayuda y asistencia técnica a los Estados Miembros para que ellos puedan cumplir con sus obligaciones relacionadas con derechos humanos.

El **Consejo de Derechos Humanos** tiene procedimientos propios y mecanismos extra-convencionales para velar por el respeto de los derechos humanos. Los mecanismos extraconvencionales **grupos de trabajo o Relatores/as Especiales y Expertos/as Independientes**, cuya misión es vigilar las situaciones de los derechos humanos en territorios y situaciones específicas. Esos procedimientos y mecanismos se denominan “Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos” quien informa públicamente de sus trabajos por medio de informes anuales.

En 1948, la Comisión de Derechos Humanos oportunamente promovió el texto de una declaración de derechos. Tras largas consideraciones, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó *la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de ese año*.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos constituye el pilar de la legislación del siglo XX sobre derechos humanos y el punto de referencia para el movimiento a favor de los derechos humanos. Después de 1948 numerosos pactos, tratados y convenciones alcanzados la han tomado como punto de partida.

Las Organización de Naciones Unidas se esfuerza por crear una cultura de derechos humanos en todo el mundo. Los acuerdos legalmente vinculantes más amplios que se han negociado bajo los auspicios de la ONU, y cuya redacción corrió a cargo de la Comisión de Derechos Humanos, son el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sus Protocolos Adicionales*, normas que, como se señaló anteriormente, junto a la Declaración Universal de Derechos Humanos se conocen como la “Carta Internacional de los Derechos Humanos”.

Los dos Pactos Internacionales: el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el de Derechos Civiles y Políticos, constituyen acuerdos vinculantes, aprobados por la Asamblea General en 1966, desarrollan la Declaración Universal, ya que plasman en obligaciones jurídicas los derechos que figuran en ella y crean un órgano especializado para vigilar el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos por parte de los Estados. Estos dos Pactos reciben también el nombre de Pactos de Nueva York.

Los *protocolos facultativos* que suelen acompañar a los tratados de derecho humanos establecen procedimientos (por ejemplo, de investigación, denuncia o comunicación) en relación con el tratado principal, o bien, desarrollan aspectos particulares del mismo. Los protocolos facultativos tienen el estatus de tratados internacionales y están abiertos a la firma y ratificación por parte de los estados parte de tratado principal.

A partir de 1948, se han establecido muchas otras convenciones y organismos especializados con el fin de supervisar el cumplimiento de los derechos humanos en asuntos concretos como los derechos de las mujeres; los niños, niñas y adolescentes; la población indígena; los migrantes; los refugiados y los trabajadores, entre otros. Gran parte de la labor de las Naciones Unidas se basa en los principios fundamentales de los derechos humanos expresados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Entre los mayores logros de las Naciones Unidas se cuenta el de haber establecido un cuerpo inclusivo de legislación sobre derechos humanos. Por primera vez en la historia existe un código universal de derechos humanos que todas las naciones pueden suscribir y al que pueden aspirar todos los pueblos.

Desde 1948, se han negociado en las Naciones Unidas cerca de 60 tratados y declaraciones sobre derechos humanos. Entre ellos: la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948); la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1961); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979); la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990); Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006); Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte (1989); Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1999); Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000); Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000); Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (2002); Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006); Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2008).

Dentro del sistema de la ONU, existen ocho comités que supervisan el cumplimiento de los distintos tratados por parte de los Estados partes:

1. El Comité de Derechos Humanos (CCPR)
2. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)
3. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)
4. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
5. El Comité contra la Tortura (CAT)
6. El Comité de los Derechos del Niño (CRC)
7. El Comité para la protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW)
8. El Comité sobre los Derechos de las personas con discapacidad (CRPD)

El 20 de diciembre de 1993, tras casi 50 años de arduas negociaciones, la Asamblea General votó unánimemente a favor de crear el puesto de *Alto Comisionado para los Derechos Humanos*, que coordina el programa de la ONU sobre Derechos Humanos y fomenta su respeto universal.

Asimismo, desde 1945, las organizaciones no gubernamentales han contribuido de manera decisiva a la obra de las Naciones Unidas en relación con los derechos humanos, como fuentes de información y como impulso para auténticos cambios, por ejemplo: Human Rights Watch, Amnesty Internacional, Federación Internacional de Derechos Humanos, etc.

### **Corte Internacional de Justicia**

Es el órgano judicial principal de la Organización de las Naciones Unidas y está encargada de decidir conforme al Derecho Internacional las controversias de orden jurídico entre Estados y de emitir opiniones consultivas respecto a cuestiones jurídicas que pueden serle sometidas por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad de la ONU o por instituciones especializadas de la ONU.

Pueden recurrir a la Corte Internacional de Justicia sólo los Estados miembros de las Naciones Unidas quienes deben cumplir las obligaciones que le incumban como consecuencia del juicio emitido por la Corte.

La Corte está integrada por 15 magistrados/as elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, en votaciones independientes, quienes cumplen mandatos de nueve años y pueden ser reelegidos.

### **d.2 Sistema Interamericano. La Organización de los Estados Americanos -OEA-: órganos y competencia**

Son tres los sistemas regionales consolidados de protección de los derechos humanos: el Africano, propio de la *Unión Africana (UA)*; el Europeo, del *Consejo de Europa (COE)*; y el Interamericano, de la *Organización de los Estados Americanos (OEA)*.

Se trata de sistemas complementarios del universal, cuya importancia también está dada por la ventaja de la proximidad, en el sentido de que se pueden asegurar patrones comunes en el marco de la situación de países vecinos, que comparten generalmente culturas y tradiciones comunes. Esto permite no solo el reconocimiento de derechos humanos que tengan que ver con la propia idiosincrasia de los pueblos

geográficamente cercanos, sino además la adopción de mecanismos de cumplimiento y sancionatorios teniendo en cuenta las condiciones y las particularidades políticas, económicas y sociales de cada región.

En abril de 1948, veintiún países<sup>61</sup> del continente americano reunidos en Bogotá, Colombia, en la Novena Conferencia Internacional Americana adoptaron la Carta de la Organización de Estados Americanos, transformando así la ex Unión Panamericana en una nueva organización regional, la *Organización de Estados Americanos (OEA)*. La OEA es el principal órgano del sistema interamericano que reúne a treinta y cinco países del Continente Americano y el Caribe<sup>62</sup> para fortalecer la cooperación mutua en torno a los valores de la democracia, la promoción de los derechos humanos, la lucha contra problemas compartidos como la pobreza, la seguridad, la gobernabilidad, el terrorismo, las drogas y la corrupción y la defensa de los intereses comunes y debatir los grandes temas de la región y el mundo<sup>63</sup>.

Otras naciones de otras regiones del mundo participan en calidad de observadores permanentes<sup>64</sup>, lo que les permite seguir de cerca los problemas que afectan al hemisferio.

Los órganos que componen la OEA son:

1. La Asamblea General, es el órgano más alto de la Organización y es quien toma las decisiones. Se reúne una vez al año y está conformada por los ministros de relaciones exteriores de cada Estado miembro.
2. El Consejo Permanente, que se encarga fundamentalmente de los asuntos administrativos y políticos que surgen dentro de la OEA. Su sede se encuentra en Washington D.C. Se reúne en forma regular y está conformado por un embajador nombrado por cada Estado miembro.
3. El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), que depende directamente de la Asamblea General y se dedica a la promoción del desarrollo económico y la lucha contra la pobreza. Tiene capacidad decisoria en materia de cooperación solidaria para el desarrollo integral.
4. El Comité Jurídico Interamericano (CJI) que funciona como el cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos; promueve el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional; y estudia los problemas jurídicos referentes a la integración de los países para el desarrollo del hemisferio.
5. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), responsable de la promoción y protección de los derechos humanos.
6. La Secretaría General, encargada de poner en práctica los programas y políticas establecidas por la Asamblea General y los Consejos. El Secretario General y el Secretario General Adjunto son elegidos por los Estados miembros y cumplen un mandato de cinco años.
7. Las Conferencias Especializadas: son reuniones intergubernamentales para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana, y se celebran cuando lo resuelva la Asamblea General o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores
8. Los Organismos Especializados: son organismos gubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales, con determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados

61 Miembros originales: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

62 Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba – suspendida desde 1962–, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

63 <http://www.oas.org/main/spanish/>. “Acerca de la OEA, Quiénes somos”, página principal del Organismo.

64 España, Dinamarca, Bulgaria, Italia, Alemania, Bélgica, Portugal, Suecia, entre otros.

americanos: Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Instituto Indigenista Interamericano (III), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), Instituto Panamericano de Geografía e Historia (PAIGH), Organización Panamericana de Salud (OPS).

9. Otras entidades: son organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales que tienen determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados americanos: El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) y la Comisión Interamericana de Puertos.

### **La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Las dos instituciones principales para la protección y promoción de los derechos humanos en el Hemisferio Americano son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se creó en 1959 y se reunió por primera vez en 1960. Tiene su sede en Washington (Estados Unidos) y está integrada por siete juristas electos por la Asamblea General de la OEA, a título personal y no como representantes de ningún gobierno. Son elegidos por un periodo de cuatro años y sólo podrán ser reelegidos una vez.

La finalidad de la CIDH es la protección y promoción de los derechos humanos en las Américas. Además funciona como órgano consultivo de la OEA en esa materia.

La Comisión analiza las peticiones individuales que alegan violaciones por parte de un Estado de un derecho humano protegido internacionalmente. La Comisión invita a la persona que realiza la petición y al Estado involucrado para intentar, inicialmente, una “solución amistosa”. Si tal resultado no es posible, la Comisión puede recomendar al Estado medidas específicas para remediar la violación. Si el Estado no sigue las recomendaciones, la Comisión tiene la opción de hacer público su informe o llevar el caso a la Corte Interamericana. Esto último solamente sucede cuando el Estado en cuestión haya aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte.

Respecto a todos los Estados Partes de la OEA, la Comisión tiene además las siguientes atribuciones:

1. Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América.
2. Formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales.
3. Solicitar a los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos. Atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, prestarles a éstos el asesoramiento que le soliciten.

En relación con los Estados Partes de la OEA que suscribieron la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos previstos en la Convención.
2. Solicitar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tome las medidas provisionales que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, cuando se haga necesario para evitar daños irreparables a las personas.
3. Consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de otros tratados sobre la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.

En 1961 la CIDH comenzó a realizar visitas *in loco* (visitas a los países) para observar la situación general de los derechos humanos en un Estado Miembro o para investigar una situación particular. Con respecto a sus observaciones de tipo general sobre la situación en un país, la CIDH publica informes especiales<sup>65</sup>.

Desde 1965 la CIDH fue autorizada expresamente a recibir y procesar denuncias o peticiones sobre casos individuales en los cuales se alegaban violaciones a los derechos humanos.

### **Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En noviembre de 1969 se celebró en San José de Costa Rica la *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos*, que redactó la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>66</sup>. Este tratado internacional entró en vigor el 18 de julio de 1978, al haber sido depositado el undécimo instrumento de ratificación por un Estado Miembro de la OEA.

La Convención instrumentó dos órganos competentes para conocer de las violaciones a los derechos humanos en las Américas: la ya analizada Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El 22 de mayo de 1979 los Estados Partes en la Convención Americana eligieron, durante el Séptimo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, a los juristas que en su capacidad personal, serían los primeros jueces que compondrían la Corte Interamericana. La primera reunión de la Corte se celebró el 29 y 30 de junio de 1979 en la sede de la OEA en Washington, D. C. La Asamblea General de la OEA recomendó aprobar el ofrecimiento formal del Gobierno de Costa Rica para que la sede de la Corte se estableciera en ese país. En consecuencia, la ceremonia de instalación de la Corte se realizó en San José, Costa Rica, el 3 de septiembre de 1979.

Durante el Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA fue aprobado el Estatuto de la Corte y, en agosto de 1980, la Corte aprobó su Reglamento, el cual incluye las normas de procedimiento. El 25 de noviembre de 2003 durante el LXI período ordinario de sesiones, entró en vigor un nuevo Reglamento de la Corte, el cual se aplica a todos los casos que se tramitan actualmente ante la Corte.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es el órgano judicial de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados concernientes al mismo asunto<sup>67</sup>.

La Corte se compone de siete jueces/zas, nacionales de los Estados miembros de la OEA, que son elegidos para desempeñar un mandato de seis años. Los mismos son elegidos a título personal de entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales, conforme a la ley del Estado del cual sean nacionales o del Estado que los postule como candidatos. No puede haber más de un juez de la misma nacionalidad.

65 <http://www.cidh.org/> Página principal de la Comisión, ver “visitas in loco” a mayor abundamiento.

66 A la fecha, veinticinco naciones americanas han ratificado o se han adherido a la Convención.

67 <http://www.corteidh.or.cr/> a mayor abundamiento funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte ejerce función jurisdiccional y consultiva al interpretar la Convención Americana y otros tratados sobre derechos humanos vigentes en el hemisferio.

Los países que han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

# Derechos humanos especialmente involucrados en los procedimientos policiales

## Sub Tema 3. A

### Derecho a la vida

El derecho a la vida está reconocido por los principales instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>68</sup>. Es un derecho inderogable, lo que significa que los Estados no pueden, ni siquiera en tiempo de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado, adoptar medidas que suspendan la protección del derecho a la vida.

Dentro del Sistema Interamericano lo encontramos regulado en el Artículo 1ro. de la Declaración Americana: “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”, y en el Artículo 4to. de la Convención Americana:

(1) Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. (2) En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente. (3) No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido. (4) En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos. (5) No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez. (6) Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente. En virtud de las obligaciones asumidas al ratificar estos instrumentos internacionales, los Estados deben proteger y tutelar el derecho a la vida frente a la amenaza del delito y la violencia, implementando políticas públicas de seguridad ciudadana adecuadas.

Como se desarrollará más adelante, la responsabilidad del Estado respecto del derecho a la vida debe contemplar el respeto y garantía del derecho por parte de los agentes estatales, facultados para utilizar la fuerza letal en circunstancias limitadas y bajo el principio de proporcionalidad. Pero además el Estado es responsable de tomar las medidas necesarias de protección de los ciudadanos frente a acciones de los particulares que puedan afectar el derecho a la vida. Esta responsabilidad está limitada a prevenir razonablemente, investigar y sancionar a los culpables de los delitos contra la vida, procurando, en la medida de lo posible el establecimiento del derecho afectado<sup>69</sup>.

El Estado también es responsable de dotar y capacitar a los/as funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley para el uso de las armas menos letales, que permitan el uso diferenciado y proporcionado de la fuerza legítima.

68 La Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 3; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 6.1; la Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 6.1; y la Convención de Belém do Pará, Artículos 3 y 4.

69 Ídem. Nota No. 18, párr. 108.

El derecho a la vida es un derecho estrechamente vinculado con los procedimientos de la policía, especialmente cuando ésta utiliza la fuerza. Por ello, el personal policial tiene el imperativo legal de proteger la vida, la integridad física y la seguridad de todas las personas.

**En Chile el derecho a la vida se encuentra tutelado en:**

El Artículo 19, inciso 1 de la Constitución Política:

*“La Constitución asegura a todas las personas:*

*1°. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La ley protege la vida del que está por nacer. La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.*

*Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo (...).”*

Que debe interpretarse en concordancia con el inciso 2º del artículo quinto, que dice:

*“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos*

*esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado*

*respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.*

Se indica que la pena de muerte *sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado, la que nunca se dictó.*

La pena de muerte como castigo máximo se aplicó en Chile desde tiempos coloniales En Chile 58 personas fueron condenadas por los tribunales a la pena de muerte desde que ésta fuera incluida en el ordenamiento jurídico en 1875. La última vez que se aplicó fue el 29 de enero de 1985, terminando con la vida de los carabineros Carlos Alberto Topp Collins y Jorge Sagredo Pizarro, responsables de una docena de homicidios en serie perpetrados en **Viña del Mar**.<sup>1</sup>

La **pena de muerte** fue derogada en 2001 por Ley N° 19.734, que modificó diversas leyes y normativas reemplazando la pena capital con la de **presidio perpetuo** calificado. El Código Penal establece, en su Artículo 32 bis regla 1ª, que aquel condenado por esta última pena no podrá optar a la **libertad condicional** sino una vez transcurridos 40 años de privación de libertad efectiva.<sup>1</sup>

El derecho a la vida y su protección se encuentran en el Código de Ética para la Policía de Investigaciones de Chile

*Artículo 4º, Proteger la vida:*

*Será responsabilidad de los funcionarios de la Institución la salud física y psicológica de los detenidos bajo su custodia, asegurando su plena protección y tomando las medidas inmediatas para proporcionarles atención médica cuando se precise.*

**a. Uso legítimo de la fuerza. La potestad del uso de la fuerza por la policía**

El Estado como representante del interés general, o bien común, es quien garantiza el pleno ejercicio de los derechos de las personas y quien detenta el ejercicio legítimo del uso de la fuerza. Para sus intervenciones en materia de seguridad ciudadana, el Estado cede exclusivamente la potestad del uso de la fuerza a la policía.

Para el cumplimiento de sus funciones, la policía necesita prerrogativas y facultades que están vedadas al resto de las personas bajo jurisdicción del Estado, y el uso de la fuerza y de las armas de fuego son la manifestación más clara y relevante de esas responsabilidades institucionales.

El personal policial puede usar la fuerza siempre que la misma esté justificada legalmente por el objetivo que se persigue (como se verá en detalle más adelante, la vida de un tercero o del propio funcionario o

funcionaria policial, la comisión de otro tipo de delito en determinados casos, etc.). Pero cuando esa fuerza no está justificada y el personal policial actúa de manera abusiva, ilegal, arbitraria o discriminatoria, la fuerza deja de ser una herramienta lícita del poder público para transformarse en mera violencia.

El personal policial debe estar capacitado, en primer lugar, para comprender la gravedad de la amenaza que se le presenta; y, en segundo término, para analizar qué derechos están en juego en ese procedimiento, a fin de elegir el tipo y volumen de la fuerza que va a utilizar<sup>70</sup>.

Los organismos internacionales de protección de los derechos humanos promueven la dotación por parte del Estado de medios no letales para el uso de las fuerzas policiales. Del mismo modo, se recomienda la sanción de leyes en el ordenamiento jurídico interno que regulen concretamente el uso de la fuerza y de las armas de fuego, a fin de reducir al mínimo los daños originados por el uso discrecional de las mismas.

## **b. Normativa internacional sobre uso de la fuerza y de las armas de fuego**

En el ámbito de Naciones Unidas se han elaborado normas concretas sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego que tienen como principales destinatarios a los funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley. El objetivo de estas normas es que el personal policial se desempeñe en sus cargos conforme estas normas profesionales. Estas normas, que constituyen en una guía u orientación para las legislaciones internas de los países, son: (i) El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; y (ii) los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

### **b.1 El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**

Fue aprobado el 17 de diciembre 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169. Establece responsabilidades concretas de los/as funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley en relación con la protección de los derechos humanos, el uso de la fuerza, la prohibición de la tortura, la obediencia debida, y la obligación de rendir cuentas por su accionar.

Teniendo en cuenta su voluntad de ser aplicado en países con diferentes formas de organización policial, el Código define a los “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” de una manera sumamente amplia: todos los y las “agentes de la ley”, ya sean nombrados/as o elegidos/as, que ejercen funciones de policía, especialmente con facultades de arresto o detención. Estos funcionarios/as tienen el imperativo legal de cumplir en todo momento los deberes impuestos respetando y protegiendo la dignidad humana y defendiendo los derechos humanos de todas las personas.

El Código está compuesto por ocho artículos y sus respectivos comentarios que amplían y aclaran las expresiones utilizadas y el alcance de los mismos. Se destacan los siguientes aspectos:

*Prohibiciones:* Están prohibidos para los y las funcionarios/as policiales todos los actos violentos, de depredación y nocivos; y también toda los actos vedados por la legislación penal. Ningún funcionario/a encargado de hacer cumplir la ley puede infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

*Funciones:* Los funcionarios/as encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas, según la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos.

<sup>70</sup> Ídem. Nota. No. 18, párr. 117.

*Principios para el uso de la fuerza:* El uso de la fuerza por parte de los funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley debe ser excepcional y en la medida en que razonablemente sea necesario. El principio de proporcionalidad del uso de la fuerza, legislado en cada país, tiene que ser respetado.

*Principios para el uso del arma de fuego:* El uso de armas de fuego se considera una medida extrema. Se debe hacer todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños y niñas. 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. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.

*Deber de confidencialidad:* Los funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley deben mantener en secreto toda aquella información que obtienen de las personas. Dicha información sólo debe revelarse en cumplimiento del deber o para atender las necesidades de la justicia.

*Obediencia debida:* No se puede ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra; amenaza a la seguridad nacional; inestabilidad política interna; o cualquier otra emergencia pública, para justificar la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Establece que el término “tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” se extiende a la protección más amplia posible contra todo abuso, sea éste físico o mental.

*Víctimas y personas bajo custodia policial:* Se debe asegurar la protección de la salud de las personas bajo custodia del personal policial; de las víctimas de una violación de la ley o de un accidente ocurrido en el curso de una violación de la ley; y se debe proporcionar atención médica cuando sea necesario. Los funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción y se opondrán y combatirán dichos actos.

*Deber de denunciar violaciones:* Los funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del Código de Conducta informarán a sus superiores y/o a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas (sin que sea necesario respetar la escala jerárquica cuando no se dispone de otras posibilidades de rectificación, o si éstas no son eficaces).

## b.2. Los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

Consisten en veintiséis directivas básicas que debe seguir el personal policial, y que fueron adoptadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, en 1990. Contienen normas estrictas sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por la policía, teniendo en cuenta el servicio social de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; las condiciones de peligrosidad de tareas de dichos funcionarios/as y el papel fundamental que desempeñan en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas.

Los Principios Básicos indican que los Estados, al reglamentar el uso de la fuerza y las armas de fuego, deberán examinar las cuestiones éticas relacionadas con estos temas.

Señalan, asimismo que, a fin de graduar la fuerza, y poder utilizarla proporcionalmente al objetivo que se quiere cumplir, los Estados deberán dotar a las fuerzas de seguridad de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Así, se señala la necesidad de dotar al personal de armas no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes.

Con el mismo objetivo, esta normativa señala que también debe dotarse al personal policial de equipo autoprotector, como por ejemplo: escudos, cascos, chalecos anti-balas y medios de transporte blindados, a fin de disminuir la necesidad de utilizar armas de cualquier tipo.

Los Principios recomiendan que el personal policial, en el desempeño de sus funciones, utilicen en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Se establece que la policía podrá utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

Específicamente, los Principios Básicos establecen que, cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, el personal policial:

1. Actuará con moderación, en forma proporcionada a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que persiga;
2. Reducirá al mínimo los daños y lesiones y respetará y protegerá la vida humana;
3. Procederá de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;
4. Procurará notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes, amigos o allegados de las personas heridas o afectadas.

Entre otros aspectos, esta normativa internacional también establece que los gobiernos deben adoptar las medidas necesarias para que en la legislación interna se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte del personal policial.

### b.3 Principios básicos de actuación policial para el uso de la fuerza

Los estándares internacionales establecen los siguientes principios para el uso de la fuerza (que incluyen el uso de la fuerza letal y de la fuerza no letal) por parte de la policía:

1. *Legitimidad:* Los y las integrantes de las instituciones policiales pueden hacer uso de la fuerza solo cuando actúan en calidad de tales, y no en otras situaciones. Esto significa que tienen que estar debidamente habilitados para ello.
2. *Legalidad:* El uso de la fuerza legítima debe estar basado en las normas que el Estado crea para regular las circunstancias en que la policía puede hacer uso de la misma. El uso de la fuerza debe estar previsto por la ley, la que además establecerá las circunstancias en que ello procede. El personal policial debe sujetarse siempre a estos preceptos legales (en cuanto a la oportunidad para usar armas; tipo de armas y municiones reglamentarias, etc.).
3. *Necesidad:* El personal policial debe tener la capacidad de analizar la situación que enfrenta, con el objetivo de usar la fuerza solamente cuando no tenga a su disposición otra alternativa no violenta. Un procedimiento exitoso es aquél que lesiona la menor cantidad de bienes jurídicos posibles. En consecuencia, el uso de la fuerza debe ser posterior a haber intentado la aplicación de otros medios, como comunicación a través de la mediación, la persuasión, la negociación y otros métodos alternativos de resolución de conflictos. El uso de la fuerza y de las armas de fuego debe considerarse siempre como el último recurso.
4. *Proporcionalidad:* El uso de la fuerza debe hacerse de forma proporcionada al objetivo que se quiere lograr. Este es un principio general del derecho: no causar un daño mayor a aquel que se pretende impedir.

5. *Moderación*: Utilizar la fuerza con moderación significa que en todo procedimiento se debe realizar siempre la mínima intervención por parte del personal policial (economía de la fuerza), para que se reduzcan al mínimo los daños respecto a las personas (víctimas, personal policial, terceros, etc.) y también de las cosas. Para conseguirlo se requiere la utilización de medios técnicos idóneos y eficaces. Siempre se debe proteger y respetar el derecho a la vida y la integridad física de las personas.
6. *Uso diferenciado y progresivo de la fuerza*: Relacionado con los dos principios anteriores, implica que el personal policial debe hacer un uso diferenciado de la fuerza. Esto significa clasificar los procedimientos y la conducta de las personas objeto de intervención policial de acuerdo a sus niveles de acatamiento o resistencia, utilizando todos los medios defensivos y ofensivos de los que han sido dotados a fin de minimizar los daños a las personas y a las cosas. Para ello, el personal policial debe contar con el equipo y el entrenamiento adecuados para utilizar medios y técnicas alternativas al uso de la fuerza.
7. *Rendición de cuentas (“accountability”)*: El personal policial tiene que informar a sus superiores, y éstos, por los medios correspondientes, a la comunidad, de las circunstancias en que se hizo uso de la fuerza. Además, previamente debe contar con reglas claras de actuación, debidamente difundidas interna y externamente a la institución policial, para que las autoridades competentes y la comunidad puedan evaluar si el uso de la fuerza y de las armas de fuego en el caso concreto se hizo en el marco de los principios previamente desarrollados.

**Los principios básicos de actuación policial sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego según las normas vigentes en Chile son:**

**Ley N° 17.798, Sobre Control de Armas, año 1978:**

Artículo 3°. Ninguna persona podrá poseer o tener armas largas cuyos cañones hayan sido recortados, armas cortas de cualquier calibre que funcionen en forma totalmente automática, armas de fantasía, entendiéndose por tales aquellas que se esconden bajo una apariencia inofensiva; armas cuyos números de serie se encuentren adulterados o borrados; ametralladoras, subametralladoras; metralletas o cualquiera otra arma automática y semiautomática de mayor poder destructor o efectividad, sea por su potencia, por el calibre de sus proyectiles o por sus dispositivos de puntería.

Asimismo, ninguna persona podrá poseer o tener artefactos fabricados sobre la base de gases asfixiantes, paralizantes o venenosos, de sustancias corrosivas o de metales que por la expansión de los gases producen esquirlas, ni los implementos destinados a su lanzamiento o activación, así como tampoco bombas o artefactos incendiarios.

Además, ninguna persona podrá poseer o tener armas de fabricación artesanal ni armas transformadas respecto de su condición original, sin autorización de la Dirección General de Movilización Nacional.

*Se exceptúa de estas prohibiciones a las Fuerzas Armadas y a Carabineros de Chile. La Policía de Investigaciones de Chile, Gendarmería de Chile y la Dirección General de Aeronáutica Civil, estarán exceptuadas sólo respecto de la tenencia y posesión de armas automáticas livianas y semiautomáticas, y de disuasivos químicos, lacrimógenos, paralizantes o explosivos y de granadas, hasta la cantidad que autorice el Ministro de Defensa Nacional, a proposición del Director del respectivo Servicio. Estas armas y elementos podrán ser utilizados en la forma que señale el respectivo Reglamento Orgánico y de Funcionamiento Institucional.*

### **Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones:**

**Artículo 23 bis.-** Estará exento de responsabilidad criminal, el funcionario de la Policía de Investigaciones de Chile, que con el objeto de cumplir un deber que establezca este decreto ley, se viere obligado a hacer uso de armas, para rechazar alguna violencia o vencer alguna resistencia contra la autoridad.

**Artículo 24.-** El personal de la Policía de Investigaciones de Chile está autorizado para portar armas de fuego en la forma y condiciones que determine el Reglamento. (...)

### **Orden General N° 918, del 08.ENE.988, Reglamento de Armamento y Munición, y Cartilla de Seguridad, de la PDI:**

**Artículo 1°.** El personal de la Policía de Investigaciones de Chile está facultado para portar armas de fuego conforme a la normativa legal vigente.

**Artículo 2°.** El control, porte, uso y conservación del armamento utilizado por el personal de la Institución se registrará por las disposiciones del presente Reglamento.

**Artículo 31°.** Las armas de apoyo policial que por razones de servicio se lleven en vehículos, serán portadas permanentemente por el personal.

**Artículo 32°.** Los funcionarios observarán estrictamente las medidas de seguridad comunes a todas las armas de fuego en cuanto a su manipulación, porte y uso que se contemplan en la “Cartilla de Normas de Seguridad para el manejo del armamento”, la que se entenderá que forma parte de este Reglamento.

**Artículo 33°.** El porte del armamento se hará con absoluta discreción y reserva, evitándose su exhibición ostentosa e imprudente.

### **Cartilla de seguridad**

#### **4.- Del uso de las armas de apoyo policial**

**4.1.** Sólo serán usadas cuando un grupo de persona asalte o **ponga en peligro la seguridad** de un cuartel, vehículo policial o su tripulación; manifieste **con sus actos o hechos** una situación que ponga en peligro instalaciones fiscales o privadas; y, en situaciones en que **su uso sea la única alternativa** para superar una contingencia.

### **Código de Ética de la Policía de Investigaciones de Chile:**

#### **Artículo 5to.: Principio de proporcionalidad:**

En los procedimientos utilizados para hacer cumplir la ley, los funcionarios podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesaria y en la medida que lo requiera el desempeño de sus funciones. Harán uso de sus armas sólo cuando exista un riesgo racionalmente grave para sus vidas, integridad física o la de terceras personas. Toda acción de este tipo debe estar regida por el principio de proporcionalidad.

#### b.4 Uso de las armas de fuego

Las normas nacionales e internacionales le reconocen a la policía la potestad de utilizar armas de fuego<sup>71</sup>. Obviamente, el uso de tipo de armamento (que, por su naturaleza, es letal) también se rige por los ya analizados los principios básicos de actuación policial (legalidad, legitimidad, moderación, necesidad, etc.).

Como se ha señalado en los párrafos anteriores, los **Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego** establecen los parámetros para el uso de este tipo de armamento, así como los procedimientos que constituyen la base del accionar policial ético y lícito<sup>72</sup>:

1. Sólo podrán usarse las armas de fuego como medida extrema y en forma excepcional, en defensa propia o de otras personas; en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves; o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida; o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad; o para impedir su fuga.
2. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, el uso de las mismas se ejercerá con moderación y se actuará en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga. Siempre se debe privilegiar, respetar y proteger la vida humana.
3. Se prestará a asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas lo antes posible.
4. Se notificará a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas y se comunicará el hecho inmediatamente a sus superiores.
5. Se deben utilizar armas incapacitantes cuando fuera apropiado a fin de restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes.
6. El personal policial debe contar con equipo autoprotector (por ejemplo, escudos, cascos, chalecos antibalas y medios de transporte blindados a fin de disminuir la necesidad de usar armas de cualquier tipo.
7. En caso de usar un arma de fuego, el personal policial se identificará como tal y dará una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego. Este será el procedimiento, salvo en aquellos casos en los que se pusiera en peligro la vida del agente, se creara un riesgo grave de muerte o lesiones graves a otras personas o resultara del todo inadecuado, dadas las circunstancias<sup>73</sup>.
8. Al dispersar reuniones violentas, solo se podrá utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria.
9. No se emplearán armas de fuego con las personas bajo custodia o detenidas, salvo en defensa propia o en defensa de terceros cuando haya peligro inminente de muerte o lesiones graves, o cuando sea estrictamente necesario para impedir la fuga de una persona sometida a custodia o detención.
10. Se debe garantizar que todo agente policial que se niegue a obedecer una orden ilícita, para el uso de la fuerza o de armas de fuego, no sea objeto de ningún tipo de sanción o de medida disciplinaria.
11. Se debe evitar el uso de armas de fuego contra niños, niñas o adolescentes.

---

71 Dentro del concepto de armas de fuego están incluidas, entre otras: las pistolas automáticas, los revólveres, las carabinas que disparan munición de pistola a corta distancia, los rifles y las carabinas que disparan munición de rifle a larga distancia.

72 Naciones Unidas: *Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. Adoptado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, septiembre de 1990.

73 Amnistía Internacional España. *Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos*. Madrid, 2005. Cap. 2. Pág. 70.

Con posterioridad al uso del arma de fuego:

1. Se debe **asistir de inmediato a la persona lesionada**, sea ésta la persona intervenida o un tercero que ha sido lastimado en ocasión del procedimiento.
2. Es obligatorio **informar** cuanto antes a los familiares o amigos de los afectados.
3. Se permitirá la **investigación del incidente** cuando se solicite o exija, tanto por parte de las autoridades judiciales como administrativas.
4. Se presentará un **informe completo y detallado** del incidente al superior jerárquico a cargo del procedimiento.
5. Se debe **proporcionar atención psicológica al policía** que hizo uso de la fuerza o de su arma de fuego, ya que la experiencia emocional sufrida es muy intensa. Además, **si utilizó la fuerza ajustándose a los principios de actuación y a la legislación vigente**, el policía también debe ser sujeto de **protección interinstitucional**, contando con patrocinio letrado especializado, y el correspondiente apoyo legal.

### c. Uso de la fuerza no letal

Además del uso de la fuerza letal, que, como se señaló en los párrafos anteriores debe ser excepcional y aplicarse sólo en situaciones de extrema gravedad, la policía utiliza ordinariamente medios de fuerza no letal<sup>74</sup>, que pueden ir incrementándose proporcionalmente de acuerdo a la resistencia que ofrecen las personas objeto de los procedimientos policiales.

Para ello, el personal policial cuenta con una amplia gama de medios a su disposición antes de usar el arma de fuego. Esto requiere que los efectivos policiales cuenten con el entrenamiento necesario para adquirir las habilidades prácticas que le permitan decidir qué tipo y grado de fuerza aplicar según la situación que se deben resolver, respetando los ya mencionados principios de intervención.

El personal policial debe estar capacitado para hacer un “uso diferenciado y progresivo de la fuerza”<sup>75</sup> y utilizar siempre y en primer término, medios no violentos para enfrentar situaciones que pongan en riesgo la vigencia de los derechos directamente relacionados con la seguridad ciudadana, antes de recurrir al empleo de la fuerza física<sup>76</sup>.

Dado que, en general, en un procedimiento policial también se hace un uso continuo de la fuerza, de acuerdo al principio de gradualidad siempre se debe comenzar utilizando métodos no violentos, procurando evitar situaciones que puedan entrañar un peligro grave para la vida o integridad física de las personas.

Dentro de estas **medidas de fuerza no letal** se encuentran:

1. **Presencia policial** y el **contacto visual**, que actúan como medidas disuasorias y ayudan a evitar el empleo posterior de mayores niveles de fuerza. Una policía que preste el servicio correctamente uniformada, en actitud vigilante y atenta es la primera clave para disuadir de la comisión de hechos violentos o delictivos.

<sup>74</sup> La expresión “uso de la fuerza no letal” hace referencia a aquellas situaciones en las que el personal policial utiliza toda la gama de posibilidades que la ley le permite antes que el arma de fuego. Sin embargo, debe tenerse siempre presente que un uso abusivo de la fuerza no letal misma puede ocasionar lesiones gravísimas e incluso la muerte de las personas. Por ello se requiere entrenamiento y capacitación permanente del personal policial para el uso de este tipo de medidas de fuerza, así como la dotación del equipamiento adecuado a tal fin.

<sup>75</sup> Policía Nacional del Ecuador. *Manual de derechos humanos aplicados a la función policial*, 2007, página 109.

<sup>76</sup> Ídem. Nota No. 18, párr. 117.

2. **Comunicación verbal:** implica dar la oportunidad a la persona que objeto del procedimiento policial y que mantiene una actitud injustificadamente hostil de que deponga su actitud, a través de la verbalización, no perdiendo jamás el contacto visual y prestando atención a sus movimientos.
3. **Técnicas de mediación y negociación:** de aplicación cuando la situación se vuelve más hostil, y la persona objeto del procedimiento policial reacciona injustificadamente con violencia verbal y no coopera con el personal policial.
4. **Control físico** y utilización de **técnicas de defensa personal** para controlar, reducir e inmovilizar a la persona objeto del procedimiento policial, con el objetivo de evitar un daño mayor en la misma, en terceros o en el personal policial. En todo caso, debe evitarse causar lesiones o agravar el sufrimiento físico o psicológico de la persona objeto del procedimiento policial.
5. **Uso de armas no letales:** como la utilización de esposas, aerosoles de gas pimienta, gas lacrimógeno, bastones (o porras o tonfas), armas de electrochoque en aquellos casos que la legislación nacional las autorice (“*Taser*”), perdigones de plástico o de goma, cañones de agua, entre otros. En todos los casos, este tipo de armas no letales deben formar parte de la dotación reglamentaria del personal policial. Las normas nacionales deben establecer graves sanciones para aquellos integrantes del personal policial que utilicen armas (no letales, como también, por supuesto, las letales) fuera de la dotación reglamentaria correspondiente.

#### d. Principios sobre la obediencia debida

Hasta la Segunda Guerra Mundial, el concepto de obediencia debida funcionó como un eximente de responsabilidad penal sin mayores cuestionamientos. Se reconoció que se trataba de un valor sin el cual ninguna fuerza de seguridad podría existir<sup>77</sup>. Esto, entendido en su justo término, no podría ser cuestionado: la disciplina es un concepto fundamental dentro de los cuerpos armados, como la policía o el ejército. Implica el concepto de acatamiento estricto de las órdenes dadas por un superior a un subordinado, quedando como responsable penalmente quien ha dado la orden, no quien la ejecuta, ya que ésta no emana de su voluntad.

Sin embargo, cuando se juzgaron los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la Segunda Guerra Mundial ante el Tribunal de Núremberg, y a fin de que los delitos perpetrados por el régimen nazi no quedaran impunes, se estableció que no podía eximirse de responsabilidad a un acusado que haya obrado según instrucciones de su gobierno o de un superior jerárquico.

Lo anterior marcó un hito en este concepto: se sigue reconociendo la importancia de la obediencia debida en los cuadros de las fuerzas armadas o policiales, pero con el límite de la **legalidad**. Es decir, que al subordinado se le exige (no es facultativo) revisar las órdenes impartidas por el superior y no acatarlas en el caso de que se trate de actos ilícitos, en especial, si se trata de una violación a los derechos humanos. Este derecho/deber está consagrado en los textos internacionales sobre la materia, que ordenan al subordinado poner el caso en conocimiento de un funcionario de mayor rango o de las autoridades judiciales.

Este principio está consagrado en diversos instrumentos internacionales. Entre ellos:

1. El Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (Artículo 5°): “No se impondrá ninguna sanción a los funcionarios que en virtud de los citados principios se nieguen a obedecer una orden de utilizar la fuerza y las armas de fuego”.
2. La Convención Interamericana Para Prevenir y Sancionar la Tortura (Artículo 4°): “El hecho de haber actuado bajo órdenes superiores no exime de la responsabilidad penal correspondiente”.

<sup>77</sup> Ídem. Nota No. 74, página 81.

3. Los Principios sobre Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias (Principio 3): “Los gobiernos prohibirán a los funcionarios superiores o autoridades públicas que den órdenes en que autoricen o inciten a otras personas a llevar a cabo cualquier ejecución extralegal, arbitraria o sumaria. Toda persona tendrá el derecho y el deber de negarse a cumplir esas órdenes. En la formación de esos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberá hacerse hincapié en las disposiciones expuestas”.
4. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Pena Crueles, Inhumanos o Degradantes (Artículo 2.3): “No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura”.

La propia estructura jerárquica de las fuerzas policiales permite al superior conocer si bajo su órbita de mando se cometen violaciones a los derechos humanos. No puede alegarse tampoco desconocimiento de estos hechos, y aquí la normativa internacional también hace responsables a ambos funcionarios públicos: a quien comete la violación a los derechos humanos personalmente (el subordinado) y a quien debe supervisar el accionar legal y legítimo de sus subordinados a cargo. En este sentido, se señala que:

En el caso de una orden ilegal (malos tratos a detenidos, torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales u otras violaciones graves de los derechos humanos) el derecho y el deber de desobedecer anteceden al deber de obedecer. Prima el respeto a la ley, la Constitución y a los derechos humanos, sobre la obligación de cumplir con las órdenes de un superior. Es esencial que los agentes pertenecientes a los cuerpos de seguridad conozcan el derecho que les asiste a desobedecer legítimamente este tipo de órdenes y el deber de hacerlo, so pena de incurrir en las responsabilidades correspondientes<sup>78</sup>.

### Código Penal Chileno:

**Artículo 155.** El empleado público que abusando de su oficio, allanare un templo o la casa de cualquiera persona o hiciere registro en sus papeles, a no ser en los casos y forma que prescriben las leyes, será castigado con la pena...

**Artículo 159.** Si en los casos de los artículos anteriores a este párrafo, aquél a quien se atribuye responsabilidad justificare que ha obrado por orden de sus superiores a quienes debe **obediencia disciplinaria**, las penas señaladas en dichos artículos se aplicarán sólo a los superiores que hayan dado la orden.

### 10. Resistencia y desobediencia

**Artículo 252.** El empleado público que se **negare abiertamente a obedecer las órdenes de sus superiores** en asuntos del servicio será penado con inhabilitación especial perpetua para el cargo u oficio.

En la misma pena incurrirá cuando habiendo suspendido por cualquier motivo la ejecución de órdenes de sus superiores, **las desobedeciere** después que estos hubieren desaprobado la suspensión.

En uno y otro caso, si el empleado no fuere retribuido, la pena será de (...)

**Artículo 496.** Sufrirán la pena de...:

1° El que faltare a la **obediencia debida** a la autoridad dejando de cumplir las órdenes particulares que ésta le diere, en todos los casos en que la desobediencia no tenga señalada mayor pena por este Código o por leyes especiales.

78 Ídem. Nota No. 74, Capítulo 3. Página 83.

Reglamento de Disciplina del Personal de la PDI, Decreto N° 40, del 15.JUN.981:

**Artículo 2°.** Ordenar es mandar a subalternos para que ejecuten ciertos actos o cumplan determinadas instrucciones.

Las órdenes podrán ser verbales o escritas y deberán impartirse a las Unidades por conductos de sus Jefes o por quienes los reemplacen.

**Artículo 3°.** Los Superiores antes de impartir órdenes, deberán meditarlas, cuidando que ellas sean bien concebidas, de tal manera que se puedan cumplir con el mínimo de tropiezos o roces que pudieran obligar a dar una contraorden, velando porque ellas estén encuadradas dentro de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

**Artículo 4°.** El funcionario que reciba una **orden competente** tiene el deber de cumplirla, pero si la estimare **ilegal o antirreglamentaria** deberá representarla por escrito, en forma respetuosa, si el Superior insiste, también por escrito, el funcionario procederá a ejecutarla, **quedando exento de responsabilidad, la que recaerá íntegramente en quien la impartió.**

En casos graves y urgentes, tratándose de diligencias de carácter policial, en el terreno, la representación e insistencia podrá hacerse verbalmente.

Si el subalterno, en el momento de cumplir una orden comprobase que ésta ha sido impartida como consecuencia de un error o que su cumplimiento, por el tiempo transcurrido se hubiera hecho improcedente, suspenderá su ejecución, dando cuenta inmediata al superior que la dispuso. En lo demás se estará a lo dispuesto en el inciso primero.

#### **e. Situación de los delitos contra la vida en América Latina**

El derecho a la vida, en relación con la política de seguridad ciudadana, puede verse afectado por la conducta de los agentes estatales (casos de utilización de la fuerza letal en forma ilegal o arbitraria), así como por la acción de particulares, cuando el Estado no asume adecuadamente sus responsabilidades en materia de prevención, o, cuando el hecho ilícito ya se ha producido, sus responsabilidades en materia de investigación, juzgamiento y eventual sanción a los responsables. El incremento de algunas modalidades delictivas, vinculadas a la criminalidad común u organizada, ha venido generando un mayor riesgo para el derecho a la vida, en especial de las personas que integran algunos sectores o grupos de la población.

América Latina es la región del mundo con la mayor tasa de homicidios, a la vez que, en algunos países, se verifican altos niveles de impunidad por la incapacidad de las fuerzas policiales y del sistema judicial para realizar una investigación profesional que permita obtener los medios probatorios necesarios para el juzgamiento de los victimarios. “El Informe Mundial de Violencia elaborado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2002, estableció que nuestra región es la segunda más violenta del mundo, con tasas de homicidio de 22,9, situándose sólo después de África Subsahariana y duplicando el promedio mundial. Las posibilidades de disminuir la tasa de homicidios se presentan poco alentadoras<sup>79</sup>”.

79 “Los homicidios en nuestra región duplican el promedio mundial, llegando en algunas zonas a quintuplicarlo. Algunos de nuestros países en América Latina y el Caribe ostentan las más altas tasas de homicidio del mundo. No obstante que en la región sólo habita el 8% de la población mundial, se materializa el 42% de todos los homicidios por arma de fuego y el 66% de todos los secuestros del planeta”. Op. Cit. Nota No. 39, pág. 11 y ss.

Esta situación afecta en la región en especial a los varones jóvenes, pertenecientes a los sectores más desfavorecidos económicamente de la sociedad. Sin embargo, es preocupante el crecimiento de las muertes violentas de mujeres y personas menores de dieciocho años de edad.

En ese sentido, estudios especializados mencionan que:

(...) entre las víctimas y los victimarios de la violencia y el delito se destacan los niños, niñas y jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, con una tasa de homicidios que se eleva a 68.9/100.000. El desglose de las cifras demuestra que para la población joven de ingresos altos, la tasa es de 21.4/100.000, mientras que para la población joven de sectores de ingresos medios y bajos, se eleva a 89.7/100.000. También en este caso la región registra la tasa de violencia más alta del mundo, si bien se trata de una tendencia que también se reporta en el plano universal (...). Se ha producido un aumento repentino y notable de las tasas de violencia (tanto por lo que respecta a las víctimas como a los que la perpetran), en especial entre jóvenes de unos 15 años (...) las tasas de homicidio entre jóvenes de 15 a 17 años son al menos tres veces superiores a las de los jóvenes de 10 a 14 años. Este repentino aumento de la violencia en jóvenes de más de 15 años se produce incluso en regiones con bajas tasas generales de homicidio, e indica que es fundamental adoptar medidas para controlar el comportamiento violento antes de los 10 a 15 años<sup>80</sup>.

El punto vinculado a la baja edad de muchas víctimas de la violencia y el delito en la región (aún teniendo en cuenta la realidad específica de diferentes países) es un dato que pone en evidencia la especial vulnerabilidad de las personas que se encuentran dentro de este grupo poblacional, el que "(...) posee un índice de homicidios muy alto con relación al total de la población. Las cifras señalan que en Brasil los homicidios de jóvenes representaron casi el 40 por ciento del total de homicidios en el año 2004. Una situación similar se presenta en Chile y Costa Rica, países que presentan una de las tasas menores de homicidios en la región pero en los que el delito se concentra en el segmento juvenil, con 29 por ciento en Chile (entre 15 y 24 años) y 38,1 por ciento en Costa Rica (entre 15 y 29 años)"<sup>81</sup>.

Lo señalado en los párrafos precedentes ponen el centro de atención en las medidas que la política pública sobre seguridad ciudadana debe diseñar e implementar en esta materia, en principio, con el objetivo de atacar los factores que posibilitan la reproducción de conductas que atentan contra el derecho a la vida. Estas medidas deben ser de tipo general, a la vez que también deben incorporar medidas positivas, dirigidas a la protección del derecho a la vida de aquellos sectores de la población más vulnerables, como lo son, en especial las niñas, niños y adolescentes y las mujeres. Estas medidas de protección especial, además, se desprenden de obligaciones jurídicas asumidas en instrumentos específicos de protección de derechos humanos, como por ejemplo la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y, en el marco del sistema regional de protección, la Convención de Belém do Pará, para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

## Sub Tema 3.B

### Derecho a la integridad personal

El derecho a la integridad personal implica el respeto por la vida de la persona en su aspecto físico, moral y mental.

Según el Artículo 1ro. de la Declaración Americana: "Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona". Por su parte, el Artículo 25 dispone que (...) "Todo individuo que

80 Naciones Unidas: "Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños", Paulo Sergio Pinheiro, Asamblea General, Sexagésimo primer período de sesiones, Tema 62 del programa provisional, Promoción y protección de los derechos de los niños, 29 de agosto de 2006, A/61/299, párrafo 71. (Ver Ídem. Nota No. 1, párr. 27).

81 Ídem. Nota No. 39, pág. 11 y ss.

haya sido privado de su libertad (...) tiene derecho a un tratamiento humano durante la privación de su libertad”; mientras que el Artículo 31 establece que “Toda persona acusada de delito tiene derecho (...) a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”.

Por su parte, el Artículo 5to. de la Convención Americana 5 prescribe:

(1) Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; (2) Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano; (3) La pena no puede trascender de la persona del delincuente; (4) Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas; (5) Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento; (6) Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Asimismo, el Artículo 7mo. de la Convención dispone que: “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.

Este derecho está también consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos Cruels, Inhumanos o Degradantes; el Estatuto de Roma; la Convención de Belém do Pará, la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la integridad personal a todos los individuos bajo su jurisdicción, implementando acciones de prevención y medidas operativas eficaces. Estas medidas, sin perjuicio de su carácter universal, deben dedicar una especial atención a las personas en situación de mayor vulnerabilidad, como son los casos que involucran a mujeres y niños, niñas y adolescentes. En estos casos, se verifican continuamente en la región violaciones graves a la integridad personal, tanto en casos de delincuencia común u organizada, como, específicamente, en el ámbito doméstico, donde la violencia pone en serio riesgo la vigencia del derecho a la integridad personal<sup>82</sup>.

En Chile el derecho a la integridad física se encuentra tutelado en:

**Constitución Política de la República:**

De los derechos y deberes constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

1°. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.

La ley protege la vida del que está por nacer.

La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.

Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo.

**Código Penal:**

Artículo 150 A. El empleado público que aplicare a una persona privada de libertad tormentos o apremios ilegítimos, físicos o mentales, u ordenare o consintiere su aplicación, será castigado con...

Las mismas penas, disminuidas en un grado, se aplicarán al empleado público que, conociendo la ocurrencia de las conductas tipificadas en el inciso precedente, no las impidiere o hiciere cesar, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello.

82 Ídem. Nota No. 18, párr. 124.

Si mediante alguna de las conductas descritas en el inciso primero el empleado público compeliere al ofendido o a un tercero a efectuar una confesión, a prestar algún tipo de declaración o a entregar cualquier información, la pena será de...

Si de la realización de las conductas descritas en este artículo resultare alguna de las lesiones previstas en el Artículo 397 (lesiones graves) o la muerte de la persona privada de libertad, siempre que el resultado fuere imputable a negligencia o imprudencia del empleado público.

### **Código Procesal Penal:**

Artículo 6. Protección de la víctima. El ministerio público estará obligado a velar por la protección de la víctima del delito en todas las etapas del procedimiento penal. Por su parte, el tribunal garantizará conforme a la ley la vigencia de sus derechos durante el procedimiento.

Artículo 78. Información y protección a las víctimas. Será deber de los fiscales durante todo el procedimiento adoptar medidas, o solicitarlas, en su caso, para proteger a las víctimas de los delitos; facilitar su intervención en el mismo y evitar o disminuir al mínimo cualquier perturbación que hubieren de soportar con ocasión de los trámites en que debieren intervenir.

Artículo 308. Protección a los testigos. El tribunal, en casos graves y calificados, podrá disponer medidas especiales destinadas a proteger la seguridad del testigo que lo solicitare. Dichas medidas durarán el tiempo razonable que el tribunal dispusiere y podrán ser renovadas cuantas veces fuere necesario.

De igual forma, el ministerio público, de oficio o a petición del interesado, adoptará las medidas que fueren precedentes para conferir al testigo, antes o después de prestadas sus declaraciones, la debida protección.

### **Ley Orgánica PDI:**

Artículo 17. El que matare a un miembro de la Policía de Investigaciones de Chile que se encontrare en el ejercicio de sus funciones, será castigado...

Artículo 17 bis. El que hiriere, golpeare o maltratare de obra a un miembro de la Policía de Investigaciones de Chile que se encontrare en el ejercicio de sus funciones, será castigado...

Artículo 19. Se Prohíbe a los funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile, ejecutar cualquier acto de violencia, destinado a obtener declaraciones de parte del detenido.

El que infrinja esta disposición será castigado: ...

Artículo 20. La Policía de Investigaciones de Chile, inmediatamente que detenga a una persona, la pondrá a disposición del juez competente, informando al Ministerio Público si hubiere sido sorprendida en delito flagrante. Si en razón de la hora en que se practicó la detención no pudiere darse inmediato cumplimiento a esta regla, todo detenido que lo solicitare por sí o por otra persona, antes de ingresar en calidad de tal a las oficinas o cuarteles de la Policía de Investigaciones de Chile, será examinado por un médico legista, quien tendrá la obligación de expedir un certificado de salud a su respecto, en el que dejará, especialmente constancia de las lesiones, erosiones, equimosis u otras manifestaciones de carácter interno o externo que denuncien que el detenido ha sido objeto de golpes, maltratos, heridas o cualquiera otra especie de violencia.

### **Código de Ética Policía de Investigaciones de Chile:**

Artículo 3. Dignidad humana: En el desempeño de sus tareas, los funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile respetarán y protegerán la dignidad de las personas y los derechos humanos.

En caso alguno el investigador policial podrá infligir, instigar o tolerar algún tipo de apremio físico o psicológico a las personas con el objeto de obtener informaciones o confesiones para esclarecer delitos. Los apremios ilegítimos inhumanos o degradantes o la tortura no podrán ser aceptados bajo ninguna circunstancia. No se culpabilizará a ninguna persona de un delito mientras no se acredite legalmente su responsabilidad.

### a. Tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

La *Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes*<sup>83</sup> en su Art. 1 define la tortura como:

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

Al ratificar esta Convención, los Estados se obligan a prevenir la tortura dentro de su territorio y a garantizar que sea punible por la ley, por lo que deben adoptar las medidas legislativas necesarias para erradicarla. Ninguna circunstancia excepcional, como una guerra, el peligro de una guerra, o la inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia, puede invocarse para justificar la tortura; tampoco podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura<sup>84</sup>.

Dentro del Sistema de Protección Interamericano, se adoptó la *Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura*<sup>85</sup>, que en el Artículo 2 define a la tortura como “todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”.

Este tratado también establece que: “No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo”.

Asimismo, señala que:

Serán responsables del delito de tortura:

1. Los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan.
2. Las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices<sup>86</sup>.

Por su parte, el Artículo 5 del *Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* dispone que “Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar

83 Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984, y firmada por la República de Chile el 23 de Septiembre de 1987 con reservas y ratificada también con reservas el 30 de Septiembre de 1988.

84 Art. 2, Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.

85 Adoptado en Cartagena de Indias, Colombia el 12/09/85. Chile firmó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura el 09/24/87 y la ratificó el 09/15/88 con cuatro reservas a los artículos 4 y 13 de la misma. El 21 de agosto de 1990 depositó en la Secretaría General un instrumento fechado el 18 de mayo de 1990, mediante el cual retira las reservas formuladas por el Gobierno de Chile al Artículo 4 y al inciso final del Artículo 13 de la Convención.

86 Art. 3. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.”

La tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes están estrictamente prohibidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La prohibición absoluta de la tortura, tanto física como psicológica, pertenece hoy día al dominio del *jus cogens* internacional. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que se está frente a un acto constitutivo de tortura cuando el maltrato sea: a) intencional; b) cause severos sufrimientos físicos o mentales, y c) se cometa con cualquier fin o propósito, entre ellos, la investigación de delitos<sup>87</sup>.

El derecho a la integridad física y seguridad personales requiere ser analizado desde dos puntos de vista<sup>88</sup>. Por un lado, atendiendo la violación del derecho por parte de un funcionario público (que puede verificarse, entre otras circunstancias, mediante actos de tortura, o tratos crueles, inhumanos o degradantes). En este caso la responsabilidad por la violación del derecho humano a la integridad personal es directa y absoluta. Por otro lado, puede existir responsabilidad estatal frente a los efectos de los hechos de violencia cometidos por los particulares que afectan el derecho a la integridad personal. En este caso, se configura la responsabilidad estatal cuando no se toman las medidas de prevención eficaces para prevenir razonablemente la comisión de estos delitos contra la integridad personal, o, en el caso de que se produzcan, no se investiguen con la debida diligencia.

La ya citada Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, también establece que:

Artículo 2. (1) Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.

(2) En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.

(3) No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

Artículo 4. (1) Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.

(2) Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.

Artículo 15: Todo Estado Parte se asegurará de que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración.

## **b. Principios sobre obediencia debida**

Ningún acto de tortura es legal. La tortura es un crimen atroz, y por lo tanto nadie se puede excusar invocando obediencia debida para eximirse de la punibilidad de sus actos.

<sup>87</sup> Op. Cit. Nota No. 14, página 76, párr. 392.

<sup>88</sup> Ídem. Nota No. 18, párr. 123-124.

En capítulos anteriores se han analizado principios y fundamentos de la obediencia debida, que son también de aplicación al caso de la tortura. Es importante reiterar que ningún funcionario policial puede excusarse bajo el amparo de la obediencia debida para rendir cuentas acerca de una violación a los derechos humanos, y que es tanto un derecho como una obligación negarse a cumplir una orden que no se ajuste a la ley.

### **c. Trato a personas bajo responsabilidad policial**

El Art.10 de la de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes establece que:

Artículo 10. (1) Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

(2) Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.

Existen obligaciones positivas que deben cumplir los Estados para prevenir los casos de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en los procedimientos realizados por los integrantes de sus fuerzas policiales. Es un derecho del /la funcionario/a y un deber del Estado brindar formación permanente a los investigadores a fin de que éstos reconozcan los derechos humanos que están en juego en su labor.

Cuando una persona se encuentra bajo la custodia del Estado, el mismo es responsable de su suerte, y es una obligación del Estado hacerse cargo de juzgar, castigar y reparar el daño causado por la violación del derecho a la integridad física en el caso de que esta persona bajo su tutela haya sufrido un tratamiento degradante e inhumano.

También cabe aclarar que no todo padecimiento constituye un acto de tortura, no lo son aquellas severidades propias de la situación, cuando éstas no generan un sufrimiento o dolor físico o padecimiento psíquico intenso.

La disponibilidad de recursos; la preparación profesional para usarlos; la capacitación permanente que debe tener el personal policial, y su profundo conocimiento y respeto por la ley, son pilares indispensables para el respeto y garantía de este derecho.

### **d. El interrogatorio policial**

El interrogatorio realizado a personas detenidas por parte de funcionarios policiales es uno de los aspectos más relevantes para establecer la forma como el Estado cumple con sus obligaciones de respeto y protección de los derechos humanos. Especialmente, en este momento se debe prestar atención a las garantías para el derecho a la integridad física de la persona sometida a interrogatorio, sin perjuicio que también debe verificarse el cumplimiento de las obligaciones correspondientes a otros derechos humanos que pueden verse comprometidos en esas circunstancias, como aquellos vinculados al debido proceso y a las garantías judiciales.

En este marco, el personal policial debe utilizar técnicas de entrevista que sean compatibles con los derechos de la persona detenida y sometida a interrogatorio bajo la responsabilidad de la policía.

En especial, el personal policial actuante debe tener siempre presente que toda persona sometida a una investigación penal tiene derecho a la defensa letrada por un abogado/a de su elección en todas las etapas del procedimiento. El Estado debe asignar defensores públicos para el patrocinio legal de toda persona sometida a una investigación penal que no disponga de medios económicos para contratarlos. La persona sometida a una investigación penal debe disponer del tiempo y los medios adecuados para comunicarse con su abogado. El derecho a la defensa debe garantizarse desde el mismo momento que se inician las investigaciones. Este punto es aún más relevante si la persona se encuentra detenida y bajo responsabilidad de personal policial.

Los agentes del Estado deben prestar especial atención a la necesidad de respetar los estándares y principios internacionalmente reconocidos para las personas detenidas y sometidas a interrogatorio policial. En esta dirección, se ha señalado que: “La policía debe respetar los principios según los cuales cualquiera que es acusado de un delito penal debe presumirse inocente hasta que un tribunal le juzgue culpable y beneficiarse de ciertos derechos, en particular del de ser informado en el plazo más breve de la acusación formulada en su contra y de preparar su defensa, bien personalmente bien por medio de un abogado de su elección”<sup>89</sup>.

En el marco de lo que se menciona en el párrafo anterior, y con el objetivo de establecer “líneas directrices relativas a los interrogatorios de policía”, los instrumentos especializados mencionan la necesidad de que se tomen las previsiones adecuadas para “(...) asegurarse de que estos interrogatorios se desarrollan de forma equitativa, es decir, que los interesados son informados de las razones del interrogatorio y de otros hechos pertinentes. El contenido de los interrogatorios de policía debe consignarse sistemáticamente”<sup>90</sup>.

El proceso de interrogatorio policial debe además tener como marco permanente el derecho a toda persona a no ser objeto de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El respeto al derecho a la integridad personal implica un trato de acuerdo a dignidad inherente al ser humano. Los compromisos asumidos por el Estado en materia de derechos humanos imponen la obligación de garantizar estándares mínimos sobre las condiciones de detención. Los integrantes de las fuerzas policiales deben tener especialmente presente que son responsables de la situación de cualquier persona que se encuentra privada de libertad en el marco de sus procedimientos. En ningún caso el Estado puede argumentar que no cuenta con los materiales ni la infraestructura adecuada para justificar la imposición de trato inhumano a las personas detenidas.

En todo caso, además las autoridades policiales deben llevar un registro oficial de todas las personas detenidas, con fines de interrogatorio o no. La información de estos registros deberá estar a disposición de los tribunales y otras autoridades competentes; de los familiares del detenido, su abogado/a y toda persona que tenga un interés legítimo en esa información.

Los estándares internacionales en relación con los procedimientos policiales en interrogatorios a personas detenidas son claros en cuanto a las obligaciones del Estado, estableciéndose que es esencial que los agentes de la policía “(...) reciban capacitación y especialización permanentes en métodos de investigación criminal, en especial de recolección de pruebas y técnicas de interrogatorio a personas detenidas. Del mismo modo, es imprescindible que se hagan efectivos mecanismos de supervisión y control internos para prevenir, y en su caso, sancionar, las actuaciones de miembros de las fuerzas de seguridad que constituyan torturas o tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes”<sup>91</sup>.

---

89 Consejo de Europa. Comité de Ministros. “Recomendación Rec. (2001) 10 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el Código Europeo de Ética de la Policía” (adoptada por el Comité de Ministros el 19 de septiembre de 2001, en la 765ª reunión de los Delegados de los Ministros), cláusula 48.

90 *Ibíd.* Cláusula 50.

91 *Op. Cit.* Nota No. 18, párr. 128.

En ese marco, se citan los criterios que establece la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos respecto a las diferentes técnicas de investigación policial:

“La eficacia de las investigaciones, para que estén basadas en el respeto a la dignidad humana y el principio de legalidad, dependen en gran medida de lo siguiente: (1) la disponibilidad de recursos científicos y técnicos y uso inteligente de esos recursos; (2) la aplicación intensiva de aptitudes policiales básicas; (3) los conocimientos y la preparación de los investigadores; (4) la observancia de las normas legales que regulan las investigaciones criminales y de las normas de derechos humanos (...)”<sup>92</sup>.

Asimismo, el personal policial actuante debe tener presente que existen grupos de la sociedad con un mayor grado de vulnerabilidad frente a este tipo de procedimientos. Este punto también se destaca por las normas especializadas: “Las investigaciones policiales deben ser objetivas y equitativas. Deben tener en cuenta necesidades específicas de personas tales como los niños, los adolescentes, las mujeres, los miembros de las minorías, incluidas las minorías étnicas, o las personas vulnerables, y adaptarse en consecuencia”<sup>93</sup>.

Lo anterior implica, entre otros aspectos, que las mujeres bajo custodia deberán permanecer separadas de los hombres y vigiladas por personal policial femenino. Ningún funcionario del sexo masculino deberá ingresar en la zona reservada a mujeres detenidas sin ir acompañado de un miembro femenino del personal. El personal femenino debe estar presente durante el interrogatorio de las detenidas y es el único que puede llevar a cabo registros corporales. El trato que reciban las detenidas durante el embarazo y el parto debe ajustarse a la obligación de respetar la dignidad inherente al ser humano; la prohibición de tratos crueles inhumanos o degradantes y las reglas el uso legítimo de la fuerza y de las medidas de inmovilización.

Finalmente, el personal policial debe tener presente en el proceso de interrogatorio que el uso de celdas de aislamiento (confinamiento solitario prolongado) puede constituir una violación de la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

#### **e. Actuación policial en situaciones de violencia de género contra las mujeres y de violencia en el ámbito privado**

Por violencia en el ámbito privado, frecuentemente la familia, se entiende aquella que es ejercida en el seno del hogar, normalmente contra las mujeres, niños, niñas y personas de la tercera edad. Si bien, como se ha señalado, las mujeres son las principales víctimas de esta situación, no debe equipararse ese concepto al de violencia contra las mujeres, que es más amplio y se entiende como todo acto de violencia por razón de género que pudiera causar daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, incluido el maltrato sexual de las niñas y la trata de mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado<sup>94</sup>.

La violencia de género contra las mujeres y otras violencias que ocurren en el ámbito de las relaciones privadas, constituyen modalidades graves y sistemáticas de violación del derecho a la integridad física en la región. Históricamente invisibilizadas y hasta aceptadas y justificadas por prejuicios culturales, no hace muchos años comenzaron a ser objeto de atención por parte de las instituciones estatales competentes. Sin embargo, todavía queda mucho por avanzar en esta materia, ya que muchas veces el Estado no cuenta con una institucionalidad adecuada para prevenir e intervenir ante esta forma de violencia, y las fuerzas policiales, el Ministerio Público y el Poder Judicial no tienen la capacidad en términos de recursos humanos, infraestructura y procedimientos para garantizar que este derecho humano no será violado dentro del mismo

92 Ídem. Nota No. 14, párr. 327-330.

93 Ídem. Nota No. 90, cláusula 49.

94 Naciones Unidas, “Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia, frente a los retos del S. XXI”. 10mo. Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Abril de 2000 (Naciones Unidas. A/ Conf.187/4/Rev.3. 15 de abril de 2000. Español. Original: Inglés).

hogar de la víctima (en especial: mujeres; niños, niñas y adolescentes; adultos mayores y Personas con alguna forma de discapacidad).

Desde el punto de vista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las obligaciones de los Estados de prevenir, y en su caso, investigar, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas de violencia familiar, surgen de un amplio cuerpo normativo. Estos instrumentos (que establecen obligaciones exigibles jurídicamente a los Estados) surgen tanto del Sistema Universal<sup>95</sup> como del Sistema Regional<sup>96</sup> de Protección de los Derechos Humanos.

Desde sus responsabilidades profesionales específicas, las fuerzas policiales tienen un papel central en las acciones del Estado dirigidas a garantizar el derecho a la integridad personal (e incluso el derecho a la vida) frente a situaciones de violencia familiar. Las instituciones estatales deben, necesariamente, operar en forma integral para enfrentar esta forma de violencia. La policía deberá entonces estar debidamente preparada para colaborar en la prevención de la violencia familiar, conociendo aquellos factores posibilitadores, relacionados con patrones culturales vigentes. Cuando se produce una situación de violencia familiar, las fuerzas policiales, a partir de protocolos de intervención ajustados y coordinados con otras instituciones responsables (del sistema de administración de justicia; y del área de la salud, entre otras), deben tener la capacidad de operar para la inmediata protección a la integridad física y psicológica de la víctima, a la vez que para desarrollar las investigaciones pertinentes, de forma tal de reunir todos los medios de prueba necesarios para identificar al victimario y ponerlo a disposición de la justicia competente.

La formación y especialización que deben recibir los/as integrantes de las fuerzas policiales para intervenir en este tipo de situaciones, debe permitirles operar a partir de un abordaje multidimensional e intersectorial del problema, en forma coordinada con redes formales y comunitarias en detección, prevención y atención de la violencia familiar, articulando en forma eficiente con las entidades gubernamentales específicas.

Por su parte, y como se señaló oportunamente, existe una forma específica de riesgo de violación del derecho a la integridad física: la violencia contra las mujeres. En este sentido, internacionalmente se han identificado estándares específicos de actuación policial en este tipo de situaciones. Así, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha establecido que: “La violencia contra la mujer puede ser física, sexual o psicológica, y comprende los golpes, el abuso sexual, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, las prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violación y la violencia ejercida por personas distintas al marido, el hostigamiento sexual, la prostitución forzada, la trata de mujeres y la violencia relacionada con la explotación”. En ese marco, se señala, entre otros aspectos que:

1. La policía debe ejercer la debida diligencia para prevenir, investigar y ejecutar detenciones en relación con todos los actos de violencia contra las mujeres, cometidos tanto por funcionarios públicos como por particulares en el hogar, la comunidad u organismos oficiales.

95 Entre otras normas, pueden citarse: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (aprobada por la Asamblea General de la ONU, por Resolución N° 217 del 10 de diciembre de 1948); la Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (aprobada por la Asamblea General de la ONU por Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981); las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el Futuro por el adelanto de la Mujer (aprobadas por la Conferencia de la ONU realizada en Nairobi en 1985); la Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción (adoptadas en la Cuarta Conferencia Mundial, realizada en Beijing, China, entre el 4 y el 15 de septiembre de 1995); y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, del 10 de diciembre de 1999).

96 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), aprobada en la Conferencia de la OEA el 22 de noviembre de 1969; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará), aprobada el 9 de junio de 1994 por la Asamblea General de la OEA.

2. La policía adoptará medidas rigurosas para impedir la victimización de las mujeres y se asegurará de que no vuelva a producirse como consecuencia de omisiones de la propia policía o de prácticas de aplicación de la ley que no tengan en cuenta la condición específica de las mujeres.
3. La violencia contra las mujeres es un delito y debe tratarse como tal, aunque se produzca dentro de la familia<sup>97</sup>.

### **Sub Tema 3.C**

#### **Derecho a la libertad y seguridad personales**

Dentro de este concepto se encuentran comprendidos un conjunto heterogéneo de derechos y garantías. El derecho a la libertad debe analizarse desde una óptica amplia, entendiendo por tal al derecho que ampara la libertad física y ambulatoria de la personas. Se protege la facultad de las personas de elegir el lugar en el que quieren estar, esto es: la libertad de movimiento frente a cualquier injerencia del Estado (por ejemplo, mediante una detención ilegal o arbitraria).

Por su parte, el derecho a la seguridad personal (vinculado necesariamente al derecho a la libertad) incorpora una serie de garantías que tienen las personas frente a una detención (por ejemplo: la prohibición de la tortura; el derecho a comunicarle a sus familiares sobre su detención y dónde se encuentra alojado, etc.).

La Declaración Americana establece (Artículo XXV) que: “Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes. Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad”.

Por su parte, la Convención Americana (Artículo 7) sostiene que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. 6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona. 7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

El derecho a la libertad y la seguridad personales están también recogidos en el Artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos

---

97 Ídem. Nota No. 14, párr. 155 y ss.

Civiles y Políticos; en el Artículo 37 de la Convención de los Derechos del Niño; y en el Artículo 4 de la Convención de Belém do Pará.

### a. Medidas de coerción

Las medidas de coerción son **restricciones legales** al ejercicio de los derechos personales o patrimoniales de una persona, y que cuando se ejercen en el marco de un proceso se denominan medidas de coerción procesales.

Las medidas de coerción no son penas ya que no tienen carácter sancionatorio y su finalidad es el efectivo cumplimiento de un proceso judicial en todas sus etapas.

Las medidas de coerción deben ser aplicadas de manera **excepcional** y **proporcional** con el fin que se pretende asegurar, en las circunstancias previstas por la ley y por un período de tiempo limitado también por la ley.

Las medidas de coerción que importan la **restricción en todo o en parte del patrimonio** de una persona se conocen como medidas de coerción reales, y son por ejemplo, el **secuestro de los bienes** de una persona, el **allanamiento, el embargo de bienes**, etc. y sólo deben ser dispuestas por orden judicial, con una motivación fundada en la ley.

Las medidas de coerción que recaen sobre el **ejercicio de la libertad física o ambulatoria** de las personas se conocen como medidas de coerción personales y son por ejemplo, **la detención, el arresto, la prisión y la reclusión** y de la misma manera que las anteriores sólo deben ser dispuestas por orden judicial con una motivación fundada en la ley. Dada la importancia de estas medidas, en tanto limitan el derecho a la libertad de de las personas es que las normas internacionales y nacionales se han ocupado de ellas.

Las medidas de coerción se erigen sobre uno de los principales derechos que tienen las personas en un proceso judicial: “el principio de inocencia”. Si el imputado debe ser tratado como si fuera inocente es porque, estando sometido a proceso, su culpabilidad no ha sido declarada por sentencia, que podría no llegar a declararse- prevaleciendo definitivamente la inocencia. De allí el carácter excepcional y restrictivo de las mismas.

### b. Privación de libertad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha definido la privación de libertad como:

Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas<sup>98</sup>.

---

98 Op. Cit. Nota No. 18, párr. 143.

Las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconocen la posibilidad de que se establezcan restricciones lícitas a la libertad personal. Al respecto, La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 7, inciso 2) señala:

“Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas”.

Del mismo modo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 9, inciso 1) establece:

“Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”. Como surge de la legislación y de la jurisprudencia internacionales, cualquier limitación o restricción al derecho a la libertad personal debe estar prevista por la ley (esto es: norma emanada del Poder Legislativo) y cumplir con los estándares y principios del Derecho Internacional de los Derechos humanos, conforme a los compromisos asumidos por el Estado en el ámbito supranacional.

**En toda privación de libertad deben privilegiarse los siguientes principios:**

- 1) No arbitrariedad: solo se priva de la libertad en los casos previstos por la ley, y bajo el procedimiento estricto descrito en la ley.
- 2) Presunción de inocencia.
- 3) Derecho a la información.
- 4) Debido proceso legal: revisión judicial de la medida con la mayor celeridad.
- 5) Juicio justo.
- 6) Prohibición de la tortura y tratos inhumanos y degradantes.
- 7) Respeto a la dignidad en el trato y en las condiciones de la detención.

**c. Procedimiento de detención o arresto**

Con respecto al procedimiento de detención o arresto, la Convención Americana establece en su Artículo 7: “(4) Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella; (5) Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio”.

Por su parte, el Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que:

(2) Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella; (3) Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

Asimismo, en el ámbito de Naciones Unidas se han aprobado tres instrumentos que regulan los procedimientos de privación de libertad:

1. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (1955).
2. El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988).
3. Los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (1990).

Estos instrumentos constituyen la base de organización de cualquier sistema penitenciario, y dan las pautas de garantía de la dignidad con la que deben ser tratadas las personas privadas de su libertad. Específicamente, el *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión* señala que, en materia de arresto y detención, las normas y procedimientos a seguir deben ser los siguientes:

**Principio 10:** Toda persona arrestada será informada en el momento de su arresto de la razón por la que se procede a él y notificada sin demora de la acusación formulada contra ella.

**Principio 11:** (1). Nadie será mantenido en detención sin tener la posibilidad real de ser oído sin demora por un juez u otra autoridad. La persona detenida tendrá el derecho de defenderse por sí misma o ser asistida por un abogado según prescriba la ley. (2). Toda persona detenida y su abogado, si lo tiene, recibirán una comunicación inmediata y completa de la orden de detención, junto con las razones en que se funde. (3). Se facultará a un juez o a otra autoridad para considerar la prolongación de la detención según corresponda.

**Principio 12:** (1). Se harán constar debidamente:

a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido; d) Información precisa acerca del lugar de custodia.

(2). La constancia de esas actuaciones será puesta en conocimiento de la persona detenida o de su abogado, si lo tiene, en la forma prescrita por la ley.

**Principio 13:** Las autoridades responsables del arresto, detención o prisión de una persona deberán suministrarle, en el momento del arresto y al comienzo del período de detención o de prisión o poco después, información y una explicación sobre sus derechos, así como sobre la manera de ejercerlos.

**Principio 14:** Toda persona que no comprenda o no hable adecuadamente el idioma empleado por las autoridades responsables del arresto, detención o prisión tendrá derecho a que se le comunique sin demora, en un idioma que comprenda, la información mencionada en el principio 10, el párrafo 2 del principio 11, el párrafo 1 del principio 12 y el principio 13 y a contar con la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete en las actuaciones judiciales posteriores a su arresto.

**Principio 15:** A reserva de las excepciones consignadas en el párrafo 4 del principio 16 y el párrafo 3 del principio 18, no se mantendrá a la persona presa o detenida incomunicada del mundo exterior, en particular de su familia o su abogado, por más de algunos días.

**Principio 16:** (1). Prontamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar, o a pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención o prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia.

(2). Si se trata de un extranjero, la persona detenida o presa será también informada prontamente de su derecho a ponerse en comunicación por los medios adecuados con una oficina consular o la misión diplomática del Estado del que sea nacional o de aquel al que, por otras razones, compete recibir esa comunicación, de conformidad con el derecho internacional o con el representante de la organización internacional competente, si se trata de un refugiado o se halla bajo la protección de una organización intergubernamental por algún otro motivo.

(3). Si la persona detenida o presa es un menor o una persona incapaz de entender cuáles son sus derechos, la autoridad competente se encargará por iniciativa propia de efectuar la notificación a que se hace referencia en este principio. Se velará en especial porque los padres o tutores sean notificados.

(4). La autoridad competente hará o permitirá que se hagan sin demora las notificaciones a que se hace referencia en el presente principio. Sin embargo, la autoridad competente podrá retrasar una notificación por un período razonable en los casos en que las necesidades excepcionales de la investigación así lo requieran.

**Principio 17:** (1). Las personas detenidas tendrán derecho a asistencia de un abogado. La autoridad competente les informará de ese derecho prontamente después de su arresto y les facilitará medios adecuados para ejercerlo.

(2). La persona detenida que no disponga de asistencia de un abogado de su elección tendrá derecho a que un juez u otra autoridad le designe un abogado en todos los casos en que el interés de la justicia así lo requiera y sin costo para él si careciere de medios suficientes para pagarlo.

**Principio 18:** (1). Toda persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse con su abogado y a consultarlo. (2). Se darán a la persona detenida o presa tiempo y medios adecuados para consultar con su abogado. (3). El derecho de la persona detenida o presa a ser visitada por su abogado y a consultarlo y comunicarse con él, sin demora y sin censura, y en régimen de absoluta confidencialidad, no podrá suspenderse ni restringirse, salvo en circunstancias excepcionales que serán determinadas por la ley o los reglamentos dictados conforme a derecho, cuando un juez u otra autoridad lo considere indispensable para mantener la seguridad y el orden. (4). Las entrevistas entre la persona detenida o presa y su abogado podrán celebrarse a la vista de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero éste no podrá hallarse a distancia que le permita oír la conversación. (5). Las comunicaciones entre una persona detenida o presa y su abogado mencionadas en el presente principio no se podrán admitir como prueba en contra de la persona detenida o presa a menos que se relacionen con un delito continuo o que se proyecte cometer.

**Principio 19:** Toda persona detenida o presa tendrá el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada de comunicarse con el mundo exterior, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho.

**Principio 20:** Si lo solicita la persona detenida o presa, será mantenida en lo posible en un lugar de detención o prisión situado a una distancia razonable de su lugar de residencia habitual.

**Principio 21:** (1). Estará prohibido abusar de la situación de una persona detenida o presa para obligarla a confesar o declarar contra sí misma o contra cualquier otra persona; (2). Ninguna persona detenida será sometida, durante su interrogatorio, a violencia, amenazas o cualquier otro método de interrogación que menoscabe su capacidad de decisión o su juicio.

**Principio 22:** Ninguna persona detenida o presa será sometida, ni siquiera con su consentimiento, a experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para su salud.

**Principio 23:** (1). La duración de todo interrogatorio a que se someta a una persona detenida o presa y la de los intervalos entre los interrogatorios, así como la identidad de los funcionarios que los hayan practicado y la de las demás personas presentes, serán consignadas en registros y certificadas en la forma prescrita por ley. (2). La persona detenida o presa, o su abogado, cuando lo disponga la ley, tendrá acceso a la información descrita en el párrafo 1 del presente principio.

**Principio 24:** Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.

**Principio 25:** La persona detenida o presa o su abogado, con sujeción únicamente a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en el lugar de detención o prisión, tendrá derecho a solicitar autorización de un juez u otra autoridad para un segundo examen médico o una segunda opinión médica.

**Principio 26:** Quedará debida constancia en registros del hecho de que una persona detenida o presa ha sido sometida a un examen médico, del nombre del médico y de los resultados de dicho examen. Se garantizará el acceso a esos registros. Las modalidades a tal efecto serán conformes a las normas pertinentes del derecho interno.

Por su parte, las “*Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*” son de aplicación cuando las personas ya han sido arrestadas, aprehendidas o detenidas. Establecen la obligación del Estado de brindar a las personas privadas de libertad un trato humano (alimentación adecuada; separación de hombres, mujeres y niños; regulación de los momentos de ocio; atención sanitaria; etc.).

Si bien todas las cuestiones aquí tratadas deben analizarse desde una perspectiva de género, existen algunas cuestiones concretas que es preciso tener en cuenta cuando se trate de mujeres reclusas.

En efecto, son de aplicación algunos principios generales que surgen tanto de los documentos antes enumerados como de otros convenios y declaraciones que tratan especialmente la situación de las mujeres privadas de libertad<sup>99</sup>:

1. Las mujeres no serán discriminadas y serán protegidas de toda violencia y explotación.
2. Las mujeres deben alojarse en lugares separados de los hombres.
3. Las mujeres serán supervisadas y registradas por funcionarias y personal policial o penitenciario femenino.
4. Se debe dar el trato y las condiciones necesarias a las mujeres embarazadas y que estén en período de lactancia.
5. Siempre que fuera posible, se permitirá dar a luz en un hospital externo que cuente con la infraestructura necesaria para atender las necesidades del niño y de la madre.
6. Atención sanitaria especializada: satisfacción de necesidades higiénicas y atención médica especializada por especialistas en salud de la mujer (especialmente salud reproductiva).

También respecto de las personas menores de dieciocho años de edad existen una serie de instrumentos internacionales de los que surgen los siguientes principios de actuación<sup>100</sup>:

1. Respeto absoluto por la dignidad, la integridad física del niño, niña o adolescente, promoviendo su reinserción en la sociedad.
2. Prohibición de someterles a cualquier clase de castigo corporal o sufrimiento de ninguna naturaleza.
3. Separación de los niños, niñas o adolescentes de los adultos detenidos.
4. Respeto por la intimidad de los niños, niñas o adolescentes menor llevando registros de las privaciones de la libertad de manera confidencial.

---

99 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los derechos humanos y las prisiones. Manual de Capacitación en derechos humanos para funcionarios de las Prisiones*. Naciones Unidas, Serie de Capacitación Profesional N° 11, 2004. página 169.

100 *Ibíd.*, página 177/178.

5. Comunicación inmediata a los padres respecto de la privación de la libertad del niño, niña o adolescente, como de cualquier otra novedad (por ejemplo, el traslado a un centro hospitalario del mismo).
6. Reducción al mínimo de las privaciones de la libertad de las personas menores de dieciocho años de edad.

**El procedimiento de arresto y detención está contemplado en la legislación chilena en:**

**Constitución Política de la República:**

De los derechos y deberes constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

7°. El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual.

En consecuencia:

- a) Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros;
- b) Nadie puede ser privado de su libertad personal ni está restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes;
- c) Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes. Si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta por cinco días, y hasta por diez días, en el caso que se investigaren hechos calificados por la ley como conductas terroristas;
- d) Nadie puede ser arrestado o detenido, sujeto a prisión preventiva o preso, sino en su casa o en lugares públicos destinados a este objeto.

Los encargados de las prisiones no pueden recibir en ellas a nadie en calidad de arrestado o detenido, procesado o preso, sin dejar constancia de la orden correspondiente, emanada de autoridad que tenga facultad legal, en un registro que será público.

Ninguna incomunicación puede impedir que el funcionario encargado de la casa de detención visite al arrestado o detenido, procesado o preso, que se encuentre en ella. Este funcionario está obligado, siempre que el arrestado o detenido lo requiera, a transmitir al juez competente la copia de la orden de detención, o a reclamar para que se le dé dicha copia, o a dar él mismo un certificado de hallarse detenido aquel individuo, si al tiempo de su detención se hubiere omitido este requisito;

- e) La libertad del imputado procederá a menos que la detención o prisión preventiva sea considerada por el juez como necesaria para las investigaciones o para la seguridad del ofendido o de la sociedad.

La ley establecerá los requisitos y modalidades para obtenerla.

La apelación de la resolución que se pronuncie sobre la libertad del imputado por los delitos a que se refiere el Artículo 9, será conocida por el tribunal superior que corresponda, integrado exclusivamente por miembros titulares. La resolución que la apruebe u otorgue requerirá ser acordada por unanimidad. Mientras dure la libertad, el imputado quedará siempre sometido a las medidas de vigilancia de la autoridad que la ley contemple.

Artículo 21. Todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, podrá ocurrir por sí, o por cualquiera a su nombre, a la magistratura que señale la ley, a fin de que ésta ordene se guarden las formalidades legales y adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Esa magistratura podrá ordenar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención. Instruida de los antecedentes, decretará su libertad inmediata o hará que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija.

El mismo recurso, y en igual forma, podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual. La respectiva magistratura dictará en tal caso las medidas indicadas en los incisos anteriores que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

### **Código Procesal Penal:**

Artículo 5. **Legalidad de las medidas privativas o restrictivas de libertad.** No se podrá citar, arrestar, detener, someter a prisión preventiva ni aplicar cualquier otra forma de privación o restricción de libertad a ninguna persona, sino en los casos y en la forma señalados por la Constitución y las leyes.

Las disposiciones de este Código que autorizan la restricción de la libertad o de otros derechos del imputado o del ejercicio de alguna de sus facultades serán interpretadas restrictivamente y no se podrán aplicar por analogía.

Artículo 9. **Autorización judicial previa.** Toda actuación del procedimiento que privare al imputado o a un tercero del ejercicio de los derechos que la Constitución asegura, o lo restringiere o perturbare, requerirá de autorización judicial previa.

En consecuencia, cuando una diligencia de investigación pudiere producir alguno de tales efectos, el fiscal deberá solicitar previamente autorización al juez de garantía.

Tratándose de casos urgentes, en que la inmediata autorización u orden judicial sea indispensable para el éxito de la diligencia, podrá ser solicitada y otorgada por cualquier medio idóneo al efecto, tales como teléfono, fax, correo electrónico u otro, sin perjuicio de la constancia posterior, en el registro correspondiente. No obstante lo anterior, en caso de una detención se deberá entregar por el funcionario policial que la practique una constancia de aquélla, con indicación del tribunal que la expidió, del delito que le sirve de fundamento y de la hora en que se emitió.

Artículo 70. **Juez de garantía competente.** El juez de garantía llamado por la ley a conocer las gestiones a que dé lugar el respectivo procedimiento, se pronunciará sobre las autorizaciones judiciales previas que solicitare el ministerio público para realizar actuaciones que privaren, restringieren o perturbaren el ejercicio de derechos asegurados por la Constitución.

Si la detención se practicare en un lugar que se encontrare fuera del territorio jurisdiccional del juez que hubiere emitido la orden, será también competente para conocer de la audiencia judicial del detenido el juez de garantía del lugar donde se hubiere practicado la detención, cuando la orden respectiva hubiere emanado de un juez con competencia en una ciudad asiento de Corte de Apelaciones diversa. (...)

En los demás casos, cuando debieren efectuarse actuaciones fuera del territorio jurisdiccional del juzgado de garantía y se tratare de diligencias u órdenes urgentes, el Ministerio Público también podrá pedir la autorización directamente al juez de garantía del lugar. Una vez realizada la diligencia o cumplida la orden, el Ministerio Público dará cuenta a la brevedad al juez de garantía del procedimiento.

Artículo 83. **Actuaciones de la policía sin orden previa.** Corresponderá a los funcionarios de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile realizar las siguientes actuaciones, sin necesidad de recibir previamente instrucciones particulares de los fiscales:

(...)

**b) Practicar la detención en los casos de flagrancia, conforme a la ley;**

(...)

Artículo 94. **Imputado privado de libertad.** El imputado privado de libertad tendrá, además, las siguientes garantías y derechos:

- a) A que se le exprese específica y claramente el motivo de su privación de libertad y, salvo el caso de delito flagrante, a que se le exhiba la orden que la dispusiere;
- b) A que el funcionario a cargo del procedimiento de detención o de aprehensión le informe de los derechos a que se refiere el inciso segundo del artículo 135 (informar derechos);
- c) A ser conducido sin demora ante el tribunal que hubiere ordenado su detención;
- d) A solicitar del tribunal que le conceda la libertad;
- e) A que el encargado de la guardia del recinto policial al cual fuere conducido informe, en su presencia, al familiar o a la persona que le indicare, que ha sido detenido o preso, el motivo de la detención o prisión y el lugar donde se encontrare;
- f) A entrevistarse privadamente con su abogado de acuerdo al régimen del establecimiento de detención, el que sólo contemplará las restricciones necesarias para el mantenimiento del orden y la seguridad del recinto;
- g) A tener, a sus expensas, las comodidades y ocupaciones compatibles con la seguridad del recinto en que se encontrare, y
- h) A recibir visitas y comunicarse por escrito o por cualquier otro medio, salvo lo dispuesto en el Artículo 151 (prohibición de comunicaciones).

Artículo 95. **Amparo ante el juez de garantía.** Toda persona privada de libertad tendrá derecho a ser conducida sin demora ante un juez de garantía, con el objeto de que examine la legalidad de su privación de libertad y, en todo caso, para que examine las condiciones en que se encontrare, constituyéndose, si fuere necesario, en el lugar en que ella estuviere. El juez podrá ordenar la libertad del afectado o adoptar las medidas que fueren procedentes.

El abogado de la persona privada de libertad, sus parientes o cualquier persona en su nombre podrán siempre ocurrir ante el juez que conociere del caso o aquél del lugar donde aquélla se encontrare, para solicitar que ordene que sea conducida a su presencia y se ejerzan las facultades establecidas en el inciso anterior.

Con todo, si la privación de libertad hubiere sido ordenada por resolución judicial, su legalidad sólo podrá impugnarse por los medios procesales que correspondan ante el tribunal que la hubiere dictado, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de la República.

### **Párrafo 3º Detención**

Artículo 125. **Procedencia de la detención.** Ninguna persona podrá ser detenida sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después que dicha orden le fuere intimada en forma legal, a menos que fuere sorprendida en delito flagrante y, en este caso, para el único objeto de ser conducida ante la autoridad que correspondiere.

Artículo 126. **Presentación voluntaria del imputado.** El imputado contra quien se hubiere emitido orden de detención por cualquier autoridad competente podrá ocurrir siempre ante el juez que correspondiere a solicitar un pronunciamiento sobre su procedencia o la de cualquier otra medida cautelar.

Artículo 127. **Detención judicial.** Salvo en los casos contemplados en el artículo 124, el tribunal, a solicitud del ministerio público, podrá ordenar la detención del imputado para ser conducido a su presencia, sin previa citación, cuando de otra manera la comparecencia pudiera verse demorada o dificultada.

También se decretará la detención del imputado cuya presencia en una audiencia judicial fuere condición de ésta y que, legalmente citado, no compareciere sin causa justificada.

Artículo 128. **Detención por cualquier tribunal.** Todo tribunal, aunque no ejerza jurisdicción en lo criminal, podrá dictar órdenes de detención contra las personas que, dentro de la sala de su despacho, cometieren algún crimen o simple delito, conformándose a las disposiciones de este Título.

Artículo 129. **Detención en caso de flagrancia.** Cualquier persona podrá detener a quien sorprendiere en delito flagrante, debiendo entregar inmediatamente al aprehendido a la policía, al ministerio público o a la autoridad judicial más próxima.

Los agentes policiales estarán obligados a detener a quienes sorprendieren in fraganti en la comisión de un delito.

No obstará a la detención la circunstancia de que la persecución penal requiriere instancia particular previa, si el delito flagrante fuere de aquellos previstos y sancionados en los Artículos 361 a 366 *quater* del Código Penal (violación y estupro).

La policía deberá, asimismo, detener al sentenciado a penas privativas de libertad que hubiere quebrantado su condena, al que se fugare estando detenido, al que tuviere orden de detención pendiente, a quien fuere sorprendido en violación flagrante de las medidas cautelares personales que se le hubieren impuesto y al que violare la condición del artículo 238, letra b), que le hubiere sido impuesta para la protección de otras personas.

En los casos de que trata este artículo, la policía podrá ingresar a un lugar cerrado, mueble o inmueble, cuando se encontrare en actual persecución del individuo a quien debiere detener, para el solo efecto de practicar la respectiva detención.

**Artículo 131. Plazos de la detención.** Cuando la detención se practicare en cumplimiento de una orden judicial, los agentes policiales que la hubieren realizado o el encargado del recinto de detención conducirán inmediatamente al detenido a presencia del juez que hubiere expedido la orden. Si ello no fuere posible por no ser hora de despacho, el detenido podrá permanecer en el recinto policial o de detención hasta el momento de la primera audiencia judicial, por un período que en caso alguno excederá las veinticuatro horas.

Cuando la detención se practicare en virtud de los artículos 129 y 130 (flagrancia), el agente policial que la hubiere realizado o el encargado del recinto de detención deberán informar de ella al ministerio público dentro de un plazo máximo de doce horas. El fiscal podrá dejar sin efecto la detención u ordenar que el detenido sea conducido ante el juez dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas, contado desde que la detención se hubiere practicado. Si el fiscal nada manifestare, la policía deberá presentar el detenido ante la autoridad judicial en el plazo indicado.

Cuando el fiscal ordene poner al detenido a disposición del juez, deberá, en el mismo acto, dar conocimiento de esta situación al abogado de confianza de aquél o a la Defensoría Penal Pública.

**Artículo 135. Información al detenido.** El funcionario público a cargo del procedimiento de detención deberá informar al afectado acerca del motivo de la detención, al momento de practicarla.

Asimismo, le informará acerca de los derechos establecidos en los Artículos 93, letras a), b) y g), y 94, letras f) y g), de este Código. Con todo, si, por las circunstancias que rodearen la detención, no fuere posible proporcionar inmediatamente al detenido la información prevista en este inciso, ella le será entregada por el encargado de la unidad policial a la cual fuere conducido. Se dejará constancia en el libro de guardia del recinto policial del hecho de haberse proporcionado la información, de la forma en que ello se hubiere realizado, del funcionario que la hubiere entregado y de las personas que lo hubieren presenciado.

La información de derechos prevista en el inciso anterior podrá efectuarse verbalmente, o bien por escrito, si el detenido manifestare saber leer y encontrarse en condiciones de hacerlo. En este último caso, se le entregará al detenido un documento que contenga una descripción clara de esos derechos, cuyo texto y formato determinará el ministerio público.

En los casos comprendidos en el artículo 138, la información prevista en los incisos precedentes será entregada al afectado en el lugar en que la detención se hiciere efectiva, sin perjuicio de la constancia respectiva en el libro de guardia.

**Artículo 136. Fiscalización del cumplimiento del deber de información.** El fiscal y, en su caso, el juez, deberán cerciorarse del cumplimiento de lo previsto en el artículo precedente. Si comprobaren que ello no hubiere ocurrido, informarán de sus derechos al detenido y remitirán oficio, con los antecedentes respectivos, a la autoridad competente, con el objeto de que aplique las sanciones disciplinarias correspondientes o inicie las investigaciones penales que procedieren.

**Artículo 137. Difusión de derechos.** En todo recinto policial, de los juzgados de garantía, de los tribunales de juicio oral en lo penal, del Ministerio Público y de la Defensoría Penal Pública, deberá exhibirse en lugar destacado y claramente visible al público, un cartel en el cual se consignen los derechos de las víctimas y aquéllos que les asisten a las personas que son detenidas. Asimismo, en todo recinto de detención policial y casa de detención deberá exhibirse un cartel en el cual se consignen los derechos de los detenidos. El texto y formato de estos carteles serán determinados por el Ministerio de Justicia.

Artículo 138. **Detención en la residencia del imputado.** La detención del que se encontrare en los casos previstos en el párrafo segundo del número 6° del artículo 10 del Código Penal (legítima defensa terceros) se hará efectiva en su residencia. Si el detenido tuviere su residencia fuera de la ciudad donde funcionare el tribunal competente, la detención se hará efectiva en la residencia que aquél señalare dentro de la ciudad en que se encontrare el tribunal.

**Párrafo 5° Requisitos comunes a la prisión preventiva y a la detención**

Artículo 154. **Orden Judicial.** Toda orden de prisión preventiva o de detención será expedida por escrito por el tribunal y contendrá:

- a) El nombre y apellidos de la persona que debiere ser detenida o aprehendida o, en su defecto, las circunstancias que la individualizaren o determinaren;
- b) El motivo de la prisión o detención, y
- c) La indicación de ser conducido de inmediato ante el tribunal, al establecimiento penitenciario o lugar público de prisión o detención que determinará, o de permanecer en su residencia, según correspondiere.

Lo dispuesto en este artículo se entenderá sin perjuicio de lo previsto en el artículo 9° para los casos urgentes.

**Párrafo 6° Otras medidas cautelares personales**

Artículo 155. **Enumeración y aplicación de otras medidas cautelares personales.** Para garantizar el éxito de las diligencias de investigación o la seguridad de la sociedad, proteger al ofendido o asegurar la comparecencia del imputado a las actuaciones del procedimiento o ejecución de la sentencia, después de formalizada la investigación el tribunal, a petición del fiscal, del querellante o la víctima, podrá imponer al imputado una o más de las siguientes medidas:

- a) **La privación de libertad, total o parcial,** en su casa o en la que el propio imputado señalare, si aquélla se encontrare fuera de la ciudad asiento del tribunal;
- b) **La sujeción a la vigilancia** de una persona o institución determinada, las que informarán periódicamente al juez;
- c) **La obligación de presentarse periódicamente** ante el juez o ante la autoridad que él designare;
- d) **La prohibición de salir del país,** de la localidad en la cual residiere o del ámbito territorial que fijare el tribunal;
- e) **La prohibición de asistir a determinadas reuniones,** recintos o espectáculos públicos, o de visitar determinados lugares;
- f) **La prohibición de comunicarse con personas determinadas,** siempre que no se afectare el derecho a defensa, y
- g) **La prohibición de aproximarse al ofendido o su familia** y, en su caso, la obligación de abandonar el hogar que compartiere con aquél.

El tribunal podrá imponer una o más de estas medidas según resultare adecuado al caso y ordenará las actuaciones y comunicaciones necesarias para garantizar su cumplimiento.

La procedencia, duración, impugnación y ejecución de estas medidas cautelares se regirán por las disposiciones aplicables a la prisión preventiva, en cuanto no se opusieren a lo previsto en este Párrafo.

**Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones, Decreto Ley 2460 del año 1979:**

Artículo 20. La Policía de Investigaciones de Chile, inmediatamente que detenga a una persona, la pondrá a disposición del juez competente, informando al Ministerio Público si hubiere sido sorprendida en delito flagrante. Si en razón de la hora en que se practicó la detención no pudiere darse inmediato cumplimiento a esta regla, todo detenido que lo solicitare por sí o por otra persona, antes de ingresar en calidad de tal a las oficinas o cuarteles de la Policía de Investigaciones de Chile, será examinado por un médico legista, quien tendrá la obligación de expedir un certificado de salud a su respecto (...).

**d. Procedimientos policiales en casos de delito de secuestro**

El derecho a la libertad y seguridad personales puede violarse tanto en aquellas situaciones en que el Estado, a través de sus agentes, priva de libertad a una persona sin respetar los requisitos establecidos en el marco jurídico (detención ilegal o arbitraria), como en aquellos casos en que el Estado no tiene la capacidad de prevenir, y en su caso, investigar y sancionar a los responsables, cuando la privación de libertad es obra de particulares. Esta última situación es la que se verifica, entre otras hipótesis, respecto a las víctimas del delito de secuestro<sup>101</sup>.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que, de acuerdo a los estándares en materia de derechos humanos que deben respetar los Estados en la implementación de la política de seguridad ciudadana, éstos “deben adoptar las medidas necesarias para prevenir este tipo de hechos criminales que ponen en serio riesgo también el derecho a la vida y a la integridad personal de las víctimas”. Específicamente en cuanto a las responsabilidades de las fuerzas policiales, se subraya que los Estados deben “(...) contar con los recursos humanos y técnicos que permitan una adecuada tarea de investigación e inteligencia policial y, cuando ello sea necesario y como último recurso, con fuerzas policiales especiales que permitan intervenciones con el mínimo riesgo para la vida y la integridad personal de las personas secuestradas”. En esta misma dirección, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado su preocupación porque “(...) en la región se han verificado operativos fallidos, por mala planificación, entrenamiento o equipo de las fuerzas policiales, que han tenido como resultado la pérdida de vidas humanas, situación que podría haberse evitado mediante la implementación de los procedimientos profesionales adecuados”<sup>102</sup>.

**e. Procedimientos policiales en casos de delitos de trata o tráfico de personas**

De acuerdo a la definición adoptada en el ámbito de Naciones Unidas, la trata de personas consiste en la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas mayores de dieciocho años de edad recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza o a otras formas de coacción o engaño con fines de explotación. Por su parte, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un menor de

101 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recuerda que: “En el caso de los delitos de plagio o secuestro, la privación de la libertad puede ser de extensa duración en el tiempo, como es el caso de los secuestros extorsivos, o tratarse de actos que involucran períodos más breves, como es el caso de algunas modalidades de secuestro comunes en la región que tienen la finalidad ilícita de conseguir de la víctima rápidamente una suma de dinero (conocidos en varios países de hemisferio como ‘secuestros express’). Ver: Ídem. Nota. No. 18, párr. 137.

102 Íbidem.

dieciocho años de edad constituyen actos constitutivos y delitos constitutivos de la trata de niños, niñas y adolescentes<sup>103</sup>.

Por su parte, se define el tráfico de personas como “la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”. Sin embargo,

la distinción entre trata y tráfico no siempre es obvia. Un error en la identificación de una persona víctima de trata puede implicar la negación de sus derechos. Mientras en el tráfico no existe coerción al migrante y su origen no se asocia, necesariamente, con las comunidades o familias más pobres de un país, en el caso de la trata el migrante es forzado a moverse de su país de origen, e involucra preferentemente a mujeres, niños y grupos étnicos específicos. La distinción entre un migrante indocumentado y una persona víctima de trata o, incluso, un refugiado, es una gran responsabilidad con importantes implicancias<sup>104</sup>.

Específicamente, la trata de personas constituye una grave violación al derecho a la libertad personal. En este sentido, se señala que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias, en lo operativo-institucional así como en la adecuación del marco normativo, para que las fuerzas de policía puedan realizar eficazmente las tareas de prevención, investigación y represión legítima de esta práctica delictiva. En el plano internacional, se han aprobado principios y directrices dirigidas a los Estados para garantizar efectivamente el derecho a la libertad personal frente a la amenaza que constituye la trata de personas. Entre otros aspectos, se establece la obligación del Estado con relación a:

1. Establecer directrices y procedimientos para las autoridades y los funcionarios competentes del Estado, tales como los funcionarios de policía, de fronteras o de inmigración y otros que participen en la detección, detención y recepción de migrantes en situación irregular o en la tramitación de sus casos, a fin de permitir la identificación rápida y exacta de las víctimas de trata de personas.
2. Impartir capacitación adecuada a las autoridades y los funcionarios competentes del Estado en la identificación de víctimas de la trata de personas y la aplicación correcta de las directrices y procedimientos a que se hace referencia en el párrafo precedente.
3. Velar por la cooperación entre las autoridades, los funcionarios y las organizaciones no gubernamentales competentes a fin de facilitar la identificación de las víctimas de trata de personas y la asistencia a ellas.
4. Cerciorarse de que las víctimas de la trata de personas no sean procesadas por infracciones de las leyes de inmigración o por actividades en que participen como consecuencia directa de su situación de tales.
5. Cerciorarse de que las víctimas de trata de personas no sean objeto, en circunstancia alguna, de detención con arreglo a las normas de inmigración ni de ninguna otra forma de detención<sup>105</sup>.

103 Naciones Unidas: Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (Asamblea General, A/Res/55/25, Anexo II, 8 de enero de 2001).

104 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2006, pág. 280.

105 Naciones Unidas, “Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas”. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social. E/2002/68/Add.1, 20 de mayo de 2002.

## Sub Tema 3.D

### Derecho a la privacidad, la honra y la dignidad

El derecho a la privacidad protege la facultad que tienen las personas a mantener un ámbito de su vida fuera del conocimiento público, y sólo se puede penetrar en ese ámbito privado con su consentimiento. La única posibilidad de restringir o limitar este derecho es cuando esas acciones privadas dañan a terceros, son delitos o afectan el interés general o bien común.

El derecho a la protección de la honra tiene estrecha relación con la dignidad humana, y con este lo que se protege es el respeto por la integridad de la persona y sus actos.

El derecho a la privacidad, la honra y la dignidad está expresamente reconocido en tratados internacionales de derechos humanos tanto universales (Declaración Universal; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y Convención sobre los Derechos del Niño) como regionales.

La Declaración Americana establece: “Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar” (Artículo V); “Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio” (Artículo IX); “Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad y circulación de su correspondencia” (Artículo X).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, por su parte, consagra en su Artículo 11 que: “(1) Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad; (2) Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación; (3) Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

Como ya se ha señalado, en general el ejercicio de los derechos humanos puede sufrir restricciones o limitaciones, de acuerdo a las necesidades del interés general en una sociedad democrática. En ese marco, los Estados tienen la responsabilidad de aprobar un marco jurídico claro, que limite en forma precisa cuales son las formas permitidas por la ley para restringir o limitar el ejercicio de estos derechos por parte de las personas bajo su jurisdicción. Se reitera que estas medidas restrictivas de derechos deben adoptarse cuando sea estrictamente necesario para proteger el bien común o el interés general, evitando así cualquier injerencia arbitraria o abusiva por parte del Estado.

**En Chile, el derecho a la intimidad y a la protección de la honra se encuentra tutelado en las siguientes disposiciones:**

**Constitución Política de la República:**

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

(...)

4° El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia.

Artículo 26: La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

**Código Penal:**

11. De las amenazas de atentado contra las personas y propiedades (Arts. 296-298)

Artículo 296. El que amenazare seriamente a otro con causar a él mismo o a su familia, en su persona, **honra** o propiedad, un mal que constituya delito, siempre que de los antecedentes aparezca verosímil la consumación del hecho, será castigado (...).

Cuando los Estados se comprometen a respetar y garantizar este derecho, el bien protegido no es sólo el “domicilio”, la “correspondencia” o los “papeles privados”, sino la seguridad de las personas, hogares, documentos y efectos contra allanamientos, intervenciones o detenciones arbitrarias. Es por eso que cuando el Pacto de San José de Costa Rica dice: “nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia” (Art. 11.2), define el ámbito de protección de acuerdo a los estándares supra nacionales.

En los diferentes países, la jurisprudencia y doctrina definen el alcance del concepto de “domicilio”. Así, según los casos, se comprende en el mismo la morada familiar, el cuarto de un hotel, la cama de un camping, la casa rodante, el camarote de una nave o las oficinas profesionales o de negocios, sean estos cerrados o parcialmente abiertos. En otros casos, existen diferentes posiciones respecto a los lugares totalmente abiertos al público como los estadios, templos, galerías comerciales.

En cuanto al concepto de correspondencia y papeles privados, jurisprudencia y doctrina, en general, incorpora dentro de su alcance a los documentos, propios y ajenos (que están bajo custodia); las comunicaciones por teléfono, fax o internet; los videos, discos, registros en computadoras, e-mails, etcétera.

### a. Allanamiento y registro de morada

El registro domiciliario, o registro de morada, consiste en la búsqueda de objetos relacionados con el delito que se está investigando o con personas presuntamente involucradas en la comisión del mismo. Es una medida llevada a cabo por la autoridad judicial o policial competente (en este caso, con la orden judicial correspondiente) en un lugar determinado, y aún contra la voluntad del titular del recinto a registrar.

El allanamiento procede cuando el titular del recinto a registrar no se presta voluntariamente a la realización del registro, e importa una excepción reglamentaria a la garantía de inviolabilidad del domicilio<sup>106</sup>.

En todos estos procedimientos, las fuerzas policiales deben actuar teniendo en cuenta la obligación del Estado de proteger el derecho a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad de las personas involucradas.

Refiriéndose a la inviolabilidad del domicilio, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

(...) este derecho, además de operar como una garantía del derecho a la privacidad, es una garantía del debido proceso, en tanto establece un límite legal a la recolección de la prueba incriminatoria de un individuo imputado de un delito. Para el caso que se realice el allanamiento de un domicilio incumpliendo con los procedimientos constitucionales apropiados, tal garantía impide que la prueba obtenida sea valorada en una decisión judicial posterior. De este modo, en la práctica opera como una regla de exclusión de la evidencia obtenida ilegalmente.

106 Villar, Ariel H. y Favale Omar. *Medidas de coerción policiales. Nuevos principios y facultades de las policías*. Ediciones Jurídicas, Buenos Aires, 2005. Página 251.

Es menester, entonces, que los países legislen claramente en qué circunstancias y con qué requisitos las fuerzas de seguridad pueden proceder a allanar o registrar un domicilio. Concretamente, es necesario contar con una orden de allanamiento expedida por un juez competente, fundada, con expresa constancia del domicilio que se debe allanar así como de los objetos que se procederá a secuestrar, en su caso, y los horarios en que se procederá a realizar el procedimiento, preferentemente en las horas diurnas.

Asimismo, la Comisión ha señalado que es necesario que las fuerzas de seguridad estén capacitadas y entrenadas para poder cumplir con estas órdenes atendiendo al principio de legalidad y proporcionalidad. En este caso, ha marcado los parámetros sobre las medidas que pueden tomar los Estados para prevenir, y, en su caso, reprimir lícitamente los hechos delictivos, señalando que solamente puede procederse a una medida de allanamiento sin previa orden judicial en las siguientes circunstancias:

(1) Para privar de la libertad al delincuente sorprendido al momento de cometer conducta punible (o sorprendido e identificado o individualizado en dicho momento) que, viéndose perseguido por los agentes de la autoridad, se refugia en domicilio propio o ajeno; (2) Para impedir que un delito se siga ejecutando en lugar no abierto al público. Desde luego, no es contrario a los pactos internacionales el hecho de que en ciertos casos de excepción, previstos taxativamente en la ley policiva, se cumplan allanamientos sin orden judicial por razones de imperiosa necesidad ajenas a la preceptiva penal (por ejemplo, para extinguir en cierta casa un incendio, o para remediar una inundación en sus habitaciones)<sup>107</sup>.

Cabe aclarar que los efectivos policiales que deban actuar conforme estas medidas excepcionales, que deberán estar previstas por las leyes procesales de los Estados, deberán informar de inmediato a la autoridad judicial, que realizará el control pertinente acerca de la legalidad y legitimidad de tal medida.

**El allanamiento y el registro de morada están previstos en la legislación chilena en las siguientes normas:**

**Constitución Política de la República:**

De los derechos y deberes constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

**5°. La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada.** El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley;

Código Procesal Penal:

Artículo 205. **Entrada y registro en lugares cerrados.** Cuando se presumiere que el imputado, o medios de comprobación del hecho que se investigare, se encontrare en un determinado edificio o lugar cerrado, se podrá entrar al mismo y proceder al registro, siempre que su propietario o encargado consintiere expresamente en la práctica de la diligencia. (...)

Artículo 206. **Entrada y registro en lugares cerrados sin autorización judicial.** La policía podrá entrar en un lugar cerrado y registrarlo, sin el consentimiento expreso de su propietario o encargado ni autorización judicial previa, cuando las llamadas de auxilio de personas que se encontraren en el interior u otros signos evidentes indicaren que en el recinto se está cometiendo un delito. (...)

107 Ídem. Nota No. 18, párr. 180.

Artículo 207. **Horario para el registro.** El registro deberá hacerse en el tiempo que media entre las seis y las veintidós horas; pero podrá verificarse fuera de estas horas en lugares de libre acceso público y que se encontraren abiertos durante la noche. (...)

Artículo 208. **Contenido de la orden de registro.**

La orden que autorizare la entrada y registro deberá señalar:

a) El o los edificios o lugares que hubieren de ser registrados; (...)

Artículo 209. **Entrada y registro en lugares especiales.** Para proceder al examen y registro de lugares religiosos, edificios en que funcionare alguna autoridad pública o recintos militares, el fiscal deberá oficiar previamente a la autoridad o persona a cuyo cargo estuvieren, informando de la práctica de la actuación. (...)

Artículo 210. **Entrada y registro en lugares que gozan de inviolabilidad diplomática.** Para la entrada y registro de locales de embajadas, residencias de los agentes diplomáticos, sedes de organizaciones y organismos internacionales y de naves y aeronaves que, conforme al Derecho Internacional, gozaren de inviolabilidad, el juez pedirá su consentimiento al respectivo jefe de misión por oficio, en el cual le solicitará que conteste dentro de veinticuatro horas. (...)

Artículo 211. **Entrada y registro en locales consulares.** Para la entrada y registro de los locales consulares o partes de ellos que se utilizaren exclusivamente para el trabajo de la oficina consular, se deberá recabar el consentimiento del jefe de la oficina consular (...)

Artículo 212. **Procedimiento para el registro.** La resolución que autorizare la entrada y el registro de un lugar cerrado se notificará al dueño o encargado, invitándolo a presenciar el acto, (...)

## b. Registros personales

La requisita o registro personal es una medida de coerción que tiene por finalidad la búsqueda en el cuerpo o ropas de una persona de objetos relacionados con el delito que se investiga<sup>108</sup>.

Por ser una medida que afecta directamente la honra, la libertad y el pudor de una persona, su adopción por la legislación debe hacerse de manera restrictiva, minuciosa y limitada.

Todos estos procedimientos, por la invasión que representan a la esfera de la intimidad personal, deben estar regulados legalmente por los Estados, y se deben prever los mecanismos judiciales y administrativos de sanción frente a la afectación de los derechos garantizados por la actuación irregular del personal policial actuante.

Por otra parte, la policía debe tener en cuenta sus procedimientos respecto a mujeres; niños, niñas o adolescentes y otras personas que requieren medidas de protección.

Respecto a las personas que visitan a otras personas detenidas, el personal policial actuante debe tener en cuenta los principios aplicables para los procedimientos de registro corporal, a los efectos de no lesionar su derecho a la honra y la privacidad.

108 Villar, Ariel H y Favale, Omar. *Medidas de coerción policiales. Nuevos principios y facultades de las Policías*, Ediciones Jurídicas, 2005. Página 276.

La Comisión interamericana de Derechos Humanos ha establecido también criterios para el registro de objetos en poder de las personas que son sometidas a procedimientos policiales. En este sentido, señala que:

En cuanto a los registros de bultos, bolsos, valijas, o similares que una persona lleve consigo, así como al registro respecto a diferentes medios de transporte individual o colectivo, las normas internas de los Estados deben establecer procedimientos claros y regulares que eviten cualquier forma de abuso o trato discriminatorio por parte de los agentes de autoridad encargados de llevarlos a cabo. En todo caso, el registro de los objetos que llevan consigo las personas, debe realizarse preferentemente en privado, teniendo el máximo cuidado de no afectar la dignidad, el decoro ni la privacidad de las mismas. Estos procedimientos deben evitar, a la vez, cualquier forma de acto de corrupción, por lo que deben ser de amplio conocimiento por parte de las personas involucradas en los mismos, como forma de garantizar la transparencia y legalidad de las actuaciones de las autoridades competentes. En todo caso, debe ponerse a disposición de las personas que han sido objeto de estas formas de registro, los procedimientos rápidos y sencillos que permitan reclamar ante cualquier situación que puede constituir una irregularidad o un caso de abuso de autoridad<sup>109</sup>.

**Los registros o allanamientos personales están previstos en la legislación chilena en:**

**Código Procesal Penal:**

Artículo 85. **Control de identidad.** Los funcionarios policiales señalados en el artículo 83 deberán, además, sin orden previa de los fiscales, solicitar la identificación de cualquier persona en casos fundados, tales como la existencia de un indicio de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta, de que se dispusiere a cometerlo, o de que pudiese suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta. La identificación (...)

**Durante este procedimiento, la policía podrá proceder al registro de las vestimentas,** equipaje o vehículo de la persona cuya identidad se controla.

Artículo 89.- **Examen de vestimentas,** equipaje o vehículos. Se podrá practicar el examen de las vestimentas que llevare el detenido, del equipaje que portare o del vehículo que condujere, cuando existieren indicios que permitieren estimar que oculta en ellos objetos importantes para la investigación.

**Para practicar el examen de vestimentas, se comisionará a personas del mismo sexo del imputado y se guardarán todas las consideraciones compatibles con la correcta ejecución de la diligencia.**

**Reglamento de Normas de Procedimiento PDI:**

**Artículo 9.** Cada vez que se realicen controles de identidad y por razones de seguridad, el número de consultados a la unidad de origen o a la Central de Investigaciones Policiales, no puede exceder al doble de los funcionarios que realizan el procedimiento, (...) Ante la eventualidad que una persona sea detenida o sometida a control de identidad y deba ser trasladada hasta una unidad policial, deberá comunicarse a la Central de Investigaciones Policiales, **procediéndose al registro de sus vestimentas antes de subirla al carro policial, retirándole todo tipo de elementos que pongan en riesgo la seguridad del personal.** (...)

**Por ningún motivo una persona que ha subido a un carro policial, para verificar su identidad o detenida, será dejada en libertad en el trayecto, sino solamente en la unidad de destino, una vez ingresada en el libro correspondiente.**

109 Op. Cit. Nota no. 18, párr. 173.

### **Reglamento del Servicio de Guardia PDI:C. De los detenidos**

**Artículo 26.** Al Oficial de Guardia, además de las providencias que deba adoptar en casos de emergencia, le corresponde cumplir las siguientes obligaciones:

(...)

**4.** Preocuparse que el registro de todo detenido, se haga en presencia y ante el o los aprehensores, en forma minuciosa, comprobando que se le retengan todas las especies de valor y dinero que porte. (...)

**Artículo 34.** Son deberes del Ayudante del Oficial de Guardia, los siguientes:

(...)

**2.** Servir de testigo en todas aquellas intervenciones que le correspondan al Oficial de Guardia, especialmente en lo **relacionado con el registro y recepción de especies y dineros de los detenidos**, como igualmente, en la instrucción de Sumarios Breves.

**Artículo 36:** Aparte del cumplimiento de las disposiciones señaladas precedentemente, serán obligaciones especiales de este personal (Asistentes Policiales), las siguientes:

(...)

**3.** Practicar el registro al público del sexo masculino que ingrese al Cuartel, lo que hará en forma minuciosa, a fin de evitar que oculten armas o cualquier otro elemento que, eventualmente pueda ser usado para atentar en contra de ellos mismos, del personal o detenidos.

**El registro de las mujeres, será realizado por el personal femenino** que se desempeña en la Oficina de Control e Informaciones. En aquellos Departamentos o Unidades donde no haya personal femenino, el registro lo hará en forma superficial, el Ayudante del Oficial de Guardia.

**Artículo 41:** Serán obligaciones de la encargada de Vigilancia de las Detenidas, las que se indican:

**1. Practicar el registro de las mujeres detenidas** en presencia del aprehensor y del Oficial de Guardia, operación que hará minuciosamente a fin de evitar que oculten armas o cualquier otro elemento o utensilio que eventualmente pueda ser empleado para atentar contra ellas mismas, el personal u otras detenidas.

### **c. Intervención de comunicaciones personales (telefónicas, electrónicas, correspondencia en papel, etc.)**

La intervención o interceptación de comunicaciones de cualquier tipo constituye una excepción a la garantía de la inviolabilidad de correspondencia, la que forma parte necesaria de la protección al derecho a la privacidad.

El término “comunicaciones” implica tanto la correspondencia en papel, como las comunicaciones telefónicas; electrónicas (mensajes de texto, correos electrónicos, etc.); o cualquier otra forma de comunicación entre las personas.

Este derecho, como el resto de los derechos humanos, puede ser limitado o restringido conforme al interés general, y en virtud de una orden judicial. Siempre estas limitaciones deben ser excepcionales, establecidas por la ley, autorizadas por una autoridad judicial y fundadas, además de ser limitadas en el tiempo a la necesidad de la investigación.

Citando la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece en esta materia, la Comisión Interamericana subraya que:

(...) cualquier restricción o limitación al ejercicio de un derecho debe ser establecida por ley, en sentido formal y en sentido material. En el caso de la inviolabilidad de la correspondencia, o de las comunicaciones en un sentido amplio, la Corte ha sostenido que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. Aunque las conversaciones telefónicas no se encuentran expresamente previstas en el artículo 11 de la Convención, se trata de una forma de comunicación que, al igual que la correspondencia, se encuentra incluida dentro del ámbito de protección del derecho a la vida privada. La Corte también ha señalado al respecto que el Artículo 11 de la Convención prohíbe toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida privada de las personas, enunciando diversos ámbitos de la misma como la vida privada de sus familias, sus domicilios o sus correspondencias<sup>110</sup>.

**La intervención de las comunicaciones personales está regulada por la normativa chilena en las siguientes disposiciones:**

**Constitución Política de la República:**

De los derechos y deberes constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

(...)

**5°. La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada.** El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley.

**Código Procesal Penal:**

Artículo 222. **Interceptación de comunicaciones telefónicas.** Cuando existieren fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de que una persona hubiere cometido o participado en la preparación o comisión, o que ella preparare actualmente la comisión o participación en un hecho punible que mereciere pena de crimen, y la investigación lo hiciere imprescindible, el juez de garantía, a petición del ministerio público, podrá ordenar la interceptación y grabación de sus comunicaciones telefónicas o de otras formas de telecomunicación. (...)

No se podrán interceptar las comunicaciones entre el imputado y su abogado, a menos que el juez de garantía lo ordenare, (...)

Artículo 223. **Registro de la interceptación.** La interceptación telefónica de que trata el artículo precedente será registrada mediante su grabación magnetofónica u otros medios técnicos análogos que aseguren la fidelidad del registro. (...)

Artículo 224. **Notificación al afectado por la interceptación.** La medida de interceptación será notificada al afectado por la misma con posterioridad a su realización, (...)

Artículo 225. **Prohibición de utilización.** Los resultados de la medida de interceptación telefónica o de otras formas de telecomunicaciones no podrán ser utilizados como medios de prueba en el procedimiento, cuando ella hubiere tenido lugar fuera de los supuestos previstos por la ley (...).

110 Ibídem, párr. 174.

Artículo 218. **Retención e incautación de correspondencia.** A petición del fiscal, el juez podrá autorizar, por resolución fundada, la retención de la correspondencia postal, telegráfica o de otra clase y los envíos dirigidos al imputado o remitidos por él, aun bajo nombre supuesto, o de aquéllos de los cuales, por razón de especiales circunstancias, (...)

Artículo 219. **Copias de comunicaciones o transmisiones.** El juez de garantía podrá autorizar, a petición del fiscal, que cualquier empresa de comunicaciones facilite copias de las comunicaciones transmitidas o recibidas por ellas. (...)

Artículo 220. **Objetos y documentos no sometidos a incautación.** No podrá disponerse la incautación, ni la entrega bajo el apercibimiento previsto en el inciso segundo del artículo 217:

- a) **De las comunicaciones** entre el imputado y las personas que pudieren abstenerse de declarar como testigos por razón de parentesco o en virtud de lo prescrito en el Artículo 303;
- b) **De las notas** que hubieren tomado las personas mencionadas en la letra a) precedente, sobre comunicaciones confiadas por el imputado, o sobre cualquier circunstancia a la que se extendiere la facultad de abstenerse de prestar declaración, y
- c) **De otros objetos o documentos**, incluso los resultados de exámenes o diagnósticos relativos a la salud del imputado, a los cuales se extendiere naturalmente la facultad de abstenerse de prestar declaración.

#### **d. El derecho a la privacidad, la honra y la dignidad y las actividades de información e inteligencia policial**

La obligación del Estado de respetar, garantizar y promover el derecho a la privacidad, la honra y la dignidad tiene una especial vinculación con las actividades de información e inteligencia que realizan los cuerpos policiales. Sin duda, este tipo de funciones es esencial para el eficaz cumplimiento de las funciones que debe desarrollar una moderna policía profesional, en especial en lo que tiene que ver con la prevención del delito común y organizado. Sin embargo, por el riesgo que estas actividades implica para la vigencia de los compromisos del Estado en materia de derechos humanos, éstas deben desarrollarse en el marco de un modelo policial democrático, sometido a los controles judiciales, políticos y sociales que permitan ponderar la eficacia con la vigencia del Estado de Derecho.

Esa es, por otra parte, la jurisprudencia firme de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando establece que los organismos de inteligencia deben:

- a) Ser respetuosos, en todo momento, de los derechos fundamentales de la personas, y b) estar sujetos al control de las autoridades civiles, incluyendo no solo las de la rama ejecutiva, sino también las de los otros poderes públicos, en lo pertinente. Las medidas tendientes a controlar las labores de inteligencia deben ser especialmente rigurosas, puesto que, dadas las condiciones de reserva bajo las que se realizan esas actividades, pueden derivar hacia la comisión de violaciones de los derechos humanos y de ilícitos penales<sup>111</sup>.

111 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala (Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Párr. 284).

## Sub Tema 3.E

### Derecho a las garantías procesales y a la protección judicial

Las garantías procesales son medios o instrumentos aptos para asegurar la vigencia de los derechos de las personas que están sometidas a un proceso judicial de cualquier naturaleza.

La Declaración Americana dispone:

(Artículo XVIII): “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”;

(Artículo XXVI) “Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable. Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”.

Del mismo modo, la Convención Americana establece que:

(Artículo 8) 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (a). derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; (b). comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; (c). concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; (d). derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; (e). derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; (f). derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; (g). derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y (h). derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. 3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. 5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

(Artículo 25) 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Los derechos al debido proceso y a las garantías judiciales también están consagrados en el Sistema Universal en los artículos 10 y 11 de la Declaración Universal; en los Artículos 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y el Artículo 4 (g) de la Convención de Belém do Pará, entre otros instrumentos internacionales.

**En el ordenamiento jurídico chileno, el derecho a las garantías procesales se encuentra tutelado en las siguientes disposiciones:**

**Constitución Política de la República:**

De los derechos y deberes constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: (...)

2°.- **La igualdad ante la ley.** En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;

3°.- **La igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.**

Toda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. **Tratándose de los integrantes de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública**, este derecho se regirá, en lo concerniente a lo administrativo y disciplinario, por las normas pertinentes de sus respectivos estatutos. (...)

**Código Procesal Penal:**

Artículo 6. **Protección de la víctima.** El ministerio público estará obligado a velar por la protección de la víctima del delito en todas las etapas del procedimiento penal. Por su parte, el tribunal garantizará conforme a la ley la vigencia de sus derechos durante el procedimiento. (...)

Asimismo, **la policía y los demás organismos auxiliares deberán otorgarle un trato acorde con su condición de víctima, procurando facilitar al máximo su participación en los trámites en que debiere intervenir.**

Artículo 7. **Calidad de imputado.** Las facultades, derechos y garantías que la Constitución Política de la República, este Código y otras leyes reconocen al imputado, podrán hacerse valer por la persona a quien se atribuyere participación en un hecho punible desde la primera actuación del procedimiento dirigido en su contra y hasta la completa ejecución de la sentencia. (...)

Artículo 8. **Ámbito de la defensa.** El imputado tendrá derecho a ser defendido por un letrado desde la primera actuación del procedimiento dirigido en su contra. (...)

Artículo 9. **Autorización judicial previa.** Toda actuación del procedimiento que privare al imputado o a un tercero del ejercicio de los derechos que la Constitución asegura, o lo restringiere o perturbare, requerirá de autorización judicial previa. (...)

Artículo 10. **Cautela de garantías.** En cualquiera etapa del procedimiento en que el juez de garantía estimare que el imputado no está en condiciones de ejercer los derechos que le otorgan las garantías judiciales consagradas en la Constitución Política, en las leyes o en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, adoptará, de oficio o a petición de parte, las medidas necesarias para permitir dicho ejercicio. (...)

## I.- Derechos y garantías del imputado

### Artículo 93. Derechos y garantías del imputado

Todo imputado podrá hacer valer, hasta la terminación del proceso, los derechos y garantías que le confieren las leyes.

#### a. Los principios internacionales de derechos humanos y derecho penal

En el Estado Democrático de Derecho, todo hecho punible debe ser abordado teniendo en cuenta que los principios que lo rigen deben basarse en el respeto a la persona humana y su dignidad.

Los principios internacionales de derecho humanos y derecho penal son:

1. ***Nullum crimen nulla pena sine lege***: no pueden existir delitos ni penas fuera de los expresamente previstos en la ley penal. Según este principio, tan sólo la ley es fuente de delitos y de penas. Por lo tanto, en materia penal los hechos ilícitos deben estar formulados de manera clara y precisa, señalando los requisitos esenciales de los mismos. Ni siquiera los jueces pueden crear delitos o penas de forma analógica. De este principio deriva también el principio de irretroactividad de la ley penal, que implica que el ilícito penal debe estar previsto, tanto en la descripción de la conducta como en su sanción, con anterioridad al hecho que motiva el juzgamiento
2. **Presunción de inocencia**: Todo aquella persona que esté imputada de la comisión de un delito debe ser tratado como si fuera inocente hasta que haya una sentencia definitiva que la indique como culpable.
3. **Inmunidad de declaración**: Nadie puede ser obligado/a a declarar contra sí mismo/a. Todas las personas tienen derecho a guardar silencio hasta ser asistidos por un profesional del derecho de su confianza. El derecho de guardar silencio, no puede ser tenido como confesión.
4. **Inmunidad de arresto**: Nadie puede ser arrestado/a sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Quien debe imponer el arresto, la detención y/o cualquier otra medida de coerción sobre las personas, debe ser una autoridad o funcionario judicial, teniendo en cuenta que siempre se debe privilegiar por la libertad de las personas.
5. ***Non bis in ídem***: Consagra la máxima jurídica “*Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por el mismo delito*”. Este principio debe aplicarse tanto en el ámbito de las sanciones penales como en el de las sanciones administrativas, cuando exista compatibilidad en las mismas y surjan del mismo hecho.
6. **Juicio previo**: El juicio previo en materia penal no es más que la aplicación del principio o garantía del debido proceso ante los jueces naturales. Ninguna persona puede ser penado o condenado sin la tramitación de un juicio durante el cual se cumplan las etapas fundamentales requeridas por el debido proceso legal: acusación, defensa, prueba, sentencia y apelabilidad de la misma a un órgano superior.
7. **Igualdad y no discriminación**: Toda persona sometida a proceso penal tiene derecho a gozar de las garantías mínimas que establecen las legislaciones formales y materiales, en condiciones de igualdad y no discriminación.
8. **Respeto por el honor y la dignidad de las personas**: Quienes están sometidos a un proceso penal e incluso quienes están arrestados, detenidos o condenados tienen al igual que toda persona derecho a que se respete su honor y al reconocimiento de su dignidad, y no pueden ser objeto de injerencias en su vida privada, en su familia, en su domicilio, en su local de trabajo o en su correspondencia sin orden judicial

escrita y motivada. Las personas detenidas bajo custodia policial se encuentran en una situación especial y bajo ningún concepto se puede admitir que las mismas sufran torturas, o cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante.

9. **Prohibición de detención o encarcelamiento arbitrarios:** La aplicación de medidas de arresto, detención o prisión solamente se justifica cuando se es realizada en flagrante delito –cuando está cometiendo o se acaba de cometer un delito– o cuando es ordenada por un organismo judicial por orden judicial escrita y motivada.
10. **Prohibición de tortura y tratos inhumanos crueles y degradantes:** Se privilegia el derecho a la vida, la integridad y la seguridad de las personas. Los Estados deben tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de cualquier otra índole que sean eficaces para prevenir actos de tortura en su territorio.

### **b. Debido proceso**

El debido proceso es un derecho humano que identifica y enmarca los principios y presupuestos procesales mínimos que debe reunir todo proceso jurisdiccional –ya sea penal, civil, comercial, administrativo, laboral, etc.– para asegurarle a la persona que se respeten las garantías anteriormente mencionadas. Además, comprende otras medidas que aseguran que la sentencia va a ser justa, fundada y oportuna, a fin de garantizar su certeza, justicia y legitimidad.

El debido proceso integra diferentes etapas: la acusación, la defensa, la prueba, la sentencia –incluida la apelación– y la ejecución del fallo. Todas estas etapas deben ser ejercidas dentro de un plazo razonable.

Toda persona que es llevada ante la justicia tiene derecho a conocer los motivos de su comparecencia, para que pueda ejercer su derecho a la defensa. El derecho a la defensa es la facultad que tiene todo demandado o acusado en un proceso judicial de hacerse oír; de hacer sus descargos; y de dar su versión de los hechos. Incluye el derecho a la asistencia letrada, consagrado como irrenunciable por la Convención Americana. Al respecto, se establece que si la persona sometida a proceso carece de los medios económicos para solventar los gastos de su defensa, el Estado debe proporcionarle un defensor público gratuito que le garantice la igualdad y el respeto de sus derechos dentro de un proceso judicial.

Del mismo modo, en aquellos casos en que la persona sometida a proceso no entienda o no hable el idioma del órgano jurisdiccional que lo está juzgando, debe ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete. El derecho de defensa también importa el derecho a un juicio público.

Las personas también tienen la posibilidad de ofrecer toda la prueba necesaria que permita su adecuada defensa, y esta prueba sólo puede ser desechada por causas razonables: por ejemplo, si se pretende justificar un hecho mediante pruebas ilícitas. Esta garantía comprende además la posibilidad de controlar la prueba que aporte la parte contraria.

Toda persona sometida a un proceso también tiene derecho a obtener una sentencia que decida la cuestión llevada ante el órgano jurisdiccional. Tal sentencia debe guardar estricta relación con las cuestiones planteadas por la acusación y la defensa y también con la prueba aportada y ventilada por las partes dentro del proceso. Las sentencias tienen que ser razonables, deben estar motivados y estar exentas de arbitrariedad.

Finalmente, la última etapa del proceso judicial es la ejecutabilidad de la sentencia, lo que implica asegurar que quien ha obtenido una sentencia a su favor tenga la posibilidad de hacerla efectiva, a fin que la misma no sea una mera declaración de un derecho.

El derecho al debido proceso, sin perjuicio de los principios ya enunciados, incorpora los siguientes componentes:

1. **Derecho a la Jurisdicción.** Es obligación del Estado organizar el aparato estatal para cumplir con esta garantía fundamental que tiene toda persona de recurrir a un órgano imparcial que resuelva sus pretensiones o disputas. A tal fin, el Estado debe asegurar la existencia efectiva de órganos judiciales suficientes y con dotación de personal, recursos económicos y procedimientos adecuados.
2. **Juicio previo.** Nadie puede ser condenado sin que medie un proceso judicial con las etapas necesarias y fundamentales que ya se han mencionado, incluida la posibilidad de la apelación de la sentencia.
3. **Doble instancia:** Implica el derecho que tiene toda persona que ha sido condenada a que otro órgano judicial revise la sentencia a fin de asegurar mayor imparcialidad en las decisiones estatales.

### **c. Derecho al acceso a la justicia**

La Declaración Americana establece en su Artículo XVIII que: “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos...”.

En la misma dirección, la Convención Americana, en su Artículo 8.1, prescribe que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la Ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derecho y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

El derecho al acceso a la justicia implica, entonces, que todas las personas tienen derecho a acudir a un órgano judicial a formular pretensiones o, en el caso de ser acusado, de presentar los descargos pertinentes, sin discriminación alguna por cuestiones de género, status social, posibilidades económicas ni de ninguna otra índole.

Asimismo, y como se señaló anteriormente, la decisión judicial debe ser ejecutable, a fin de que el derecho no pierda virtualidad. Del mismo modo, se deben respetar las garantías del debido proceso con independencia de quién sea el actor o el demandado.

El acceso a la justicia se relaciona íntimamente con el principio de no discriminación, al obligar al Estado a organizar el aparato estatal para responder a las demandas sociales de justicia, en el sentido de la accesibilidad física a los órganos judiciales, propiciando la descentralización de los mismos, pero también en el sentido de hacer conocer los derechos a través de la educación y de proveer asistencia letrada gratuita a quien no tiene los medios y recursos para acceder a la misma.

La celeridad de los procesos judiciales, en el sentido de obtener una decisión oportuna; la apelabilidad de las resoluciones de los jueces; y la posibilidad efectiva que tenga la persona de ejecutar las sentencias, también forman parte del derecho al acceso a la justicia.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha catalogado al derecho de acceso a la justicia como un derecho fundamental, al señalar que “el acceso a la jurisdicción de parte de la víctima de un delito, en los sistemas que lo autorizan deviene en un derecho fundamental del ciudadano y cobra particular importancia en tanto impulsor y dinamizador del proceso criminal”. También ha destacado que: “El derecho a un proceso judicial independiente e imparcial implica no sólo el derecho a tener ciertas garantías observadas en un procedimiento ya instituido; también incluye el derecho a tener acceso a los tribunales, que puede ser decisivo para determinar los derechos de un individuo”; y que: “Los tribunales, como mecanismo principal

para interpretar y aplicar la ley, desempeñan una función fundamental para asegurar la efectividad de todos los derechos y libertades protegidos. Las deficiencias del sistema judicial y de la administración de justicia reducen la posibilidad del individuo de tener acceso a la justicia en todas las esferas de la vida”<sup>112</sup>.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dispuesto, en los casos Velásquez Rodríguez<sup>113</sup> y Godínez Cruz<sup>114</sup>, que para el cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 25 de la Convención, no es suficiente la existencia formal de recursos, sino que estos deben ser los adecuados y efectivos para resolver la situación jurídica infringida. Conforme a ello, cualquier norma o medida que impida usar el recurso previsto en la legislación interna, constituye una violación del derecho de acceso a la justicia.

La XIV Cumbre Judicial Iberoamericana elaboró las “100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad” en el año 2008<sup>115</sup>, definiendo a las personas en situación de vulnerabilidad como aquellas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Estas reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan el pleno goce de los servicios del sistema judicial.

Asimismo, las reglas desarrollan el concepto de victimización secundaria, tratándose de la situación en la que, la víctima, luego de haber sufrido las consecuencias negativas del delito, ve ese daño incrementado producto de su contacto con el sistema judicial.

Del mismo modo, estas reglas enumeran las garantías procesales, haciendo referencia e hincapié en las dificultades que encuentran las personas al acceder o intentar acceder a la justicia (discriminación, falta de recursos, imposibilidad de entender o darse a entender, desconocimiento absoluto de los derechos o de la posibilidad de recurrir a instancias judiciales, falta de seguridad en casos de revictimización o venganza, etc.) indicando los derechos que se deben proteger y garantizar e invitando y exhortando a los poderes públicos a acatar estas reglas y hacerlas cumplir en todos los ámbitos de competencia.

Finalmente, promueven los sistemas alternativos de solución de conflictos, y se resalta que el cumplimiento y respeto de estas reglas está directamente relacionado con el compromiso de los actores involucrados, y finalmente se promueve la cooperación internacional a fin de crear protocolos de actuación, fijando las buenas prácticas para llevar adelante estas reglas.

#### **d. Las funciones de la policía en el proceso penal**

Además de las referencias que ya se han realizado en los párrafos anteriores respecto a las funciones de la policía en su relación con los derechos humanos involucrados con las garantías del debido proceso, deben señalarse otras obligaciones concretas en esta materia:

1. En general, la policía es la primera institución del Estado a la que la víctima de un delito acude a buscar amparo y justicia. En este sentido, puede afirmarse que la primera dificultad que tiene una persona para

112 Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador”, 1997 Resumen Ejecutivo. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/Resumen.htm>, consultado el 22 de septiembre de 2010.

113 Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

114 Corte I.D.H., Caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5.

115 “100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.

acceder a la justicia muchas veces es la falta de profesionalidad de algunos funcionarios policiales (puede mencionarse el ejemplo de casos de violencia familiar, donde en muchas ocasiones se producen situaciones de victimización secundaria). Por lo tanto, el Estado tiene la obligación de capacitar a los profesionales de la policía para atender en forma adecuada estas situaciones, adecuando además las normas y los procedimientos de intervención para que éstos sean eficaces a los fines de proteger los derechos de las víctimas.

2. Complementariamente, para garantizar procedimientos éticos y evitar la corrupción en las requisas, registros, allanamientos o detenciones, es necesario asignar a las fuerzas policiales de sistemas de rendición de cuentas y procedimientos administrativos internos transparentes y ajustados a derecho.
3. La participación ciudadana, con el consiguiente acceso a la información por parte de la sociedad en los temas relativos a la política pública de seguridad ciudadana es una herramienta para dotar de mayor credibilidad a la policía, y esto redundará también en una gestión profesional más efectiva.
4. Prohibición absoluta de la tortura y de cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante a las personas que se encuentran bajo custodia policial, como requisito para incrementar la eficacia y la respetabilidad de la institución policial frente a la sociedad.
5. En relación con este punto, establecer una doctrina institucional que determine con claridad los límites jurídicos y éticos a la obediencia debida. Como ya se ha señalado anteriormente, esto implica un estricto respeto de toda la cadena de mando a la legalidad; la legitimidad y al criterio rector de que cualquier subordinado puede y debe negarse a cumplir una orden ilegal, más si ésta implica una violación a los derechos humanos.
6. Respeto al principio de inocencia. La policía debe tener siempre presente que su función no consiste en juzgar, sino estrictamente poner a disposición de la autoridad judicial a la persona que se sospecha ha cometido un delito. El principio de inocencia obliga al personal policial a tratar a todas las personas en un pie de igualdad, y a tener siempre en cuenta que toda persona es inocente hasta que la justicia demuestre lo contrario, y aún así, solamente es la autoridad judicial quien impondrá una pena establecida en la legislación penal.
7. La policía debe informar de inmediato a la persona detenida sobre los motivos de su arresto o detención, sobre los derechos que le asisten y sobre la posibilidad de informar a sus allegados o familiares acerca de su privación de libertad.
8. El personal policial debe hacer comparecer de inmediato a la persona detenida ante el juez, o, según la legislación interna de cada país, informar de inmediato al juez de esa privación de libertad.
9. La policía solamente puede privar de libertad a una persona en un lugar de detención oficialmente reconocido. La violación a esta norma implica una gravísima responsabilidad del personal policial responsable.
10. La policía debe asegurar el acceso a atención médica inmediata y a un examen médico que constate el estado de salud de la persona detenida o privada de su libertad.
11. El Estado debe disponer de la infraestructura necesaria para que la policía mantenga detenidas en lugares separados a personas detenidas –hombres, mujeres, y niños, niñas o adolescentes–, para asegurar la protección de su honra y dignidad.

### e. Las garantías procesales y la protección de los derechos de las víctimas del delito y de la violencia

Se define a la víctima de la violencia o el delito como cualquier persona que haya sufrido un daño provocado por la acción ilegal por parte de otra o de otras personas. Este daño puede ser personal (físico, emocional, psicológico, sexual), o patrimonial (daño o menoscabo a algún bien material). El daño puede también consistir en algún tipo de impedimento que no permita a la persona gozar completamente de un derecho reconocido en la legislación nacional o en los tratados internacionales. El concepto de víctima es amplio, y generalmente se incorpora en el mismo al grupo familiar (hijos, cónyuge, etc.) y a otras personas allegadas a la víctima principal<sup>116</sup>.

En el Párrafo 1 de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder se define a las víctimas como “las personas que, individual o colectivamente hayan sufrido daños inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso del poder”<sup>117</sup>.

Existen dos principios fundamentales para la protección de los derechos de las víctimas de los delitos, conforme las normas internacionales para la protección de las mismas<sup>118</sup>:

1. Las víctimas tienen derecho a ser tratadas con compasión y respeto por su dignidad humana
2. Las víctimas tienen derecho a la pronta reparación del daño que hayan sufrido.

Debe señalarse especialmente que, en la generalidad de los casos, la víctima de un delito acude en primer lugar a solicitar el auxilio de la policía. Dependiendo de la respuesta profesional que reciba en ese momento, la persona puede sentirse protegida y ver sus derechos respetados y sus reclamos atendidos, o ser sometida a un tratamiento que implique revictimización (o victimización secundaria) producto de la mala atención policial.

Por ello, la policía debe contar, en todos los casos, con personal e infraestructura capaces de responder a las demandas de atención de todas las personas, además de contar con los recursos necesarios para responder a los grupos sociales más vulnerables frente a la violencia y el delito, generalmente las mujeres, los niños, niñas o adolescentes, la población indígena o afrodescendiente, entre otros. Debe destacarse que estas medidas especiales de protección no afectan el principio de igualdad ante la ley, sino que, por el contrario, lo refuerzan y contribuyen a su realización. Estas medidas deben estar fundadas en diferencias objetivas y razonables, impulsadas por un objetivo legítimo, y los medios que se utilicen para atenuar o eliminar las condiciones que causen o ayuden a perpetuar la discriminación deben ser razonables y proporcionales al objetivo que se persiga<sup>119</sup>.

El personal policial debe recibir la formación necesaria para atender a los grupos sociales que requieren de especial atención por su situación de mayor vulnerabilidad en relación a la garantía de sus derechos. Debe, además, contar con protocolos de atención estandarizados y recibir la información y el entrenamiento adecuados para trabajar en red con otras instituciones estatales y con organizaciones no gubernamentales especializadas, lo que permite, además, optimizar los recursos disponibles en una determinada comunidad.

116 “Commonwealth Manual on Human Rights Training for Police”, Commonwealth Secretariat, UK, 2006. Chapter 12 “Vulnerable Groups: Victims of Crime”, pág. 149. Traducción de la redactora.

117 Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso del poder, ONU, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985.

118 Ídem. Nota No. 14, párrafo 830, página 151.

119 CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, párrafo 338.

En todo caso, la policía debe procurar que la víctima de la violencia y el delito reciba los primeros auxilios médicos y psicológicos, hasta tanto concurren otros servicios sanitarios especializados. En todo momento, el personal policial debe guardar absoluto respeto por la intimidad y dignidad de las personas involucradas (intervención de policías mujeres en caso de tratarse de víctimas del sexo femenino; no divulgación de datos íntimos; confidencialidad en el tratamiento de la información personal; respeto por los bienes y la propiedad de las víctimas, entre otros aspectos).

Asimismo, el personal policial debe informar a las víctimas de delitos y violencia de los derechos que les asisten. En particular:

1. Acceso a mecanismos de justicia para la pronta reparación de los daños.
2. Procedimientos de reparación expeditos, justos, poco costosos y accesibles.
3. Ser informadas acerca del estado procesal de las causas en las que tienen interés.
4. Asistencia jurídica, material, médica, psicológica y social.
5. Protección de la intimidad y seguridad.
6. Resarcimiento en lo posible de parte de los delincuentes o del Estado en forma subsidiaria, si corresponde.
7. Responsabilidad del Estado de reparar los daños en el caso de que hayan sido causados por acción u omisión de un funcionario público.

Tal como se afirma en el ya mencionado Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la función policial es insustituible en un Estado de Derecho. La policía, en su misión de hacer cumplir la ley, es un elemento indispensable del Estado Democrático, y como tal funciona como garante del cumplimiento y respeto de los derechos humanos.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos ha subrayado que:

La función policial constituye un servicio público a la comunidad que tiene por finalidad garantizar a toda la población el libre ejercicio de los derechos y libertades. La razón de ser que otorga legitimidad a la profesión policial es la protección y garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales, razón que constituye su horizonte último. Es una labor íntimamente ligada al bienestar general y a la calidad de vida de las personas como función superior del Estado<sup>120</sup>.

En este sentido, la policía tiene responsabilidades indelegables para que el Estado pueda cumplir sus obligaciones internacionales de respeto, promoción y protección de los derechos humanos. Esto cobra especial relevancia cuando se trata de la atención a las víctimas de la violencia y el delito, situación en la que muchas veces se encuentran muchos hombres y mujeres policías.

En este último caso, y, además de las contingencias que enfrenta cualquier persona que vive en una sociedad contemporánea, el personal policial está expuesto permanente a los riesgos originados en su actividad profesional. En esta dirección, es indispensable que el Estado asigne a las fuerzas policiales de los recursos necesarios para que cuenten con equipos de asistencia psicológica, médica y social que asegure a los y las policías y sus familias la atención necesaria en forma permanente, y, en especial, cuando han participado en procedimientos de alto riesgo.

---

120 Ídem. Nota No. 24, pág. 33.

## Sub Tema 3.F

### Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales

Además de los derechos humanos ya analizados, en lo que hace a su relación directa con la política de seguridad ciudadana, las fuerzas policiales deben prestar atención a su responsabilidad en la protección, garantía y promoción de los que se mencionan a continuación:

#### a. Derecho al uso pacífico de los bienes

En algunos países de la región la principal fuente de inseguridad ciudadana está constituida por los delitos contra la propiedad (hurtos, asaltos, etc.). En muchos casos, el mayor impacto sobre los niveles de seguridad (subjetiva y objetiva) lo tiene la reiteración de pequeños delitos de esa naturaleza, que por lo general afectan a los sectores más desfavorecidos social y económicamente de la población.

Es importante que las fuerzas policiales enfrenten estos hechos teniendo en cuenta que el uso pacífico de los bienes propios es un derecho humano, que debe ser también garantizado por el Estado. Pero, además, la repercusión que la reiteración de estos hechos delictivos tiene sobre las condiciones de seguridad ciudadana es muy grande, llevando a generar un sentimiento de frustración y crispación en muchas personas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos advierte que:

Las estrategias definidas por los Estados Miembros en la ejecución de su política pública sobre seguridad ciudadana deben contemplar medidas de prevención social, comunitaria y situacional, a la vez que planes operativos de disuasión por parte de las fuerzas policiales, que contribuyan a disminuir el riesgo de que las personas puedan ser víctimas de delitos o hechos violentos que afecten su derecho de disfrutar pacíficamente de sus bienes. En muchas ocasiones, la ausencia de intervenciones eficientes y eficaces del Estado frente a este tipo de riesgo, genera en sectores de la población un sentimiento de frustración y desprotección respecto a la respuesta de las autoridades competentes, que, a su vez, favorece la aparición de iniciativas que promueven la violencia privada, afectándose seriamente la convivencia en una sociedad democrática y la vigencia del Estado de Derecho<sup>121</sup>.

#### b. Libertad de reunión

El Estado, a través de sus fuerzas de policía, tiene que cumplir con obligaciones de naturaleza negativa y de naturaleza positiva en relación con la libertad de reunión. Se trata de uno de los derechos esenciales a una sociedad democrática, cuyo ejercicio está a lo largo de la historia directamente relacionado con la ampliación de los derechos civiles y políticos, así como también de derechos sociales, económicos y culturales.

Los estándares reconocidos internacionalmente reconocen la necesidad de ponderar el ejercicio de derechos humanos que pueden verse enfrentados circunstancialmente, como pueden ser los derechos a la libertad de circulación frente al ejercicio de la libertad de reunión. En esta dirección establecen que, en especial, los Estados deben definir, en el marco del derecho interno, las eventuales limitaciones o restricciones al ejercicio de la libertad de reunión. “En todo caso, cualquier limitación o restricción debe ser objetiva, en el sentido de ponderar la libertad personal con el interés general en una sociedad democrática. En todo caso, cualquier tipo de limitación o restricción no puede desconocer o alterar el reconocimiento de estos derechos, y deben disponerse sobre la base de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad”. Asimismo, se sostiene que es obligación del Estado “establecer los procedimientos que deben seguir las fuerzas policiales para garantizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica, mediante medidas operativas, como: el control

121 Op.cit. Nota No. 18, párr. 216.

del tránsito de personas o vehículos; la planificación de las vías de desconcentración o evacuación de los espacios públicos donde se desarrollan la reunión masiva o la manifestación; y la implementación de las medidas de seguridad que impidan que personas o grupos interfieran en el desarrollo de actividades públicas mediante las cuales se hace efectivo este derecho”.

Complementariamente, se destaca que es deber del Estado:

Capacitar en forma permanente a la policía para participar en operativos que tengan como objetivo garantizar el ejercicio del derecho de reunión. Del mismo modo, capacitar y equipar en forma adecuada a las fuerzas policiales para intervenir en aquellas reuniones masivas o manifestaciones violentas que afectan derechos de terceras personas, utilizando medios no violentos para solucionar los conflictos, y, en caso de ser absolutamente necesario, medios físicos de coerción no letal, dentro de los estándares y principios reconocidos internacionalmente.

Por último, se recomienda a la autoridad pública “restringir la aplicación de sanciones penales como consecuencia de actos relacionados con el ejercicio de la libertad de reunión, exclusivamente a aquellos casos en que se comprueba que mediante la violencia se afectan derechos de terceras personas. En todo caso, la aplicación de sanciones penales debe justificarse en la necesidad de proteger estos derechos y el interés general en una sociedad democrática”<sup>122</sup>.

### **c. Libertad de asociación**

Sin perjuicio de las obligaciones negativas asumidas por el Estado en una sociedad democrática en relación con la libertad de asociación (que se concretan en no interferir en el derecho de toda persona de asociarse, con fines pacíficos, con otros seres humanos para la defensa de sus intereses profesionales, sociales, culturales o de cualquier otra índole), existe un tema directamente vinculado a las fuerzas policiales y a los derechos humanos de sus integrantes. Se trata del derecho de los efectivos policiales de asociarse en el marco de la libertad sindical. En este plano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece claramente que:

En principio las restricciones al derecho de huelga de los miembros de la Fuerza Pública y el derecho de constituir organizaciones sindicales, no vulnera lo establecido en el Artículo 9 del Convenio Internacional del Trabajo No. 87; el Artículo 16 de la Convención Americana; el Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; o el Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. La Comisión entiende el tema debe ser abordado a partir de una correcta armonización y ponderación de los diferentes derechos que se encuentran involucrados, dentro de los criterios de interpretación establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general, y las elaboraciones de los organismos especializados.

Complementando el punto anterior, la CIDH destaca que:

El ejercicio de la libertad sindical por parte de funcionarios policiales debe desarrollarse manteniendo una ponderación permanente con el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Miembros respecto a toda la población bajo su jurisdicción en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El logro de ese equilibrio determina que la actividad sindical de los funcionarios y funcionarias policiales puede someterse a algunas limitaciones o restricciones que no rigen para otros trabajadores de la actividad pública o privada, propias de una institución sometida a reglas específicas de disciplina y jerarquía y a las necesidades de una sociedad democrática...<sup>123</sup>.

122 *Ibíd.*, párr. No. 232.

123 Faroppa Fontana, Juan. “El Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las funciones parlamentarias”, págs. 16 y 17.  
Disponible en: [http://www.oas.org/dsp/Parlamentarios/Seminario/Faroppa\\_report.pdf](http://www.oas.org/dsp/Parlamentarios/Seminario/Faroppa_report.pdf).

**d. Derecho a participar en asuntos de interés público (referido a la participación de la comunidad en el diseño y control de la política pública de seguridad ciudadana)**

La política pública sobre seguridad ciudadana debe contemplar también la generación de espacios que permitan la más amplia participación de la sociedad. Se trata de un derecho humano (el derecho a participar en asuntos de interés público), cuya conceptualización ha ido evolucionando en los últimos años, a partir de la necesidad de identificar y potenciar nuevas modalidades de incidencia en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática.

La experiencia regional en la identificación de estos mecanismos de participación social permite afirmar que las iniciativas más exitosas han sido aquellas construidas desde los espacios locales, con los gobiernos municipales o locales con gestores de nuevos mecanismos de intervención democrática. La gobernabilidad democrática en el nivel local tiene requisitos particulares. Entre estos, se señalan: la autonomía del gobierno local y la participación ciudadana. La autonomía local comprende los derechos y deberes de los municipios, el ejercicio libre del autogobierno y gestión, de manera de ser capaces de dar respuestas apropiadas a la diversidad de las demandas sociales y promover el desarrollo local integral. La participación ciudadana es un atributo de la gobernabilidad democrática, y los gobiernos locales, por su proximidad y relación más directa con los asuntos públicos de la vida social cotidiana, suponen la apertura, promoción e innovación de espacios y canales de participación de la ciudadanía<sup>124</sup>.

Desde el punto de vista de los estándares que los Estados deben atender en esta materia para hacer efectivas sus obligaciones de respeto, garantía y promoción de los derechos humanos, se ha señalado que:

Estas modalidades asociativas se sostienen en fuertes relaciones de confianza y reciprocidad, circunstancia que las fortalece para intervenir sobre algunos factores posibilitadores de la violencia y el delito. En especial, estas formas de organización social generan las mejores condiciones para la resolución no violenta de los conflictos interpersonales o grupales en el plano local. En ese marco, diversas formas o modalidades de participación de la comunidad en acciones relacionadas con la seguridad ciudadana, en el marco del ejercicio del derecho de asociación y de participación en los asuntos públicos, deben desarrollarse en el cauce de determinados canales previamente consensuados y claramente establecidos, con el objetivo central de fortalecer el Estado de Derecho y la institucionalidad democrática<sup>125</sup>.

Sin embargo, también se han identificado los límites precisos dentro de los cuales encuentra su espacio la participación comunitaria en la política de seguridad ciudadana. En esa dirección, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que “las modalidades para la participación de la sociedad en asuntos relacionados con la seguridad ciudadana, tiene que prestar atención exclusivamente a la prevención social, comunitaria o situacional de conductas violentas o delictivas, favoreciendo un ambiente de tolerancia y respeto, y contribuyendo a atacar los factores de riesgo culturales, sociales o económicos”. Complementariamente, se establece como orientación general la idea de que “(...) en un Estado de Derecho, el uso de la fuerza y otros medios de coacción legítimos son monopolio de las autoridades públicas, quienes deben utilizarlos de acuerdo a los estándares ya identificados en el presente informe”. Por lo tanto,

(...) los Estados incumplen sus deberes de protección y garantía de los derechos humanos cuando permiten, favorecen o toleran el funcionamiento de grupos de particulares que usurpan funciones esenciales de las instituciones del sistema de administración de justicia o las fuerzas de policía. La historia del continente registra situaciones recientes donde este tipo de prácticas han generado violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, por lo que es deber del Estado democrático ejercer un fuerte control sobre las mismas para evitar su funcionamiento y, en su caso, aplicar las sanciones penales que correspondan según el derecho interno<sup>126</sup>.

124 Massolo, Alejandra. “Gobiernos locales y mujeres: nuevos cambios y desafíos en América Latina”, Revista Futuros No. 9, 2005, Vol. III. Disponible en [www.revistafuturos.info](http://www.revistafuturos.info).

125 Ídem. Nota No. 18, párr. 219.

126 Ibídem.



# La función policial desde una perspectiva de género y de no discriminación

## Sub tema 4.A

### Igualdad y no discriminación: herramientas indispensables para asegurar los derechos humanos

Todos los días millones de personas en el mundo son víctimas de la discriminación en razón de su género, orientación sexual o identidad de género, color de piel, edad, estatus socio económico u origen étnico o nacional. En esta tesitura es que el estudio de la protección de los derechos humanos es multidimensional y complejo, e implica el análisis de los estándares necesarios para generar las condiciones que permitan a todas las personas el acceso a una vida digna y libre de violencia.

La policía debe ejercer sus funciones con estricta observancia de los principios de igualdad y de no discriminación, que deben ser herramientas fundamentales de su trabajo cotidiano. A efectos de entender la vinculación de ambos conceptos y sus implicaciones, será necesario partir del concepto de la discriminación desde un enfoque sociológico y posteriormente analizar la relevancia de la no discriminación como precondition para el desarrollo de una sociedad más igualitaria.

En este sentido, de conformidad a lo establecido por Gutiérrez y Salazar, podemos afirmar que “la discriminación es una de las formas de violencia u opresión ejercida por grupos humanos en posición de dominio, quienes, consciente o inconscientemente, establecen y extienden preconcepciones negativas contra otros grupos sociales determinados, que dan por resultado la exclusión o marginación de las personas que conforman a estos últimos. Dichos preconcepciones suelen estar basados en algún rasgo fisonómico (color de piel, género, discapacidad) o de identidad (étnica, sexual, religiosa,) que es convertido en un estigma de inferioridad”<sup>127</sup>.

Y entonces, ante esta situación sistémica de vulnerabilidad y exclusión social, se ven obstaculizados y mermados los planes de vida de ciertos colectivos de personas –como mujeres, pueblos indígenas, afrodescendientes, personas migrantes y refugiadas, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad etc.– poniéndose en juego así “la posibilidad de construir una sociedad verdaderamente democrática; una sociedad de iguales, donde se anulen las diferencias injustificadas (privilegios) que sólo les permite a los grupos en posición de dominio ejercer su libertad (positiva y negativa) y acceder a bienes o intereses que son considerados indispensables para la vida digna”<sup>128</sup>.

Dicho panorama ha implicado que, tanto en el ámbito internacional como en las discusiones sobre derecho constitucional, se hayan vinculado de forma importante los problemas de la discriminación con el principio de igualdad. Ello tiene una gran relevancia si consideramos, como lo ha señalado Dworkin que

127 Gutiérrez, Rodrigo y Pedro Salazar, *Derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación: tensiones, relaciones e implicaciones*. CONAPRED, México, 2008.

128 “Una sociedad construida sobre la base de prácticas discriminatorias, es una sociedad en la que se excluye a determinados grupos (que suelen ser amplios) cuyos integrantes no pueden acceder a la justicia, a la salud, a la participación política, al voto, a la educación y, lo que interesa de forma especial a este trabajo, a espacios donde puedan expresar con libertad sus opiniones y exponer sus diferencias”, ídem.

“la igualdad es el principio fundante de todos los derechos”<sup>129</sup>. En esta tesitura se presenta un escenario de precondiciones donde en la medida que se erradiquen las conductas discriminatorias, protegiendo efectivamente los derechos humanos de todas las personas –en especial de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad–, estaremos en una sociedad más igualitaria permitiendo el pleno desarrollo de sociedades más democráticas e inclusivas. La policía está llamada a contribuir de manera significativa en esta dirección, desterrando cualquier práctica contraria a la igualdad y a la no discriminación y apostando a convertirse en instituciones ejemplares en el respeto a la dignidad humana.

## Sub tema 4.B

### Estándares internacionales sobre el principio de no discriminación<sup>130</sup>

El Derecho Internacional ha desarrollado diversos instrumentos donde se garantiza el derecho a la no discriminación y se establecen las prohibiciones respecto a cualquier diferencia de trato de las personas a partir de su pertenencia a un grupo. Tal es el caso de Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) o la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Asimismo, en su *Análisis sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa para promover la participación política de las mujeres y los principios de igualdad y no discriminación*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que: “Para identificar un trato discriminatorio, es necesario comprobar una diferencia en el trato entre personas que se encuentran en situaciones suficientemente análogas o comparables”<sup>131</sup>. El factor comparabilidad es pues un punto de partida necesario para comprobar la existencia de discriminación.

El otro aspecto a determinar es la razonabilidad y la objetividad de la diferenciación. Como ha afirmado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso **Marcks contra Bélgica**: “una distinción es discriminatoria si carece de una justificación objetiva y razonable”, es decir, “si no persigue un objetivo legítimo” o si no existe “una relación de proporcionalidad razonable entre los medios utilizados y los objetivos a realizar...”<sup>132</sup>.

La Corte Interamericana también ha hecho suyo ese razonamiento, y, *a contrario sensu*, dispuso en su **Cuarta Opinión Consultiva**, que no estaremos ante un caso de discriminación cuando:

(...) una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre

129 Dworkin, Ronald. *Virtud Soberana. La teoría y la práctica de la igualdad*, Barcelona, Paidós, 2003. Citado por ídem.

130 Este apartado proviene del trabajo de García Muñoz, Soledad, “Género y Derechos Humanos de las mujeres: Estándares conceptuales y normativos en clave de Derecho Internacional”, publicado en VVAA, *Derechos de las mujeres en el Derecho Internacional*, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Editorial Fontamara, México, 2010, pp. 47 a 83: [http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/GARCIA\\_MUNOZ\\_SOLEDAD-\\_Geneo\\_y\\_DH\\_de\\_las\\_mujeres.pdf](http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/GARCIA_MUNOZ_SOLEDAD-_Geneo_y_DH_de_las_mujeres.pdf).

131 Cf. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación”, en *Informe Anual de la CIDH, 1999*, Capítulo 6: “Estudios Especiales”, OEA/Ser.L/V/II.106; Doc. 3 de 13 abril 2000. Puede consultarse en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>.

132 Cf. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, “Caso Marcks vs. Bélgica”, Sentencia de 13 de junio de 1979, párr. 33. Vid, en *Tribunal Europeo de Derechos Humanos: 25 años de jurisprudencia (1959-1983)*. Ed. Boletín de Jurisprudencia Constitucional, Cortes Generales, Madrid, España, pp. 523-562.

esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana<sup>133</sup>.

El Estado en cuestión tendrá siempre que probar que la desigualdad de trato sea objetiva, razonable, que busque un legítimo objetivo, y que guarde proporcionalidad entre medios y fines, para no ver comprometida su responsabilidad internacional.

Es necesario tomar en cuenta específicamente el caso de la discriminación de la mujer, ya que la discriminación que sufren las mujeres por el hecho de serlo, concurren con otras causales de discriminación. Porque, como ha afirmado el Comité de Derechos Humanos en su **Observación General número 28**: “La discriminación contra la mujer suele estar íntimamente vinculada con la discriminación por otros motivos como la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social”<sup>134</sup>.

Es frecuente que una mujer sufra discriminación, también por otros factores que se entrelazan con su condición de mujer, como ser pobre o indígena o refugiada o lesbiana o migrante, etc. Por ello, la **interseccionalidad** entre los diferentes tipos de discriminaciones es una herramienta conceptual de primer orden para comprender y proteger los derechos humanos. En sociedades multiculturales y con tantas brechas sociales, como las propias de los países latinoamericanos, esta dimensión cobra una especial importancia para el análisis y para la acción sobre la situación de las mujeres y otros colectivos en situación de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas<sup>135</sup>.

## Sub tema 4.C

### Más allá de la igualdad como no discriminación: elementos para la construcción de la igualdad estructural

A fin de comprender con mayor claridad los alcances del principio de igualdad, acotaremos el análisis a dos conceptualizaciones más específicas: la igualdad como no discriminación y la igualdad estructural.

Owen Fiss distingue a la igualdad formal (como principio antidiscriminatorio) de la igualdad estructural<sup>136</sup>, en que la igualdad formal como no discriminación atiende a una visión individualista que prohíbe medidas orientadas a dar un trato preferencial a determinadas personas, mientras que la igualdad como protección de grupos subordinados tiene una visión colectiva que busca implementar medidas específicas que permitan eliminar las desigualdades que existen en perjuicio de determinados grupos desaventajados.

De esta forma, para el caso específico del estudio de grupos desaventajados o en situación de vulnerabilidad, se han aplicado los conceptos del principio de igualdad como no discriminación y el de igualdad estructural.

133 Cf. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984. Propuesta de modificación a la Constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización, párr. 57.

134 Cf. Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 28. Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres), adoptada en el 68° período de sesiones (2000), párr. 30.

135 La lectura del artículo de Mulenkei, Lucy, “Indigenous Women’s Rights in Africa” es útil para comprobar cómo opera la interseccionalidad de discriminaciones (por género, etnia y clase) en relación con las mujeres indígenas africanas. Disponible en: <http://www.cpsu.org.uk/downloads/Lucy%20Mulenkei.pdf>.

136 Fiss, Owen, “Grupos y la Cláusula de Igual Protección”, en Gargarella, Roberto (comp.), *Derechos y grupos desaventajados*, Gedisa, Barcelona, 1999.

Tanto Owen Fiss como Roberto Saba establecen que la visión de la igualdad como no discriminación, se queda corta frente a las desigualdades sociales existentes y frente a las prácticas de exclusión que perpetúan dichas desigualdades; mientras que la idea de igualdad estructural busca reducir las “raíces” de donde se originan dichas desigualdades –mediante el desarrollo de prácticas que permitan nivelar las situaciones de desventaja que viven ciertos grupos– siendo un mecanismo nivelador de alcances más profundos.

Es interesante analizar , tal como lo menciona Fiss, que el establecimiento del concepto de igualdad estructural permite la creación de un “argumento que represente el ideal de la igualdad, un principio que dé mejor cuenta de la realidad social, y que haga foco más claramente en la cuestiones sobre las que es preciso decidir en los casos de igual protección de la ley”<sup>137</sup>; estableciendo por ende que esta visión estructural de la igualdad no se vincula a la irrazonabilidad (funcional o instrumental) “del criterio escogido para realizar la distinción, sino que entiende que lo que la igualdad ante la ley persigue es el objetivo de evitar la constitución y establecimiento de grupos sometidos, excluidos o sojuzgados por otros grupos. Según esta perspectiva, evitar la cristalización de un grupo excluido, sometido o sojuzgado es lo que parece subyacer como fundamento del principio de igualdad ante la ley”<sup>138</sup>.

Por otro lado y a fin de seguir delineando las características de ambos conceptos de igualdad, es interesante analizar el funcionamiento de las “categorías sospechosas”<sup>139</sup> justamente porque estas están controladas según el concepto de igualdad que se adopte, como puede analizarse a continuación, según lo establecido por Saba:

1. Desde la perspectiva de la igualdad como no-discriminación, las categorías sospechosas se referían a aquellos criterios utilizados para realizar diferencias entre las personas y que nunca parecerían justificarse como criterios que puedan superar el test de razonabilidad funcional o instrumental.
2. Desde la perspectiva de la igualdad como no-sometimiento, las categorías sospechosas sólo serían aquellas que se refieran a una condición que se asocie con la caracterización de un grupo sistemáticamente excluido, sometido o sojuzgado por otro u otros grupos dentro de un estructura social medianamente cristalizada”<sup>140</sup>.

A efecto de facilitar la aplicación de la visión estructural de la igualdad “en lugar de tomar como elemento único de juicio la relación de funcionalidad entre la categoría escogida para hacer diferencia y la actividad regulada, [O. Fiss] considera relevante la situación de la persona individualmente considerada, pero como integrante de un grupo sistemáticamente excluido”<sup>141</sup>.

De esta forma, se establece, lo que en palabras de O. Fiss, materializa la diferencia más importante entre los dos conceptos de igualdad explicados con anterioridad:

“‘Tratar igual’ no significa ‘tratar a todos los individuos como si fueran los mismos’, estableciendo una distinción que cuesta traducir fielmente al español, entre *equality* y *sameness*, que sería equivalente como ‘trato igual’ versus ‘trato idéntico’”<sup>142</sup>.

---

137 Ídem.

138 Saba, Op. Cit.

139 “Según la jurisprudencia y doctrinas vigentes, las categorías sospechosas operan o como límite al accionar del Estado respecto de distinciones que éste desee llevar a cabo entre las personas”. Ídem.

140 Ídem.

141 Ídem.

142 Saba, Op. Cit.

## Sub tema 4.D

### Notas introductorias sobre la función policial en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres

El concepto de género hace referencia al proceso socio-cultural por el cual las personas somos socializadas para desarrollar proyectos de vida determinados por nuestro sexo biológico y por los estereotipos adjudicados en función del mismo. Así, por ejemplo, las mujeres han sido históricamente relegadas al ámbito de lo doméstico y de las relaciones privadas, reservándose a los hombres la esfera de lo público. Hoy sabemos que estas asignaciones, lejos de ser naturales, responden a una lógica de discriminación y de dominio patriarcal sobre las mujeres, absolutamente incompatible con los ideales democráticos y de respeto a la dignidad humana.

Los patrones históricos y universales de violación de los derechos humanos en razón del género, manifestados en la discriminación y en la violencia contra las mujeres, así como la falta de acceso y de disfrute de los derechos sexuales y reproductivos, han hecho que los sistemas internacionales y nacionales de protección de los derechos humanos se hayan orientado a proteger a las mujeres de manera cada vez más precisa<sup>143</sup>.

Tanto nacional, como internacionalmente, existe abundante normativa destinada a asegurar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y de no discriminación. El marco legal vigente en Chile se encuentra profusamente analizado en el Informe de la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos titulado “Informe sobre los Derechos Humanos de las Mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política”<sup>144</sup>. En el mismo, la entonces Presidenta Michelle Bachelet afirmaba:

Un país sin exclusiones exige que las mujeres ejerzan en plenitud la ciudadanía, en todas sus facetas. Chile aún vive la experiencia diaria de discriminaciones y de segregación. Mi gobierno apoyará del modo más decidido el ejercicio efectivo de los derechos de la mujer (...) Nos proponemos eliminar las discriminaciones de entrada a la mujer en el mundo laboral, promover la igual remuneración a igual mérito, evitar las segregaciones en los seguros de salud y en la previsión, y luchar sin descanso por terminar con la violencia en los hogares.

Dos cosas son igualmente ciertas. Las mujeres tienen la capacidad de salir adelante. Pero también necesitan mayores oportunidades para incorporarse al mundo moderno. Predicamos con el ejemplo. El gobierno paritario es el principio y no el fin del camino.

Chile será un país más desarrollado, justo y democrático cuando dejen de existir las poderosas barreras para la integración de las mujeres al trabajo, la cultura, la economía y la vida pública. Sin la presencia activa de la mujer no podremos derrotar la pobreza ni ser un país más competitivo<sup>145</sup>.

Haciendo un recorrido histórico en Chile, según el análisis de Fries<sup>146</sup>, las demandas de género fueron tomadas en cuenta hasta el gobierno de Patricio Aylwin, quien reconoció:

(...) la deuda de igualdad con las mujeres y se creó el SERNAM. Durante el gobierno de Frei Ruiz-Tagle vieron luz un conjunto de reformas legislativas que en su sentido más profundo buscaron reactualizar las relaciones de género a partir de un concepto de igualdad ante la ley. En ese sentido se derogaron normas que

143 Cf. García Muñoz, Soledad, “Género y Derechos Humanos de las Mujeres: Estándares conceptuales y normativos en clave de Derecho Internacional” (Op. Cit.).

144 Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/ChileMujer2009sp/Chilemujer09i-iii.sp.htm>.

145 Ibídem.

146 Fries, Lorena, “Los derechos humanos y su aporte a la igualdad de género en Chile”, Seminario Procesos Políticos e Igualdad de Género, 23 y 24 de agosto de 2010, 9:00 a 18:00 hrs. Academia Chilena de Ciencias, (Almirante Montt 454, Metro Bellas Artes).

explícitamente discriminaban a las mujeres y se igualaron derechos para en el matrimonio y respecto de los hijos e hijas. La agenda internacional de derechos humanos de las mujeres impactó en la política chilena y se legisló en torno a la violencia intrafamiliar para proteger a los individuos, ahora visibilizados desde la mirada de los derechos humanos, en el ámbito privado (...) Bajo el gobierno de Ricardo Lagos, el discurso de la igualdad cambió hacia una concepción ligada a la generación de oportunidades. Se partió de la base de que las mujeres como colectivo no accedían al goce y ejercicio de los mismos derechos que los hombres y que ello era el producto de una discriminación sistémica, cuestión que se intervenía en la medida que se nivelaba el punto de partida para el acceso a dichos derechos. (...) Bachelet abre en temas de género un nuevo período. En términos de igualdad se acerca más a la idea de igualdad sustantiva lo que se ve reflejado en la instalación de la medida paritaria en el gabinete y el reconocimiento y valoración del rol que cumplen las mujeres en el ámbito doméstico y de la crianza con la reforma al sistema previsional<sup>147</sup>.

En este sentido si bien han existido importantes avances<sup>148</sup>, también sigue habiendo deudas por parte del Estado chileno en materia de género, como indican las observaciones realizadas por el Comité CEDAW<sup>149</sup>, así como reiterados pronunciamientos de diversas organizaciones de la sociedad civil chilena<sup>150</sup>.

La noción de género y su correspondiente perspectiva deben además enriquecerse con la de diversidad sexual, toda vez que la discriminación de género conoce también de graves manifestaciones en contra de las personas LGTTTBI (lesbianas, gays, travestis, transgénero, transexuales, bisexuales e intrasexuales). El 22 de marzo de 2011, Chile firmó una importante declaración internacional en la materia<sup>151</sup>.

En aras de fomentar la incorporación del enfoque de género debemos partir de la base que, en general, su incorporación implica identificar y modificar los patrones estereotipados que avalan la discriminación y la violencia contra las mujeres y otros colectivos sexualmente diversos en nuestras sociedades e instituciones, adoptando de manera activa medidas que posibiliten la igualdad de oportunidades y la simetría en las relaciones de poder.

La policía está llamada a cumplir funciones de fundamental importancia para la convivencia democrática y a ser ejemplo con sus prácticas para toda la ciudadanía. Para ambos objetivos es imprescindible que, de manera institucional, transversal y específica, se incorpore la dimensión de género a todas sus actividades. Esta tarea está destinada a generar un impacto positivo en la dimensión interna de la institución policial, beneficiando a la fuerza en su conjunto y en especial a las mujeres que forman parte de la fuerza; de

147 Ídem. En efecto, desde 1999 varios órganos supervisores de los derechos humanos han apuntado sus recomendaciones a superar la discriminación que existen en Chile hacia las mujeres. Los ejes centrales de dichas recomendaciones que incluyen al Comité de la CEDAW, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño y la Niña y el Comité contra la Tortura son:

Participación política

Reconocimiento de derechos sexuales y reproductivos.

Superación de la discriminación en el trabajo.

A pesar de este intento que le valió la adhesión mayoritaria de las mujeres, no se logró institucionalizar esta mirada y más bien quedó abierta a la capacidad que tengan las mujeres y los sectores aliados para institucionalizar en este nuevo contexto, un enfoque sustantivo de la igualdad que incluye por tanto la autonomía de las mujeres. Por cierto que cuando se habla de autonomía como producto de la igualdad, se supera el juicio comparativo y se entra más bien a afirmar derechos propios. La igualdad sustantiva o de resultados implica la generación de capacidades y de poder para superar la visión liberal e individualista de la autonomía para domiciliarla en una interacción social, política y económica que promueve el agenciamiento de capacidades. Las medidas especiales de carácter temporal son propias de esta etapa puesto que buscan incorporar la diferencia como parte de la igualdad y desligarla de la jerarquización social que lleva a la discriminación y desigualdad.

148 Vid, sitio web del SERNAM: <http://portal.sernam.cl/>.

149 El Comité de Derechos Humanos le sugiere al Estado que: "... redoble sus esfuerzos para combatir la discriminación contra las mujeres, en el empleo, mediante medidas tales como la inversión de la carga de la prueba en causas de discriminación, a favor de las empleadas, de manera que se solicite al empleador la explicación de la existencia de los niveles bajos de empleo, de responsabilidad y de salario con respecto a la mujer".

150 Para mayor referencia ver: <http://www.ponfinalaviolencia.org/> y/o <http://www.nomasviolenciacontramujeres.cl>.

151 Vid, <http://www.incide.cl/24/03/2011/chile-respalda-declaracion-internacional-sobre-diversidad-sexual>.

manera externa, la enseñanza y ejercicio de la función policial con sensibilidad de género, tendrá un impacto positivo en la población en general y en especial las mujeres que resultan detenidas, investigadas o aquellas que son víctimas de algún delito.

De lo anterior resulta que la incorporación de la perspectiva género, de diversidad y de derechos humanos de las mujeres a las instituciones policiales, en todos los aspectos de su vida organizativa y de relacionamientos con la comunidad, resultan elementos imprescindibles para asegurar su modernización y actuación apegada a los principios democráticos del Estado de Derecho<sup>152</sup>.

## Sub tema 4.E

### El rol de las fuerzas policiales en la protección de los derechos indígenas: el caso chileno

“A pesar del acelerado proceso de crecimiento económico del país, todavía existe una gran brecha entre la sociedad chilena en general y los pueblos originarios. Hace falta innovar en la creación de mecanismos de diálogo para la resolución de los conflictos interétnicos, con el propósito de lograr el reconocimiento efectivo de los derechos culturales, políticos y territoriales de los pueblos originarios”.

Rodolfo Stavenhagen,

Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas.

Las personas y los pueblos indígenas que habitan las Américas y otras partes del mundo han padecido, históricamente, profundos procesos de exclusión y de discriminación, debiendo enfrentar situaciones de alta vulnerabilidad y de pobreza estructural.

Como se ha afirmado, “la discriminación hacia las personas indígenas se basa en el racismo que opera a través del prejuicio, asimilando determinados rasgos del carácter y/o del comportamiento (agresividad, pasividad, indolencia y otros) a características fenotípicas como el color de piel, estatura, tipo de cabello. El racismo está relacionado con estereotipos y prejuicios sociales sin fundamento racional o científico”<sup>153</sup>.

En el caso de Chile, la situación de las personas y pueblos indígenas, es una realidad candente sobre la que la Comunidad Internacional ha manifestado su preocupación de manera reiterada. Así, en el año 2009, varios órganos internacionales como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial o el Relator sobre Derechos de los Pueblos Indígenas –todos ellos de las Naciones Unidas–, llamaron la atención de las autoridades chilena en relación con diversas problemáticas atinentes a los derechos humanos de las personas y pueblos indígenas en Chile<sup>154</sup>.

El Relator Especial James Anaya, en seguimiento de las recomendaciones de su predecesor, tomó nota en su informe “de los avances realizados por el Estado de Chile hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en Chile, tal como la ratificación del Convenio N° 169 y las iniciativas de reforma

152 Vid Rivera Ramos, Coralia, en “Enfoque de género en la modernización de las instituciones policiales y en la seguridad ciudadana”, publicado en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047901.pdf>.

153 Aylwin, José, “Ciudadanía Multicultural y los Pueblos Indígenas” en *Globalización, Derechos Humanos y Pueblos Indígenas*. Ed. Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, pp. 302-318.

154 Todas estas recomendaciones se encuentran compiladas en el estudio del Observatorio Ciudadano, *Los Derechos Humanos en Chile: la evaluación de la sociedad civil, los pueblos indígenas y las Naciones Unidas*, Chile, 2009.

constitucional en materia indígena. Se constata un nivel importante de atención de parte del Estado de Chile a los asuntos indígenas, expresado en el desarrollo de planes y propuestas orientadas a responder a las recomendaciones del Relator Especial anterior, Rodolfo Stavenhagen, especialmente en materia de políticas asistenciales”<sup>155</sup>.

Asimismo, subrayó graves preocupaciones, algunas de ellas relacionadas con el desempeño policial en situaciones de conflictos con pueblos indígenas. Por ejemplo, el Relator refirió:

En relación con la política estatal de tierras indígenas y recursos naturales, el Relator Especial ha recibido alegaciones sobre irregularidades procesales y discriminación a individuos mapuche, principalmente en el contexto de controversias sobre reivindicaciones de tierras y recursos naturales. Líderes tradicionales y otros dirigentes y comuneros mapuche han sido condenados y siguen siendo procesados bajo diversos regímenes penales por actos que de alguna manera se relacionan con la protesta social mapuche en torno a reivindicaciones de tierras. El Relator Especial desapruueba el recurso a actos de violencia como medio de protesta, inclusive en aquellas situaciones relacionadas con reivindicaciones legítimas de los pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, la comisión de eventuales actos de violencia no justifica en caso alguno la violación de derechos humanos de la población indígena por parte de los agentes policiales del Estado.

Además, el Relator Especial afirmó recibir:

(...) con preocupación las alegaciones sobre abusos y violencia ejercida por parte de la policía contra miembros del pueblo Mapuche, en el contexto de allanamiento y otras operaciones policiales. El Relator Especial expresa su pesar por la muerte del joven Mapuche José Facundo Mendoza Collio ocurrida el 12 de agosto de 2009, como consecuencia de disparos de policías. El Relator Especial hace un llamado a que las autoridades competentes investiguen las quejas de abusos y violencia contra las personas indígenas cometidas por miembros de la policía, a que sean enjuiciadas y sancionadas las personas responsables de dichos actos, y que se repare a las víctimas o a los familiares de las víctimas. Además, el Relator Especial exhorta a las autoridades competentes a que tomen las medidas necesarias para prevenir dichos actos.

En Chile, la ley número 19.253 de 1993, denominada “Ley Indígena” establece en su artículo 1:

El Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones, humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura.

El Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la **Mapuche, Aimará Rapa Nui o Pascuences**, la de las comunidades Atacameñas **Quechuas y Collas** del norte del país las comunidades **Kawashkar o Alacalufe y Yamana o Yagan** de los canales australes.

El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores. Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación<sup>156</sup>.

Esta ley, junto con el conjunto de normativas de origen internacional de derechos humanos de la que Chile es parte, con el Convenio número 169 a la cabeza<sup>157</sup>, imponen al Estado una serie de obligaciones específicas en relación con los derechos humanos de su población indígena. Como se desprende de lo analizado en relación con los principios de igualdad y de no discriminación, así como de las preocupaciones

155 Vid, <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/relator-dpi/docs/389-rs-informe-chile-2009.html>.

156 Vid, [http://www.uta.cl/masma/patri\\_edu/PDF/LeyIndigena.PDF](http://www.uta.cl/masma/patri_edu/PDF/LeyIndigena.PDF).

157 Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>.

emanadas de los órganos internacionales, las instituciones policiales chilenas tienen un rol fundamental que desempeñar para hacer posible que el Estado cumpla con sus obligaciones en la materia.

Así, cada policía está llamada/o a conocer y actuar conforme al marco normativo, nacional e internacional que rige en materia de derechos de los pueblos indígenas, evitando en todo momento y circunstancias conductas de carácter discriminatorio o abusivo; muy al contrario, siendo consciente de la riqueza que supone para un país contar con sus pueblos originarios, orientando las funciones policiales a celebrar y proteger esa diversidad<sup>158</sup>.

---

158 Para profundizar en el tema se recomienda navegar en el sitio web del IIDH <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/>.



# Instituto Interamericano de Derechos Humanos

## Asamblea General

(2010-2014)

Thomas Buergenthal  
*Presidente Honorario*

Sonia Picado S.  
*Presidenta*

Rodolfo Stavenhagen  
*Vicepresidente*

Margaret E. Crahan  
*Vicepresidenta*

Pedro Nikken  
*Consejero Permanente*

Mayra Alarcón Alba  
Line Bareiro  
Lloyd G. Barnett  
César Barros Leal  
Allan Brewer-Carías  
Marco Tulio Bruni-Celli  
Antônio A. Cançado Trindade  
Gisèle Côté-Harper  
Mariano Fiallos Oyanguren  
Héctor Fix-Zamudio  
Robert K. Goldman  
Claudio Grossman  
María Elena Martínez  
Juan E. Méndez  
Elizabeth Odio Benito  
Nina Pacari  
Máximo Pacheco  
Mónica Pinto  
Hernán Salgado Pesantes  
Wendy Singh

### Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Dinah Shelton  
José de Jesús Orozco Henríquez  
Rodrigo Escobar Gil  
Felipe González  
Paulo Sérgio Pinheiro  
Luz Patricia Mejía  
María Silvia Guillén

### Corte Interamericana de Derechos Humanos

Diego García Sayán  
Leonardo A. Franco  
Manuel E. Ventura Robles  
Margarette May Macaulay  
Rhadys Abreu Blondet  
Alberto Pérez Pérez  
Eduardo Vio Grossi

Roberto Cuéllar M.  
*Director Ejecutivo*

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.