

## ¿EXISTEN BARRERAS DE ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS POR CONTROLES DE IDENTIDAD PREVENTIVOS ABUSIVOS O DENIGRATORIOS? APROXIMACIÓN DESDE UNA INVESTIGACIÓN EXPLORATORIA<sup>1</sup>

[Are there barriers to access the complaints procedure for abusive or degrading preventive identity controls? An approach from an exploratory research]

VÍCTOR BELTRÁN ROMÁN

### RESUMEN

La presente investigación exploratoria estudia el procedimiento de reclamos establecido por Carabineros de Chile para casos de controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios, a fin de conocer la posible existencia de barreras u obstáculos informales para acceder a dicho procedimiento. Se comienza con un análisis dogmático y sistemático de la regulación del nuevo control de identidad preventivo y en particular del procedimiento de reclamos. Luego, mediante herramientas empíricas se obtuvo información valiosa para conocer, en la práctica, el funcionamiento del procedimiento de reclamos. Por último, se describen y sistematizan los barreras u obstáculos detectados.

### PALABRAS CLAVES

Control de identidad preventivo - procedimiento de reclamos - estudios socio legales - investigación exploratoria.

### ABSTRACT

This exploratory research analyzes the complaint procedure established by Carabineros de Chile for cases of abusive or denigrating preventive identity checks to answer whether or not informal obstacles in its access exist. It begins with a dogmatic and systematic analysis of the new preventive identity control law and the complaint procedure. Then, through empirical tools, valuable information was obtained to know the operation of the complaint procedure in practice. Finally, the barriers or obstacles detected are described systematized.

### KEY WORDS

Preventive identity check, stop-and-frisk, complaint procedure, socio-legal studies, exploratory research.

---

<sup>1</sup> El trabajo corresponde a mi seminario para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Diego Portales. El texto original da cuenta de una investigación desarrollada entre el año 2017 y parte del 2018. Por ello, considerando el tiempo transcurrido entre la fecha en que se realizó el diseño metodológico de la investigación, el periodo en que luego se realizó el trabajo de campo y la subsecuente fecha de publicación, he añadido algunas notas al pie y comentarios a fin de actualizar, complementar y enriquecer el trabajo con nueva literatura y datos disponibles. Manifiesto mis más sinceros agradecimientos al profesor Claudio Fuentes Maureira, quien fue el profesor guía del trabajo de seminario original. Naturalmente, cualquier error que subsista es de mi exclusiva responsabilidad. Asimismo, agradezco los comentarios de los revisores y editores del Centro de Estudios Ius Novum.

## INTRODUCCIÓN

El día 05 de julio del año 2016 entró en vigor la Ley N° 20.931 conocida en los medios como agenda corta antidelincuencia, con el objetivo de facilitar la aplicación efectiva de las penas en los delitos de robo, hurto y receptación y mejorar la persecución penal en dichos delitos<sup>2</sup>. Uno de los aspectos más relevantes es la consagración del nuevo control de identidad preventivo, facultad que, a modo de primera aproximación, diremos que permite a las policías solicitar la identificación de cualquier persona mayor de 18 años en lugares públicos o privados de libre acceso público, a fin de cotejar la existencia de órdenes de detención pendientes. Asimismo, la propia ley establece mecanismos de contrapeso a la facultad, entre ellas, la obligación para las policías de elaborar un procedimiento estandarizado de reclamos, destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un control abusivo o denigratorio.

El control de identidad preventivo ha sido evaluado positivamente y calificado como una medida muy eficaz por parte de algunos sectores políticos, señalando que esta nueva facultad ha sido correctamente utilizada por las policías debido al bajísimo número de reclamos por un uso abusivo o denigratorio de este tipo de control<sup>3</sup>. Del análisis de las cifras disponibles, es efectivo que la cantidad de reclamos recibidos por controles abusivos o denigratorios es absolutamente marginal frente a la gran cantidad de controles efectuados. Por ejemplo, en el periodo de julio de 2016 a junio de 2017, a casi un año de vigencia de la nueva facultad, se practicaron 2.332.759 controles de identidad preventivos por Carabineros e Investigaciones y se recibieron tan sólo 19 reclamos. En el año 2018, se realizaron 4.453.739 controles de identidad preventivos y se recibieron 39 reclamos. En el año 2019, se realizaron 5.125.960 controles de identidad preventivos y se recibieron 19 reclamos. En el año 2020 no se recibieron reclamos, al igual que en lo que va corrido de 2021. Históricamente todos los reclamos han recaído en Carabineros de Chile, sin existir reclamo alguno respecto a la Policía de Investigaciones<sup>4</sup>.

Si bien efectivamente el carácter marginal de los reclamos por uso abusivo o denigratorio de la facultad encuentra respaldo en las cifras, es posible trazar diversas explicaciones sobre el bajo número de reclamos. En efecto, puede deberse, entre otras posibles explicaciones, al desconocimiento de la existencia de vías formales de reclamo por parte de la ciudadanía, al nulo incentivo que existe por reclamar ante la propia autoridad que efectúa el control, a la existencia de barreras informales en el acceso a dichas formas de reclamo o, derechamente, tal como lo

---

<sup>2</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 6 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>3</sup> NOGUEIRA, Claudia, *Control preventivo de identidad: una herramienta eficaz*, en *La Tercera* (2017) [visible en internet: <https://cutt.ly/HnQgpfw>]. Aún más, con el paso de los años y fundándose en el presunto éxito de la medida, se han presentado proyectos con pretensiones de extender este control de identidad preventivo a menores de edad, a saber, el Mensaje N° 16-367 vinculado al Boletín N° 12506-25 [visible en internet: <https://cutt.ly/on9Nr0b>] y el Boletín N° 11314-25 [visible en internet: <https://cutt.ly/pn9V8QH>].

<sup>4</sup> Véase, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, *Balance Seguridad Pública Primer Semestre 2017*, p. 4 [visible en internet: <https://cutt.ly/nnD20Q1>]. Véase, Boletín N° 11314-25 [visible en internet: <https://cutt.ly/pn9V8QH>]. Véase Boletín N° 12506-25 [visible en internet: <https://cutt.ly/on9Nr0b>]. Adicionalmente, todas las estadísticas trimestrales se encuentran disponibles en el sitio web de la Subsecretaría del Interior [visible en internet: <https://www.subinterior.gob.cl/control-preventivo/>].

plantea el mundo político, porque la facultad es bien aplicada en la práctica y no se generan situaciones que ameriten presentar reclamos<sup>5</sup>.

Del cúmulo de posibles explicaciones, este trabajo se ha propuesto estudiar el procedimiento de reclamos que la ley ha ordenado establecer a las policías, para analizar la eventual existencia de barreras u obstáculos informales en el acceso a dicho procedimiento. La razón de adoptar este camino es porque se trata de un fenómeno que hasta ahora ha permanecido inexplorado. En ese sentido, de su estudio se podrá conocer, al menos a modo de primera aproximación, de qué manera el procedimiento de reclamos está operando en algunas comisarías del país, además de revelar posibles prácticas que dificultan el acceso a este procedimiento, dejando en evidencia la posible existencia de una cifra negra de denuncias que no llega a conocimiento de la autoridad. En esto último, radica la justificación e importancia de este trabajo.

Esta investigación se caracteriza por ser un estudio exploratorio de corte cualitativo. En consecuencia, no se pretende que sus resultados sean representativos de una realidad nacional, ni tampoco establecer relaciones de causalidad. Por el contrario, las pretensiones son más bien modestas y dicen relación con servir como una primera aproximación al objeto de estudio. Los dos objetivos principales de este trabajo son, por una parte, analizar el procedimiento de reclamos establecido por Carabineros de Chile y dar cuenta de la existencia o no de algunas barreras u obstáculos en su acceso y, por otro lado, describir dichas barreras y la forma en que operan en la práctica.

El trabajo comienza con dos capítulos teóricos, donde se analiza el artículo 12 de la Ley N° 20.931, sistematizándolo y descomponiéndolo en todos sus elementos. Luego se analiza en detalle algunos aspectos teóricos del procedimiento de reclamos que se establece en la ley y se desarrollan tipologías para describir hipótesis en las cuales es posible efectuar un reclamo. Posteriormente, se abre camino al estudio exploratorio propiamente tal, donde se comienza detallando la metodología utilizada y las fuentes de información, justificando su elección e indicando dificultades y limitaciones. Luego, se exponen los resultados obtenidos mediante la contrastación de las diversas fuentes de información y se sistematizan para dar a conocer la realidad de que se tomó conocimiento a través de un relato descriptivo. Por último, se presentan algunas reflexiones en torno a la información obtenida.

---

<sup>5</sup> En todo caso, existe evidencia que da luces de ciertas irregularidades en la práctica de controles de identidad preventivos, por ejemplo, que entre los años 2017 y 2018, un total de 70.317 menores de 18 años, pero mayores de 14 años, fueron objeto de un control preventivo. Véase CIPER, *Control preventivo de identidad: cuando la política pública va contra la evidencia*, 09 de febrero de 2021 [visible en internet: <https://cutt.ly/9n9Zsai>]. Incluso más, un grupo de parlamentarios ha solicitado una medida cautelar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a fin de suspender la práctica de controles, tanto preventivos como investigativos, a adolescentes. Véase, EL MOSTRADOR, *Buscan suspender control preventivo de identidad a menores: bancada PC solicitó medida cautelar ante la Comisión Interamericana de DDHH*, 14 de febrero de 2021 [visible en internet: <https://cutt.ly/Jn9ZPFU>]. El texto de la solicitud de medida cautelar puede revisarse en el mismo enlace. A la fecha de envío de este trabajo, revisado el sitio web de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no ha existido pronunciamiento alguno sobre dicha petición de medida cautelar [visible en internet: <https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp>].

## I. EL CONTROL DE IDENTIDAD PREVENTIVO

### 1. *Consideraciones preliminares*

El término control de identidad preventivo aparece de forma expresa en nuestra legislación a propósito de la ley sobre derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, que permite a Carabineros de Chile “(...) *efectuar controles de identidad preventivos, con las facultades contempladas en el artículo 85 del Código procesal penal (...)*”<sup>6</sup>. Este tipo de control, consagrado en la Ley N° 19.327, se caracteriza por ser bastante limitado en su procedencia, por otorgar amplias facultades y por ser aplicable a un contexto y bajo circunstancias muy específicas<sup>7</sup>.

Sin embargo, en la actualidad la idea de control de identidad preventivo evoca de inmediato a la facultad incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley N° 20.931. La razón principal de esta denominación es para diferenciarlo del control de identidad ya vigente en nuestra legislación, previsto en el artículo 85 del Código Procesal Penal, el cual suele denominarse en la práctica policial como control de identidad *investigativo* o *por indicio*<sup>8</sup>.

Aunque estas nomenclaturas resultan útiles para distinguir ambas facultades, se advierte que no son del todo correctas. En otras palabras, no es cierto que el artículo 85 del Código Procesal Penal contemple únicamente hipótesis investigativas, sino que, por el contrario, contempla varias de naturaleza puramente preventiva, como el caso de quien se encapucha o emboza para ocultar o disimular su identidad, quien se dispone a cometer un crimen, simple delito o falta, o cuando se puede inferir que la persona mantiene órdenes de detención pendiente<sup>9</sup>.

Ahora bien, pese a que la distinción no es del todo correcta, se adoptará a lo largo de este trabajo únicamente por razones de economía del lenguaje. En ese sentido, las denominaciones que se utilizarán serán las siguientes: se entenderá por “control de identidad investigativo” o “por indicio” el previsto en el artículo 85 del Código Procesal Penal de Chile; se entenderá por “control de identidad preventivo” el previsto en el artículo 12 de la Ley N° 20.931; se entenderá por “control de identidad preventivo de la ley estadio seguro” el previsto en el artículo 21 inciso 4° Ley N° 19.327.

### 2. *Una pincelada de historia*

El nuevo control de identidad preventivo es una facultad autónoma de las policías inmersa dentro de una reforma legal que busca regular materias de seguridad pública y combatir los delitos de mayor connotación social. Se trata de una ley que surge como respuesta por parte del gobierno a las demandas de la ciudadanía en materia de delincuencia, especialmente por el aumento de la actividad criminal y la sensación de inseguridad<sup>10</sup>. Así, su principal objetivo es

---

<sup>6</sup> Artículo 21 inciso 4° de la Ley N° 19.327, “De derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional”, del día 31 de agosto de 1994.

<sup>7</sup> Véase, Anexo N° 01, “Comparativo controles de identidad” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

<sup>8</sup> Anexo N° 02, “Orden de servicio N° 9 de 07 de julio de 2016” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

<sup>9</sup> Artículo 85 de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>10</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 3 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

facilitar la aplicación efectiva de penas en los delitos contra la propiedad y mejorar la persecución penal en los mismos<sup>11</sup>.

Sumado al problema de seguridad pública, el principal fundamento de legislar en torno a un control de identidad preventivo radicaba en la existencia de una gran cantidad de órdenes de detención pendientes<sup>12</sup>. Esto queda de manifiesto al entender la actual regulación, pues para lo único que está facultado el policía que efectúa el control, en definitiva, es para cotejar la existencia de órdenes de detención respecto de la persona controlada.

Durante la tramitación de la ley se discutió en torno a la naturaleza del control de identidad preventivo. Se hablaba de un instrumento de control social, de una herramienta que viene a reforzar el accionar policial, de una facultad adicional a las de investigación conectada con las funciones de orden y seguridad pública, prevención del delito y disuasión. Otro aspecto muy discutido durante la tramitación de la ley fue en torno a la legitimidad democrática del control de identidad preventivo y su conformidad con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos<sup>13</sup>.

Ahora bien, el proyecto original no contemplaba una facultad de control de identidad preventivo, sino que esta se incorporó con fecha 06 de mayo de 2015, cuando la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados aprobó por siete votos contra seis una indicación presentada por los diputados Coloma, Farcas, Fuenzalida, Nogueira, Sabat, Silver y Squella, incorporando al proyecto un nuevo artículo 85 bis para el Código Procesal Penal, el que pretendía regular un control de identidad con amplísimas facultades para las policías<sup>14</sup>. Luego de dicha indicación y de un intenso debate, con fecha 09 de septiembre de 2015 la Cámara de Diputados aprobó reformas al estatuto actual de control de identidad vigente en dos sentidos. En primer lugar, se modificaba el llamado control de identidad investigativo del artículo 85 del Código Procesal Penal, incorporando una nueva hipótesis de procedencia y modificando la exigencia de “indicios” a “indicio”<sup>15</sup>. En segundo lugar, se optó por regular derechamente un control de identidad preventivo en el artículo 12 del proyecto, desplazando al artículo 85 bis planteado originalmente<sup>16</sup>.

Los mecanismos de freno o contrapeso a la facultad de control de identidad preventivo no estaban considerados originalmente. Sin embargo, con el correr del debate legislativo se fueron incorporando y, al mismo tiempo, se fueron limitando las facultades que se pretendían entregar a las policías.

---

<sup>11</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 6 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>12</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 66 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>13</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 531-534 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>]. Al respecto, se ha publicado un artículo que estudia la conformidad de los controles de identidad con el derecho internacional de los derechos humanos. Véase FERNÁNDEZ, Catalina, *Control de identidad en Chile y su conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos*, en *Revista de Estudios de la Justicia* 21 (2019) 2, pp. 67-97.

<sup>14</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 71-73 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>15</sup> Artículo 85 de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>16</sup> DUCE, Mauricio, *Legislando en la oscuridad. El caso del control de identidad preventivo y su debate en la cámara de diputados*, en *Estudios Públicos* 141 (2016), p. 66.

Finalmente, en el mes de julio del año 2016 entró en vigor la llamada ley de agenda corta antidelinquencia y, como consecuencia de ello, fue incorporado en nuestro ordenamiento jurídico el control de identidad preventivo, facultad policial que viene a convivir con los ya existentes controles de identidad del artículo 85 del Código Procesal Penal y 21 de la ley N° 19.327<sup>17</sup>.

3. *Actual regulación del control de identidad preventivo*

a) *Procedencia del control de identidad preventivo*

El control de identidad preventivo se enmarca en las llamadas facultades autónomas de las policías, es decir, de aquellas que pueden practicarse sin una orden judicial previa y aun sin la necesidad de una instrucción particular de parte del Ministerio Público<sup>18</sup>.

Esta facultad permite a funcionarios de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones exigir la identificación a cualquier persona, sin ningún otro requisito o estándar más que la edad de la persona controlada<sup>19</sup>. Así, para ser procedente, no se requiere de una hipótesis de hecho, sino que opera discrecionalmente, a diferencia del control de identidad investigativo o por indicio<sup>20</sup>. El control, en definitiva, faculta a las policías a requerir y verificar la identidad de cualquier persona mayor de 18 años y, junto a ello, cotejar la existencia de órdenes de detención pendiente en su contra.

b) *Lugar hábil para efectuar el control*

El control de identidad preventivo sólo puede practicarse en lugares públicos y en lugares privados de libre acceso al público<sup>21</sup>. Esta es una diferencia importante con respecto a los otros controles de identidad previstos en nuestra legislación. El control de identidad investigativo se practica en el lugar en que la persona se encuentra, sin más distinción<sup>22</sup>. Mientras que el control de identidad preventivo de la ley estadio seguro se puede practicar en el recinto deportivo respectivo o sus inmediaciones<sup>23</sup>.

c) *Medios de identificación tecnológicos y facilidades*

En el control de identidad preventivo los medios a través de los cuales una persona puede identificarse son bastante flexibles. La persona controlada puede acreditar su identidad por cualquier medio de identificación e inclusive a través de aparatos tecnológicos. Si bien el alcance puede ser muy amplio, la propia norma ofrece ejemplos, como cédula de identidad, licencia de conducir, pasaporte, tarjeta estudiantil, o mediante cualquier dispositivo tecnológico idóneo.

---

<sup>17</sup> Véase, Anexo N° 01, “Comparativo controles de identidad” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

<sup>18</sup> CAROCCA, Álex, *El nuevo Sistema Procesal Penal Chileno* (Santiago, Thomson Reuter, 2008), p. 70.

<sup>19</sup> DUCE, Mauricio, *Legislando en la oscuridad*, cit. (n. 15), p. 65.

<sup>20</sup> CERDA, Rodrigo, *Segunda Ley Agenda Corta Antidelincuencia N° 20.931. Comentarios desde la práctica jurisprudencial* (Santiago, Librotecnia, 2016), p. 74.

<sup>21</sup> Artículo 12 inciso 1° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>22</sup> Artículo 85 de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>23</sup> Artículo 21 inciso 4° de la Ley N° 19.327, “De derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional”, del día 31 de agosto de 1994.

En primer lugar, destaca que la gama de medios de identificación es mayor en el caso del control de identidad preventivo. En contraposición, en el caso del control de identidad investigativo, únicamente es posible identificarse a través de documentos de identificación expedidos por la autoridad pública<sup>24</sup>, lo que se reduce básicamente a carné de identidad, pasaporte o licencia de conducir.

En segundo lugar, se permite el empleo de dispositivos tecnológicos tanto al funcionario que practica el control como a la persona controlada. Es decir, teóricamente es posible identificarse a través de portales oficiales, como los universitarios, perfiles profesionales, de bancos, etc., o fotografías de la cédula de identidad que se encuentren contenidas en un aparato tecnológico, tal como un Smartphone, Tablet o similares.

Finalmente, siempre se deben dar las facilidades necesarias al controlado para procurar su adecuada identificación, en concreto, se trata de facilidades para encontrar y exhibir los documentos de identificación<sup>25</sup>.

d) *Presunción de minoría de edad*

El control de identidad preventivo sólo puede practicarse a personas mayores de 18 años, siendo este el único requisito o estándar de procedencia. Ahora bien, la norma establece una suerte de presunción de minoría de edad siempre que existan dudas respecto a si la persona a controlar es mayor o menor de edad, en cuyo caso el funcionario policial deberá entender siempre que la persona es menor de edad, absteniéndose de efectuar el control<sup>26</sup>.

e) *Duración del procedimiento*

Todo procedimiento de control de identidad debe limitarse al tiempo estrictamente necesario para procurar la identificación del controlado y cotejar la existencia de órdenes de detención pendientes. Respecto al control de identidad preventivo, en ningún caso podrá extenderse más allá de una hora, transcurrido dicho tiempo deberá ponerse fin inmediato al procedimiento<sup>27</sup>. En este punto existe una importante diferencia respecto al control de identidad investigativo, que puede tener una duración máxima de ocho horas<sup>28</sup>.

f) *Imposibilidad de identificar a la persona*

Puede suceder, en la práctica de un control de identidad, que no sea posible verificar la identidad de la persona controlada en el lugar que ella se encuentra. Dependiendo del tipo de control que se trate los escenarios que puede enfrentar la persona controlada son diversos.

---

<sup>24</sup> Artículo 85 inciso 3° de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>25</sup> Artículo 12 inciso 1° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>26</sup> Artículo 12 inciso 1° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>27</sup> Artículo 12 inciso 2° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>28</sup> Artículo 85 inciso 6° de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

En el caso del control de identidad preventivo, cuando no es posible identificar a la persona en el lugar en que se encuentra, el funcionario policial debe poner término de manera inmediata al procedimiento<sup>29</sup>.

En el caso del control de identidad investigativo, ante la imposibilidad de identificar a la persona en el lugar, se permite el traslado al cuartel de la persona controlada a fin de verificar con éxito su identidad<sup>30</sup>. La misma situación se da en los casos del control de identidad preventivo previsto en la ley estado seguro, por la remisión expresa que existe a las facultades del artículo 85 del Código Procesal Penal.

Se reitera y destaca que en el control de identidad preventivo no es posible el traslado a la unidad policial de la persona controlada, salvo -claro está- que la persona registre órdenes de detención pendientes en su contra o se encuentre en flagrancia de la falta que se indicará.

g) *Negativa de identificarse*

La persona objeto del control de identidad tiene deberes de relevancia jurídica al enfrentar un control de esta naturaleza, pues tiene el deber de identificarse. En caso de que la persona controlada se niegue a acreditar su identidad, oculte la verdadera o proporcione una falsa, cometerá la falta del artículo 496 N° 5 del Código Penal, procediéndose de conformidad al artículo 134 del Código Procesal Penal, esto es, al registro y citación de la persona o, en su caso, a la detención<sup>31</sup>.

h) *Órdenes de detención pendiente*

La principal finalidad que se tuvo a la vista para legislar sobre el control de identidad preventivo era combatir la existencia de una gran cantidad de órdenes de detención pendientes<sup>32</sup>. En consecuencia, resulta natural que, en la eventualidad que la persona controlada mantenga tales órdenes, se proceda a su detención de conformidad a lo dispuesto en el artículo 129 inciso 4° del Código Procesal Penal<sup>33</sup>.

Se hace presente que este caso y el de supra, son los únicos en que se puede efectuar el registro corporal y en los objetos personales de la persona controlada, así como el traslado al cuartel policial de ella, sea por la existencia de una orden de detención pendiente o por encontrarse en situación de flagrancia.

i) *Otros límites al ejercicio de la facultad*

---

<sup>29</sup> Artículo 12 inciso 4° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>30</sup> Artículo 85 inciso 5° de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>31</sup> Artículo 12 inciso 4° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016. Artículo 124 y 134 de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>32</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 66 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>33</sup> Artículo 12 inciso 5° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

En primer lugar, se establece una suerte de ritualidad que debe observar el funcionario policial al momento de practicar el control de identidad preventivo. Así, la ley indica que los funcionarios policiales deben exhibir su placa e indicar su nombre, grado y dotación<sup>34</sup>. La norma utiliza de forma diferenciada los términos “*exhibir*” e “*indicar*”. En ese sentido, afirmo que se trata de dos momentos claramente diferenciados. En el primero de ellos, el funcionario debe mostrar al controlado o, al menos, portar en su uniforme la placa de servicio<sup>35</sup>, que se encuentra gravada con un número de identificación del funcionario. En un segundo momento, el funcionario debe decir en voz alta su nombre, grado y dotación. La individualización del funcionario es fundamental para la ulterior presentación de reclamos por controles abusivos o denigratorios, ya que permite al afectado poder reclamar en contra de un funcionario específico y determinado de una unidad policial, cuestión clave para que prospere la persecución de responsabilidad en la vía administrativa.

En segundo lugar, se consagra de expresamente la obligación de respeto a la igualdad de trato y la no discriminación arbitraria por parte de los funcionarios en el ejercicio de esta facultad<sup>36</sup>. Sobre esta obligación se volverá al momento de estudiar las posibles hipótesis de reclamos.

En tercer lugar, se consagra una suerte de principio de responsabilidad<sup>37</sup>. Si un funcionario policial ejerce esta atribución de manera abusiva o aplicando un trato denigrante a la persona controlada, se comete una falta administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad penal que procediere. Incluso más, afirmo que podría emanar otra clase de responsabilidades de la práctica abusiva o denigratoria de controles de identidad preventivos.

En cuarto lugar, la norma establece la obligación de las policías de elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad de control de identidad preventivo<sup>38</sup>. La ley a este respecto es bastante específica y exigente. En primer lugar, ordena a *elaborar* un procedimiento, es decir, debe producirse un procedimiento nuevo. En segundo lugar, debe tratarse de un procedimiento *estandarizado*, es decir, debe ser el mismo en todas las unidades policiales o al menos responder a un mismo patrón. En tercer lugar, debe ser un procedimiento de reclamos con un objetivo muy *específico*, esto es, destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un control abusivo o denigratorio, a fin de perseguir la responsabilidad administrativa del funcionario que lo practicó.

Por último, se consagra una obligación de transparencia activa para las policías, que consiste en el deber de informar en forma trimestral al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por dicho Ministerio, a fin de conocer la aplicación

---

<sup>34</sup> Artículo 12 inciso 6° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>35</sup> Artículo 4° del Decreto Supremo N° 394 del Ministerio de Defensa Nacional, “Reglamento para la placa de servicio y tarjeta de identificación profesional de Carabineros de Chile N° 27”, del día 10 de noviembre de 1976.

<sup>36</sup> Artículo 12 inciso 6° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>37</sup> Artículo 12 inciso 7° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>38</sup> Artículo 12 inciso 8° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

práctica que ha tenido esta facultad<sup>39</sup>. La estadística se publica de forma trimestral en la página web del Ministerio y considera básicamente cuatro ítems: la cantidad total de controles de identidad preventivos efectuados, cantidad de controlados que son detenidos por registrar orden de detención pendiente, cantidad de controlados que registran antecedentes penales y/o detenciones previas y el número total de reclamos recibidos. Todo lo anterior a nivel nacional, diferenciando entre Carabineros y PDI<sup>40</sup>.

## II. SISTEMA DE RECLAMOS COMO MEDIDA DE CONTRAPESO

Naturalmente, esta nueva facultad autónoma de las policías restringe los derechos de las personas. Por ello, junto a su aprobación se incluyeron también mecanismos de control al uso de la facultad, tendientes a evitar excesos, arbitrariedades y a asegurar un uso racional y equilibrado de la misma<sup>41</sup>. Entre estos, se encuentran la obligación para el funcionario policial de individualizarse<sup>42</sup>, el deber de respetar la igualdad de trato y no discriminación<sup>43</sup>, el deber de establecer un sistema estandarizado de reclamos para eventuales casos de controles abusivos o denigratorios<sup>44</sup> y el publicar estadísticas sobre el uso de la facultad<sup>45</sup>, a fin de controlar el ejercicio de esta por parte de la autoridad y, eventualmente, por la propia comunidad<sup>46</sup>.

El núcleo central de esta investigación es el sistema de reclamos establecido por las policías, particularmente porque se suscitan cuestiones en torno a su real efectividad. Incluso, dicho problema ya era advertido cuando aún se discutía la ley de agenda corta antidelinquencia, principalmente porque el hecho de reclamar ante la propia autoridad que efectuó el control de manera abusiva sugería el surgimiento de barreras prácticas por las propias policías<sup>47</sup>. Considerándose, en consecuencia, un freno o contrapeso muy poco efectivo para una facultad policial tan amplia<sup>48</sup>.

### 1. Procedimiento de reclamos en la historia de la ley

---

<sup>39</sup> Artículo 12 inciso 9° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>40</sup> Las estadísticas trimestrales se publican en el sitio web de la Subsecretaría del Interior [visible en internet: <https://www.subinterior.gob.cl/control-preventivo/>]. También existe un segundo sitio web en el cual se puede acceder a las estadísticas, aunque se encuentra desactualizado [visible en internet: <https://www.interior.gob.cl/control-preventivo/>].

<sup>41</sup> CERDA, *Segunda Ley*, cit. (n. 19), p. 75.

<sup>42</sup> Artículo 12 inciso 6° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>43</sup> Artículo 12 inciso 6° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>44</sup> Artículo 12 inciso 8° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>45</sup> Artículo 12 inciso 9° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>46</sup> DUCE, Mauricio, *Legislado en la oscuridad*, cit. (n. 15), p. 66.

<sup>47</sup> DUCE, Mauricio, *Evaluando seriamente el control preventivo*, en *El Mercurio*, 30 de junio de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/EnD9jNB>].

<sup>48</sup> DUCE, Mauricio, *Legislado en la oscuridad*, cit. (n. 15), p. 93.

Del análisis en la historia fidedigna del establecimiento de la ley, en torno a la obligación de establecer un sistema de reclamos surgen tres versiones o propuestas de artículos previas a la norma actualmente vigente, estas son:

“Artículo 10.- (...) Las policías deberán elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo para ser implementado en cada unidad policial, que permita a aquellas personas que estimaren haber sido objeto del ejercicio arbitrario del control de identidad del presente artículo, formular su reclamo de conformidad a las normas administrativas, sin perjuicio de la responsabilidad penal que procediere”<sup>49</sup>.

“Artículo 12.- (...) Las policías deberán elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo que permita a aquellas personas que estimen haber sido objeto del ejercicio abusivo del control de identidad del presente artículo, formular su reclamo de conformidad con las normas administrativas, sin perjuicio de la responsabilidad penal que procediere”<sup>50</sup>.

“Artículo 12.- (...) Las policías deberán elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad señalada en el presente artículo”<sup>51</sup>.

De las propuestas de artículos citadas y la regulación actual, podemos concluir que se establecen claras obligaciones para las policías. En primer lugar, de *elaborar* un procedimiento, esto es, crear o producir un nuevo procedimiento de naturaleza administrativa. En segundo lugar, el procedimiento a elaborar debe ser *estandarizado*, es decir, debe tratarse de un mismo procedimiento en todas las unidades policiales o, al menos, responder al mismo patrón. En tercer lugar, el procedimiento debe estar dirigido o destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un uso abusivo o denigratorio de la facultad de control preventivo de identidad.

Llama la atención el cambio de los términos “arbitrario” por “abusivo” y finalmente por “abusivo o denigratorio”, situación que responde principalmente a la compatibilidad de la nueva facultad con los estándares establecidos por la ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación.

Por último, el objetivo del procedimiento es perseguir la responsabilidad administrativa de los funcionarios, pudiendo interponerse el reclamo conforme a las reglas del derecho administrativo<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 98 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>50</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 152 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>51</sup> Véase, Historia de la Ley 20.931, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional, p. 991 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

<sup>52</sup> Artículos 28 y siguientes de la Ley N° 19.880, “Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado”, del día 29 de mayo de 2003.

## 2. *El problema del sistema de reclamo*

Es difícil que un procedimiento de reclamo por sí solo evite un uso desigual o discriminatorio de una facultad policial tan amplia<sup>53</sup>. Con anterioridad a que se aprobara la norma definitiva, se advertía por los expertos que el sistema de reclamos no funcionaría, básicamente por la existencia de barreras prácticas para denunciar un abuso ante la propia autoridad responsable del mismo<sup>54</sup> y por lo complejo que es para una persona acostumbrada a recibir dosis diarias de discriminación y exclusión recurrir a vías formales de reclamo<sup>55</sup>. Ahora bien, luego de la entrada en vigor, las críticas han subsistido, fundándose principalmente en la confianza o, más bien, en la desconfianza que sienten aquellas personas que sufren algún abuso por parte de las policías para recurrir a ellas mismas a efectuar un reclamo<sup>56</sup>. En definitiva, establecer que las diversas unidades policiales son el único lugar hábil para presentar reclamos, es una decisión que, en sí misma, genera desincentivos en la presentación de reclamos.

## 3. *Hipótesis de reclamos*

El objetivo inmediato del procedimiento de reclamos es perseguir únicamente la responsabilidad administrativa del funcionario que practicó un control de identidad preventivo abusivo o denigratorio. Ahora bien, el artículo 12 de la ley N° 20.931 no indica en qué casos será procedente el reclamo administrativo, sino que se limita a indicar que:

“Constituirá una falta administrativa ejercer las atribuciones señaladas en este artículo de manera abusiva o aplicando un trato denigrante a la persona quien se verifica la identidad (...)”<sup>57</sup>.

Finalmente, indica la norma que:

“Las Policías deberán elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad (...)”<sup>58</sup>.

De la lectura de estos incisos deseo resaltar dos aspectos fundamentales. En primer lugar, del término “*estimen*” podemos desprender que se podría reclamar cada vez que la propia persona controlada considere haber sido objeto de un procedimiento abusivo o denigratorio, a su discreción, correspondiendo de forma ulterior a la respectiva autoridad policial competente calificar dicha situación como abusiva o no. La consecuencia inmediata de esto es que no podrían establecerse requisitos informales para presentar un reclamo, ni tampoco legales, toda vez que

---

<sup>53</sup> Duce, Mauricio, *Legislando en la oscuridad*, cit. (n. 15), p. 93.

<sup>54</sup> DUCE, Mauricio, *Evaluando seriamente el control preventivo*, cit. (n. 46).

<sup>55</sup> IRARRAZABAL, Paz, *Controles preventivos y la amenaza para la igualdad*, en *El Mostrador*, 18 de septiembre de 2015 [visible en internet: <https://cutt.ly/ZnDCjz1>].

<sup>56</sup> COOPERATIVA, “*INDH y control preventivo de identidad: Hasta el momento no ha resultado efectiva*”, 25 de junio de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/znDX9e3>].

<sup>57</sup> Artículo 12 inciso 7° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>58</sup> Artículo 12 inciso 8° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

se trata de un poder o facultad del reclamante, es un acto de parte absolutamente voluntario, como una suerte de derecho a la acción en materia procesal.

En segundo lugar, a mi juicio, las frases “(...) *de manera abusiva o aplicando un trato denigrante (...)*” y “(...) *ejercicio abusivo o denigratorio (...)*”<sup>59</sup>, deben entenderse como hipótesis genéricas de reclamo, es decir, siempre que se realice un procedimiento abusivo o denigratorio, será procedente reclamar en contra del funcionario que practica el control. En ese orden de ideas, un procedimiento será abusivo cada vez que el funcionario se exceda en el ejercicio de sus atribuciones<sup>60</sup>, es decir, cada vez que se desvíe de aquello que, por estricto mandato de la ley, le es lícito realizar. Por su parte, el procedimiento será denigratorio cada vez que consiga deslustrar u ofender la opinión o fama de alguien<sup>61</sup>. Esto último se vincula estrechamente con la obligación de las policías de respetar la igualdad de trato y la no discriminación arbitraria.

A continuación, se presenta una serie de situaciones que se desprenden del artículo 12 de la Ley N° 20.931, en los cuales considero que es procedente efectuar un reclamo de índole administrativo por abuso de autoridad. En todo caso, la enunciación que se presentará no tiene pretensiones de ser taxativa. Entonces, será procedente un reclamo en vía administrativa, al menos, en las siguientes situaciones:

a) *Control de identidad preventivo practicado a un sujeto pasivo inhábil*

Se trataría de aquellos casos en que se controla la identidad de personas que no son susceptibles de ser controladas por esta vía, en concreto, personas menores de 18 años. Esto puede ocurrir de dos maneras, a saber, que derechamente y a sabiendas se controle la identidad de una persona menor de 18 años o que, en caso de dudas, el funcionario policial no respete la presunción de minoría de edad establecida en la ley.

b) *Control de identidad preventivo practicado en lugar inhábil*

Se trataría de casos en que el control de identidad preventivo es practicado en un lugar no habilitado para tales efectos. El único caso imaginable sería el de un control de identidad preventivo practicado en un lugar privado<sup>62</sup>.

c) *Control de identidad preventivo extensivo*

Bajo esta denominación agrupo aquellos casos en que el control de identidad preventivo se excede en su duración. En concreto, cuando el policía no respeta su obligación de poner término

---

<sup>59</sup> Respectivamente en los incisos 7° y 8° del artículo 12 de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>60</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, 22.ª edición. [visible en internet: <http://dle.rae.es/>]

<sup>61</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, 22.ª edición. [visible en internet: <http://dle.rae.es/>]

<sup>62</sup> Parece ser un caso imposible, sin embargo, ha ocurrido. El funcionario policial hizo ingreso a un condominio para efectuar un control de identidad preventivo a dos trabajadores de la construcción que descansaban en el lugar. Véase, 24 HORAS, *Video revela grave agresión de carabineros a dos trabajadores*, 15 de diciembre de 2017 [Visible en internet: <https://cutt.ly/2nPmoVy>].

inmediato al procedimiento transcurrida una hora o cuando no pone término inmediato al procedimiento ante la imposibilidad de identificar al controlado.

d) *Controles de identidad preventivos intensivos*

Bajo esta denominación agrupo aquellos casos en que el funcionario que practica el control de identidad preventivo aplica facultades más intentas que las expresamente previstas para este tipo de control, lo que podría ocurrir por desconocimiento o por confusión entre un control de identidad preventivo y un control de identidad investigativo.

En primer lugar, se encuentran los casos de traslado a la unidad policial. A diferencia del control de identidad investigativo, en el control de identidad preventivo, ante la imposibilidad de identificar a la persona en el lugar que se practica el control, no es posible el traslado al cuartel, sino que debe ponerse término al procedimiento de forma inmediata.

En segundo lugar, se encuentran los casos de registros corporales y sobre otros bienes de la persona controlada. A diferencia del control de identidad investigativo, el control de identidad preventivo no faculta a los funcionarios policiales para efectuar registros corporales a la persona controlada, tampoco en sus vestimentas, equipaje o vehículo. Únicamente es posible consultar la existencia de órdenes de detención pendiente respecto de la persona controlada y, en su caso, proceder a la detención<sup>63</sup>.

En tercer lugar, se encuentran casos en que la persona controlada es esposada, ingresada a celdas o puesta en contacto con otros detenidos. Si bien controles como el investigativo o el de la ley estadio seguro permiten el traslado al cuartel de la persona controlada cuando no es posible identificarla, en ningún caso de control de identidad es viable la utilización de esposas respecto de la persona controlada. Tampoco es posible que se le ingrese a celdas o calabozos propios de una detención. De hecho, la persona controlada ni siquiera puede ser puesta en contacto con otras personas detenidas. En consecuencia, una infracción de esta naturaleza es extremadamente grosera, toda vez que, si en un control de identidad preventivo no es siquiera viable el traslado al cuartel de la persona controlada, mucho menos lo es aplicar medidas como las recién indicadas.

e) *Casos relativos a medios de identificación y facilidades*

Puede ocurrir en un control de identidad preventivo que no se permita a una persona procurar su identificación con *cualquier medio de identificación*, incluso medios tecnológicos. Se ha indicado que en este tipo de controles es perfectamente posible que la persona se identifique a través de su credencial universitaria u otra similar, pero puede ocurrir que exista una restricción de los medios de identificación por parte del funcionario policial, principalmente por desconocimiento o confusión respecto al control de identidad investigativo, que únicamente admite como medios de identificación aquellos expedidos por autoridad pública.

Asimismo, puede ocurrir que a la persona no se le otorguen facilidades para encontrar y exhibir dichos medios de identificación. Si bien la norma no es del todo precisa, los casos imaginables son aquellos en que la persona no porta sus documentos de identificación en el momento del control, pero sí los tiene en algún lugar cercano o le es fácil acceder a ellos en un

---

<sup>63</sup> CERDA, *Segunda Ley*, cit. (n. 19), p.74. En el mismo sentido, véase, Anexo N° 02, “Orden de servicio N° 9 de 07 de julio de 2016” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

tiempo inmediato. De tal manera que, si se le permite ir en busca de ellos, no se elude el control de identidad y se puede verificar con éxito la identidad de la persona, como quien tiene los documentos en su auto estacionado en las cercanías, su oficina u otro lugar similar.

f) *Casos en que no se respeta la igualdad de trato y no discriminación arbitraria*

La norma indica expresamente que esto constituye una falta administrativa<sup>64</sup>. Considero que esta hipótesis de reclamo es una suerte de hipótesis general para procedimientos denigratorios o discriminatorios, su procedencia dependerá de los hechos o circunstancias particulares de cada caso, siendo una hipótesis más bien subjetiva en comparación a los casos anteriores.

Para finalizar esta primera parte teórica, el procedimiento de reclamos como mecanismo de control, con la escasa información que actualmente se encuentra disponible, puede caracterizarse como un procedimiento administrativo desformalizado destinado a perseguir la responsabilidad administrativa de los funcionarios policiales, en el cual se reclama ante la propia autoridad que efectúa los controles.

El hecho de reclamar ante la propia autoridad que controla podría ser problemático. En la parte empírica de este trabajo se indagará sobre cómo opera el procedimiento de reclamos en la práctica. Al parecer, no existiría un protocolo común, ni formularios o un procedimiento estandarizado en las diferentes unidades policiales<sup>65</sup>. Asimismo, la manera en que se configura este mecanismo de contrapeso sugeriría el surgimiento de requisitos informales a la hora de intentar presentar un reclamo<sup>66</sup>. Con todo, el bajo número de reclamos no puede atribuirse causalmente a estos factores, porque podría deberse, por una parte, a una multiplicidad de factores y, por otro lado, porque en todo caso la metodología empleada no permite realizar una determinación de esta naturaleza. En fin, la parte empírica de esta investigación, pese a sus limitaciones, buscará indagar en estos temas.

### III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN Y FUENTES DE INFORMACIÓN

#### 1. *Naturaleza de la investigación*

Este estudio puede ser caracterizado como una investigación empírica, socio-legal o socio-jurídica, mediante la cual se busca conocer la aplicación práctica de una norma jurídica. Así, a través de un estudio de tipo exploratorio y de corte cualitativo, se busca indagar la existencia de posibles barreras u obstáculos informales de acceso al procedimiento de reclamos por controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios establecido por Carabineros de Chile luego de la entrada en vigor de la Ley N° 20.931, a fin de identificar y describir algunas de las formas en que se manifiestan dichas barreras u obstáculos en la práctica.

---

<sup>64</sup> Artículo 12 inciso 7° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>65</sup> FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA, *Control preventivo de identidad: Revisión de evidencia generada y cumplimiento de objetivos*, 2017, pp. 13-14 [visible en internet: <https://cutt.ly/gnD9q80>].

<sup>66</sup> Ibid. A lo largo del informe citado se utiliza el término “requisitos extralegales” para aludir a una serie de exigencias no contempladas en la ley para poder efectuar un reclamo. En esta investigación se abarcan situaciones mucho más amplias que sólo requisitos extralegales, por lo que se utilizarán los términos “barreras u obstáculos informales”, sin perjuicio de tratar en particular, como una especie, algunos requisitos extralegales.

El fenómeno de estudio no ha sido explorado, pues corresponde a una institución nueva en el ordenamiento jurídico nacional, respecto de la cual tampoco existe literatura. Para ser más claro, si bien existen fuentes de información en general sobre los controles de identidad y también sobre los controles preventivos de identidad, no existe información sobre el procedimiento de reclamos, que constituye el núcleo más específico de estudio de este trabajo.

La metodología que se describirá y las fuentes de información que se detallarán en este apartado, surgen como la manera más idónea de abordar el objeto de estudio y de conseguir una primera aproximación al mismo. En todo caso, se reitera que este estudio carece de representatividad y tampoco establece relaciones de causalidad, pues no se tienen tales pretensiones y, además, por las limitaciones y delimitaciones que se indicarán.

## 2. *Objeto de estudio, limitaciones y delimitaciones*

El objeto de estudio corresponde al procedimiento de reclamos establecido por Carabineros de Chile para el caso de controles de identidad preventivos que resulten abusivos o denigratorios. Entonces, lo que se estudiará es la aplicación práctica de una institución o norma jurídica. A continuación, se detallarán las limitaciones y delimitaciones más importantes que deben tenerse presente al dar lectura a este trabajo.

### a) *Procedimiento analizado*

Si bien la ley N° 20.931 obliga tanto a Carabineros de Chile como a la Policía de Investigaciones a elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad<sup>67</sup>, en esta investigación sólo se analizó el procedimiento estandarizado de reclamo que ha establecido Carabineros de Chile, por las razones que a continuación se indican.

### i) *Cantidad de controles realizados por cada institución*

La cantidad de controles preventivos de identidad que realiza la Policía de Investigaciones de Chile es marginal en comparación a la cantidad de controles realizados por Carabineros durante un mismo periodo<sup>68</sup>. Por ello, al realizar sustancialmente menos controles de identidad preventivos, la probabilidad de que existan reclamos a su respecto es muchísimo menor, máxime si se considera que la cifra de reclamos recibidos por carabineros desde la entrada en vigor de la norma ya es muy baja<sup>69</sup>.

### ii) *Cantidad de reclamos recibidos por cada institución*

---

<sup>67</sup> Artículo 12 de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016; y los artículos 83 y 85 de la Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

<sup>68</sup> Al momento del diseño metodológico de esta investigación, por ejemplo, de un total de 668.024 controles de identidad preventivos a nivel nacional en el trimestre abril-junio de 2017, Carabineros realizó un total de 667.048 y la PDI tan sólo 20.976. En la actualidad las estadísticas publicadas dan cuenta que la proporción se mantiene, realizando PDI sustancialmente menos controles que Carabineros.

<sup>69</sup> Al momento del diseño metodológico de esta investigación, solamente se habían recibido 19 reclamos desde la entrada en vigor de la ley N° 20.931, todos recaídos en Carabineros de Chile. En la actualidad el número de reclamos sigue siendo bajo, y los pocos que han existido han sido respecto a Carabineros de Chile.

En relación con lo anterior, de los pocos reclamos que se han recibido en todo el tiempo que lleva en vigencia la norma, estos han recaído únicamente en la institución de Carabineros de Chile, sin que se hayan presentado reclamos en contra de la Policía de Investigaciones.<sup>70</sup>

*iii) Naturaleza del procedimiento de reclamo establecido por cada institución*

La Policía de Investigaciones de Chile ha establecido un procedimiento de reclamos específico para el caso de controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios a través de su plataforma web<sup>71</sup>.

Por su parte, no existe respecto de Carabineros de Chile una forma de reclamo online específica para controles de identidad preventivos, quedando la vía presencial como única posibilidad de reclamo<sup>72</sup>. En ese sentido, el hecho de que el procedimiento sea presencial es lo que podría estar asociado al surgimiento de posibles barreras en su acceso o al establecimiento de requisitos informales<sup>73</sup>. Además, es precisamente el cara a cara entre el afectado y el funcionario policial que realizó el control u otros funcionarios policiales, lo que se constituye como un desincentivo o que, más bien, dificulta el uso de vías formales de reclamo por parte de los afectados<sup>74</sup>.

*b) Límites temporales y espaciales*

El trabajo de campo de esta investigación se desarrolló entre los meses de septiembre a diciembre del año 2017, un tiempo bastante acotado que no permitió estudiar la totalidad de Comisarías de la región metropolitana, ni mucho menos la totalidad de comisarías a nivel país. Sin embargo, al tratarse de un estudio exploratorio, se seleccionaron sólo algunas Comisarías pertenecientes a la región metropolitana.

*c) Limitaciones de carácter material*

Una primera limitación dice relación con que las fuentes de información son más bien escasas. Tal como se ha señalado, existe literatura general en torno a los controles de identidad y al control preventivo, pero no existe información sobre el procedimiento de reclamo. En todo caso, a salvo se encuentra un informe desarrollado por “Calle Libre” un proyecto perteneciente a la Fundación Pro Bono Chile que realizó visitas a 4 comisarías de la Región Metropolitana, donde se pudo constatar en parte el fenómeno. Junto a ello y, basándose en el mismo estudio,

---

<sup>70</sup> Véase, Anexo N° 05, “Solicitud de acceso a la información pública N° AD010T0003050” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>]. En el referido documento se indica que “no se han recepcionado reclamos en contra de la Policía de Investigaciones de Chile respecto de controles de identidad (...)”.

<sup>71</sup> Durante el tiempo original de desarrollo de esta investigación, el portal de la PDI de reclamos se encontraba disponible en: <http://www.investigaciones.cl/oirs2016/Oirs/ControlIdentidad> (visitado el 04 de octubre de 2017). En la actualidad, a la fecha de envío de este trabajo, el portal de la PDI de reclamos por controles de identidad preventivos se ha actualizado. [visible en internet: <https://pdichile.cl/home/oirs/reclamo-control-preventivo-de-identidad>].

<sup>72</sup> Pese a que esta afirmación debe entenderse hecha al momento de planificar la metodología del trabajo, en la actualidad esto no ha variado, pues Carabineros sigue sin implementar una vía de reclamo online específica para controles de identidad preventivos.

<sup>73</sup> DUCE, Mauricio, *Evaluando seriamente el control preventivo*, cit. (n. 46).

<sup>74</sup> IRARRAZABAL, Paz, *Controles preventivos*, cit. (n. 54).

la Fundación Paz Ciudadana cuenta con una minuta donde se analiza el funcionamiento de la facultad y sus mecanismos de control.

Por otro lado, los únicos datos estadísticos oficiales con los que se cuenta provienen precisamente de las instituciones policiales, los que en todo caso resultan ser muy vagos y no permiten efectuar mayores análisis<sup>75</sup>. La información oficial que se publica trimestralmente se compone básicamente de cuatro ítems, a saber, la cantidad total de controles de identidad preventivos realizados a nivel nacional, la cantidad total de personas controladas con órdenes de detención a nivel nacional, la cantidad total de personas controladas que registran antecedentes penales y la cantidad total de reclamos recibidos a nivel nacional<sup>76</sup>.

### 3. Fuentes de información

#### a) Entrevistas semiestructuradas con personas que han tenido acercamiento al procedimiento de reclamo<sup>77</sup>

Se entrevistó a personas que dicen haber sido objeto de un procedimiento policial abusivo o denigratorio y que luego acudieron a la respectiva unidad policial a efectuar un reclamo formal. No se describirá ni cuestionará la naturaleza de la situación de presunto abuso policial, sino que la investigación se centrará en la etapa posterior, vivida al momento de acercarse a efectuar el reclamo. Con tal efecto, el criterio inicial de selección de los entrevistados fue el siguiente:

#### i) Personas que efectivamente han efectuado un reclamo

Se trata de personas que efectivamente han tomado contacto con el procedimiento de reclamo de Carabineros de Chile, acudiendo a efectuar un reclamo del cual ha quedado registro en la información proporcionada por Carabineros al Ministerio del Interior. Para tomar contacto con dichas personas, se solicitó a la institución la información detallada de cada reclamo, con individualización del reclamante. Sin embargo, el acceso fue negado, indicando que no existe en sus registros información disponible<sup>78</sup>. La respuesta de la autoridad no deja de llamar la atención, pues existe evidencia de los reclamos efectuados, tanto en el portal oficial de estadística como en la prensa nacional<sup>79</sup>.

#### ii) Personas a quienes no se les permitió efectuar un reclamo

---

<sup>75</sup> DUCE, Mauricio, *Control preventivo de identidad*, en *La Tercera*, 17 de mayo de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/mnD9uzM>].

<sup>76</sup> A pesar de estas limitaciones y luego de un largo litigio, los profesores Mauricio Duce y Ricardo Lillo pudieron acceder a información más detallada, la que se utilizó para evaluar la utilización de la herramienta. Véase, DUCE, Mauricio y LILLO, Ricardo, *Controles de identidad realizados por Carabineros: Una aproximación empírica y evaluativa sobre su uso en Chile*, en *Revista de Estudios de la Justicia* 33 (2020) 2, pp. 167-203.

<sup>77</sup> En cuanto a aspectos de diseño metodológico, consúltese FUENTES, Claudio, *Los dilemas del juez de familia*, en *Revista Chilena de Derecho* 42 (2015) 3, p. 938.

<sup>78</sup> Véase, Anexo N° 03, “Solicitud de acceso a la información pública N° AD009W0038731” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxxzEV>].

<sup>79</sup> Véase LA TERCERA, *Sólo el 5,5% del total de controles preventivos de identidad termina en detención*, 23 de junio de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/rnD2IRe>]. La información publicada en el diario *La Tercera* fue solicitada por Senador Alberto Espina a través de oficios a Carabineros de Chile. Se tomó contacto con el equipo asesor del Senador a través del sitio web <http://albertoespina.cl>. Sin embargo, nunca se recibió respuesta. Del mismo modo, al ponerse en contacto con el equipo de prensa de *La Tercera* a cargo de la noticia, tampoco dieron respuesta a la solicitud del investigador para acceder a la información a que se alude en la noticia.

Se trata de personas que, luego de haber sufrido un control abusivo o denigratorio, acudieron a efectuar el reclamo respectivo, pero no se les permitió aquello por el establecimiento de requisitos informales u otros obstáculos. Estas personas fueron contactadas a través del proyecto “Calle Libre” de la Fundación Pro Bono Chile, el cual se encarga de la difusión de información referente a los derechos de las personas al momento de enfrentar un control de identidad preventivo y también buscar casos de abuso policial en dicho contexto a fin de hacer llegar los reclamos a la autoridad correspondiente.

Las entrevistas fueron realizadas en diciembre del año 2017, y se enfocaron principalmente en conocer aspectos como el tiempo transcurrido entre el procedimiento de control de identidad preventivo y el reclamo, detalles sobre la llegada a la unidad policial y el contacto con los funcionarios, el tiempo de espera para efectuar el reclamo, la disposición del funcionario que recibe el reclamo, la información entregada al reclamante con posterioridad, etc. Sin perjuicio de lo anterior, como se trató de entrevistas semiestructuradas, en algunos casos se abordaron temas no previstos en la pauta de entrevista, lo que permitió profundizar ciertos aspectos de interés acorde a los objetivos de la investigación. La duración promedio de las entrevistas fue de 25 minutos.

A continuación, se adjunta recuadro con indicación del entrevistado y la Comisaría a la que acudió a efectuar el reclamo:

Persona 1	2° Comisaría de Santiago Centro.
Persona 2	3° Comisaría de Santiago Centro.
Persona 3	4° Comisaría de Santiago Centro.
Persona 4	17° Comisaría de Las Condes.

La Persona 1, es de sexo masculino, al momento del control tenía 24 años y se encontraba cursando su último año de universidad, además de trabajar los fines de semana en una tienda del retail. Tiene domicilio en la comuna de La Florida y fue controlado en Santiago Centro. Nunca ha tenido contacto con el sistema penal y nunca había sido objeto de controles de identidad<sup>80</sup>.

La persona 2, es de sexo masculino y al momento del control tenía 23 años. Tiene domicilio en la comuna de Santiago Centro, mismo lugar donde fue controlado. Estudió técnico en prevención de riesgo y trabaja hace casi 2 años en dicho rubro. Además, continúa sus estudios de ingeniería en prevención de riegos en plan vespertino. Nunca ha tenido contacto con el sistema penal, ni antes había sido objeto de un control de identidad<sup>81</sup>.

La persona 3, es de sexo femenino, al momento del control tenía 21 años y estudiaba pedagogía en filosofía. Tiene domicilio en Rancagua y fue controlada en Santiago Centro. Actualmente tiene 22 años y estudia peluquería. No ha tenido contacto con el sistema penal, pero en una ocasión anterior había sido objeto de un control de identidad por Carabineros<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> Entrevista realizada el día 20 de diciembre de 2017 a las 13:00 hrs.

<sup>81</sup> Entrevista realizada el día 19 de diciembre de 2017 a las 20:00 hrs.

<sup>82</sup> Entrevista realizada el día 17 de diciembre de 2017 a las 12:30 hrs.

La persona 4, es de sexo masculino, al momento del control tenía 22 años. Se encontraba cursando su tercer año de universidad. El control fue realizado en la comuna de Las Condes, donde también tiene su domicilio. No ha tenido contacto con el sistema penal ni ha sido objeto de controles anteriores<sup>83</sup>.

b) *Observaciones participantes activas*

Las observaciones participantes activas consistieron en visitas realizadas por el autor a Comisarías de la Región Metropolitana, en las cuales consultó sobre la manera en que deben efectuarse los reclamos de la naturaleza estudiada<sup>84</sup>. Gracias a estas observaciones se pudo constatar la dinámica de funcionamiento de las diferentes comisarías.

En principio, para la selección de las Comisarías a visitar se deseaban utilizar básicamente dos criterios. El primero de ellos, en atención al número de controles de identidad preventivos que se realizan por Comisaría, acudiendo a aquellas que más controles realizan. El segundo de ellos, en atención los reclamos recibidos por Comisaría, visitando aquellas respecto de las cuales se han recibido reclamos. Con la finalidad de determinar las Comisarías a visitar, se solicitó la información pertinente a través de una solicitud de acceso a la información pública vía portal de transparencia de Carabineros, la cual fue negada por la autoridad<sup>85</sup>.

Considerando la imposibilidad de seleccionar las Comisarías conforme a los criterios señalados, la muestra se formó con las Comisarías respecto de las cuales se tenía información, considerando para ello básicamente a la información disponible en medios de prensa y otros datos disponibles. Así entonces, se escogió a la 2º Comisaría de Santiago Centro por contar con información previa a través del estudio del proyecto “Calle Libre”<sup>86</sup>. Luego, la 3º Comisaría de Santiago fue seleccionada por aparecer entre la que más controles y posteriores detenciones<sup>87</sup>. Por último, se seleccionó la 18º Comisaría de Ñuñoa por sus apariciones en la prensa, en torno al uso de la facultad y su efectividad en relación cantidad de controles versus detenciones practicadas<sup>88</sup>. Se realizó un total de 6 visitas, correspondiendo dos a cada Comisaría, las que se llevaron a cabo en días y horas diversos, con diferentes duraciones, como se indica en el siguiente recuadro:

Comisaría visitada	Fecha de Visita 1	Duración aproximada	Fecha de Visita 2	Duración aproximada
2º Comisaría Santiago Centro	Viernes 27 de octubre de 2017, 18:25 hrs.	10 minutos	Miércoles 29 de noviembre de 2017, 14:58 hrs.	7 minutos

<sup>83</sup> Entrevista realizada el día 21 de diciembre de 2017 a las 15:30 hrs.

<sup>84</sup> En cuanto a aspectos de diseño metodológico, consúltese CASAS, Lidia, DUCE, Mauricio, MARÍN, Felipe RIEGO, Cristian y VARGAS, Macarena, *El funcionamiento de los nuevos Tribunales de Familia: Resultados de una investigación exploratoria*, 2006, p. 27 [visible en internet: <https://cutt.ly/anDCPnY>].

<sup>85</sup> Véase, Anexo N° 06, “Solicitud de acceso a la información pública N° AD009W0038746” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPzEV>].

<sup>86</sup> FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA, *Control preventivo de identidad*, cit. (n. 64), pp. 13-14.

<sup>87</sup> EMOL, *Solo el 2% de los controles preventivos que realiza carabineros termina en detención*, 12 de diciembre de 2016 [visible en internet: <https://cutt.ly/DnD2sOF>].

<sup>88</sup> LAS ÚLTIMAS NOTICIAS, *Control preventivo de identidad en Ñuñoa: 121 detenidos en tres meses*, 26 de abril de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/onD2r6v>].

3° Comisaría Santiago Centro	Miércoles 25 de octubre de 2017, 17:00 hrs.	60 minutos	Miércoles 29 de noviembre de 2017, 12:25 hrs.	12 minutos
18° Comisaría Ñuñoa	Jueves 16 de noviembre de 2017, 16.25 hrs	10 minutos	Viernes 01 diciembre de 2017, 12:25 hrs.	5 minutos

Finalmente, se debe considerar que las observaciones participantes no entregan representatividad en torno a la existencia de obstáculos en el acceso al procedimiento de reclamo, dadas las limitaciones indicadas. Sin embargo, la información obtenida resulta valiosa para ejemplificar e identificar algunos de los problemas y dificultades que se presentan a la hora de intentar presentar un reclamo. Del mismo modo, en base a los resultados obtenidos en las observaciones participantes surgen posibles vías para futuras investigaciones<sup>89</sup>.

c) *Solicitudes de acceso a la información pública*

Como una manifestación del derecho de acceso a la información, entendido como una dimensión del derecho a la libertad de expresión, la ley N° 20.285 permite a los ciudadanos efectuar solicitudes a los organismos públicos sobre informaciones contenida en actos, resoluciones, actas, expedientes y otros soportes<sup>90</sup>. Esta investigación se valió de diversas solicitudes de acceso a la información pública y fue una fuente de información valiosa, principalmente para la selección de las Comisarías que se visitaron, para la selección de las personas que se entrevistaron y para el levantamiento de información que no se encontraba disponible en el portal de Carabineros de Chile<sup>91</sup>.

#### IV. RESULTADOS OBTENIDOS

La presente sección sistematiza la información obtenida de las diferentes fuentes previamente detalladas. Para ello se intentará seguir un orden cronológico, desde la práctica del control hasta la concurrencia a la unidad policial a efectuar el reclamo. Con tal propósito, se entrelazará la información obtenida de las diversas fuentes y se presentará como una suerte de relato descriptivo de la realidad que se ha tomado conocimiento.

1. *Dificultades Tempranas*

Incluso antes de acercarse a una Comisaría a interponer un reclamo, es posible advertir situaciones que dificultan la presentación de reclamos y que, en consecuencia, se pueden catalogar como obstáculos o barreras de acceso al procedimiento.

a) *¿Por qué me controlan?*

En general, la primera dificultad que enfrentaron las personas entrevistadas a la hora del control de identidad –del tipo que sea– fue conocer el motivo o fundamento del control. Esto

<sup>89</sup> En cuanto a las limitaciones que impone la metodología y a la utilidad de los datos para futuras investigaciones, véase por ejemplo PEREZ, Catalina, *Criminal Investigation and Prosecution in Mexico City: A case study of Miguel Hidalgo County and its Ministerio Público*. (Stanford: Stanford University, 2006), p. 27.

<sup>90</sup> Artículo 10 de la Ley N° 20.285, “Sobre acceso a la información pública”, del día 20 de agosto de 2008.

<sup>91</sup> Todas las solicitudes de acceso a la información pública utilizadas a lo largo de esta investigación se encuentran acompañadas en Anexo [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

puede ser extensible prácticamente a cualquiera, pues la generalidad de las personas no está capacitada para identificar el tipo de control que se les está practicando, lo que desata problemas prácticos posteriores, como la imposibilidad de detectar una situación de abuso y, muy probablemente, el desconocimiento de las vías formales de reclamo.

Al describir las circunstancias previas al control, la Persona 1 indica que ocurrió en plena Alameda, sin recordar exactamente la hora. La Persona 2 indica que el control ocurrió mientras caminaba de noche, en las cercanías del Consejo de Defensa del Estado. La Persona 4 fue controlada a las afueras de una estación de metro en horas de la tarde. Por su parte, la Persona 3 fue controlada por funcionarios de Fuerzas Especiales, mientras tomaba fotos a una manifestación al interior de su casa estudios cerca de las 13.00 hrs aproximadamente<sup>92</sup>.

Al ser consultados sobre los diversos controles de identidad que se prevén en nuestra legislación, los entrevistados se encontraron contestes en señalar que no conocen cuántos tipos de control existen, ni mucho menos sus diferencias.

Para un observador externo, incluso si se tratase de un abogado, resulta complicado distinguir qué tipo de control es el que se está practicando, pues la práctica de los procedimientos responde a una misma mecánica: Carabineros se acerca y solicita carné de identidad, sin poder determinar a priori si se basa en un indicio o es mera prevención. Por cierto, a posteriori existen ciertas cuestiones que pueden ayudar a determinarlo, como la duración del procedimiento o los medios de identificación que le permiten a la persona.

Esta situación acarrea dos problemas importantes. El primero de ellos es que al no conocerse el tipo de control que se está practicando, no es posible saber cuáles son los límites del funcionario al practicar el mismo y, en ese sentido, el segundo problema es que se vuelve absolutamente imposible detectar una situación de abuso para luego reclamar, asumiendo en el mejor que de los casos, que la persona sí sabe que puede reclamar<sup>93</sup>.

La única manera de conocer el fundamento del control es consultando al propio funcionario que lo practica. Las Personas 1 y 4 no preguntaron el porqué del control. La Persona 1 señala: *“(...) en verdad me asusté cuando llegaron pidiéndome el carnet, fue como muy de sorpresa (...) no me atreví a preguntar nada (sic)”*. A su turno, la Persona 4 indica: *“no fueron prepotentes conmigo, pero cuando me revisaron todas las cosas que tenía en mi mochila me sentí muy incómodo, nervioso, aunque no andaba con nada raro (sic)”*. La persona 2 manifiesta que: *“cuando le pregunté al paco por qué me había pedido el carnet a mí me dijo que podría hacer lo que quería, seguía viéndome el carnet y metía mi número de rut en un aparato”*. A su turno, la persona 3, que fue más bien detenida por carabineros y subida a un furgón policial indica: *“yo pregunté de qué se trataba, me dijeron que era un control de identidad, que era para ver mis antecedentes”*.

---

<sup>92</sup> La mecánica de los controles fue la misma en el caso de las personas 1, 2 y 4, esto es, que carabineros se acercó y les solicitó su carné de identidad. En el caso de la persona 3, fue subida directamente a un furgón de Carabineros, lo que se asemeja más a un procedimiento de detención que a un control de identidad.

<sup>93</sup> Si bien el derecho a reclamar en caso de un control abusivo o denigratorio sólo está expresamente reconocido para el caso de controles de identidad preventivos, sostengo que es posible reclamar en hipótesis abusivas o denigratorias de cualquier otra clase de control de identidad, sea a través del portal de reclamos genérico de carabineros o dejando una constancia en la unidad policial, iniciando un procedimiento administrativo de conformidad a las reglas generales.

Naturalmente no todos están dispuestos a consultar esto a un funcionario policial, principalmente por el temor que esto genera. Sin embargo, voces oficiales de la institución han indicado que, ante una consulta respecto al fundamento del control, los funcionarios deben indicar si es un control preventivo o investigativo<sup>94</sup>.

b) *¿Quién me controla?*

Una segunda dificultad que se desprende del relato de los entrevistados es el desconocimiento de la identidad del funcionario que los controló. Teóricamente, a la hora de practicar un control de identidad preventivo, el funcionario policial debe exhibir su placa, además de indicar su nombre, grado y dotación<sup>95</sup>. Sin embargo, la experiencia de los entrevistados dista mucho de aquello.

La Persona 1 indica: “no recuerdo el nombre del carabiniere, no me lo dijo, pero sí lo tenía puesto en su ropa (sic)”. Por su parte, la persona 2 señala: “cuando miré su chaleco no tenía puesta la identificación, pero se la pedí y se negó a dármela (sic)”. La persona 4 indica: “eran dos carabineros, ambos tenían un apellido en su chaleco, pero ahora no me acuerdo”. La Persona 3, que fue controlada por Fuerzas Especiales señala: “cuando me tomaron no me dieron ningún nombre, no tenía el nombre, se lo empecé a exigir y me decían ‘señorita cállese’, ‘señorita quédese callada, respete’”.

A través de las observaciones participantes se pudo corroborar que los funcionarios, tanto guardias de palacio como quienes se encontraban al interior de la Comisaría, sí portaban en sus vestimentas un indicativo con la inicial del nombre de pila y su primer apellido.

Respecto a la obligación de identificarse que la ley establece a la hora de practicar un control de identidad preventivo, se conversó con un funcionario en la segunda visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro, quien indicó que: “eso es solo para los civiles<sup>96</sup>, porque uno no tiene como saber que son carabineros, en cambio a nosotros solo con ver el uniforme, el armamento, saben que somos carabineros (sic)”.

Acá se puede detectar otra variable problemática, pues sin un nombre en concreto, no existen reales posibilidades de que un reclamo sea exitoso, quizás ni siquiera sea acogido a tramitación. Así, si ya es complejo que las personas pregunten el motivo del control, más difícil es que se atrevan a pedir su identificación al funcionario.

c) *¿Se puede reclamar?*

Si ya es complejo que las personas detecten situaciones de abuso, igual de complejo es que las personas tengan un conocimiento real de la existencia de vías formales de reclamo. Voces oficiales de la institución indican que Carabineros debe informar sobre la posibilidad de efectuar reclamos luego de practicar el control, en caso de que la persona estime haber sido objeto de un procedimiento abusivo o denigratorio<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup> EL MERCURIO, *Carabineros implementa plantilla para registrar controles preventivos de identidad*, 10 de julio de 2016 [visible en internet: <https://cutt.ly/wnD2kfX>].

<sup>95</sup> Artículo 12 inciso 6° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>96</sup> El funcionario se refiere a aquellos Carabineros que realizan sus labores vestidos de civil.

<sup>97</sup> Véase, Anexo N° 02, “Orden de servicio N° 9 de 07 de julio de 2016” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

Consultados por cómo se enteraron de la posibilidad de reclamar y por qué quisieron reclamar. La persona 2 se enteró por los dichos de propio funcionario: *“cuando se negó a darme el nombre, le dije que estaba incumpliendo una obligación básica, ahí me dijo un apellido y que podía ir a reclamar a la Comisaría si quería, con un tono burlesco (sic)”*.

La Persona 3 no sabía que se podía reclamar, pero intentó hacerlo por la impotencia que sintió luego de su experiencia en comisaría, donde se mantuvo esposada, fue registrada y no se le permitió constatar lesiones.

En el caso de las personas 1 y 4, se enteraron de la posibilidad de efectuar reclamos a través del proyecto “Calle Libre: ¡Hazlos Valer!” de la Fundación ProBono Chile, mediante diversas publicaciones en redes sociales.

## 2. *El guardia de palacio o gatekeeper*

El primer rasgo común las Comisarías visitadas, es la existencia de una suerte de “guardia de palacio”<sup>98</sup>. Esta práctica consiste en el posicionamiento de uno o dos funcionarios policiales en el acceso principal de cada recinto policial. En general, se trata de funcionarios bastante amables que cumplen labores de vigilancia en las afueras de la unidad.

Al acercarse a una unidad policial e intentar hacer ingreso a ella, sea cual sea la razón, siempre debe sortearse esta primera barrera, ya que de inmediato el funcionario consulta el motivo de la visita e instruye sobre los pasos a seguir, sirviendo como una suerte de filtro de ingreso al lugar.

En la primera observación participante en la 2° Comisaría de Santiago Centro, se consultó a los dos funcionarios apostados en la entrada sobre cómo efectuar un reclamo en caso de un control de identidad abusivo<sup>99</sup>. La respuesta fue: *“(...) lo que pasa es que Carabineros siempre puede hacer un control de identidad (sic)”*. Durante la visita sólo responde uno de los dos funcionarios, quien cambia un poco su actitud ante la insistencia de la pregunta, sigue siendo amable, pero se vuelve un poco más a la defensiva, lo que se explica porque no mira a los ojos cuando responde, sino que mira constantemente a su compañero de labores como solicitando ayuda. Luego, comienza a explicar de forma confusa los controles de identidad preventivos e investigativos<sup>100</sup>. En la segunda observación participante a la misma Comisaría, la respuesta del funcionario sobre cómo reclamar fue tajante, limitándose a decir *“en comisaría”*, respondiendo con una actitud más bien indiferente, displicente, sin mantener contacto visual.

En el caso de la primera visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro, el funcionario guardia de palacio no manejaba información, por lo que se hizo ingreso a la unidad para realizar las consultas en el mesón de atención. En la segunda visita se tomó contacto con un funcionario muy amable quien estuvo dispuesto en todo momento a responder las consultas del autor, manteniendo siempre el contacto visual. A la pregunta por la forma de reclamar indicó: *“(...)”*

---

<sup>98</sup> En cada una de las visitas realizadas el autor fue atendido por un funcionario distinto.

<sup>99</sup> En todas las visitas realizadas luego de saludar, se indicó que se estaba realizando una investigación universitaria, para luego consultar: ¿cómo se puede efectuar un reclamo por controles de identidad abusivos?

<sup>100</sup> El funcionario comienza a hablar de limitaciones de edad en el caso de controles de identidad por investigativos o por indicio y de controlar a encapuchados a través de un control de identidad preventivo, lo que pone en duda su real conocimiento respecto a ambas facultades, al confundir supuestos de procedencia.

*¿Reclamos? No sé cómo se hacen reclamos, lo que pasa es que nunca hemos tenido uno, pero parece que habilitaron una sección en carabineros.cl (sic)*”.

En ambas visitas a la 18° Comisaría de Ñuñoa el guardia de palacio fue un obstáculo de acceso al recinto, pues si bien no fueron directamente descorteses, su actitud demostró algo de hostilidad. Así, en la primera visita el funcionario comenzó a decir que no entendía las preguntas y a tomarse bastante tiempo para responder, hubo segundos de silencio incómodo, subiendo el tono de voz a ratos y esbozando una sonrisa irónica. En la segunda visita, fueron característicos los titubeos y un constante tambaleo por parte del funcionario. Como rasgo común a ambas visitas destaca que los funcionarios no miran a los ojos en ningún minuto.

En el caso de la Persona 1, en esta instancia fue cuando le indicaron que debían cumplirse ciertos requisitos para que fuese procedente la interposición del reclamo, ante lo cual no insistió y abandonó el lugar. Por su parte, la Persona 4, accedió directamente al mesón de atención ya que no había ningún funcionario apostado en el acceso de la unidad.

### 3. *Al interior de la comisaría*

De lo observado, se puede indicar que el ambiente al interior de las Comisarías es más bien tranquilo, los días que se efectuaron las visitas las comisarías se encontraban vacías o con muy poca gente, por lo que la atención debía ser bastante rápida o con tiempos de espera muy acotados<sup>101</sup>.

Destaca la situación vivida en la primera visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro. Al interior se encontraban tres personas víctimas de delitos esperando ser atendidas y había algunos funcionarios paseando por el lugar sin realizar labores. Luego de que el guardia de palacio permitiera el ingreso, se accedió al mesón de atención y cuando se consultó sobre como efectuar reclamos por controles de identidad, los funcionarios que estaban en el lugar se miraron y rieron, uno de ellos dijo que debía esperar. El tiempo de espera fue de entre 50 a 60 minutos y quien responde finalmente las consultas es un funcionario que venía entrando al lugar. Se mostró algo evasivo e indiferente, saludando a los funcionarios que pasaban por el lugar mientras respondía las consultas, sin mantener el contacto visual.

En el caso de la Persona 2, quien se dirigió inmediatamente a efectuar el reclamo, recibió como primera respuesta que:

*“No se puede reclamar contra carabineros, ¿se imagina se pudiera? tendríamos filas (...) yo seguí insistiendo y el funcionario que estaba detrás del mesón se levantó y llegó otro, empezaron decir cosas como: como, no, es que, a ver, espere, no, no se puede (sic)”*.

La Persona 2 no pudo reclamar, porque en ese momento un funcionario lo toma del hombro y lo lleva a conversar a las afueras de la unidad:

*“(...) el carabiniere comenzó a hablarme de la ley, que el control de identidad pueden hacerlo cuando quieran, que no se puede reclamar contra carabineros (...) yo seguí insistiendo y me dijo que pasara, que dejara el reclamo si quería. Cuando entré les dije que quería hacer el reclamo*

---

<sup>101</sup> No en todas las visitas se hizo ingreso a los recintos, principalmente por la disposición de los guardias de palacio.

*y llamaron a una oficial. La mujer se puso al frente mío y me dijo que me fuera o me dejaba detenido (sic)*”.

En el caso de la Persona 3, la situación es aún más extrema, pues más bien fue objeto de una detención, pese a que le indicaran que era un control de identidad. Una vez al interior de la comisaría fue esposada y llevada a una celda:

*“(...) me hicieron sacarme las cosas, entregar mi banano, cordones de las zapatillas, hubo mucho tiempo de espera, pregunté cuánto rato me iban a tener acá y ellos no respondían nada (sic)*”.

Posteriormente, la Persona 3 fue objeto de registro corporal:

*“(...) la funcionaria que me registró era fría, muy poco empática, me impactó que me revisaran, que me hicieran sacarme la ropa, agacharme para ver si andaba con algo, si yo solo estaba sacando fotos (sic)*”.

Luego, cuando casi terminaba el procedimiento, la Persona 3 quería constatar lesiones:

*“Me dolía todo el cuerpo y les dije que quería constatar lesiones, me pasaron los papeles (...) firmo y se lo entrego, me queda mirando y me dice ‘si vas a constatar lesiones vas a salir a las 12 de la noche’ y le dije que quería y me dijo ‘no, no vamos a constatar lesiones’, me hicieron tira el papel y que pusiera que no quería constatar lesiones (...) intenté reclamar, en todo momento lo exigí de forma calmada, pero no, nadie me tomaba en cuenta, tampoco me informaron mis derechos (...) (sic)*”.

Como rasgo común a lo vivido por las Personas 2 y 3, encontramos actitudes de parte de Carabineros que se traducen derechamente en una *negativa* respecto a la posibilidad de reclamar, sea de forma expresa o tácita.

Ahora bien, además es posible encontrar al interior de la comisaría otras situaciones que, sin ser derechamente negativas, se traducen en *desincentivos* para reclamar, como los tiempos de espera extensos y el trato displicente que tienen los funcionarios con el público que acude a las Comisarías.

Cuando la Persona 4 hizo ingreso a la unidad policial no había más personas esperando. Un funcionario se encontraba en el mesón de atención trabajando con diversos documentos y le indicó que debía esperar a que el suboficial de guardia se desocupara:

*“(...) cuando le hablé sobre el control de identidad sentí que no se quiso hacer cargo, estuve esperando como 20 o 30 minutos en la sala de espera frente al mesón de atención a que el superior se desocupara (sic)*”.

Pasado los minutos, la Persona 4 hace ingreso a la oficina del suboficial de guardia ubicada a un costado del mesón de atención:

*“cuando entré a su oficina nos saludamos, me senté al frente de él. El tipo me atendió, pero no con mucho gusto, hablaba súper rápido y trataba de ser súper tajante, súper contarte, onda ‘las*

*cosas son como él dice', aparte estaba haciendo más cosas, como mirar la pantalla del computador o revisar papeles, nunca fui la principal atención (sic)".*

A través de prácticas como la descrita, se desincentiva la presentación de reclamos, pues a la persona se le deriva con otros funcionarios y nunca nadie se hace cargo realmente de atender el problema, produciendo molestia e incomodidad en quien acude a la unidad policial.

El mundo de las comisarías es bastante hermético y lo que ocurre en el interior muchas veces puede ser un misterio. A propósito del tema en estudio, a través de la prensa nacional se tomó conocimiento de la situación vivida por un ciudadano peruano y uno chileno, quienes luego de haber sido controlados, fueron trasladados al cuartel policial de la 1° Comisaría de Santiago, por no portar uno de ellos su carné de identidad. El reportaje muestra un video obtenido desde las cámaras del interior de la propia Comisaría. En este caso ocurre algo realmente extremo, pues uno de los funcionarios comienza a agredir a los controlados. Lo que se desea destacar, sin minimizar la agresión, es la actitud de los demás funcionarios que se encontraban en el lugar, quienes hacían como si nada pasara, continuaban mirando sus computadores, revisando papeles, llenando formularios. Esta actitud termina siendo una suerte de complicidad entre los propios carabineros<sup>102</sup>.

#### 4. *Requisitos extralegales*

Esta clase de obstáculos opera bajo la lógica de que es posible reclamar, pero se añaden ciertas exigencias o requisitos para que el reclamo sea admisible. Estos obstáculos se manifestaron en los casos de las Personas 1 y 4. En el caso de las observaciones participantes activas, se logró detectar un obstáculo de esta clase en la primera visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro.

En el caso de la Persona 1 el “guardia de palacio” de la 2° Comisaría de Santiago Centro le indicó que:

*“(...) para poder reclamar por discriminación te tiene que controlar el mismo funcionario tres veces, a la tercera puedes reclamar”. La Persona 1 no insistió y se retiró: “la verdad es que no quise insistir, pensando que el carabainero tenía la razón (sic)”.*

En el caso de la Persona 4, cuando le indica al suboficial de guardia el motivo de la visita, éste le dijo que:

*“(...) el reclamo se tiene que interponer al tiro, obvio, es que si te sentiste ofendido lo tienes que hacer al tiro, a lo más una semana (...) además tiene que ser algo serio, no tiene que ser mula, porque si no pueden haber acciones en tu contra (sic)”.*

La Persona 4 acudió a la respectiva Comisaría aproximadamente 5 semanas después de haber sido controlada. No deja de llamar la atención que el funcionario aluda a una suerte de requisito de “seriedad en el reclamo”, lo que termina siendo más bien una suerte de amenaza encubierta.

En la primera visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro el funcionario que respondió las preguntas señaló que, para efectos del procedimiento, debía celebrarse una suerte de audiencia

---

<sup>102</sup> Véase, 24 HORAS, *Video revela grave agresión*, cit. (n. 61).

entre los intervinientes, esto es, entre el reclamante y el funcionario que practicó el control, además de testigos si es que hubiere, añadiendo que debía hacerse de forma inmediata luego del control. Finaliza indicando que se remite todo a Fiscalía Administrativa de Carabineros<sup>103</sup>.

##### 5. *Coexistencia de diversas vías de reclamo*

En algunas de las observaciones participantes, el o los funcionarios con los que se tomó contacto indicaron que los reclamos se hacen a través de la página web de carabineros de Chile<sup>104</sup>.

Ahora bien, al analizar el sitio web de Carabineros de Chile se pueden encontrar algunas dificultades. La primera de ellas es que la opción de “Sugerencias y Reclamos” no es fácilmente visible, pues se encuentra situada al final del sitio web. En segundo lugar, la opción tampoco es de fácil acceso, porque forma parte de elementos dinámicos del sitio web, esto implica que cambia constantemente de posición, incluso desapareciendo por momentos. En tercer lugar, una vez que se consigue acceder a la sección de “Reclamos” se puede advertir que en realidad se trata de un formulario genérico de reclamo, es decir, no es un mecanismo específico para casos de controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios, sino que para cualquier clase de queja contra la institución<sup>105</sup>.

En la primera visita a la 2º Comisaría de Santiago Centro, el guardia de palacio indicó, en primer término, que los reclamos debían hacerse vía web. Luego, indicó que: “(...) *parece que hay un formulario, que se puede bajar en la página de Carabineros (...)*”. Esta situación llama la atención, porque el funcionario habla de diversas formas de reclamar y se muestra confuso al explicar los mecanismos, mirando constantemente a su compañero<sup>106</sup>. Con todo, en su favor se debe mencionar que sus palabras coinciden con lo indicado por el Director Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros, quien al respecto de los reclamos indica: “(...) *también se podrá hacer vía internet, descargando un formulario desde el sitio web oficial*”<sup>107</sup>. El término “también”, naturalmente da a entender que se trata de dos vías que no son excluyentes, es decir, se puede reclamar de forma presencial y *también* a través de internet, descargando el formulario referido.

A fin de contrastar tal información se examinó el sitio web de Carabineros de Chile. Sin embargo, no fue posible acceder a ningún formulario de reclamos para controles de identidad

<sup>103</sup> Luego de esperar frente al mesón de atención, las preguntas fueron contestadas por un funcionario que llegaba al lugar. Respondió las preguntas de forma muy displicente en el acceso a la sala de espera. Al parecer era un funcionario que se disponía a hacer labores de guardia de palacio.

<sup>104</sup> Esto ocurrió así en la primera visita a la 2º Comisaría de Santiago Centro, en la segunda visita a la 3º Comisaría Santiago Centro y en la segunda visita a la 18º Comisaría de Ñuñoa.

<sup>105</sup> El sitio web de Carabineros de Chile <http://www.carabineros.cl> (visitado el 20 de octubre de 2017) y el formulario general de reclamos antes referido, disponible en: [http://oirsw.carabineros.cl/frm\\_reclamo.php](http://oirsw.carabineros.cl/frm_reclamo.php) (visitado el 20 de octubre de 2017), no se encuentran actualmente disponibles. El sitio web de Carabineros ha sido reemplazado y en la actualidad mantienen un portal de reclamos que sigue siendo genérico, sin mención específica para casos de controles de identidad [visible en internet: <https://comisariavirtual.cl/etapas/ejecutar/76274265>]. En todo caso, un procedimiento web instala barreras de acceso adicionales para determinadas personas, especialmente las más vulnerables, quienes no cuentan necesariamente con acceso a internet, a dispositivos tecnológicos, o no cuentan con el manejo suficiente para intentar un reclamo. Más difícil es imaginar las posibilidades reales de reclamar por estas vías para personas analfabetas.

<sup>106</sup> Esta actitud es usual, en general los funcionarios con los que se tomó contacto en las visitas no hacen contacto visual. Esto coincide además con lo dicho por la Persona 1: “(...) *Usan un lenguaje dubitativo y si bien no lo dicen así, siento que ellos hablan mucho desde el ‘yo creo’*”.

<sup>107</sup> EL MERCURIO, *Carabineros implementa plantilla*, cit. (n. 93).

preventivos abusivos o denigratorios, no es posible encontrarlo en línea ni descargarlo, es probable que el formulario no se encuentre siquiera en la web. Sin embargo, fue posible acceder a este formulario a través de una solicitud de acceso a la información pública, su contenido llama la atención, pues parece ser hecho a la medida del requerimiento<sup>108</sup>.

En la segunda visita a la 2° Comisaría de Santiago Centro el funcionario indicó:

*“los reclamos tienen que hacerse en comisaría, no hay ningún formulario, hay que venir y cualquier funcionario está capacitado para tomar el reclamo, se tienen que narrar los hechos y se deja constancia (sic)”.*

Finalmente, se hace presente que en la 3° Comisaría un funcionario manifestó que el procedimiento era presencial, debiendo acudirse a la respectiva comisaría. Luego indicó: *“No existe otro procedimiento para reclamar, este nomás (sic)”*. Resulta curioso lo dicho por el funcionario, pues es en la misma Comisaría en la que a la Persona 2 se le negó en términos absolutos la posibilidad de efectuar un reclamo.

## V. DISCUSIÓN

### 1. *Obstáculos de diversa naturaleza*

De la sección precedente se evidencian ciertas prácticas que se constituyen como barreras u obstáculos en el acceso al procedimiento en estudio. Ahora bien, no en todas las comisarías que se han estudiado están presentes las mismas prácticas e incluso puede que no sean las únicas barreras que operen en la práctica. En otras palabras, no en todas existe el mismo obstáculo, e incluso, en ciertos casos existe una secuencia o serie de obstáculos que deben ser sorteados. A continuación, se presenta una sistematización de los obstáculos que han sido detectados durante esta investigación, los cuales en ningún caso son taxativos.

#### a) *Obstáculos inherentes o naturales*

Se trata de dificultades prácticas inherentes a naturaleza misma del acto de efectuar un control de identidad. Esta clase de obstáculos se caracteriza por tener su origen en la propia persona controlada y por acentuarse aún más respecto de aquellas que nunca han tenido contacto con este tipo de controles o en general con el sistema penal. Se trata de barreras u obstáculos prácticamente insalvables, por ser propios de la esencia de este tipo de procedimientos.

#### i) *Desconocimiento*

En primer lugar, se encuentra el desconocimiento, manifestado en diferentes niveles o aspectos. Así, existe un desconocimiento tanto respecto a los tipos de controles de identidad y sus limitaciones, como a los derechos que asisten a los ciudadanos en cada tipo de control. Luego, existe un nivel de desconocimiento respecto a las vías formales de reclamo<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> Véase, Anexo N° 04, “Formulario Estandarizado de Reclamos” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

<sup>109</sup> Ninguno de los entrevistados manifestó conocer los diversos controles de identidad ni sus diferencias. Del mismo modo, cada uno de ellos tomó conocimiento de la posibilidad de efectuar reclamos de distintas maneras.

El problema insalvable es que, aun existiendo un conocimiento real de las vías formales de reclamo por parte de la ciudadanía, si no se pueden detectar situaciones de abuso por los ciudadanos, las vías de reclamo jamás serán utilizadas. En consecuencia, el primer nivel de desconocimiento impide detectar situaciones de abuso para luego hacer uso de las vías formales de reclamo, allí radica el principal problema.

*ii) Nerviosismo*

En segundo lugar, el nerviosismo es un factor característico de cualquier tipo de control policial. Es un rasgo común que le ocurre a todas las personas. Las consecuencias de esto es que las personas no saben bien cómo reaccionar, se les hace imposible memorizar o recordar ciertos detalles con posterioridad<sup>110</sup>.

*iii) Temor reverencial*

En tercer lugar, la relación de “policía y controlado” se caracteriza por ser una relación vertical, en el fondo es el poder coercitivo del Estado controlando un ciudadano, surgiendo así una suerte de temor reverencial respecto al funcionario policial. Así, aun suponiendo que las personas conozcan los tipos de controles y sus derechos, no todas están dispuestas a consultar por el mérito del control o por la identidad del funcionario policial, lo que se debe principalmente por el temor que esto genera.

b) *Obstáculos ajenos o externos*

Se trata de barreras externas a la práctica del control de identidad. Estos obstáculos se caracterizan por nacer de la propia institución de Carabineros, sea de forma intencional o no.

*i) Obstáculos ajenos o externos no intencionales*

Se trata principalmente del desconocimiento y la confusión. De las observaciones participantes en Comisarías llama la atención que no existe por parte de los funcionarios un conocimiento acabado de las normas jurídicas referentes a controles de identidad<sup>111</sup>. Así, hay confusiones por parte de los funcionarios en torno a las hipótesis de procedencia de cada control de identidad<sup>112</sup>. También se pueden advertir confusiones a la hora de informar a un usuario sobre cómo se debe proceder al momento de efectuar un reclamo por control de identidad abusivo o denigratorio<sup>113</sup>.

*ii) Obstáculos ajenos externos intencionales*

---

<sup>110</sup> Esta clase de obstáculo se manifestó con claridad en el caso de la Persona 1 que no había sido objeto de controles anteriores, ya que no fue capaz de recordar el apellido del funcionario que lo controló.

<sup>111</sup> Esta afirmación debe entenderse con todas las limitaciones propias de este estudio exploratorio.

<sup>112</sup> Esto se desprende, por ejemplo, de los dichos del guardia de palacio en la primera visita a la 2º Comisaría de Santiago Centro al explicar los diversos controles.

<sup>113</sup> Esto se manifestó cuando funcionarios indicaron que existía más de una vía de reclamo, sin tener un conocimiento acabado de ninguna de ellas. Incluso, indicando otros funcionarios que no existe otra forma de reclamar aparte de la presencial.

Esta clase de obstáculos opera a distintos niveles. El primero, corresponde a aquellas prácticas tendientes a dificultar la identificación del funcionario, como no decir el nombre, ocultarlo o, derechamente, negarse a darlo a requerimiento del controlado.

Luego, se encuentra la situación del guardia de palacio, que se constituye como el primer filtro de ingreso a la Comisaría, lugar donde se debe efectuar el reclamo.

En otro nivel, existen prácticas que operan como desincentivos, principalmente al interior de comisarías, donde muchas veces se vive una espera que es algo incómoda, con tiempos bastante largos, donde nadie atiende directamente las consultas, nadie mira a quien acude a reclamar, etc.

Otra clase de desincentivos son los vividos en la 17° Comisaría de Las Condes, tales como la interposición del reclamo en un plazo breve a fin de que sea un procedimiento efectivo o que el reclamo sea serio, arriesgando acciones en su contra de lo contrario. Destaca también la amenaza de detención que sufrió la Persona 2 en la 3° Comisaría de Santiago Centro.

Posteriormente, se encuentran las negativas absolutas respecto a la posibilidad de reclamar, como en el caso de la Persona 2 en la 3° Comisaría de Santiago Centro. En seguida, podemos señalar el establecimiento de requisitos extralegales, esto es, una serie de exigencias no contempladas en la ley para poder efectuar un reclamo<sup>114</sup>.

Finalmente, en las visitas fue usual que los funcionarios se remitieran mucho a la página web de carabineros y, en algunos casos, al supuesto formulario estandarizado de reclamo. Sobre las dificultades de acceso al reclamo genérico vía web ya se ha dicho bastante. Junto a ello, es claro que el formulario estandarizado de reclamos no es de fácil acceso, pues no se encuentra en el sitio de web y sólo fue posible acceder a él vía ley de transparencia.

## 2. *La verdad del procedimiento de reclamo*

Si se intenta depurar la información obtenida, un rasgo común de la información levantada a través de las diferentes fuentes, es la manera de dar inicio al procedimiento administrativo. Para ello, luego del control que resulte abusivo o denigratorio, la persona controlada debe acercarse a la unidad policial del funcionario que practicó el control y solicitar hablar con el Suboficial Mayor o la persona que se encuentre a cargo de la guardia en ese momento<sup>115</sup>. Ante estos funcionarios la persona debe relatar los hechos ocurridos, quienes dejarán constancia de ello<sup>116</sup>.

En la primera observación participante en la 3° Comisaría el funcionario indicó que: “(...) *se deja una constancia del reclamo verbal en el libro de constancias*”. Luego, “(...) *se llama al funcionario que hizo el control y a los testigos, si hubieren y una vez que están las dos partes presentes relatan sus versiones (sic)*”.

---

<sup>114</sup> Tal como las relatadas por la Persona 1 y lo señalado en la primera visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro. Por ejemplo, ser controlado más de tres veces por un mismo funcionario, entablar el reclamo en un tiempo acotado luego del control y la celebración de una audiencia entre el funcionario, afectado y testigos.

<sup>115</sup> Esto se le indicó al autor en la primera y segunda visita a la 3° y 2° Comisaría Santiago Centro, respectivamente, y en la primera visita a la 18° Comisaría de Ñuñoa. En el mismo sentido, se le indicó esto a la persona 4 en la 17° Comisaría de Las Condes.

<sup>116</sup> Esto es perfectamente coincidente con la forma de dar inicio a un procedimiento conforme a las reglas del derecho administrativo. Véase, artículos 28 y siguientes de la Ley N° 19.880, “Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado”, del día 29 de mayo de 2003.

Finalizan indicando que: “(..) *la constancia da inicio a una investigación sumaria o administrativa*”<sup>117</sup>. Quien se encuentra a cargo de esta investigación es la Fiscalía Administrativa de Carabineros de Chile, a fin de dar por acreditados o nos los hechos y, en su caso, estableciendo una sanción conforme al reglamento respectivo.

En las demás observaciones participantes ocurrió que el funcionario desconocía la manera de efectuar los reclamos<sup>118</sup> o se remitían al sitio web o a un formulario de reclamos.

Se puede concluir, con la información levantada, que no se ha elaborado un procedimiento estandarizado de reclamos tal como ordena la Ley N° 20.931. Esto preocupa, especialmente por todo el tiempo que lleva en vigencia la norma sin que exista -efectivamente- este mecanismo de control. Esta situación es grave pues sin un mecanismo efectivo de control se dificulta analizar el real impacto y la manera en que se ha utilizado la facultad de control de identidad preventivo.

### 3. *Confusión y desconocimiento*

Las situaciones narradas en torno a la confusión y desconocimiento por parte de los funcionarios permiten reflexionar sobre dos puntos importantes. El primero de ellos tiene que ver con la manera en que se enseña a los funcionarios sobre las facultades de controles de identidad en sus respectivas etapas de formación. El segundo de ellos tiene que ver con la manera en que se capacitó o educó a los funcionarios cuando entró en vigor la Ley N° 20.931 y, especialmente, sobre el nuevo control y la implementación del mecanismo de reclamos.

Al respecto, Daniel Soto Muñoz, del Departamento de Derechos Humanos de Carabineros de Chile, ha señalado que cada vez que se implementa una reforma legal se implementan instrucciones formales<sup>119</sup>, además de capacitar directamente a los carabineros. Por otro lado, además de las diversas escuelas de formación, existen instancias de perfeccionamiento tanto a distancia como presenciales<sup>120</sup>.

Por su parte, Víctor Herrera, Director Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros, indicó además que se planificaba un proceso de capacitación interna, donde entregarían a los funcionarios un tríptico para que lo lleven en su uniforme, el que contiene una guía sobre cómo actuar en estos casos<sup>121</sup>. Sin embargo, de todas las visitas realizadas a las diferentes comisarías, nunca se pudo apreciar que los funcionarios portaren o tuvieran a su disposición los trípticos informativos a que se ha aludido.

El fortalecimiento de estas materias en los planes de estudio durante la etapa de formación de Carabineros es esencial, del mismo modo que lo son las capacitaciones a la hora de implementar reformas legales en cada unidad policial. Es esencial que los funcionarios públicos,

---

<sup>117</sup> Esto se le indicó al autor en la primera visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro.

<sup>118</sup> Esto ocurrió en la segunda visita a la 3° Comisaría de Santiago Centro.

<sup>119</sup> En el caso de la Ley N° 20.931, dicha instrucción formal se materializó en Orden de Servicio N° 9, de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile. Véase, Anexo N° 02, “Orden de servicio N° 9 de 07 de julio de 2016” [visible en internet: <https://cutt.ly/jnPxzEV>].

<sup>120</sup> El autor participó en ronda de preguntas de Seminario “*Seguridad democrática y Derechos Humanos: Control de identidad preventivo*”, llevado a cabo el día 13 de noviembre de 2017 en Casa Central de la Universidad de Chile.

<sup>121</sup> EL MERCURIO, *Carabineros implementa plantilla*, cit. (n. 93).

especialmente Carabineros de Chile, cuenta con un conocimiento acabado de las diversas normas jurídicas que regulan su actuar y que aplican diariamente en sus labores.

#### 4. *Autoridad ante la cual se reclama*

Una variable interesante sobre la cual es necesario reflexionar tiene que ver con la autoridad encargada de recibir y canalizar estos reclamos. La relevancia de la pregunta viene dada por la repercusión que esto puede tener a nivel de incentivos y desincentivos para efectuar el reclamo administrativo.

Naturalmente, para una persona que fue maltratada u objeto de cualquier clase de abuso en el contexto de un control de identidad, los incentivos para acudir a reclamar a la misma autoridad que le causó el abuso son bajísimos, especialmente por el temor que se genera<sup>122</sup>.

Así, si ya resulta complejo que las personas pidan explicaciones al funcionario que les efectúa el control, es prácticamente impensado que acudan a vías formales de reclamo ante la misma autoridad, especialmente si se trata personas que provienen de un entorno o grupo social vulnerable, expuestas constantemente a esta clase de controles<sup>123</sup>.

Si bien escapa del objeto de esta investigación, resultaría interesante analizar los incentivos y comparar las reales posibilidades de reclamar en un sistema como el nuestro, esto es, ante la misma autoridad versus sistemas comparados que contemplan reclamos ante autoridades distintas o independientes, como jueces o órganos especiales<sup>124</sup>. Un buen ejemplo es el caso de Reino Unido, donde se contemplan acciones judiciales de diversa naturaleza y organismos que supervigilan a las policías en el ejercicio de sus funciones y cuentan con una serie de facultades de control<sup>125</sup>.

#### 5. *Acciones que dispone el afectado*

En el sistema vigente en nuestra legislación, el afectado por un control de identidad abusivo o denigratorio dispone, en principio, solamente de un mecanismo de reclamo, consistente en una acción en sede administrativa que tiene por objeto perseguir la responsabilidad del

---

<sup>122</sup> En ese sentido, la Persona 3 señala: “(...) que en un lugar te hayan abusado y pedir algo en el mismo lugar en contra de ese abuso llega a ser hasta contradictorio, es como ‘para qué lo voy a hacer si no va a servir de nada’ (sic)”. La Persona 2 indica: “(...) a mí me quedó la sensación de que no se puede reclamar contra carabineros, el carabinero me dijo que reclamara en un tono así como ‘los reclamos a la faja’ (sic)”. Por su parte, la Persona 4 advierte: “Los de afuera (refiriéndose a los funcionarios del mesón) sentí que nunca se hicieron cargo del problema, como que les dije del control y me derivaron, estuve esperando mucho rato, al final es como evitar hacer denuncias (sic)”.

<sup>123</sup> IRARRAZABAL, Paz, *Controles preventivos*, cit. (n. 54).

<sup>124</sup> IRARRAZABAL, Paz, *Igualdad en las calles en Chile: El caso del control de identidad*, en *Política Criminal* 10 (2015) 19, pp. 234-265. Sobre este último punto, recientemente he desarrollado un trabajo que se relaciona con mecanismos de *accountability* policial caracterizados por la participación ciudadana, entre ellos, existen agencias que de forma autónoma reciben reclamos por mala conducta policial y llevan adelante investigaciones independientes de los mismos. Véase BELTRÁN, Víctor, *Reforma Policial: Aproximación a la supervisión ciudadana de las policías en Estados Unidos*, en *Revista de Derecho Público* 93 (2020) 2, pp. 1-31.

<sup>125</sup> IRARRAZABAL, Paz, *Igualdad*, cit. (n. 123), pp. 246-247.

funcionario que practica el control, a través del mecanismo analizado a través de esta investigación<sup>126</sup>.

Eventualmente y, sólo en caso de que durante el control se cometa algún ilícito por parte del funcionario que lo practica, el afectado dispondrá de una acción penal<sup>127</sup>. Usualmente podría tratarse de vejaciones injustas contra particulares (artículo 255 Código Penal), detención ilegal (artículo 148 Código Penal), entre otros.

Asimismo, podría argumentarse sobre la procedencia de una acción de no discriminación arbitraria, prevista en la ley N° 20.609<sup>128</sup>. Sin embargo, considero que no es una vía idónea para estos casos, en atención a la forma en que está pensada la acción de no discriminación y particularmente por los efectos que tiene en caso de acogerse<sup>129</sup>. A mi juicio, esta acción podría, eventualmente, ser procedente en aquellos controles de identidad preventivos en que no se respete la igualdad de trato y no discriminación arbitraria, pero no abarcaría los demás casos de procedimientos abusivos o denigratorios, tratándose en consecuencia de una acción muy limitada.

Es interesante reflexionar sobre esta variable, pues si analizamos el derecho comparado, notaremos que coexisten acciones de diversa naturaleza. Así, se contemplan acciones judiciales o denuncias ante un órgano que supervigila a las policías, con facultades disciplinarias. Por si fuera poco, las policías se encuentran monitoreadas por una Comisión de Igualdad y Derechos Humanos, que vigila el respeto a la legislación antidiscriminación por parte de las policías en el ejercicio de sus funciones<sup>130</sup>.

En relación con las reflexiones planteadas anteriormente, sería interesante ver cómo cambia la cifra de reclamos por controles abusivos o denigratorios si existiera la posibilidad de efectuar los reclamos ante un órgano diferente a la propia autoridad que practica el control, como el Ministerio del Interior y Seguridad Pública o, por otro lado, si existiera un abanico más amplio de acciones en favor de la persona afectada por la situación de abuso.

## 6. *A confesión de parte*

Por último, sin pronunciarme por el mérito o el fondo del proyecto de ley, deseo abordar en este último apartado algunos aspectos secundarios del Mensaje N° 16-367 del Presidente de la República, de fecha 28 de marzo de 2019. El mensaje fue enviado con posterioridad al trabajo de campo y al cierre original de esta investigación e ingresó a la Cámara de diputados bajo el Boletín N° 12506-25<sup>131</sup>. Aunque tiene como objetivo ampliar, con algunas salvaguardas, la aplicación del control de identidad preventivo a adolescentes entre 14 y 18 años, existen aspectos

---

<sup>126</sup> Artículo 12 inciso 8° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>127</sup> Artículo 12 inciso 7° de la Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

<sup>128</sup> Artículo 3° en relación con el 2° de la Ley N° 20.609, “Establece medidas contra la discriminación”, del día 24 de julio de 2012.

<sup>129</sup> Artículo 12 de la Ley N° 20.609, “Establece medidas contra la discriminación”, del día 24 de julio de 2012.

<sup>130</sup> IRARRAZABAL, Paz, *Igualdad*, cit. (n. 123), pp. 246-247.

<sup>131</sup> Véase, Boletín N° 12506-25 [visible en internet: <https://cutt.ly/on9Nr0b>].

secundarios del proyecto que me parecen reveladores en torno a algunos temas centrales de este trabajo.

En primer lugar, respecto al procedimiento estandarizado de reclamos, el proyecto de ley propone que este se regule mediante un reglamento dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, suscrito además por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Si bien el proyecto no entrega justificaciones en particular para esta propuesta, la misma podría confirmar implícitamente el hecho que, en realidad, entregado el deber a las policías, dicho procedimiento estandarizado nunca ha sido efectivamente establecido o implementado.

En segundo lugar, el proyecto ordena que, una vez concluido el control de identidad preventivo, los funcionarios reiteren a la persona controlada la información relativa a su nombre, grado y dotación, informando además de la existencia del procedimiento de reclamo e indicando los medios presenciales y remotos para dar inicio a dicho procedimiento. Esta propuesta podría estar implícitamente confirmando, tal como esta investigación sugiere, que el desconocimiento de la identidad del funcionario que controla y el desconocimiento de la existencia de vías formales de reclamo, son algunas de las barreras u obstáculos por parte de las personas controladas para acceder al procedimiento de reclamos.

En tercer lugar, el proyecto señala que las policías realizarán capacitaciones a sus funcionarios, destinadas al correcto ejercicio de la facultad de control de identidad preventivo. Este punto, a su vez, podría implícitamente confirmar la existencia, en cierta medida, de confusión y desconocimiento por parte de los funcionarios policiales, tal como se describió a lo largo de este trabajo.

En fin, estos aspectos del proyecto de ley, aunque secundarios, me parece que implícitamente podrían confirmar algunos de los hallazgos descritos a lo largo de esta investigación.

## CONCLUSIÓN

La investigación desarrollada ha realizado diferentes aportes, tanto en el campo teórico como en el empírico. En lo teórico y pese a la dificultad de no contar con literatura en torno al objeto de estudio, el trabajo analizó, en primer lugar, el control de identidad preventivo valiéndose del método dogmático, descomponiéndolo en todos sus elementos y reflexionando en torno a ellos. Luego, en segundo lugar, se desarrollaron tipologías sobre las hipótesis en que es posible reclamar por un control de identidad preventivo abusivo o denigratorio. Dada la carencia de doctrina, estos aportes por sí solos son valiosos.

En lo empírico, el trabajo se aproximó al procedimiento de reclamos establecido por Carabineros de Chile en casos de controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios, conociendo la manera en que funciona, detectando barreras u obstáculos informales en su acceso y describiendo la forma en que estas se manifiestan y operan en la práctica. Si bien los objetivos planteados se cumplieron cabalmente, existen limitaciones metodológicas que impiden que este estudio sea representativo. Con todo, cumple con el objetivo de servir como una primera aproximación a un objeto de estudio respecto del cual no se contaba con información.

A pesar de las limitaciones metodológicas, la información levantada es absolutamente valiosa al menos por cuatro razones. En primer lugar, porque permite visibilizar ciertas prácticas que ocurren a diario en determinadas comisarías de la Región Metropolitana, las que se han sido denominado a lo largo de este trabajo como “obstáculos o barreras informales”, y que darían cuenta de la existencia de un problema de aplicación práctica de una norma jurídica. En segundo lugar, porque estos obstáculos o barreras informales podrían explicar la baja cantidad de reclamos por controles de identidad preventivos que resulten abusivos o denigratorios. En tercer lugar, porque el estudio permitió contrastar diversas fuentes de información para poder construir esta realidad inexplorada, para luego reflexionar sobre ellas, revelando una serie de situaciones que pueden ser objeto de mejoras a futuro. Por último, porque esta investigación al ser la primera aproximación al objeto de estudio, permitirá trazar nuevas líneas de investigación o incluso replicar este estudio a mayor escala.

#### BIBLIOGRAFÍA

BELTRÁN, Víctor, *Reforma Policial: Aproximación a la supervisión ciudadana de las policías en Estados Unidos*, en *Revista de Derecho Público* 93 (2020) 2.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE, *Historia de la Ley 20.931*, 2016 [visible en internet: <https://cutt.ly/YnQfWlw>].

CAROCCA, Álex, *El nuevo Sistema Procesal Penal Chileno* (Santiago, Thomson Reuter, 2008).

CASAS, Lidia, DUCE, Mauricio, MARÍN, Felipe RIEGO, Cristian y VARGAS, Macarena, *El funcionamiento de los nuevos Tribunales de Familia: Resultados de una investigación exploratoria*, 2006 [visible en internet: <https://cutt.ly/anDCPnY>].

CERDA, Rodrigo, *Segunda Ley Agenda Corta Antidelincuencia N° 20.931. Comentarios desde la práctica jurisprudencial* (Santiago, Librotecnia, 2016).

CIPER, *Control preventivo de identidad: cuando la política pública va contra la evidencia*, 09 de febrero de 2021 [visible en internet: <https://cutt.ly/9n9Zsai>].

COOPERATIVA, “INDH y control preventivo de identidad: Hasta el momento no ha resultado efectiva”, 25 de junio de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/znDX9e3>].

DUCE, Mauricio, *Legislando en la oscuridad. El caso del control de identidad preventivo y su debate en la cámara de diputados*, en *Estudios Públicos* 141 (2016).

DUCE, Mauricio, *Control preventivo de identidad*, en *La Tercera*, 17 de mayo de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/mnD9uzM>].

DUCE, Mauricio, *Evaluando seriamente el control preventivo*, en *El Mercurio*, 30 de junio de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/EnD9jNBj>].

DUCE, Mauricio y LILLO, Ricardo, *Controles de identidad realizados por Carabineros: Una aproximación empírica y evaluativa sobre su uso en Chile*, en *Revista de Estudios de la Justicia* 33 (2020) 2.

EL MERCURIO, *Carabineros implementa plantilla para registrar controles preventivos de identidad*, 10 de julio de 2016 [visible en internet: <https://cutt.ly/wnD2kfX>].

EL MOSTRADOR, *Buscan suspender control preventivo de identidad a menores: bancada PC solicitó medida cautelar ante la Comisión Interamericana de DDHH*, 14 de febrero de 2021 [visible en internet: <https://cutt.ly/Jn9ZPFU>].

EMOL, *Solo el 2% de los controles preventivos que realiza carabineros termina en detención*, 12 de diciembre de 2016 [visible en internet: <https://cutt.ly/DnD2sOF>].

FERNÁNDEZ, Catalina, *Control de identidad en Chile y su conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos*, en *Revista de Estudios de la Justicia* 21 (2019) 2.

FUENTES, Claudio, *Los dilemas del juez de familia*, en *Revista Chilena de Derecho* 42 (2015) 3.

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA, *Control preventivo de identidad: Revisión de evidencia generada y cumplimiento de objetivos*, 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/gnD9q80>].

IRARRAZABAL, Paz, *Controles preventivos y la amenaza para la igualdad*, en *El Mostrador*, 18 de septiembre de 2015 [visible en internet: <https://cutt.ly/ZnDCjz1>].

IRARRAZABAL, Paz, *Igualdad en las calles en Chile: El caso del control de identidad*, en *Política Criminal* 10 (2015) 19.

LA TERCERA, *Sólo el 5,5% del total de controles preventivos de identidad termina en detención*, 23 de junio de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/rnD2IRe>].

LAS ÚLTIMAS NOTICIAS, *Control preventivo de identidad en Ñuñoa: 121 detenidos en tres meses*, 26 de abril de 2017 [visible en internet: <https://cutt.ly/onD2r6v>].

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, *Balance Seguridad Pública Primer Semestre 2017* [visible en internet: <https://cutt.ly/nnD20Q1>].

NOGUEIRA, Claudia, *Control preventivo de identidad: una herramienta eficaz*, en *La Tercera* (2017) [visible en internet: <https://cutt.ly/HnQgpfw>].

PEREZ, Catalina, *Criminal Investigation and Prosecution in Mexico City: A case study of Miguel Hidalgo County and its Ministerio Público*. (Stanford: Stanford University, 2006)

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22.ª edición. [visible en internet: <http://dle.rae.es/>].

24 HORAS, *Video revela grave agresión de carabineros a dos trabajadores*, 15 de diciembre de 2017 [Visible en internet: <https://cutt.ly/2nPmoVv>].

#### NORMATIVA CITADA

Ley N° 19.327, “De derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional”, del día 31 de agosto de 1994.

Ley N° 19.696, “Establece Código Procesal Penal”, del día 12 de octubre de 2000.

Ley N° 19.880, “Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado”, del día 29 de mayo de 2003.

Ley N° 20.285, “Sobre acceso a la información pública”, del día 20 de agosto de 2008.

Ley N° 20.609, “Establece medidas contra la discriminación”, del día 24 de julio de 2012.

Ley N° 20.931, “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, del día 05 de julio de 2016.

Decreto Supremo N° 394 del Ministerio de Defensa Nacional, “Reglamento para la placa de servicio y tarjeta de identificación profesional de Carabineros de Chile N° 27”, del día 10 de noviembre de 1976.