



Uso de Armas Menos Letales por Agentes Estatales en Chile: Desafíos para los Derechos Humanos y la Prevención de Violencia Estatal

Seminario de Armas Menos Letales con representantes de la Academia y Sociedad Civil.

Las armas menos letales en Policías están diseñadas como alternativa a las armas de fuego para minimizar los daños, sin embargo,

cuando no son utilizadas adecuadamente, su uso sigue siendo potencialmente peligroso e incluso letal.



Es de suma importancia la existencia de mecanismos robustos de supervisión y rendición de cuentas, asociados al uso de armas menos letales.



El CPT, a través de un proyecto financiado por el Fondo OPCAT y ejecutado por el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile,

desarrolló un estudio que analizó la regulación y el monitoreo de las armas menos letales.



Los principios fundamentales que deben guiar el uso de las armas menos letales son:

- Proporcionalidad • Necesidad • Legalidad •

El uso adecuado de armamentos, incluidos los menos letales, no solo depende del conocimiento técnico de las armas y sus especificidades,

sino también de procesos de formación exhaustiva y continua al personal

encargado de su manejo, como de su entrenamiento práctico.



Las armas menos letales son:



Bastón Policial



Irritantes químicos de uso manual (Gas pimienta; Vasilonina ácido pelargónico (PAVA); Gas CS)



Irritantes químicos lanzados a distancia (Gas lacrimógeno y otros distintos tipos de gases)



Proyectiles de impacto cinético



Cañón de agua y/o Vehículos para proyectar agua (A veces se añaden irritantes químicos, productos malolientes u otras sustancias peligrosas.)



Dispositivo conductor de energía (CED)



Pistolas que producen descarga eléctrica a distancia (Taser).

Introducción

El uso de armas por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, en particular las policías, ha sido un tema de preocupación para las instituciones de derechos humanos, especialmente en contextos de violencia armada, incremento de la inseguridad y alteraciones al orden público, en los que se ha reconocido una serie de violaciones a los derechos humanos mediante el uso de la fuerza.

Es así como los gobiernos han avanzado en regular y limitar el uso de la fuerza, estableciendo las condiciones y principios que deben ser considerados al momento de su uso (normas y protocolos). Pero también han adquirido alternativas para que las policías puedan cumplir sus funciones sin recurrir a armas letales, surgiendo así las armas "no letales" como una opción que reemplaza las armas de fuego y que se caracterizarían por no generar daños severos ni letales.

Sin embargo, la evidencia ha demostrado que sí pueden causar daños graves e irreparables o, incluso, la muerte, lo que ha llevado a considerarlas "menos letales". Con esta definición se reconoce que, si bien este armamento está diseñado para minimizar los daños, su uso sigue siendo potencialmente peligroso (ACNUDH, 2021).

A nivel internacional, organizaciones como el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)³¹ y Amnistía Internacional, han subrayado la urgente necesidad de regular el uso de estas armas. El uso inadecuado de estos dispositivos puede provocar torturas, lesiones graves e incluso muertes, lo que se evidencia en distintas situaciones que han ocurrido a nivel mundial.

31 El informe de la visita realizada a Chile por el SPT en 2017 da cuenta de "denuncias de tortura y malos tratos a funcionarios de la policía y gendarmería en el que habrían utilizado de forma inadecuada medios menos letales, como bastones, culatas de armas de fuego y gas irritante". Asimismo, se registran testimonios que "describen el uso de medios conexos con fines de tortura, en particular, con la utilización de esposa" (SPT, 2017,7-9)

La evidencia presentada sugiere que cualquier tipo de arma puede causar daño, infligir sufrimiento y ser letal. Por ende, los medios específicos no son neutros y su utilización tiene implicaciones cruciales sobre la naturaleza del acto.

Asimismo, la experiencia vivida en Chile en los últimos años pone de manifiesto la necesidad de analizar y revisar el uso de este tipo de armamento. Se ha documentado una diversidad de casos con la utilización de diferentes armas menos letales, como gases y balines para dispersar y reprimir conflictos. Estas prácticas han sido recurrentes en la actuación policial, especialmente en las comunidades indígenas de la Macrozona Sur,³² en diversas protestas sociales desde la década del 2000 (estudiantiles, medioambientales y de organizaciones de mujeres)³³ y, de manera extendida y

32 Los Informes Anuales del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH, 2011, 2016 y 2019) han presentado las vulneraciones cometidas en la Macrozona Sur de Chile, en particular, en su informe de 2016 se documentan con mayor detalle los casos de abuso policial. También el CPT publicó en 2022 un informe sobre los hallazgos emanados de una visita a la Araucanía.

33 Diversos informes dan cuenta del uso indiscriminado que Carabineros de Chile ha tenido del gas lacrimógeno para controlar manifestaciones y las afectaciones en sus participantes, pero también en transeúntes y comerciantes. Para mayores detalles ver, por ejemplo: Muñoz, 2016; INDH, 2011, 2019 y 2023a; Centro de Derechos Humanos, 2011.

El uso de armas por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, en particular las policías, ha sido un tema de preocupación para las instituciones de derechos humanos, especialmente en contextos de violencia armada, incremento de la inseguridad y alteraciones al orden público, en los que se ha reconocido una serie de violaciones a los derechos humanos mediante el uso de la fuerza.

agravada, en el marco del estallido social. En relación con este periodo, varias organizaciones defensoras de derechos humanos señalaron una serie de abusos y violaciones perpetradas por las fuerzas armadas y de orden y seguridad mediante el uso de armas de fuego y armas menos letales.³⁴

La evidencia presentada sugiere que cualquier tipo de arma puede causar daño, infligir sufrimiento y ser letal. Por ende, los medios específicos no son neutros y su utilización tiene implicaciones cruciales sobre la naturaleza del acto. El arma, como instrumento, condiciona tanto las posibilidades como las limitaciones del uso de la fuerza, determinando entonces la manera en que se lleva a cabo la acción, ya sea lícita o ilícita

(CESC, 2024). Por lo tanto, la regulación, supervisión y control de los medios de fuerza son fundamentales para prevenir la tortura y los malos tratos.

El CPT, en el marco de su mandato, consideró crucial conocer y entender los tipos de armamento menos letales vigentes, así como las condiciones necesarias para garantizar su uso adecuado y evitar que ocasionen daños graves. Para ello, el CPT, a través de un proyecto financiado por el Fondo OPCAT y ejecutado por el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile, desarrolló un estudio que analizó la regulación y el monitoreo de las armas menos letales. Realizado entre 2023 y 2024, el proyecto tuvo como objetivo proporcionar herramientas para fortalecer las capacidades de monitoreo respecto al uso de armas y equipos conexos empleados por agentes del Estado en el cumplimiento de la ley, especialmente en la custodia y privación de libertad, concentrándose en tres medios: gases lacrimógenos, escopetas de balines y esposas.³⁵

Todo esto cobra especial relevancia en el contexto actual, donde surgen demandas para ampliar el uso de ciertos armamentos, como las pistolas de descarga eléctrica (Taser) y los medios de aprehensión a distancia, como el BolaWrap. La preocupación se ve incrementada por el hecho de que su uso no solo está siendo promovido para las policías, sino también para otras instituciones, como Gendarmería (encargada de la vigilancia en los penales) y los inspectores municipales que colaboran en tareas de seguridad.

A partir de los hallazgos del estudio realizado por el CESC, este capítulo tiene por objetivo entregar antecedentes que contribuyan a mejorar la regulación actual y fortalecer los protocolos existentes en base a estándares internacionales de derechos humanos.

34 Durante el periodo del estallido social en Chile, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) presentó más de 3,200 querrelas por violaciones de derechos humanos, de las cuales 377 fueron por lesiones oculares graves causadas por disparos de balines y perdigones de goma (INDH, 2019 y 2023b). Amnistía Internacional por su parte, denunció una cifra similar de personas sufrieron trauma ocular, principalmente por balines disparados a corta distancia, a menudo a la cabeza y cara. Además, condenó el uso indiscriminado de granadas de gas lacrimógeno, que causaron quemaduras y lesiones graves (Amnistía, 2020, 2021). Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su informe reportó denuncias de tortura y tratos crueles, relacionadas con el uso excesivo de la fuerza y la inadecuada aplicación de armas menos letales durante las represiones de manifestaciones y detenciones masivas (CIDH, 2022).

35 Los productos del estudio establecieron las bases para que el CPT pueda ejercer el monitoreo del uso de armas menos letales mediante: 1) el establecimiento de una base de datos, 2) el desarrollo de herramientas metodológicas y operativas para el monitoreo de la regulación, uso y mantención de los medios y 3) Fortalecer un acervo de conocimientos para establecer recomendaciones respecto a la pertinencia de las capacitaciones dictadas a funcionarios/as respecto a este tipo de armamento. Para revisar dichos productos ver: www.mnpt.cl

Armas menos letales: definición, características y riesgos

Las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley gozan de amplias facultades para poder hacer uso de la fuerza, las normas internacionales amparan su utilización en el marco del mandato que éstas tienen, pero sólo cuando la situación lo haga estrictamente necesario (ONU, 1979), para el cumplimiento de sus tareas y siempre que existan las debidas condiciones de proporcionalidad a la amenaza que enfrentan (CCPR, 2018).

Ante esta premisa, los Estados deben dotar a las fuerzas del orden y seguridad de una amplia gama de armas y municiones que permitan hacer un uso diferenciado de la fuerza. Además, es fundamental que se identifiquen aquellas armas cuyo diseño las convierte en peligrosas y, por ende, deben existir los protocolos, limitaciones y resguardos que impidan su mal uso, incluso ser prohibidas para ciertos contextos. Algunas de estas armas, que están diseñadas específicamente para infligir dolor o sufrimiento, deberían estar prohibidas (CESC, 2024).

En este contexto de diversificación de armamento, surgen las "armas menos letales", las que engloban una serie amplia de armas, municiones y equipos conexos que: (1) han sido diseñados para ser menos letales y (2) efectivamente son menos letales cuando se usan dentro de ciertos parámetros. El paradigma que las sustenta señala que su uso no está destinado a causar la muerte, sino a ocasionar un tipo de dolor que induzca al blanco a obedecer (CESC, 2024).

Este armamento es útil en situaciones donde se requiere el uso de la fuerza, pero el empleo de armas de fuego sería inapropiado o ilegal (ACNUDH, 2021), como en el control de orden público, en cierto tipo de detenciones, allanamientos o en contextos de encierro, como las cárceles. Al igual que con cualquier otro armamento,

se requiere que quienes lo usen estén debidamente capacitados en su manejo y mantención, para cumplir su propósito: reducir el riesgo de muerte o daño grave durante los procedimientos.

La clasificación de "menos letales" puede realizarse de acuerdo con dos criterios: 1) efectividad, entendida como la capacidad para incapacitar o para provocar dolor en el objetivo y asegurar que se cumplan los propósitos de la intervención; y 2) seguridad, esto es, que la lesión provocada por la munición no cause lesiones graves. Dicha dualidad presenta una paradoja: si el objetivo es que las personas desistan de sus acciones y obedezcan órdenes, esto se logrará de forma más efectiva mientras mayor sea el dolor que se provoca (CESC, 2024).

Entre las armas menos letales mayormente utilizadas por los agentes encargados de hacer cumplir la ley se encuentran: el bastón policial, los irritantes químicos de lanzamiento manual, los irritantes químicos lanzados a distancia, los proyectiles de impacto cinético³⁶, el cañón de agua y los aparatos de descarga eléctrica. Este tipo de armamento presenta una serie de riesgos y restricciones que han sido definidos a partir del análisis de evidencia a nivel internacional, lo que permite reconocer los medios y lugares en los que pueden ser integrados para el cumplimiento de las diversas funciones que ejercen las policías u otros agentes encargados de hacer cumplir la ley, a quienes se les permita su porte y uso. En la tabla que se adjunta, se exponen algunos de los riesgos que han sido señalados para este tipo de armamento.

³⁶ Existe una amplia discusión y debate respecto a si este tipo de armamento es efectivamente no letal. Para mayores detalles ver: Velásquez, J.; Cabrera, N. y Fernández, A. (2022)

Armas menos letales usadas por agentes del Estado encargados de hacer cumplir la ley

Medios/ Definición	Usos	Riesgos	Ilícitos
<p>Bastón Policial Puede ser de distintas longitudes y construido de madera, goma, plástico o metal. Los más usados son los retráctiles, con mango lateral o bastones rectos.</p>	<p>Comúnmente usados por las policías, pero también por el personal que trabaja en los penales. Utilizados para defenderse de personas que estén generando desórdenes o violencia. Se permiten los golpes en brazos o piernas.</p>	<p>Pueden provocar dislocaciones, fracturas y lesiones en tejidos blandos.</p> <p>Se debe evitar golpes en tórax (rotura a órganos vitales) y cabeza.</p>	<p>Usar en cabeza, cuello, riñones, abdomen, columna.</p> <p>Utilizar para sujetar el cuello (provocar muerte por asfixia).</p> <p>Usar en personas que no tenga ni amenace con tener comportamiento violento.</p>
<p>Irritantes químicos de uso manual (Gas pimienta; Vasilonina ácido pelargónico (PAVA); Gas CS) Con distintos tamaños y cantidades variables de disipación.</p>	<p>Diseñados para ser rociados sobre la cara de una persona con una distancia de varios metros. Se usan para incapacitar o disuadir a un agresor o grupo que actúe violentamente, o para la detención de un sospechoso. Sólo se debe usar cuando haya un inminente daño al personal policial.</p>	<p>Puede causar irritación en ojos, vías respiratorias y piel.</p>	<p>Usar en espacios cerrados o sin una ventilación adecuada.</p> <p>Utilizar en situaciones de resistencia meramente pasiva</p> <p>Seguir usando cuando una persona está bajo control.</p>
<p>Irritantes químicos lanzados a distancia (Gas lacrimógeno y otros distintos tipos de gases). CS más usado en forma de proyectil o granada.</p>	<p>Usado sobre grupos de personas para dispersar y disuadir de cometer actos violentos.</p> <p>Se deben disparar en un ángulo elevado y con el irritante con el nivel más bajo de toxicidad que pueda ser efectivo.</p>	<p>Pueden provocar estampidas en espacios cerrados y efectos indiscriminados (por el viento en espacios abiertos).</p> <p>Momentáneamente pueden ocasionar náuseas, vómitos, irritación de ojos, dificultades para respirar, espasmos, dolor de piel, dermatitis o alergia.</p>	<p>Disparar contra las personas (más aún en cabezas o cara).</p> <p>Usarse en espacios cerrados (celdas).</p> <p>Usar irritantes químicos con niveles peligrosos de agente activo.</p>

Cuarto Informe Anual

Capítulo II: Ejes Temáticos

Medios/ Definición	Usos	Riesgos	Ilícitos
<p>Proyectiles de impacto cinético (Balines de goma, balas de plástico y cartuchos vean bag)</p>	<p>Se usan para hacer frente a personas que estén generando violencia como una alternativa menos letal que las armas de fuego.</p> <p>El disparo directo debe dirigirse hacia abajo del abdomen o a las piernas, sólo ante una amenaza inminente contra integrantes de las fuerzas del orden.</p>	<p>Lanzar desde arriba puede dañar las cabezas.</p> <p>Apuntar al torso porque puede penetrar en el cuerpo y dañar algún órgano vital.</p>	<p>Dispararse en modo automático (múltiples proyectiles al mismo tiempo), no se puede cumplir con principio de necesidad y proporcionalidad.</p> <p>Perdigones de metal.</p> <p>Balas de metal recubiertas con goma.</p> <p>Dirigirse a cabeza, cara o cuello.</p>
<p>Cañón de agua Vehículos para proyectar agua en diversas presiones y en distintas formas.</p> <p>A veces se añaden irritantes químicos, productos malolientes u otras sustancias peligrosas.</p>	<p>Se usa para dispersar grupos de personas y para proteger bienes.</p> <p>Busca poner fin a comportamientos violentos.</p> <p>El uso de otros químicos solo podría ser usado en situaciones graves de desórdenes públicos o destrucción generalizada de bienes.</p>	<p>Puede provocar hipotermia o choque térmico cuando hace frío.</p> <p>Puede provocar caídas si se usa contra personas que se encuentren en posiciones elevadas, generando lesiones secundarias.</p> <p>Generar resbalones o podría empujar a las personas contra paredes u objetos duros.</p>	<p>Dirigirse contra una persona o un grupo de personas a corta distancia (puede causar ceguera permanente o lesiones secundarias si la persona es empujada enérgicamente por el chorro de agua).</p> <p>Usarse contra personas inmovilizadas o que no puedan moverse por otros motivos.</p>
<p>Dispositivo conductor de energía (CED) Pistolas que producen descarga eléctrica a distancia (Taser).</p> <p>Estas pistolas usan impulsos eléctricos para estimular los nervios que controlan el movimiento, y así anular su control (generando la inmovilización)</p>	<p>Debe ser usado sólo en situaciones extremas: cuando exista una amenaza real e inmediata para la vida o riesgo de heridas graves, en sustitución de armas letales.</p> <p>La distancia óptima para su uso es entre 2 y 3 metros. Se debe utilizar un modelo que limite el tiempo de la descarga a máx. 5 seg.</p> <p>Su utilización requiere una revisión médica inmediata.</p>	<p>Puede causar paros cardíacos o golpes al caer.</p> <p>Si la descarga supera los 15 seg. el riesgo de muerte se eleva significativamente.</p> <p>El uso con otros medios, como el gas lacrimógeno o gas pimienta, puede generar una reacción química que puede provocar la muerte</p> <p>Lanzar en el rostro podría generar ceguera.</p>	<p>Usarse en lugares de privación de libertad, ya que pueden ser utilizadas como instrumentos de tortura porque no dejan marcas visibles.</p> <p>Usarse en embarazadas, personas con signos de intoxicación por alcohol o drogas, personas con padecimiento mental, personas ya arrestadas y esposadas, Personas que ya recibieron una descarga (no se pueden realizar dos descargas sobre la misma persona), Personas a las que también se les arrojó gas pimienta.</p> <p>Disparar al rostro, ya que de impactar en los ojos puede causar ceguera</p>

Fuente: Elaboración propia con información de ACNUDH, 2021 y de Amnistía Internacional, 2015

La información presentada en la tabla describe los múltiples riesgos y daños que pueden provocar en las personas el uso de cada medio, estableciendo incluso en qué situaciones o lugares deberían estar absolutamente prohibidos. Esta información refuerza la importancia de que el Estado regule de manera clara el uso de estos armamentos, y establezca mecanismos

de supervisión, particularmente en contextos donde las personas se encuentran en situaciones de especial indefensión ante los agentes de seguridad. Esto incluye casos como la privación de libertad, el ingreso y registro de domicilios, las intervenciones policiales en manifestaciones públicas y las detenciones por flagrancia en la comisión de un delito (CESC, 2024).

Marco legal actual: Leyes y regulaciones que rigen su uso

El derecho internacional de los derechos humanos ha establecido condiciones para el uso de la fuerza y determinados principios mínimos que deben ser observados para la legitimidad de su uso, así como el desarrollo de normas que proscriben el uso de la tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes (CESC, 2024).

A nivel internacional, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (ONU, 1979) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego (ONU, 1990) establecen que el uso de la fuerza debe ser excepcional y preferir métodos no violentos, especialmente en el control del orden público. Los principios fundamentales que deben guiar su uso son:

Proporcionalidad: el actuar de las y los funcionarios debe ser equilibrado en proporción a la gravedad de la situación y al objetivo legítimo que se pretende obtener, es decir, que el uso de la fuerza cause el menor daño posible, en relación con la amenaza sufrida por una persona o un grupo de personas (CESC, 2024).

Necesidad: la fuerza deberá utilizarse únicamente de forma excepcional, es decir, cuando no existan o sean ineficaces los otros medios disponibles (Velásquez, Fernández y Reynout, 2021).

Legalidad: el uso de la fuerza debe estar debidamente regulado por leyes nacionales ajustadas a los estándares internacionales de derechos humanos (Amnistía Internacional, 2016).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos refuerzan que el uso de la fuerza debe tener un fin legítimo, ser estrictamente necesario y estar regulado para señalar la gradualidad de su uso y limitar la discrecionalidad de las y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Amnistía Internacional (2016) destaca tres niveles en la regulación nacional del uso de la fuerza:

- Establecer las circunstancias en las que se puede recurrir al uso de la fuerza.
- Regular el uso de fuerza letal, especialmente con armas de fuego.
- Asegurar la rendición de cuentas por el uso de la fuerza.

En cuanto a las armas menos letales, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2021) establece que

las armas menos letales requieren especial regulación para garantizar que su uso respete estos principios fundamentales y así evitar abusos. Señala, a su vez, que los Estados deben efectuar un examen previo para asegurar que el equipo utilizado no contravenga ninguna norma internacional o nacional.

El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (ONU, 2017) señala que el principio de proporcionalidad exige que el uso de la fuerza sea legítimo conforme al ordenamiento jurídico interno, y que sus propósitos deben ser lícitos, como efectuar una detención lícita de una persona sospechosa de haber cometido un delito, impedir la fuga de una persona lícitamente detenida, defender a alguien de un acto ilícito de violencia, la defensa propia o dispersar una manifestación no autorizada. Esto requiere que el tipo de armas empleadas y la intensidad de la fuerza no sea excesiva, sino que se utilicen las necesarias para las circunstancias concretas del caso, y que se planifique

La Constitución Política de Chile, en su artículo 101, reconoce que Carabineros y la Policía de Investigaciones son responsables de garantizar el orden público, mientras que la Ley N° 21.427 (2022) establece que Carabineros puede usar la fuerza solamente cuando sea estrictamente necesario y, preferentemente, recurrir a medios no violentos. Sin embargo, esta ley no especifica a cabalidad los principios internacionales de proporcionalidad, necesidad y legalidad.

qué armas serán las más apropiadas acorde a esas circunstancias. Cuando se utiliza la fuerza, siempre deben tomarse en cuenta los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y precaución. Para que estos principios se cumplan, es fundamental que existan procedimientos de supervisión y monitoreo, internos y externos. Además, se requiere que exista una adecuada rendición de cuentas por parte de quien ha utilizado medios letales y no letales, justificando su uso y el contexto en que se manipuló.

La Constitución Política de Chile, en su artículo 101, reconoce que Carabineros y la Policía de Investigaciones son responsables de garantizar el orden público, mientras que la Ley N° 21.427 (2022) establece que Carabineros puede usar la fuerza solamente cuando sea estrictamente necesario y, preferentemente, recurrir a medios no violentos. Sin embargo, esta ley no especifica a cabalidad los principios internacionales de proporcionalidad, necesidad y legalidad.

El Decreto Presidencial de 2018 regula el uso de la fuerza en el control del orden público, señalando que la utilización de armas letales debe ser excepcional y que se debe preferir la manipulación de medios menos dañinos. Además, establece la prohibición del uso de la fuerza ante personas detenidas, indicando que su uso debe ser excepcional y solo cuando sea estrictamente necesario para realizar la detención, mantener la seguridad y el orden en las unidades policiales, o cuando esté en peligro la integridad física de alguna persona. No obstante, esta normativa tampoco menciona explícitamente los principios de proporcionalidad ni legalidad (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018).

Respecto a las armas menos letales, la Ley N° 17.798 sobre control de armas prohíbe el porte de ciertos tipos de armamento, como gases asfixiantes, paralizantes o venenosos; sustancias corrosivas; o metales que por su expansión produzcan esquirlas, bombas o artefactos explosivos o incendiarios. Sin embargo, permite su uso a las fuerzas armadas, policiales y a otras instituciones de seguridad pública. Esta ley, si bien establece la obligatoriedad de inscripción de este tipo de armamento, no incluye el registro de armamento menos letal, lo que limita la transparencia sobre su uso.

La revisión de la normativa y reglamentación realizada en el marco del estudio del CESC (2024) permite iden-

tificar la existencia de importantes brechas, tomando como referencia las particularidades definidas en el marco internacional de los derechos humanos.

Sobre el uso de la fuerza, se menciona que es necesaria la promulgación de una norma que regule aspectos como la identificación de entidades autorizadas para su uso, principios reguladores, circunstancias que autorizan su utilización, así como los objetivos legítimos que deben perseguir los procedimientos en los que se utilizan. Si bien recientemente se ha reconocido la facultad de su uso para las policías, ha sido de forma escueta y sin satisfacer el estándar esperado. Además, la omisión respecto de otras instituciones armadas, como Gendarmería, genera preocupación.

Asimismo, la normativa nacional debiese contener un apartado específico en relación con las armas letales y menos letales. Esto, dado que la norma vigente no especifica elementos relevantes en torno a las condiciones de su uso en el marco de la función de las y los agentes habilitados para ello.

Por otra parte, un elemento esencial en la regulación normativa es la rendición de cuentas. Si bien se han identificado canales de supervigilancia al actuar de las y los agentes policiales, en el evento de faltas "lo que se ha reforzado con modificaciones recientes", es escueta la reglamentación que permite establecer la obligatoriedad de informar sobre el uso de la fuerza. Es importante señalar que dichos canales deben ser a todo evento, y no limitados a los casos respecto de los cuales se vislumbra la existencia de faltas o delitos.

En relación con el ámbito penal, se expresa preocupación por la tendencia legislativa orientada a consagrar exenciones de responsabilidad penal o aplicación de atenuantes, especialmente considerando la falta de consagración normativa de los principios que deben regir el uso de la fuerza.

Finalmente, en la reglamentación de las instituciones policiales y de Gendarmería es posible identificar distintos niveles de regulación del uso de la fuerza y de la utilización de ciertas armas. Sin embargo, en ninguna se cuenta con un marco reglamentario sistematizado, abocado al uso de armas menos letales (con excepción del uso de gases, tanto en Carabineros como en Gendarmería).

El Proyecto de Ley sobre Reglas de Uso de la Fuerza: análisis crítico y observaciones internacionales

En este contexto de deficiencias normativas identificadas, resulta fundamental analizar el proyecto de ley sobre Reglas de Uso de la Fuerza (Boletín 15805-07), actualmente en tramitación en el Congreso Nacional, que busca subsanar las carencias del marco regulatorio chileno, pero que, paradójicamente, presenta nuevos problemas que podrían agravar la situación actual.

El proyecto de ley y las observaciones internacionales

El proyecto de ley que regula el uso de la fuerza ha estado en tramitación por más de dos años, buscando establecer normas generales para el personal de las fuerzas de orden y seguridad pública, así como de las Fuerzas Armadas en tareas de orden público. Esta iniciativa surge directamente de la evidencia de violencia estatal documentada durante el estallido social de octubre de 2019, cuando el uso inadecuado de armas menos letales resultó en más de 3.200 querrelas por violaciones de derechos humanos presentadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), incluyendo 377 casos por lesiones oculares graves causadas por disparos de balines y perdigones de goma (INDH, 2019 y 2023b).

Sin embargo, el proceso de tramitación ha evidenciado "discrepancias entre fuerzas oficialistas y el gobierno, como también diferencias al interior de la propia oposición", llevando a que "una decena de cambios fueron rechazados en la Cámara, obligando a la conformación de una comisión mixta" (La Tercera, 2025). Esta complejidad procesal ha resultado en modificaciones que, lejos de fortalecer la protección de derechos humanos, introducen retrocesos significativos.

La preocupación por la dirección del proyecto trasciende las fronteras nacionales. En enero de 2025, cuatro relatores especiales de Naciones Unidas dirigieron una comunicación oficial al gobierno chileno expresando "preocupaciones específicas sobre el proyecto de ley", señalando que "identificaron aspectos que requieren mayor desarrollo para asegurar su plena compatibilidad con los estándares internacionales de derechos huma-

nos" (Relatores Especiales ONU, 2025). Los relatores reconocieron que "la elevación de estas regulaciones a rango legal representa un avance significativo", pero identificaron cinco áreas críticas de deficiencia: la definición inadecuada de armamento menos letal; la regulación insuficiente del principio de proporcionalidad; las debilidades en el sistema integral de responsabilidad; la ausencia de mecanismos efectivos de supervisión y control; y las disposiciones problemáticas sobre uso de fuerza potencialmente letal para proteger infraestructura crítica (Relatores Especiales ONU, 2025).

Principales deficiencias del proyecto modificado por el Senado

Una de las modificaciones más preocupantes introducidas por el Senado fue la eliminación del principio de proporcionalidad del articulado. En opinión del CPT, la eliminación de este principio "constituye una falla estructural que, paradójicamente, termina por desproteger a quienes la ley pretende resguardar". El proyecto original definía adecuadamente la proporcionalidad como la evaluación del "tipo y nivel de fuerza empleada... en atención al grado de resistencia o agresión", estableciendo que "nunca deberá ser excesiva en relación con el objetivo legítimo". Esta definición proporcionaba un criterio mensurable que ha sido eliminado, dejando la evaluación del uso de la fuerza en un terreno de subjetividad peligrosa.

Esta eliminación contradice directamente los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que establecen en su Principio 5 que las y los funcionarios deben "actuar en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persigue" (ONU, 1990). Como advirtieron los relatores especiales, el principio de proporcionalidad "exige emplear la magnitud mínima de fuerza que resulte necesaria para alcanzar el objetivo legítimo, considerando cuidadosamente la gravedad de la amenaza y las circunstancias específicas" (Relatores Especiales ONU, 2025).

Las modificaciones del Senado también ampliaron significativamente las excepciones para el uso de fuerza contra personas arrestadas o detenidas. Mientras el proyecto original permitía solo dos excepciones puntuales, el Senado incorporó tres nuevas: "para asegurar o

Una deficiencia estructural particularmente grave del proyecto modificado es la creación de estándares diferenciados para el uso de la fuerza según la institución que la ejerza.

mantener el arresto o la detención, resguardar el orden", o proteger específicamente a "funcionarios policiales". Como analiza críticamente la literatura especializada, el problema de esta nueva redacción es que no enfatiza la prevención como punto de partida, sino que subraya las posibilidades de excepción, lo que debilita, en la práctica, la perspectiva ética y las prevenciones necesarias en el entrenamiento y la supervisión. La evidencia global es concluyente: la detención constituye el momento de mayor vulnerabilidad frente a posibles abusos, por lo que el fortalecimiento de salvaguardias, no su debilitamiento, debería ser el camino natural.

Una deficiencia estructural particularmente grave del proyecto modificado es la creación de estándares diferenciados para el uso de la fuerza según la institución que la ejerza. Mientras las fuerzas policiales quedan sujetas a cinco niveles graduales de uso de la fuerza, los militares en idénticas funciones se rigen por ocho reglas específicas con mayor discrecionalidad operativa. Esta diferenciación carece de justificación técnica y contradice principios fundamentales del derecho internacional. Como establece la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando las y los militares realizan funciones policiales deben someterse a los mismos estándares que rigen a la policía, "puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles" (Corte IDH, 2007). Esta dualidad normativa crea "zonas grises" donde la protección ciudadana queda debilitada, pues estas ambigüedades invariablemente conducen a la aplicación del estándar menos protector.



*Exhibición uso de bola wrap, detención.
Curso de instructores de Derechos Humanos.*



El artículo 10 del proyecto modificado contiene una disposición especialmente perturbadora: autoriza expresamente el uso de "fuerza potencialmente letal" para "impedir daños graves e inminentes a la infraestructura crítica", sin requerir que exista riesgo para vidas humanas. Esta norma viola frontalmente uno de los principios más elementales del derecho internacional: la fuerza letal solo puede usarse cuando es "estrictamente inevitable para proteger una vida", según establece categóricamente el Principio 9 de los Principios Básicos de la ONU (ONU, 1990). Como señaló explícitamente el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, "la protección de bienes materiales, por importantes que sean, no puede justificar el uso de fuerza letal" (Relatores Especiales ONU, 2025).

El proyecto modificado tampoco incorpora los criterios específicos establecidos en las Orientaciones de la ONU sobre armas menos letales (2020), que exigen evaluación técnica independiente, validación médica previa y protocolos detallados de uso. Esta omisión es particularmente grave considerando que, como destacaron los relatores especiales, "las armas menos letales pueden ser letales y causar lesiones graves", especialmente cuando contienen proyectiles múltiples que "son imprecisos, alcanzan objetivos de manera indiscriminada y arbitraria" (Relatores Especiales ONU, 2025).

La evidencia chilena es contundente: durante el estallido social de 2019, el uso de municiones de proyectiles múltiples por parte de Carabineros resultó en lesiones oculares masivas. Sin criterios específicos para la selección y uso de armamento menos letal, se perpetúa el riesgo de que estos dispositivos se conviertan en instrumentos de tortura, especialmente cuando se emplean en espacios cerrados o contra poblaciones vulnerables.

Una deficiencia transversal del proyecto es la ausencia de mecanismos robustos de supervisión y rendición de cuentas. El texto ofrece únicamente informes semestrales burocráticos, sin facultades investigativas independientes, sin supervisión civil autónoma y sin consecuencias directas para los incumplimientos. Los relatores especiales enfatizaron que, para una supervisión efectiva, se requiere un sistema que incluya "mecanismos internos de control", "un órgano externo de supervisión con facultades para investigar de manera independiente" y "mecanismos accesibles para la

presentación de denuncias por parte de la población afectada" (Relatores Especiales ONU, 2025). El proyecto actual carece de estos elementos fundamentales.

Implicaciones para la prevención de la tortura

Las deficiencias identificadas tienen implicaciones directas para la prevención de la tortura en Chile. El marco normativo débil, combinado con la ampliación de excepciones para el uso de fuerza contra personas detenidas y la falta de criterios específicos para armamento menos letal, crea condiciones propicias para la normalización de prácticas que pueden constituir tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Como estableció el Relator Especial sobre la tortura, el uso inadecuado de armas menos letales puede provocar "torturas, lesiones graves e incluso muertes", especialmente cuando se emplean con fines punitivos o en contextos donde las personas se encuentran bajo control estatal (ONU, 2017). La experiencia chilena durante 2019 ilustra cómo la falta de regulación adecuada puede resultar en violaciones masivas de derechos humanos, con efectos traumáticos duraderos para las víctimas y erosión de la confianza ciudadana en las instituciones.

El fortalecimiento del marco normativo sobre uso de la fuerza constituye, por tanto, un elemento esencial del sistema nacional de prevención de la tortura. Como señala el Protocolo Facultativo contra la Tortura, la prevención requiere un enfoque integral que incluya marcos legales claros, mecanismos efectivos de supervisión y capacitación adecuada del personal encargado de hacer cumplir la ley (ONU, 2002). Las deficiencias actuales del proyecto que regula el uso de la fuerza comprometen cada uno de estos elementos, debilitando significativamente la capacidad del Estado chileno para cumplir sus obligaciones internacionales de prevención de la tortura.

Estas deficiencias evidenciadas tanto en la normativa vigente como en el proyecto que regula el uso de la fuerza se traducen en consecuencias prácticas concretas que limitan indebidamente el derecho de reunión y aumentan significativamente los riesgos de abusos policiales en manifestaciones, como se analizará en la siguiente sección.

Principales aspectos a problematizar en el uso de armas menos letales

El uso de armas menos letales debe ser objeto de una profunda reflexión crítica, especialmente en el contexto chileno, donde crece la demanda desde ciertos sectores políticos y sociales por ampliar el tipo de armamento disponible y las instituciones autorizadas de su utilización. Esto se propone para dar respuesta a la creciente percepción de inseguridad en el país. Sin embargo, es necesario analizar si la expansión del uso de armas contribuye a ello o, por el contrario, si genera nuevos riesgos y desafíos en términos de más violencia, vulneración de derechos humanos, control institucional y respeto a las libertades fundamentales de la ciudadanía.

El estudio realizado por el CESC (2024) revela que, en Chile, existen limitaciones serias en cuanto al tiempo y recursos destinados a la formación continua del personal encargado del uso de armamento. Además, establece que las fuerzas policiales destinan un tiempo muy reducido a la práctica de tiro y al entrenamiento de armas menos letales y equipos conexos (esposas). En parte, debido a la sobrecarga de funciones y responsabilidades operativas, que limitan el entrenamiento especializado y la actualización constante. En consecuencia, muchos policías realizan sus funciones diarias con un conocimiento desactualizado y con escasa práctica del armamento disponible.

Este déficit de capacitación continua es aún más preocupante cuando se considera que los contextos a los que se enfrentan las policías son cada vez más complejos y variados. Estas deben estar preparadas para controlar delitos comunes y crimen organizado, además de situaciones de alta tensión, como alteraciones de orden

público e intervenciones en contextos de violencia crónica. Para abordar específicamente estos últimos, se ha propuesto en el debate público la incorporación de nuevos armamentos no letales en las funciones de seguridad ejercidas tanto para las policías como para personal municipal, tales como pistolas de descarga eléctrica (taser)³⁷ y dispositivos de aprehensión a distancia (BolaWrap). Quienes apoyan su uso, destacan su empleo en otros países, demostrando que es posible una utilización adecuada y sin riesgos. En contraste, sus detractores subrayan que un uso correcto no solo depende del conocimiento técnico, sino también de la capacidad para tomar decisiones rápidas y acertadas bajo presión, además de la peligrosidad que efectivamente se ha documentado en el uso de ciertos armamentos, en particular las pistolas Taser. El derecho internacional de los derechos humanos respalda esta última postura, dada la gran evidencia acumulada sobre los riesgos asociados con este tipo de armamento.

Asimismo, es necesario agregar que, si no existe una práctica regular y actualizada del armamento, las policías corren el riesgo de tomar decisiones impulsivas o equivocadas, que podrían aumentar la probabilidad de incidentes graves que afecten la seguridad pública o vulneren los derechos fundamentales de la ciudadanía. La falta de un entrenamiento constante y especializado refuerza la idea de que las fuerzas de seguridad operan bajo una lógica reactiva y no preventiva, lo que perpetúa una cultura de desconfianza y de incer-

37 <https://www.latercera.com/nacional/noticia/es-imprescindible-autorizar-el-uso-de-armas-no-letales-a-inspectores-municipales-alcaldes-insisten-por-pistolas-taser/4I17QZ3SSNHUFFEJIUEB6XDNHA/>

tidumbre sobre la capacidad de las autoridades para manejar situaciones complejas de forma adecuada (CESC, 2024). Esto subraya la urgencia de establecer un sistema de formación integral y permanente, que además de la capacitación técnica incluya el desarrollo de habilidades críticas, éticas y basada en el respeto de los derechos humanos como aspectos necesarios para reducir la violencia en todas sus formas.

Si bien es fundamental destacar los avances significativos en la incorporación de los derechos humanos en los programas formativos de las policías y del servicio penitenciario, persisten desafíos cruciales para lograr una plena convergencia con las obligaciones emanadas de los instrumentos internacionales y los estándares establecidos por los organismos internacionales especializados. Algunas recomendaciones específicas para el entrenamiento en el uso de armas menos letales, emanadas del análisis del CESC para cada institución observada, son:

- **Para Carabineros de Chile:** implementar un programa de evaluación de impacto de las armas menos letales empleadas, con participación de expertas y expertos independientes; desarrollar manuales y cursos específicos por tipo de arma menos letal; establecer certificación obligatoria en estándares de uso de armas menos letales.
- **Para la Policía de Investigaciones (PDI):** desarrollar protocolos específicos de uso de armas menos letales en labores investigativas de alto riesgo; implementar un programa de evaluación de lesiones resultantes del uso de armas menos letales por parte de las y los detectives; implementar capacitación para la aplicación de los Principios sobre Entrevistas Efectivas, conocidos como "Principios de Méndez".
- **Para Gendarmería de Chile:** desarrollar protocolos específicos para el uso de armas menos letales en contextos penitenciarios; capacitar al personal de Gendarmería en desactivación y control de disturbios al interior de recintos penitenciarios; evaluar e implementar nueva tecnología de armas menos letales de diseño específico para contextos penitenciarios.

Otro aspecto fundamental en la problematización del uso de armas menos letales es la evaluación exhaustiva de los contextos en los que pueden ser empleadas, así como los riesgos y consecuencias que pueden generar en las personas afectadas, desde una perspectiva técnica como desde el enfoque integral de derechos humanos, para garantizar la protección y seguridad de todas las personas involucradas. En este sentido, surgen, principalmente, tres contextos de relevancia:

- **Procedimientos y custodia policial:** en este caso, el tipo de armamento a utilizar en la aprehensión, traslado o al interior de las celdas por altercados, riñas u otro tipo de violencia debe ser evaluado cuidadosamente. El uso de armas menos letales, como los dispositivos para disuadir y controlar multitudes, puede estar justificado en algunas situaciones; sin embargo, siempre se debe garantizar que su utilización sea de manera proporcional, respetando los derechos fundamentales de las personas y reduciendo los riesgos de su uso. Es imprescindible considerar el espacio en el que se utilicen, ya que el riesgo aumenta significativamente cuando se emplean en lugares cerrados, como recintos policiales.

Si bien es fundamental destacar los avances significativos en la incorporación de los derechos humanos en los programas formativos de las policías y del servicio penitenciario, persisten desafíos cruciales para lograr una plena convergencia con las obligaciones emanadas de los instrumentos internacionales y los estándares establecidos por los organismos internacionales especializados.

- **Situaciones de allanamientos y control de la población penal:** en los casos de allanamientos a viviendas o en el contexto penitenciario, es crucial que las autoridades definan claramente el tipo de medios que pueden ser utilizados, siempre bajo los principios de legalidad, proporcionalidad, necesidad y precaución. El uso de armas menos letales debe ser evaluado considerando las características específicas de cada situación y los riesgos que pueden generar en espacios cerrados y altamente vulnerables, como las cárceles. Las consecuencias de emplear ciertos armamentos en estos contextos podrían ser mucho más graves que la necesidad de su uso. Por ello, estas acciones deben ser lo menos invasivas posibles y orientadas a la protección de las personas detenidas, garantizando su integridad física y emocional. De hecho, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2021) recomienda la prohibición del uso de irritantes químicos (gases lacrimógenos) en espacios cerrados, dada la alta probabilidad de causar daños a la salud de las personas por la falta de ventilación y su impacto más duradero.
- **Contextos de manifestaciones y protestas públicas:** en situaciones donde la intervención policial pueda generar un estado de indefensión a la ciudadanía, el uso de la fuerza debe ser estrictamente controlado y regulado. Las manifestaciones son una forma legítima de expresión, y el uso de armas menos letales, como balas de goma o gases lacrimógenos, puede resultar en violaciones graves de derechos humanos si no se respetan los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Por tanto, se insiste en la relevancia de que los y las agentes policiales reciban formación adecuada sobre la gestión de estas situaciones, respetando en todo momento los derechos fundamentales de las y los manifestantes, en especial el derecho a la libre expresión y la protesta pacífica.

Asimismo, los Estados tienen la obligación de garantizar que las fuerzas de orden y seguridad, así como las encargadas de la vigilancia en los penales, puedan rendir cuentas de los actos y omisiones de su personal, incluyendo las decisiones relacionadas con el uso de la fuerza. Para asegurar que esto sea efectivo y eficaz, es esencial que se implementen mecanismos internos de registro, evaluación y monitoreo del uso de la fuerza, así como de los medios empleados en los diferentes procedimientos. Estos mecanismos deben asegurar la independencia de la supervisión y la transparencia de la información, garantizando su ajuste a los estándares internacionales de derechos humanos (ACNUDH, 2021).

Adicionalmente, para que la rendición de cuentas sea realmente efectiva y se cumpla el principio de transparencia, es fundamental que la información recopilada esté disponible y sea accesible. Esto no solo incluye a los organismos públicos de gobierno, sino también a los organismos externos, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general. Los procesos de transparencia y rendición de cuentas deben ser una prioridad gubernamental, asegurando que las agencias encargadas de hacer cumplir la ley lleven a cabo estos procesos dentro de los marcos de seguridad necesarios, pero sin restringir el acceso a dicha información. La transparencia fortalece la confianza pública en las instituciones y previene abusos al permitir conocer los patrones utilizados.

Al asegurar estos aspectos, organismos externos de derechos humanos, como el CPT, podrán realizar un monitoreo adecuado y emitir las recomendaciones necesarias para asegurar el uso correcto de las armas, ya sean letales o menos letales, así como de los equipos conexos. Este monitoreo es crucial para detectar y prevenir el uso excesivo de la fuerza, la tortura y otros tratos crueles o inhumanos, garantizando que se respeten los derechos fundamentales de todas las personas, incluso en contextos de control de multitudes o en la custodia de personas detenidas.

Conclusiones

El uso adecuado de armamentos, incluidos los menos letales, no solo depende del conocimiento técnico de las armas y sus especificidades, sino también de procesos de formación exhaustiva y continua al personal encargado de su manejo. Además, el entrenamiento no debe limitarse solo al entregado en la capacitación inicial realizada cuando las personas ingresan a las instituciones policiales, sino que debe ser un proceso continuo que permita a las fuerzas policiales familiarizarse no solo con las nuevas tácticas y tecnologías, sino también con la evolución de los protocolos de seguridad, los derechos humanos y las mejores prácticas internacionales en el uso de la fuerza. La capacitación debe contemplar la dimensión técnica del armamento, así como su correcto uso ético y legal, para evitar abusos y minimizar el riesgo de daño innecesario a las personas.

Por otro lado, dado el riesgo asociado y las consecuencias potencialmente letales que puede ocasionar un uso inadecuado de estas armas denominadas "menos letales" en contextos específicos y respecto de personas con características particulares, se debe determinar con claridad y precisión las prohibiciones respecto de su uso. No parece apropiado que agentes estatales o personas que puedan cumplir una función pública en el mantenimiento del orden y la seguridad, distintas a las policías, utilicen este tipo de dispositivos sin el entrenamiento necesario ni una regulación que cumpla con las más altas exigencias que imponen los estándares internacionales de derechos humanos para el uso de la fuerza.

Es necesario avanzar en la reducción de la falta de información y en eliminar las dificultades para acceder a la disponible. Se requiere, además, que las instituciones definan con claridad el tipo de control interno que utilizarán para monitorear el uso adecuado de las armas menos letales.

Finalmente, es necesario avanzar en la reducción de la falta de información y en eliminar las dificultades para acceder a la disponible. Se requiere, además, que las instituciones definan con claridad el tipo de control interno que utilizarán para monitorear el uso adecuado de las armas menos letales. Asimismo, la transparencia y rendición de cuentas serán fundamentales para que los organismos de monitoreo, como el CPT, puedan analizar el acceso, mantenimiento y uso de estas armas y sus equipos conexos por parte de las y los agentes del Estado encargados de hacer cumplir la ley, y en particular, hacia las personas bajo su cuidado, custodia o control. El control y la transparencia no son solo recomendaciones, sino obligaciones de los Estados en su responsabilidad de garantizar el respeto a los derechos humanos y prevenir abusos del uso de la fuerza.

