

**PROPUESTAS PROGRESISTAS  
PARA DEROGAR EL CONTROL  
PREVENTIVO DE IDENTIDAD**



## **Es necesario derogar el control preventivo de identidad**

**No es una herramienta útil para enfrentar el delito y constituye una amenaza para los derechos de las personas**

*“Quiero enfatizar que el control preventivo de identidad es un instrumento legal, es útil y es necesario para proteger el orden público, para proteger la seguridad ciudadana”,* señaló Sebastián Piñera el lunes 8 de febrero, mientras entregaba sus condolencias públicas a la familia de Francisco Andrés Martínez Romero, joven que fue acribillado por un funcionario de Carabineros en Panguipulli en el marco de un procedimiento de esa naturaleza. Al mismo tiempo, el Presidente respaldó a la institución de la policía uniformada, manifestando que es “la primera línea de defensa del orden público, de la seguridad ciudadana, del Estado de Derecho y la democracia”.

En verdad, la aseveración del Jefe de Estado sobre el control preventivo de identidad no es novedosa: es la reiteración de un persistente convencimiento del mundo conservador. **Sin embargo, carece de todo asidero: no existe ni una sola evidencia empírica que muestre que sea un instrumento útil y necesario para la protección del orden público y la seguridad ciudadana. Al contrario, toda la información disponible apunta en una dirección opuesta. A ello se suma que constituye una facultad policial que puede vulnerar los derechos de las personas, cuya protección es un imperativo del poder público, y por tanto se encuentra en oposición con lo establecido en esa materia por la propia Constitución Política y por los tratados internacionales que ha suscrito el país.**

En rigor, nos encontramos en presencia de un caso de “populismo penal” sostenido por los conservadores: contrario al diseño de una buena política pública, se impone una institución completamente impotente para producir el resultado que promete (el enfrentamiento de la criminalidad) en mérito exclusivamente de que genera la “sensación” de seguridad en parte de la población.

Los dolorosos hechos acontecidos en Panguipulli han reinstalado el debate público respecto del control preventivo de detención. Al respecto, el Progresismo formula su propuesta:

**1.** Proceder a la derogación legislativa del Artículo 12 de la Ley N° 20.931, promulgada el 24 de junio de 2016 y que estableció el control preventivo de identidad, reconociendo que el Código Procesal Penal proporciona herramientas suficientes a las policías en esta materia.

**2.** Retirar de tramitación legislativa el Proyecto de Ley presentado por el Presidente de la República el 28 de marzo de 2019 "que fortalece el control (preventivo) de identidad por parte de las policías" (Boletín N° 12506-25), actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado, luego de ser aprobado en general y particular por la Cámara de Diputados el 16 de octubre del mismo año.

## **I. UN HOMICIDIO EN EL CONTEXTO DE UN CONTROL PREVENTIVO DE IDENTIDAD**

Ha provocado impacto en todo el país los hechos ocurridos en Panguipulli: el pasado viernes 5 de febrero, un carabinero acribilló a balazos a Francisco Andrés Martínez Romero, un artista callejero de 27 años. A las 15:30 horas, una patrulla de tres policías se aproximaron al joven en la esquina de Pedro de Valdivia y Martínez de Rozas, donde hacía malabarismo, para proceder a ejecutar un control de identidad.

Muy poco después, el cuerpo herido de muerte de Francisco yacía en la calle y los policías abandonaban el lugar a toda velocidad.

Conforme a la versión oficial de Carabineros, el sargento autor de los disparos que dieron muerte a Francisco actuó en "defensa propia", pues se habría denegado a exhibir su cédula de identidad y acompañarlo hasta el cuartel policial; en forma verbal lo habría amenazado de muerte y se abalanzó en su contra, levantando en forma amenazante los machetes que portaba. La "explicación" produce interrogantes inevitables. ¿Por qué una patrulla de tres agentes policiales no tuvo la capacidad operacional, excluyendo el uso de la fuerza letal, para reducir a una única persona que oponía resistencia a un procedimiento?

En el Juzgado de Garantía de Panguipulli se realizó el lunes la audiencia de formalización de cargos en contra del Sargento Segundo de Carabineros Juan Guillermo González Iturriaga. En la oportunidad, el Ministerio Público imputó al uniformado en calidad de autor del delito consumado de homicidio simple,

desestimando la hipótesis de la legítima defensa “por no cumplirse la necesidad racional del medio empleado para la defensa, que es injustificable en la secuencia de los disparos”. El Fiscal Regional de Los Ríos, Juan Agustín Meléndez, detalló que el carabinero realizó siete disparos, cuatro de los cuales hirieron el cuerpo de Francisco Martínez, el último de los cuales impactó en su corazón y le causó la muerte, y fue “innecesario”, pues la víctima “ya había sido afectada por tres disparos no mortales en su cuerpo: uno en el pie, otro en el muslo y otro en la zona inguinal”.

Producto de los disparos recibidos, Martínez “se desestabiliza y comienza el curso de caída en dirección al suelo, instante en que, finalmente, el imputado efectuó un sexto y último disparo innecesario, en la zona torácica (...) Este último disparo que efectúa el imputado provoca una herida transfixiante cardiaca por proyectil balístico, que le causa la muerte en el lugar. Tal disparo excede la necesidad racional del medio empleado por el imputado para impedir o repeler la referida agresión”, argumentó el Fiscal.

Mientras tanto, pareciera pertinente delinear algunas reflexiones y propuestas a propósito de los hechos y sus consecuencias para las políticas en materia de seguridad y protección de los derechos de las personas, sobre todo luego de conocerse las reacciones de la derecha conservadora (y su jauría de haters en las redes sociales) que se han anticipado a justificar la conducta policial.

## **II. CONTROL DE IDENTIDAD, SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS**

Es menester precisar que Francisco Martínez Romero no estaba siendo detenido a raíz de que hubiera sido sorprendido en delito flagrante (que se está ejecutando en ese preciso instante) o arrestado por una orden judicial en el marco de un proceso por algún ilícito. La patrulla policial estaba procediendo a un control de identidad, en el marco de las normas contenidas en la Ley N° 20.931, promulgada el 24 de junio de 2016, que anunciaba que se proponía facilitar “la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”.

Respecto del control de identidad, el académico Mauricio Duce, preciso que antes de esta nueva norma, Chile contaba con facultades de este tipo desde 1998,

“permitiendo a las policías controlar la identidad de cualquier persona (adulto o menor de edad), de registrarla (vestimentas, equipajes y vehículos) e incluso de retenerla hasta por ocho horas en la medida que se pueda justificar la existencia de un indicio (una sospecha) de que la persona controlada hubiera cometido o intentado cometer un delito, que se dispusiere a cometerlo o que pudiese suministrar información útil para su investigación, entre otras hipótesis”.

Detalla que se trataría de “una facultad similar a la que existe en varios países tanto en el mundo anglosajón como en países pertenecientes a la tradición de derecho europeo”. Con todo, sería “una facultad bastante amplia en comparación con sus similares, especialmente por las causales amplias de procedencia, los poderes de registro y retención que entrega, que son muy superiores a lo que es común encontrar en el derecho comparado. Por otra parte, el uso de esta facultad ha sido intenso. Entre los años 2011 y 2015 el promedio anual realizado por Carabineros fue superior a 2 millones de controles, lo que (...) ya generaba una tasa bastante alta en relación al uso de equivalentes en el derecho comparado (se trataba de una tasa superior a 110 controles por cada mil habitantes)”<sup>1</sup>.

## 1. El Control Investigativo de Identidad

El Artículo 2° número 2 introdujo cambios al Artículo 85 del Código Procesal Penal, el que establecía antes que se podía proceder a un control de identidad cuando los funcionarios policiales estimaren que **“existen indicios”** que una persona *“hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta; de que se dispusiere a cometerlo; de que pudiese suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta; o en el caso de la persona que se encapuche o emboce para ocultar, dificultar o disimular su identidad”*. La norma, fue modificada introduciendo la expresión **“exista algún indicio”**. El procedimiento se ha denominado “control investigativo de identidad”

Aunque resulta evidente que el cambio pretendía “flexibilizar” los criterios con los cuales las policías pueden ejecutar el procedimiento, la abogada Catalina Fernández consigna que la Corte Suprema de Justicia ha establecido jurisprudencia en el sentido que **“la apreciación que han de realizar los funcionarios policiales debe fundarse en algo objetivo”**, es decir, no puede atender “a la mera subjetividad o intencionalidad del policía, validando cualquier elemento

<sup>1</sup>“El Mercurio”, 4 de abril de 2019.

como indicio por más arbitrario y antojadizo" que fuera, tales como el estilo de vestimenta, el rango etario o el sector social.<sup>2</sup>

La modificación al Artículo 85 del Código Penal fue propuesta en la Comisión de Seguridad de la Cámara de Diputados por dos parlamentarios de la entonces Nueva Mayoría, junto a congresistas de derecha, y fue aprobada en esa instancia. La fundamentación era identificar a personas que tuvieran órdenes de detención pendientes (emanadas de los Juzgados de Garantía y Tribunales del Juicio Oral en lo Penal).

## 2. El Control Preventivo de Identidad

El Artículo 12 de la Ley N° 20.931 dispuso: *"En cumplimiento de las funciones de resguardo del orden y la seguridad pública, y sin perjuicio de lo señalado en el artículo 85 del Código Procesal Penal, los funcionarios policiales (...) **podrán verificar la identidad de cualquier persona mayor de 18 años** en vías públicas, en otros lugares públicos y en lugares privados de acceso al público, por cualquier medio de identificación, tal como cédula de identidad, licencia de conducir, pasaporte o tarjeta estudiantil o utilizando, el funcionario policial o la persona requerida, cualquier dispositivo tecnológico idóneo para tales efectos, debiendo siempre otorgarse las facilidades necesarias para su adecuado cumplimiento"*.

*"En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales deberán exhibir su placa y señalar su nombre, grado y dotación, respetando siempre la igualdad de trato y la no discriminación arbitraria. Constituirá una falta administrativa ejercer las atribuciones señaladas en este artículo de manera abusiva o aplicando un trato denigrante a la persona a quien se verifica la identidad (...) sin perjuicio de la responsabilidad penal que procediere",* indica.

Puntualiza 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 (...) Las Policías informarán trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a su vez, publicará en su página web la estadística trimestral de la aplicación de la misma"*.

<sup>2</sup> Catalina Fernández: "Control de Identidad en Chile y su Conformidad con el Derecho Internacional de Derechos Humanos" (Revista de Estudios de la Justicia N° 31. Publicado el 31 de diciembre de 2019).

Este es el caso del **“control preventivo de identidad”**, establecido al margen del Código Procesal Penal y que se diferencia del “control investigativo” en que, en este caso, **permite a un funcionario policial proceder a controlar la identidad de una persona sin necesidad de la existencia de indicio delictivo alguno**, por su solo arbitrio y voluntad.

### **3. El caso de Francisco y los tipos de control de identidad**

Para efectos del análisis de lo ocurrido en Panguipulli, es menester destacar otra diferencia sustantiva entre el control investigativo y preventivo. Para el caso del “control investigativo” se contempla que “en caso de negativa de una persona a acreditar su identidad (...) la policía la conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación”. **Si este fuera el caso de Francisco Martínez, la patrulla policial debiera aclarar cuál fue el indicio objetivo que fundamentó el procedimiento.**

En cambio, en el caso del control preventivo, la norma señala: **“En aquellos casos en que no fuera posible verificar la identidad de la persona en el mismo lugar que se encontrare, el funcionario policial deberá poner fin de manera inmediata al procedimiento”**. Si este fue el caso de Francisco Martínez, no existe entonces justificación alguna para lo ocurrido: el funcionario policial le solicita documento de identidad, el joven niega tenerlo, el policía le requiere acompañarlo al cuartel, Francisco opone resistencia al requerimiento y entonces se desencadenan las circunstancias que culminaron con la muerte del artista callejero. Lo que hubiera procedido es poner término al procedimiento.

Los dolorosos hechos de Panguipulli muestran las arbitrariedades en que se puede incurrir con la existencia de esta normativa, afectando gravemente los derechos de las personas.

### **4. La imposibilidad de regular los abusos**

El hecho que el ejercicio de la facultad de control preventivo de identidad no esté sujeta a ningún estándar de carácter objetivo, hace inviable la existencia de alguna clase de control sobre el modo de ejecución de un procedimiento que para ser realizado basta con la mera decisión del funcionario policial.

Ello reduce a la impotencia la posibilidad de denunciar "un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad". Quizás por ello la opinión pública ignora la existencia de "un procedimiento estandarizado (sic) de reclamo", como señalaba la norma.

La información publicada en el sitio web del Ministerio del Interior y Seguridad muestra que, **en el período desde enero de 2018 a diciembre de 2020 hubo apenas 58 reclamos, sin entregarse reporte alguno sobre su contenido y resultados, y aunque parezca increíble en el lapso entre octubre de 2019 y diciembre de 2020 figuran cero denuncias.**

En esta materia, como en general en todos los casos de abuso policial, existen debilidades evidentes en materia de institucionalidad, que garanticen que sean investigados con la debida exhaustividad, independencia, imparcialidad y transparencia, respetando por cierto los derechos y garantías de los funcionarios policiales.

Por cierto, nadie está por encima de la ley, especialmente quienes tienen la obligación de defenderla, y a quienes la sociedad ha conferido el monopolio de la fuerza con este único propósito.

## **5. Los cuestionamientos a la modificación**

Durante la discusión legislativa de esta iniciativa todo ello fue cuestionado por congresistas progresistas, como el senador Alejandro Navarro, y además por la comunidad académica especializada en políticas de seguridad pública, porque podría abrir la puerta a conductas arbitrarias, en especial basadas en prejuicios o estereotipos de origen social y de clase, racial o nacional, y por su incapacidad de producir resultados concretos en materia de reducción de la comisión de delitos, a través de la prevención y persecución penal.

La entonces diputada de la derecha, Karla Rubilar, actual Ministra de Desarrollo Social del Gobierno de Sebastián Piñera, cuestionó la constitucionalidad de la iniciativa en la Sala de la Cámara Baja y anunció que recurriría al Tribunal Constitucional, con argumentos referidos al cambio del Artículo 85 del Código Procesal Penal y al Artículo 12 de la Ley N° 20.931. **"Este tipo de políticas son voladores de luces, puesto que no combaten la delincuencia. Con este pro-**

**yecto estamos engañando a la ciudadanía. Esa es la verdad”,** señaló.

El catedrático Mauricio Duce indicó el 2015 que la primera propuesta de la derecha para establecer un control preventivo de identidad “se basa en fundamentos incorrectos (...) Por de pronto, **la legislación actual permite sin problemas detener por fragancia y controlar la identidad**” de quienes incurran en actos ilícitos. Puntualizó: “Si hay casos de inacción, no es por la falta de facultades legales”.

Indicó que “esta iniciativa pretende ampliar significativamente la facultad de las policías para permitirles que –sin justificación y sin control posterior de ningún tipo– se pueda solicitar la identidad a cualquier persona (...) La amplitud de las facultades que confiere la regla, sumada a la inexistencia de controles de su uso, da cuenta de una propuesta muy riesgosa para los derechos individuales y que se puede prestar para abusos significativos, especialmente en contra de ciertos sectores sociales”.<sup>3</sup>

El Tribunal Constitucional examinó la constitucionalidad del Artículo 12 de la Ley 20.931. En un voto dividido, zanjado por el voto dirimente del presidente del Tribunal, el 14 de junio de 2016 consideró que la norma no estaba sujeta al control preventivo del Tribunal al tener carácter de ley simple y no orgánica constitucional. El ministro Nelson Pozo fue hasta el fondo del asunto y sostuvo que el Artículo 12 era inconstitucional por lesionar el derecho a la libertad ambulatoria en relación con la garantía de presunción de inocencia.<sup>4</sup>

## **6. La inefectividad del control preventivo de identidad**

Habiendo transcurrido cuatro años y medio de la vigencia de esta norma, y no se conocen informes procedentes desde Carabineros o el Ministerio del Interior, en base a evidencias empíricas detalladas, que muestren que se ha incrementado sustantivamente la cantidad de arrestos de personas con órdenes de detención pendiente y, más importante, que exista alguna correlación causal entre su vigencia y aplicación, por una parte, y una disminución de la ejecución de delitos, por otra.

<sup>3</sup> “El Mercurio”, 30 de mayo de 2015.

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 14 de junio de 2016, Rol N° 3081-16.

No se conocen, además, la cantidad de ocasiones se ha controlada la identidad a las mismas personas o en qué territorios hay más controles, lo que permitiría conocer si existe un sesgo discriminatorio o de represión a determinados grupos sociales, o si es efectivamente se ha usado como una herramienta de prevención del delito en su sentido amplio. La información no se está elaborando o no se está entregando, situaciones que serían igualmente graves.

También sería imponer conocer la cantidad de personal y tiempo que se está destinando a estas labores, las que bien pudieran ser destinadas a otras acciones de enfrentamiento a la criminalidad más efectivas.

Más de un año tardaron los académicos Mauricio Duce y Ricardo Lillo, de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales (UDP), en lograr que Carabineros respondiera una solicitud de Transparencia, mediante la cual pedían cifras desagregadas sobre el control preventivo de identidad. Luego de una negativa por parte de la institución, los profesionales iniciaron un litigio que culminó con un fallo de la Corte Suprema, según informó el diario "La Tercera" el 17 de marzo de 2019.

En este sentido, **la opacidad de la información policial sobre la materia, en contradicción con los principios de transparencia, constituye un grave obstáculo para un debate político y técnico riguroso, lo que debe ser corregido con urgencia por la autoridad civil.**

La información publicada en el sitio web del Ministerio del Interior y Seguridad contiene datos extremadamente generales, aunque son suficientes para cuestionarse la pertinencia de esta norma. Por ejemplo, respecto del trimestre octubre–diciembre de 2000 se indica que Carabineros ejecutó 1.409.319 controles preventivos de identidad, de los que solo 26.909 terminaron en detenciones (menos del dos por ciento); mientras que la PDI ejecutó 848 procedimientos de este tipo, los que culminaron en apenas cuatro detenciones.

Si se examinan las cifras proporcionadas por Carabineros de Chile en sus Cuentas Públicas de los años 2019 y 2018 se constata en forma categórica la ineffectividad de los controles de identidad y, en particular, del control preventivo, el que –sin embargo– es el predominante en la práctica policial. En lo que

se refiere a 2019, se indica que se ejecutaron 5.390.241 controles de identidad, de los cuales 5.077.504 (94%) fueron solo controles preventivos, y 312.737 (6%) fueron controles investigativos. El porcentaje de personas detenidas por estos controles fue, respecto del control de identidad preventivo, un 1,8% con 95.740 arrestados, y en lo que se refiere al control investigativo, un 6,6% con un total de 20.776 detenidos. Las cifras correspondientes a 2018 muestran una tendencia similar.<sup>5</sup>

Una conclusión adicional: la comparación cuantitativa entre los controles preventivos y los controles investigativos, demuestra que los primeros han reemplazado en la práctica a los segundos, en circunstancias que son los que tienen mayor importancia en términos del enfrentamiento directo a la criminalidad.

**El nivel de masividad de los controles policiales de identidad se encuentra en evidente contradicción con la baja efectividad de sus resultados.**

## **7. El imperativo de protección de los derechos de las personas**

Por otro lado, es menester consignar que **cualquier norma legal, incluyendo las referidas a seguridad pública, tiene que ajustarse a los patrones generales de nuestro ordenamiento institucional, así como a los pactos y tratados internacionales que ha suscrito el Estado de Chile.**

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

Se trata de una materia de enorme significación, porque la totalidad de las autoridades del Estado, incluidas las policías, tienen la obligación de respetar y proteger los derechos de las personas. Una de las dimensiones de aquello es que los Estados tienen el imperativo de incorporar el derecho internacional de los derechos humanos en su legislación nacional.

<sup>5</sup> <https://www.carabineros.cl/secciones/carabCifras/>

En ese contexto, el antes consignado trabajo de la abogada Catalina Fernández muestra que la regulación actual en materia de control de identidad supone “una vulneración” de las garantías fundamentales “de libertad personal y libertad de movimiento o circulación, privacidad y no discriminación”, previstas en la actual Constitución Política y en los tratados internacionales vinculantes para el Estado chileno, específicamente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos. A partir de un profundo análisis, concluye que **la regulación legal del control de identidad en el país constituye una vulneración de las obligaciones internacionales suscritas por Chile.**

El estudio se centra, “sin perjuicio de la posibilidad de extender el análisis a otras garantías”, en cuatro áreas “que se encuentran directamente vinculadas con la facultad de control de identidad”: i) el derecho a la libertad personal y la libertad de movimiento (Artículo 9 del Pacto y 7 de la Convención); ii) el derecho a la privacidad y el honor; iii) el derecho a la igualdad y la no discriminación; y iv) los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Las modificaciones legales a las formas de control de identidad **“han tensionado más las garantías de libertad personal y de circulación, privacidad e igualdad y no discriminación, dando lugar a una restricción cada vez más significativa de dichos derechos que no resulta justificada bajo un análisis de los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto que han sido examinados por tribunales internacionales a efectos de evaluar posibles violaciones de derechos fundamentales”**, sostiene.

Concluye que “la formulación actual del control de identidad en la legislación chilena” es defectuosa y **no cumple con los estándares internacionales a los que Chile se ha obligado a dar cumplimiento.**<sup>6</sup>

## **8. La iniciativa legal del Gobierno de Piñera**

En este cuadro, es preocupante que se encuentre hoy en tramitación legislativa, en segundo trámite constitucional, un proyecto del Gobierno de Sebastián Piñera que se propugna una nueva ampliación de los controles de identidad (Boletín N° 12506–25). Propone, entre otras materias, ampliar el control preven-

<sup>6</sup> Catalina Fernández: “Control de Identidad en Chile y su Conformidad con el Derecho Internacional de Derechos Humanos” (Op.Cit.).

tivo de identidad a menores de edad, desde los 14 años, y un ensanchamiento de las facultades policiales, autorizando el registro de vestimentas y el registro ocular de equipaje y maletero de vehículos.

Al respecto, el abogado y catedrático Mauricio Duce manifestó que “el debate en torno al proyecto de ley que pretende ampliar los controles de identidad ha estado rodeado por un conjunto de información incorrecta, cuando no falsa, presentada por distintas autoridades que han pretendido de esta forma justificar los cambios propuestos **a pesar de carecer evidencia sólida sobre el funcionamiento de la institución y sin haber realizado una evaluación mínima del impacto experimentado por las reformas introducidas en 2016**. Por ejemplo, señala, “se han realizado diversas alusiones al derecho comparado intentando presentar las facultades que disponen nuestras policías en materia de control de identidad como insuficientes, allí donde un análisis con mínimo rigor debiera llevar a concluir exactamente lo opuesto: **Chile cuenta con amplias facultades de control de identidad que se reflejan en tasas inéditas de uso en el ámbito comparado** (el año 2018 Carabineros realizó más de 255 controles por cada 1.000 habitantes)”.

“Lamentablemente, este fenómeno no constituye una gran novedad ya que algo similar ocurrió en el debate que se generó el año 2015 y que concluyó con la aprobación de la Ley N° 20.931”, en un fenómeno que entonces caracterizó como “legislar en la oscuridad”.<sup>7</sup>

Explica que “la facultad de controlar la identidad y retener a una persona –aún por corto tiempo– sin ningún tipo de sospecha **es una rareza en el ámbito comparado**. Por otra parte, ha sido cuestionada en distintos foros por las evidentes tensiones que genera a derechos como la libertad individual, la no discriminación arbitraria y la intimidad, por ejemplo, por las Cortes Federales de los Estados Unidos (...) y en un reciente fallo de la Corte Europea de Derechos Humanos”.

Indica que “el uso de los controles preventivos de identidad en nuestro país ha sido intenso (...) Esto hace que **nuestra actual tasa de controles por cada mil habitantes sea inédita en términos comparados**: más de 255. Por ejemplo, en Inglaterra, Gales y Escocia estas llegan a alrededor de 5 cada mil. En la ciudad de Nueva York, en el momento en que facultades similares se ejercieron con mayor

<sup>7</sup> “El Mercurio”, 20 de junio de 2019. Mauricio Duce: “Legislando en la oscuridad. El caso del control de identidad preventivo y su debate en la Cámara de Diputados”. “Estudios Públicos” N° 141, 2016.

intensidad (2011), lo que llevó a declarar inconstitucional su uso el año 2013 en el caso Floyd, la tasa era de 82 por cada mil. Hoy esa cifra bajó a 1,3 por cada mil”.

Agrega: “La evidencia comparada, por otra parte, muestra que **se trata de una estrategia de nulo o marginal rendimiento en la prevención y reducción del delito**, pero que, además, genera graves problemas de discriminación, abusos y afectación de derechos de ciudadanos inocentes y un deterioro significativo de la relación entre policía y comunidad”.

En este cuadro, el hecho que ni las autoridades de gobierno ni Carabineros cuenten con un diagnóstico o evaluaciones sobre la materia, “es un problema enorme al plantearse una ampliación de facultades sin contar con una imagen mínimamente clara de qué es lo que ha ocurrido luego de haberse realizado una reforma tan relevante”.

Y proporciona cifras oficiales inquietantes: “Luego de haber aumentado de 2 a 4,8 millones los controles de identidad realizados entre los años 2015 a 2018 **hoy se detiene a menos personas (en todo tipo de delitos y por los de mayor connotación) que antes que se crearan los controles preventivos**”. Por ejemplo, de acuerdo a los datos de la Subsecretaría de Prevención del Delito “las detenciones por delitos de mayor connotación social bajaron de 113.292 el año 2015 a 111.621 el año 2018. Las aprehensiones por los mismos delitos también bajaron de 140.265 el año 2015 a 133.671 el año 2018, todo ello en un contexto en el que los ingresos por estos delitos y la cantidad de imputados conocidos en los mismos se ha mantenido estable según cifras del Ministerio Público”. En consecuencia, “contrario a lo que se afirma, los controles preventivos no han sumado sino generado retrocesos en el trabajo policial”.

Concluye: “Contrariando la evidencia disponible y sin ponderar los negativos efectos que la reforma de 2016 tuvo en la eficacia del trabajo policial al incentivar un tipo de estrategia de muy baja calidad, el proyecto pretende aumentar significativamente el alcance de los controles de identidad y las facultades policiales asociadas a su uso. De esto se trata el debate, **si queremos seguir ampliando una facultad que ha demostrado su ineficacia. No está en juego si queremos o no tener controles (...) ni tampoco estamos discutiendo realmente si queremos desarrollar estrategias efectivas contra la delincuencia**”.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> “El Mercurio”, 4 de abril de 2019.