

**MINUTA<sup>1</sup> DEL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE NORMAS GENERALES SOBRE EL USO DE LA FUERZA PARA EL PERSONAL DE LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA Y DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LAS CIRCUNSTANCIAS QUE SE SEÑALA, BOLETÍN N° 15.805-07<sup>2</sup>**

## **I. INTRODUCCIÓN**

La presente minuta tiene por finalidad dar cuenta general del proyecto de ley que establece normas generales sobre el uso de la fuerza para el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas en las circunstancias que señala. La iniciativa legal fue presentada el 10 de abril del año 2023 e ingresada en su primer trámite a la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados con el boletín N° 15.805-07. Fue aprobada por la Cámara de Diputados y se encuentra en segundo trámite constitucional para su votación en general en la sala.

## **II. ADVERTENCIA PREVIA:**

La regulación del proyecto en comento dice relación con una naturaleza esencialmente penal. Es decir, de una clara y buena regulación depende que las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad puedan cumplir adecuadamente sus funciones en labores de orden público y seguridad, o bien, las normas restrictivas, ambiguas o confusas terminen con el personal de las instituciones en complejos procesos penales. De ahí que la precisión y claridad de las normas resulta fundamental. Por otro lado, en ningún caso se deben restringir las garantías penales y procesales que las instituciones armadas actualmente tienen. En tal sentido, si la norma en análisis delimita lo que hoy se permite, también implica un retroceso en la función policial o militar.

## **III. IDEAS RELEVANTES:**

Es un hecho público la crisis de seguridad en que se encuentra Chile, la situación más compleja desde el retorno a la democracia. Los años 2022 y 2023 son los años con más homicidios desde el retorno a la democracia. Pero no tan solo es un problema de aumento de la delincuencia sino también de la violencia en la delincuencia misma.

---

<sup>1</sup> 18 de junio de 2024.

<sup>2</sup> Discusión en general en segundo trámite constitucional en la sala del Senado.

Esa realidad se ve complejizada aún más por la presencia en el país, reconocida por el Ente Persecutor, de las organizaciones criminales más peligrosas de América como el Cartel de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación, el Cartel del Golfo<sup>3</sup> o el mismo Tren de Aragua.

A ello se debe agregar las organizaciones criminales chilenas presentes en distintos barrios del país que ejercen o pretenden ejercer control territorial en diversos lugares. Se suma el terrorismo existente en la macrozona sur donde entre 2013 y 2024 (mayo) hubo 8373<sup>4</sup> hechos de violencia promovidos fundamentalmente por organizaciones radicalizadas y terroristas como la Coordinadora Arauco Malleco, la Resistencia Mapuche Lafkenche, la Liberación Nacional Mapuche, la Weichan Auka Mapu o la Resistencia Mapuche Malleco.

Narcofunerales, sicariatos, secuestros, atentados terroristas o ejecuciones son un realidad cada más compleja en el Chile de hoy.

Son las organizaciones criminales las que diariamente violan derechos humanos reconocidos por Tratados Internacionales suscritos y ratificados por Chile como el derecho a la vida<sup>5</sup>, el derecho a integridad física y psíquica<sup>6</sup>, el derecho de propiedad<sup>7</sup>, el derecho a la seguridad<sup>8</sup>, el derecho a la libertad religiosa<sup>9</sup>, el derecho a la educación<sup>10</sup>, entre otros.

Es dable recordar además, que, conforme al artículo 5 de nuestra Carta Fundamental, “*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*”.

De este modo resulta crucial, evaluar desde esta perspectiva si es que el presente proyecto cumple con su finalidad de poder otorgar a las Fuerzas Armadas y Orden y Seguridad reglas claras y justas que permitan a los Agentes del Orden y la Seguridad resguardar nuestros derechos humanos frente al terrorismo, al narcotráfico y al crimen organizado.

#### **IV. PRINCIPALES CONTENIDOS:**

- ❖ La iniciativa consta de 17 artículos más un artículo transitorio. Tiene por objeto<sup>11</sup> normar el uso de la fuerza por el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad

<sup>3</sup> Ministerio Público. (2022). *Observatorio del Narcotráfico. Informe 2021*. Santiago. Obtenido de [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/observatorio\\_2021.pdf](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/observatorio_2021.pdf), p. 22-23.

<sup>4</sup> Carabineros de Chile, Subcontraloría General, RSIP N° 72476 de 4 de junio de 2024.

<sup>5</sup> Artículo 6 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas. Artículo 4 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>6</sup> Artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>7</sup> Artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>8</sup> Artículo 9 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas. Artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>9</sup> Artículo 18 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas. Artículo 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>10</sup> Artículo 13 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>11</sup> Art. 1.

Pública, en el cumplimiento de sus funciones. Asimismo se aplica también al personal de las Fuerzas Armadas cuando es llamado a cumplir funciones de resguardo del orden público, protección de sus recintos militares o de la seguridad pública interior conforme a la Constitución y la ley.

- ❖ Define los conceptos de armamento, armamento menos letal, armamento letal, objetivo legítimo y uso de la fuerza<sup>12</sup>. Consagra los principios de legalidad, necesidad, responsabilidad, racionalidad y rendición de cuentas<sup>13</sup>. Establece normas sobre formación y capacitaciones<sup>14</sup>. Explicita la prohibición de la tortura<sup>15</sup>. Asimismo, regula los deberes a los que está sujeto el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y FF.AA.<sup>16</sup> También señala los grados de resistencia o agresión a los que se pueden enfrentar las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y que pueden afectar la integridad física del personal, de terceros, los derechos de las personas o bienes y servicios esenciales<sup>17</sup>. Consagra las reglas de uso de la fuerza de las Fuerzas Armadas<sup>18</sup> diferenciándose de las Fuerzas de Orden y Seguridad y, finalmente, se reconocen diversos eximentes de responsabilidad penal<sup>19</sup>.

## V. ASPECTOS POR MEJORAR:

1. Se debe perfeccionar la definición de “objetivo legítimo” presente hoy en el proyecto en su artículo 2, toda vez que se confunde. Las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad deben actuar conforme a la Constitución y las leyes y eso debe contemplar el “objetivo legítimo”, ninguna otra consideración.
2. El “principio de responsabilidad”, existente en el artículo 3, debe también adecuarse estableciéndose que la responsabilidad en primer orden es de índole personal, sin perjuicio de otras que establezca la ley.
3. No resulta razonable, como lo establece el artículo 4, que dependa “de la disponibilidad presupuestaria” que se materialice el deber del Estado de dotar al personal de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad del equipamiento adecuado para proteger su vida e integridad física o la de terceros. Las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad deben tener todo lo necesario para combatir el

---

<sup>12</sup> Art. 2.

<sup>13</sup> Art. 3.

<sup>14</sup> Art. 4.

<sup>15</sup> Art. 5.

<sup>16</sup> Art. 6.

<sup>17</sup> Art. 7.

<sup>18</sup> Art. 12.

<sup>19</sup> Art. 15.

terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. No se pueden restringir los recursos en la protección.

4. El artículo 5 desarrolla latamente la prohibición de la tortura. Ello tiene que ver más con razones ideológicas que una necesidad. En efecto, esto ya se encuentra contemplado en el artículo 150 A del Código Penal.
5. Por otro lado, se deben contemplar todos y cada uno de los eximentes de responsabilidad penal presentes hoy en el ordenamiento jurídico y no solo algunos. En ese sentido, se deben incorporar expresamente los artículos 208; 410; 411 y 412 del Código de Justicia Militar y demás eximentes de responsabilidad penal contenidos en las leyes, cuando corresponda.
6. Por último, se debe contemplar una norma de justicia especializada para los casos de Fuerzas de Orden y Seguridad o Fuerzas Armadas, cuando el personal se vea involucrado en un hecho que reviste los caracteres de delito, con motivo u ocasión de encontrarse en el cumplimiento de funciones de orden y seguridad pública en virtud de un estado de excepción constitucional, de protección de infraestructura crítica, de resguardo de zonas fronterizas o en relación a los actos electorales y plebiscitarios, La justicia especializada debe ser la Justicia Militar.

Señor Presidente, en este día en que está de aniversario una de las instituciones más cruciales y relevantes del país como es la Policía de Investigaciones de Chile, quiero saludar gratamente al Director General de la Policía de Investigaciones, Eduardo Cerna Lozano<sup>2</sup>, y por su intermedio, a los policías, hombres y mujeres que diariamente cumplen un rol esencial en la investigación de los delitos y afrontando las principales amenazas que tenemos hoy como lo son el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado.

Nos reunimos de manera solemne y significativa para conmemorar el aniversario número 91 de la Policía de Investigaciones de Chile. Es un privilegio y un honor dirigirme en esta ocasión tan especial, donde celebramos no solo la historia y los logros de esta noble institución, sino también la dedicación y el sacrificio de los miles de hombres y mujeres que la componen.

Conforme lo señala el artículo 1 bis de su ley orgánica<sup>3</sup>, esta crucial institución *“está al servicio de la comunidad y sus acciones se orientarán a la investigación especializada de todos los delitos, especialmente aquellos complejos y relacionados con el crimen organizado, contribuyendo a evitar la perpetración de hechos delictuosos y de actos atentatorios contra la estabilidad de los organismos del Estado”*<sup>4</sup>. No hay duda que su misión institucional y legal, la Policía de Investigaciones de Chile la cumple a cabalidad lo que es motivo de enorme orgullo para los chilenos y chilenas.

En este día, quiero recordar también a aquellos héroes de la institución que han dado su vida en el cumplimiento de su deber: según registros

---

<sup>1</sup> 19 de junio de 2024.

<sup>2</sup> Véase <https://www.pdichile.cl/instituci%C3%B3n/nosotros/alto-mando-2024>

<sup>3</sup> Ley

<sup>4</sup> Decreto Ley N° 2460, Ley Orgánica de Policía de Investigaciones de Chile.

de esta institución son 58 mártires<sup>5</sup> -56 hombres y 2 mujeres<sup>6</sup>- cuyo sacrificio nunca será olvidado y su legado perdurará en la historia de la Policía de Investigaciones y en el alma de Chile. Todos ellos sirvieron a la institución y al país *"hasta rendir la vida si fuese necesario"*.

En especial, como senadora de La Araucanía, me permito relevar al Inspector de la institución, Luis Alberto Morales Balcázar, quien habiendo ingresado el 1 de febrero del año 2012 a las filas de la institución, fue asesinado el 7 de enero de 2021<sup>7</sup> en la comuna de Ercilla en el contexto de un operativo policial antidrogas en Temucuicui, sector respecto del cual, como es de conocimiento público, se pretende el control territorial por parte de una de las orgánicas radicalizadas y terroristas más violentas de la Macrozona Sur, como lo es, la Resistencia Mapuche Malleco.

Hoy, existe un imputado que se encuentra en prisión preventiva, Alejandro Liguén<sup>8</sup>, alias “El Chino”, en virtud de esos hechos, que esperamos prontamente, se pueda hacer justicia y los responsables cumplan su condena como en derecho corresponde.

El Estado debe redoblar los esfuerzos para que especialmente este tipo de delitos sea duramente castigado.

La Policía de Investigaciones de Chile nos resguarda y protege de quienes diariamente, pretenden vulnerar nuestros derechos y libertades fundamentales a través de los diversos actos delictuales. Es por eso por lo que el Estado tiene el imperativo legal y moral de dar todas las herramientas jurídicas, tecnológicas, materiales y de

---

<sup>5</sup> Véase <https://www.pdichile.cl/instituci%C3%B3n/nosotros/m%C3%A1rtires-institucionales>

<sup>6</sup> Subinspectora Valeria Vivanco e Inspectora Karim Gallardo.

<sup>7</sup> Véase <https://www.pdichile.cl/instituci%C3%B3n/nosotros/m%C3%A1rtires-institucionales>

<sup>8</sup> Véase <https://www.latercera.com/nacional/noticia/en-prision-preventiva-queda-presunto-homicida-de-inspector-de-la-pdi-baleado-en-allanamiento-a-temucuicui-en-2021/6M5R24S7CBESVE3CVX2QSYZMOA/>

protección a nuestros policías para que puedan cumplir en condiciones de seguridad adecuadamente su labor.

Desde su fundación en 1933, la Policía de Investigaciones de Chile ha desempeñado un papel fundamental en el resguardo y protección de los chilenos y chilenas y la lucha contra el crimen organizado. A lo largo de los años, esta institución ha evolucionado y se ha adaptado a los desafíos cambiantes de nuestra sociedad, siempre con el compromiso de servir con profesionalismo y dedicación.

Durante casi un siglo, los hombres y mujeres de la PDI han demostrado valentía y excelencia en el cumplimiento de su deber. Han enfrentado desafíos difíciles y peligrosos, sacrificando a menudo su comodidad y seguridad personal para proteger a los demás. Su labor diaria es un testimonio de su compromiso con la Patria y con la seguridad de nuestra nación.

Hoy la visión institucional es muy ambiciosa pero a la vez importante: posicionarse al año 2033, como el referente regional en la investigación criminal de delitos de alta complejidad y crimen organizado transnacional. Esto no es menor, toda vez que como sabemos, el crimen organizado transnacional busca penetrar cada vez más en nuestro país.

Es conocido que se han identificado al menos 12 bandas criminales extranjeras<sup>9</sup> que estarían operando en Chile, principalmente en la región Metropolitana como dentro de las cuáles se encuentran por ejemplo el Tren de Aragua (Venezuela), Los Pulpos (Perú) o Espartanos (Colombia). En tal sentido, la visión institucional resulta trascendental.

---

<sup>9</sup> Véase <https://amp.24horas.cl/data/12-organizaciones-criminales-extranjeras-operan-chile>

En este nuevo aniversario, un agradecimiento enorme por el arduo, silencioso y crucial trabajo que día a día los miles hombres y mujeres de la institución desarrollan en favor de los chilenos y chilenas y el compromiso absoluto para apoyarlos siempre en todo lo que requieran para cumplir su noble misión.

¡Muchas gracias!

## **Víctimas del terrorismo en la Macrozona Sur: la deuda de la reparación integral**

El terrorismo es contrario a los derechos humanos resalta el artículo 9 de nuestra Carta Fundamental. En el mismo sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, según la cual, este flagelo delictual se encuentra “encaminado a la destrucción misma de los derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley”.

Bien lo saben las familias mapuche y no mapuche de la Macrozona Sur. Según cifras oficiales de Carabineros de Chile, entre el año 2013 y el presente año (mayo), se materializaron 8.373 hechos de violencia. De esos hechos, hubo 60 fallecidos, 1410 personas lesionadas y 4701 bienes afectados entre viviendas, vehículos y maquinaria. Del mismo modo 81 iglesias destruidas y 37 escuelas afectadas. Sin lugar a dudas, graves vulneraciones a los derechos fundamentales.

Sin perjuicio del Estado de Emergencia vigente que ha contribuido -qué duda cabe- a reducir la inseguridad presente en la zona, es un hecho público y notorio la debilidad y confusión que históricamente ha tenido el Estado para enfrentar la violencia y el terrorismo en la Macrozona Sur desde los inicios del espiral delictual en 1997. Debilidad que dio paso al control territorial de grupos criminales y con ello a una omisión en la protección de los derechos humanos por parte del Estado.

Frente a esa realidad, desde la arista de las víctimas, la reparación del Estado se ha venido dando, salvo escasas sentencias judiciales indemnizatorias, por la vía del escuálido programa de “víctimas de violencia rural” que abarca a las 4 regiones de la Macrozona Sur y que depende del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Programa muy insuficiente para efectos de abordar una reparación “integral”.

En lo que respecta, el Estado debe recordar que se le hace aplicable la resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, la cual consagra los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. En ese sentido, Naciones Unidas aboga por una “reparación adecuada, efectiva y rápida”, la que debe ser “proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido” con 5 elementos esenciales: “restitución”, “indemnización”, “rehabilitación”, “satisfacción” y “garantías de no repetición”.

En el ámbito comparado conocidas son las sendas regulaciones existentes en países como España (Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo); Italia (Legge 3 agosto 2004, N° 206, Nuove norme in favore delle

vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice) y Francia (Loi N° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme).

Lamentablemente, a la fecha, nuestro país se encuentra muy distante de cumplir con los estándares internacionales en esta materia y también con las regulaciones comparadas europeas, incurriéndose, no solo en la omisión de protección de los derechos fundamentales ya verificada, sino también, en la prácticamente inexistente reparación a las víctimas de la violencia y el terrorismo en la Macrozona Sur. En tal sentido, urge que el Estado, de una vez por todas, se haga cargo de las víctimas, garantizando una reparación integral a las familias mapuche y no mapuche.