

INFORME DE LAS COMISIONES DE DEFENSA NACIONAL Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, UNIDAS, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, 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.](#)

[Objetivos](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial \(no tiene\)](#) / [Consulta Excma. Corte Suprema \(no hubo\)](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General](#) / [Votación en General](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).

HONORABLE SENADO:

Las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, tienen el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el epígrafe, iniciado en Mensaje de S. E. el Presidente de la República, señor Gabriel Boric Font, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe hacer presente que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación, las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, discutieron solo en general esta iniciativa de ley, la que resultó aprobada por la unanimidad sus integrantes (10x0).

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Normar el uso de la fuerza del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en el cumplimiento de sus funciones, así como también el ejercido por las Fuerzas Armadas en el resguardo del orden público; en la protección de sus recintos militares o en la seguridad pública interior, conforme a la Constitución y la ley.

- - -

CONSTANCIAS

- **Normas de quórum especial:** no tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** no hubo.

- - -

ASISTENCIA

- **Senadores y Diputados no integrantes de las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas:** Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Fabiola Campillai Rojas; señor Juan Luis Castro González, y señoras María José Gatica Bertín y Claudia Pascual Grau.

- **Representantes del Ejecutivo e invitados:** del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: Ministra, señora Carolina Tohá y Jefe jurídico legislativo, señor Rafael Collado.

Del Ministerio de Defensa Nacional: Ministra, señora Maya Fernández y asesor jurídico del Gabinete, señor Luis Correa.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: Ministro, señor Álvaro Elizalde.

El Auditor General del Ejército de Chile, General de Brigada, señor Eduardo Rosso.

El Auditor General de la Armada de Chile, Contraalmirante (JT), señor Francisco Figueroa.

La Auditora General de la Fuerza Aérea de Chile, General de Aviación (J), señora Paula Carrasco.

El Director de Justicia y Auditor General de Carabineros de Chile, General (J), señor Jaime Elgueta.

La Jefa de Jefatura de Jurídica de la Policía de Investigaciones de Chile, Prefecta Inspectora, señora Maricela Gárate y profesional abogado, señor Omar Castro.

La abogada y profesora de Derecho Penal y Derecho Procesal Penal de la Universidad Diego Portales, señora Angélica Torres.

El abogado y profesor de Derecho Penal, señor Juan Carlos Manríquez.

- **Otros:** del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: asesores legislativos, señor José Tomás Humud, señora Laura Mancilla y señor Claudio Rodríguez.

Del Ministerio de Defensa Nacional: asesor del Gabinete de la Ministra, señor Roberto Sáez y abogada del área de asesoría jurídica, señora Lizelot Yáñez.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: asesores, señoras Antonia Allende y Rosario Figueroa y señor Vicente Riquelme.

Del Instituto Nacional de Derechos Humanos: asesor, señor Nicolás del Fierro.

De la Fundación Jaime Guzmán: asesores, señor Arturo Hasbún y señora Bernardita Valdés.

Del Centro de Estudios Libertad y Desarrollo: investigadora, señora Fiorella Romanini.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: analista, señor Juan Pablo Jarufe.

- **Asesores parlamentarios:** de la Honorable Senadora Aravena, señor Gustavo Díaz; del Honorable Senador Araya, señores Roberto Godoy y Pedro Lezaeta; de la Honorable Senadora Campillai, señor Pedro Carrasco; del Honorable Senador Castro González, señoras Teresita Fabres y Meggy López y señor Arturo León; del Honorable Senador Durana, señora Pamela Cousins y señor César Quiroga; del Honorable Senador Flores, señora Carolina Allende; del Honorable Senador Kusanovic, señor Tomás Matheson; del Honorable Senador Macaya, señor Carlos Oyarzún; del Honorable Senador Pugh, señor Pascal de Smet d'Olbecke; del Honorable Senador Quintana, señor Álvaro Pávez; del Honorable Senador Saavedra, señor César Barra, y de la Honorable Senadora Vodanovic, señor José Miguel Poblete. Del Comité Mixto Independiente y Partido Demócrata Cristiano: asesor, señor Rodrigo Vega. Del Comité Partido Renovación Nacional e Independientes: coordinador, señor Ronald Von Der Weth. Del Comité Partido Socialista: asesor, señor Cristián Durney.

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración el [mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, don Gabriel Boric Font](#).

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

- Las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, coincidieron en la necesidad de elevar a rango legal las reglas de uso de la fuerza que hoy se encuentran contenidas en cuerpos normativos de rango inferior.

- La iniciativa fue presentada por el Ejecutivo a solicitud de las policías y de las Fuerzas Armadas, y también de distintos sectores de la ciudadanía y de parlamentarios. Respecto de las primeras, porque recoger en la ley las reglas de uso de la fuerza hará posible que los tribunales las consideren en los casos que conozcan (puesto que hoy, al estar en normas de rango infralegal, no siempre son tenidas en cuenta). Asimismo, los ciudadanos tendrán certeza acerca del actuar de las policías y de los cuerpos armados, cuando sean llamados a cuidar el orden público o la seguridad pública interior.

- De la propuesta de ley contenida en el Boletín N°16.079-02, de autoría de los Honorables Senadores señor Ossandón, señora Provoste y señores Araya, Kast y Pugh, surgió la idea de separar las reglas de uso de la fuerza de las policías de las de las Fuerzas Armadas.

- Ciertos principios contemplados en las indicaciones del Ejecutivo formuladas en el primer trámite constitucional -como el de proporcionalidad- fueron desechados en la Cámara de Diputados. Representantes del Gobierno, invitados y algunos senadores, plantearon la necesidad de reincorporarlos en el Senado.

- El proyecto considera tres reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas Armadas, en circunstancias de que las indicaciones del Ejecutivo ocho (primer trámite constitucional), y la moción antes individualizada, nueve. Representantes del Gobierno anunciaron propuestas de enmienda durante la discusión en particular para volver a las mencionadas ocho reglas.

- Los grados de resistencia o agresión se corresponden con las etapas de uso de la fuerza, sin que se trate de una escala lineal o ascendente.

- Miembros de las Comisiones unidas observaron que la Dirección General de Aeronáutica Civil debe quedar sujeta, en lo pertinente, a los preceptos de esta ley, tal como sucede con la Dirección General del Territorio Marino y de Marina Mercante (artículo 11).

- Integrantes de las Comisiones unidas también hicieron ver que las policías están formadas para el control del orden público, en tanto que las fuerzas castrenses solo deben actuar en casos excepcionales.

- Otros aspectos relevados: competencia de los tribunales para conocer las causas que se originen con ocasión del uso de las reglas de la fuerza; solicitud de regular en esta ley el empleo de las armas menos letales; eximentes de responsabilidad penal, y evitar la sobrerregulación y superposición de regulaciones.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL ¹

¹ A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

Sesión 14 de mayo de 2024: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/unidas/comision-de-defensa-nacional-y-de-seguridad-publica/2024-05-14/132032.html>

A.- Presentación del proyecto de ley por parte del Ejecutivo

Al iniciar el estudio del proyecto de ley, las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, recibieron en audiencia a la Ministra de Defensa Nacional, señora Maya Fernández, y al Jefe jurídico legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Rafael Collado.

La Ministra de Defensa Nacional, señora Maya Fernández, aseguró que, al asumir la Cartera, los auditores generales de las Fuerzas Armadas plantearon la necesidad de conferir rango legal a las reglas de uso de la fuerza. Al efecto, recordó que, si bien existen normas sobre el particular para los estados de excepción constitucional y para el resguardo de las zonas fronterizas, están establecidas por decreto.

Tras discutir la solicitud con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, prosiguió, ambas Secretarías de Estado la estimaron conveniente, por lo que elaboraron una iniciativa de ley en esa dirección. Fue así, narró, como, en abril de 2023, se presentó este proyecto en la Cámara de Diputados, siendo aprobado por dicha Corporación el día 3 de mayo de 2024.

El texto despachado por la Cámara de origen, relató, consta de los siguientes cuatro títulos:

- Título I Disposiciones generales.
- Título II Reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.
- Título III Del uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas en determinadas circunstancias establecidas en la Constitución y la ley.
- Título IV Disposiciones Finales.

Además, previno, contempla una norma transitoria.

Ahondando en el Título III, connotó que elevar a rango legal las reglas de uso de la fuerza de las instituciones castrenses permitirá que sean consideradas por los tribunales en las causas que surjan con ocasión de su empleo.

Aseveró que la normativa sugerida recoge el contenido del [decreto N° 8, de 2020, del Ministerio de Defensa Nacional](#), así como el del [decreto con fuerza de ley N° 1, de 2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública](#). Estos instrumentos, acotó, son conocidos y aplicados por las Fuerzas Armadas en el estado de excepción constitucional que rige en la macrozona sur y en el

Sesión 30 de mayo de 2024: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/unidas/comision-de-defensa-nacional-y-de-seguridad-publica/2024-05-29/152931.html>.

Sesión 4 de junio de 2024: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/unidas/comision-de-defensa-nacional-y-de-seguridad-publica/2024-06-04/074239.html>.

Sesión 11 de junio de 2024: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/unidas/comision-de-defensa-nacional-y-de-seguridad-publica/2024-06-11/080503.html>.

resguardo de la frontera norte. Con todo, anunció, la Cámara Baja redujo su número.

Sobre el Título IV, resaltó que el texto aprobado en primer trámite constitucional contiene una disposición que consagra una eximente de responsabilidad penal cuando el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o el de las Fuerzas Armadas actúen conforme a esta ley.

Complementando la intervención anterior, **el Jefe jurídico legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Rafael Collado**, expuso que la proposición legal tiene por objeto responder a la deuda que el país tiene respecto a la protección del buen ejercicio de la función policial, por un lado, y del resguardo de los derechos de la ciudadanía, por otro.

Enfatizó que recoger las normas sobre uso de la fuerza en la ley hará posible que los tribunales las tengan en cuenta en los casos que conozcan. La población, en tanto, agregó, tendrá claridad sobre el actuar de las policías y de los cuerpos armados, cuando sean llamados a cuidar el orden público o la seguridad pública interior.

A reglón seguido, sentenció que elevar las reglas de uso de la fuerza a nivel legal ha sido una solicitud transversal de distintos actores, entre ellos, de las Fuerzas Armadas; de Carabineros de Chile; del Instituto Nacional de Derechos Humanos, y de parlamentarios de diversos sectores políticos.

Actualmente, manifestó, están contenidas en el decreto N° 8, de 2020, del Ministerio de Defensa Nacional, y en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2023, de la Cartera del Interior y Seguridad Pública. Para las policías, en tanto, pormenorizó, se recogen en la circular N° 1.832, de 2019, de la Secretaría encabezada por la Vicepresidenta de la República.

Añadió que los textos normativos citados fueron la base para la elaboración del proyecto en análisis. Alertó que, por ejemplo, el principio de proporcionalidad -rechazado en la Cámara de origen-, está contemplado en ellos.

Luego, recordó que, enero de 2023, se firmó el protocolo de acuerdo sobre reglas de uso de la fuerza en la Comisión Mixta que conocía de la [reforma constitucional que dio origen a la ley N° 21.542](#). En la ocasión, informó, se constituyó una mesa de trabajo entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, la que se reunió durante los meses de febrero y marzo, y culminó con el ingreso de esta iniciativa de ley, el 10 de abril del mismo año.

Puso de relieve que la labor prelegislativa consideró una revisión sistemática de la legislación comparada, particularmente la de países como Alemania; España; Ecuador; Uruguay; México; Francia, y Reino Unido.

Asimismo, destacó, tuvo a la vista los siguientes instrumentos:

1.- El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de 1979;

2.- Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de la ONU, 1990;

3.- Las orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden, de 2020;

4.- Los compromisos adquiridos por el país ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Alex Lemún contra el Estado de Chile, de 2018, y

5.- Las recomendaciones de la CIDH, recogidas en el informe sobre la “situación de los Derechos Humanos en Chile”, como resultado de la visita efectuada en enero de 2020.

Adicionalmente, remarcó, se revisaron distintas mociones parlamentarias en tramitación, especialmente aquella contenida en el [Boletín N° 16.079-02](#), de autoría de los Honorables Senadores señor Ossandón, señora Provoste y señores Araya, Kast y Pugh. De hecho, reconoció, del análisis de esta última surgió la idea de separar las reglas de uso de la fuerza de las policías de las de las Fuerzas Armadas.

En relación a la estructura de la iniciativa en estudio, exhibió el cuadro siguiente:

<p>Título I: Disposiciones generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Objeto de la ley • Definiciones • Principios • Formación y capacitaciones • Prohibición de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes • Deberes
<p>Título II: Reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas de orden y seguridad pública</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grados de resistencia o agresión • Etapas en el uso de la fuerza • Conformidad de etapas en el uso de la fuerza con grados de resistencia o agresión • Informes
<p>Título III: Reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas Armadas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de las reglas de este título a FFAA • Reglas de uso de la fuerza para FFAA • Deber de reporte e informes
<p>Título IV: Disposiciones finales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reglas sobre eximentes de responsabilidad penal • Extensión de exención de responsabilidad civil a FFAA en caso de conducción de vehículos • Medidas disciplinarias
<p>Disposición transitoria</p>

Acerca del Título I -cuyas disposiciones son aplicables a las policías y a las instituciones castrenses-, sostuvo que el artículo 1 refiere al objeto de esta futura ley. Tal precepto, ahondó, señala que consiste en normar el uso de la fuerza por el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en el cumplimiento de sus funciones y hacer aplicable esta normativa al de las Fuerzas Armadas cuando es llamado a resguardar el orden público o la seguridad pública interior, conforme a la [Constitución](#) y la ley.

En consecuencia, pormenorizó, tratándose de los cuerpos castrenses, tendrá lugar en las hipótesis que siguen:

1.- En la protección de la infraestructura crítica (artículo 32, número 21°, de la Constitución Política de la República).

2.- En el resguardo de áreas de zonas fronterizas (artículo 32, número 21°, inciso final, de la Carta Fundamental).

3.- En los estados de excepción constitucional (artículo 32, número 5°, en relación con los artículos 41 y siguientes del Texto Supremo).

4.- En los actos electorales y plebiscitarios (artículo 18 de la Carta Magna).

5.- En la protección de recintos militares.

Sostuvo que el artículo 2, a su vez, es el encargado de definir ciertos conceptos esenciales utilizados en la iniciativa. Ellos son, especificó, los que se observan en la lámina que sigue:

1. Armamento	Todas las armas o elementos regulados en la ley N° 17.798, sobre Control de Armas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto N° 400, de 1977, del Ministerio de Defensa Nacional.
2. Armamento menos letal	Aquel armamento diseñado o destinado a ser utilizado en personas o grupos de personas y que, en su uso esperado o razonablemente previsto, tienen un riesgo menor de causar la muerte o lesiones graves. Se entenderán también como tales las armas de fuego convencionales cuando se utilicen para disparar municiones menos letales.
3. Armamento letal	Es aquel armamento que, empleado conforme a su diseño y destinación, tiene una alta probabilidad de causar la muerte o lesiones graves.
4. Objetivo legítimo	Es la finalidad que persigue el uso de la fuerza, la que debe estar en conformidad con la ley. Se entenderá como objetivo legítimo el deber encomendado al personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas en conformidad con lo anterior.
5. Uso de la fuerza	Es aquella que se ejerce por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública para dar eficacia al derecho, en virtud del deber del Estado de resguardar y garantizar el orden y la seguridad pública interior. Este ejercicio deberá observar las disposiciones de la Constitución y las leyes (...).

Advirtió que el proyecto presentado a tramitación contemplaba otras definiciones, como la de legítima defensa. No obstante, detalló, en el caso de esta última, se prefirió recurrir a aquella prevista en el [Código Penal](#).

El artículo 3, continuó, establece los principios, en los términos siguientes:

1. Principio de legalidad	La acción que realicen debe efectuarse dentro del marco de la Constitución Política y de la ley, en conformidad al ordenamiento jurídico y en atención a un objetivo legítimo.
2. Principio de necesidad	Solo se podrá utilizar la fuerza cuando sea estrictamente necesaria para el cumplimiento del objetivo legítimo.
3. Principio de responsabilidad	El uso de la fuerza, fuera de los parámetros permitidos, conlleva las responsabilidades individuales y, cuando corresponda, la responsabilidad de la autoridad civil y de los mandos respectivos.
4. Principio de racionalidad	Constituye uso racional de la fuerza el ejercicio adecuado de ésta, apreciando la realidad de las circunstancias al momento de los hechos, conforme al lugar, contexto y el nivel de peligrosidad de éstos, y teniendo en cuenta todos los principios anteriores. El examen de racionalidad no requiere igualdad de los medios empleados.
5. Principio de rendición de cuentas	Los procedimientos y acciones de uso de la fuerza estarán sujetos a rendición de cuentas de manera transparente para permitir su adecuada evaluación por parte de los superiores y de la autoridad civil.

Precisó que el texto en examen muestra ciertas diferencias respecto del ingresado a tramitación. Por ejemplo, constató, el principio de proporcionalidad fue desechado por la Cámara de Diputados.

Deteniéndose en el regulado en el número 4 del artículo 3, explicó que dice relación con la necesidad de emplear medios racionales que establece la legítima defensa.

Sobre el artículo 4, apuntó que refiere a la formación y capacitación del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas.

Afirmó que el precepto antedicho prescribe que aquel deberá contar con la preparación e instrucción adecuadas para hacer uso de la fuerza en cumplimiento de esta ley, además del equipamiento apropiado para proteger su vida e integridad física o la de terceros.

A su turno, reveló, el artículo 5 prohíbe la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Comunicó que la Cámara de origen rechazó la propuesta de prescribir en la ley cuándo termina el uso de la fuerza. Al efecto, apuntó que el texto del Ejecutivo establecía que su empleo concluía cuando las personas están detenidas y no oponen resistencia.

A reglón seguido, dio a conocer que el artículo 6 -última disposición del Título I- consagra los deberes a los que estará sujeto el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas. Su redacción, acotó, es la que se lee a continuación:

1. Deber de precaución	Según sea el caso, las operaciones y procedimientos deberán contar con una planificación adecuada que considere las precauciones necesarias para proteger al personal, minimizar la necesidad de recurrir al uso de la fuerza y reducir al mínimo los daños que puedan provocarse.
2. Deber de identificación	Antes de recurrir al uso de la fuerza el personal deberá identificarse como tal, ya sea mediante el uniforme (...); o, de no ser posible lo anterior, a través de cualquier otro medio idóneo, siempre que con ello no se cree un riesgo de muerte o lesiones graves en su persona o de terceros, y tendrá especialmente en cuenta el nivel de peligrosidad de la situación, sin perjuicio de aquellos casos en que la ley excluya este deber.
3. Deber de advertencia	Siempre que la circunstancia operativa lo permita y que con ello no se cree un riesgo en su persona o a la de terceros, en caso de que sea necesario emplear armamento, darán una advertencia verbal o una señal corporal de su intención de utilizarlo, y tendrá especialmente en cuenta el nivel de peligrosidad de la situación.
4. Deber de gradualidad o progresión	El uso de la fuerza puede iniciarse en cualquier nivel que sea racionalmente necesario y aumentar o disminuir, según las circunstancias (...). La aplicación de las reglas de uso de la fuerza no implica, necesaria e inevitablemente, una escala lineal y ascendente.
5. Deber de resguardar la vida e integridad de 3°	Cuando se recurra al uso de la fuerza se deben adoptar las medidas razonables para resguardar la vida y la integridad física de terceras personas.
6. Deber de prestar auxilio	Siempre que la situación operativa lo permita y que con ello no se cree un riesgo de muerte o lesiones graves de su persona o de terceros, si a propósito del uso de la fuerza resultan terceras personas heridas, deberá disponer los auxilios necesarios para resguardar su salud.
7. Deber de reportar	El personal deberá informar al mando que corresponda respecto de incidentes en que se haya hecho uso de la fuerza, de acuerdo con lo establecido en los reglamentos respectivos. Asimismo, el mando informará al ministerio encargado de la seguridad pública o al Ministerio de Defensa Nacional, según corresponda, en conformidad con lo establecido en ellos. (...).
8. Deber de protección de NNA	Si en el ejercicio de las funciones de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o de las Fuerzas Armadas se afecta a niños, niñas y adolescentes, se deberá obrar siempre con especial respeto a su interés superior (...).

Llamó a tener en consideración que los deberes expuestos inspiran no solo las operaciones de las instituciones mencionadas, sino también a sus jefaturas para la elaboración de protocolos y resoluciones.

Adentrándose en el análisis del Título II, informó que se inicia con el artículo 7, que detalla los grados de resistencia o agresión a los que pueden enfrentarse las policías y que pueden afectar la integridad física del personal, de terceros, los derechos de las personas o bienes y servicios esenciales.

Enfatizó que, tal como se consigna, ellos no necesariamente tienen un orden secuencial, y son los que siguen:

1. Cooperación	Colaboración y acatamiento de las indicaciones del personal por parte de una persona o un grupo de personas.
2. Resistencia pasiva	Tipo de resistencia de una persona o grupo de personas que, sin hacer uso de fuerza física o violencia, se niega a obedecer las indicaciones del personal previamente identificado como tal, de conformidad con el numeral 2 del artículo 6.
3. Resistencia activa	Tipo de resistencia de una persona o grupo de personas que ejercen resistencia física, evaden el control o bien, amenazan con una agresión hacia la autoridad previamente identificada o a un tercero con la finalidad de oponerse a las indicaciones del personal.
4. Agresión activa	Amenaza o agresión actual o inminente que, sin tener las características de letalidad, podría generar afectaciones a la integridad física del personal o de terceros.
5. Agresión activa potencialmente letal	Amenaza o agresión actual o inminente, que podría constituir afectaciones de consideración a la integridad física o la muerte, ya sea del personal o de terceros.

Los grados de resistencia o agresión, a su vez, remarcó, se corresponden con las etapas del uso de la fuerza del artículo 8 que emplearán las policías, y son las que se observan:

1. Presencia	Etapa de vigilancia pasiva, con presencia física del personal, el porte de dispositivos, armamento y uso de vehículos institucionales, para identificar situaciones que alteren el orden público y la seguridad pública interior o cualquier hecho que pueda configurar ilícitos.
2. Actuación mediante técnicas de comunicación	Uso de medios de persuasión verbal, que incluyen diversas formas de comunicación tales como el diálogo, mediación, negociación y reducción de la tensión con las personas involucradas.
3. Reducción física de la movilidad	Uso de la fuerza para el control físico, reducción del transgresor, para doblegar su resistencia, inmovilizarlo, esposarlo o aplicar otro medio de inmovilización.
4. Utilización de fuerza menos letal	Uso de la fuerza física y de armamento menos letal para alcanzar el objetivo legítimo perseguido.
5. Utilización de fuerza potencialmente letal	El uso de la fuerza potencialmente letal constituye una medida que procede solo cuando resulten insuficientes las medidas establecidas en las etapas previas y justificada en caso de cumplimiento del deber, legítima defensa, cumplimiento de una orden judicial, con el objeto de detener a una persona que oponga resistencia a la autoridad, para impedir su fuga o para la protección de infraestructura crítica cuando exista peligro grave de verse afectada.

Reafirmando la prevención efectuada, connotó que el artículo 9 aboga por la conformidad entre los grados de resistencia o agresión y la fuerza empleada. Asimismo, destacó, este precepto pormenoriza que no se trata de una escala lineal o ascendente, toda vez que la fuerza puede aumentar o decrecer, en atención al ataque recibido o a la oposición de la contraparte.

El último precepto del Título en examen, correspondiente al artículo 10, ilustró, obliga a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública a enviar, semestralmente, informes al ministerio encargado de la seguridad pública, con datos relativos al uso de la fuerza y episodios violentos en el mantenimiento del orden público y la seguridad pública interior.

Refiriéndose al Título III, sobre el uso de la fuerza por las instituciones armadas en determinadas circunstancias establecidas en la Constitución y la ley, comentó que el artículo 11 aclara que las instituciones castrenses se regirán por esta ley cuando sean llamadas a resguardar el orden público o la seguridad pública interior.

Agregó que su inciso segundo prescribe que las mismas normas se aplicarán a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante en el cumplimiento de sus funciones como policía marítima.

El artículo 12, expresó, contiene las reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas Armadas. Recalcó que confiere la posibilidad de que sean precisadas por medio de resoluciones, de acuerdo a las circunstancias y conforme a los principios y deberes de esta ley.

Con todo, reveló, no se contempla que las reglas de uso de la fuerza sean especificadas en reglamentos, a diferencia de lo que ocurre con las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Así, prosiguió, los cuerpos armados se regirán por los principios del artículo 3; por los deberes del artículo 6; por las reglas del artículo 12 y, eventualmente, por las resoluciones dictadas por la jefatura para cada procedimiento o despliegue operativo.

Develó que las normas aprobadas por la Cámara de Diputados para las instituciones castrenses son las siguientes:

- Regla N° 1. Despliegue de fuerzas, vehículos, naves o aeronaves, dispositivos u otros medios institucionales y porte de armas, en forma disuasiva. El personal militar podrá emplear armamento letal con munición de salva de forma disuasiva.

- Regla N° 2. Uso de la fuerza y técnicas de comunicación para el control físico, reducción del transgresor, para doblegar su resistencia, inmovilizarlo, esposarlo o aplicar otro medio de inmovilización.

- Regla N° 3. Utilización de fuerza potencialmente letal: uso de la fuerza potencialmente letal en cuanto resulten insuficientes las medidas establecidas en reglas previas y justificadas en caso de cumplimiento del deber, legítima defensa, cumplimiento de una orden judicial, con el objeto de detener a una persona que oponga resistencia a la autoridad, para impedir su fuga o para la protección de infraestructura crítica cuando exista peligro grave de verse afectada.

En este punto, expresó que las indicaciones del Ejecutivo contenían ocho reglas. No obstante, reiteró que las tres expuestas pueden ser especificadas mediante resoluciones.

Comunicó que el artículo 13 establece que el cumplimiento del deber de reporte al que alude el artículo 6, número 7, se acatará enviado los informes al Ministerio de Defensa Nacional.

Por último, sentenció que el artículo 14 prescribe que los documentos del artículo 10 se remitirán a la Cartera de Defensa Nacional cuando la Secretaría de Estado así lo ordene.

En lo que concierne al Título IV, Disposiciones Finales, enfatizó que el artículo 15 presume que concurre la circunstancia eximente del cumplimiento del deber del artículo 10, número 10°, del Código Penal, respecto del personal que actúa en conformidad con las reglas de uso de la fuerza de la ley, cualquiera sea el daño o afectación que se ocasione.

De igual modo, subrayó, dispone que se presume que concurren las condiciones de la legítima defensa del artículo 208 del [Código de Justicia Militar](#) y del artículo 10, números 4° y 6°, del Código Penal, respecto del funcionario que impida o trate de imposibilitar la consumación de delitos que atenten contra la vida o integridad del personal o de terceros.

Finalmente, destacó, libera de responsabilidad civil al personal que haya causado daños o la destrucción de una cosa, cuando no haya obrado con dolo directo.

El artículo 16, en tanto, narró, extiende la exención de responsabilidad a las FF.AA. por daños producidos por vehículos, siempre que se encuentren cumpliendo funciones de resguardo del orden público o de seguridad pública interior.

Relató que el artículo 17 excluye la posibilidad de aplicar medidas disciplinarias por uso de la fuerza, siguiendo las reglas de esta iniciativa en el

contexto de sumarios administrativos, y señala que el personal será considerado como víctima o testigo por el Ministerio Público, a menos que pueda atribuírseles participación punible.

Para culminar, anotó que la disposición transitoria establece el plazo de un año desde la publicación de la ley para dictar los reglamentos del Título II.

Finalizada la [exposición del representante del Ministerio del Interior y Seguridad Pública](#), los Honorables señoras y señores Senadores manifestaron sus apreciaciones y formularon consultas acerca de la iniciativa en estudio.

La Honorable Senadora señora Campillai juzgó indispensable que el uso de la fuerza por parte de las policías y de las instituciones armadas esté normado en la ley. Por tal razón, celebró la propuesta en análisis.

Sin embargo, advirtió la necesidad de regular adecuadamente, a nivel legal, el uso de las armas menos letales, como las carabinas lanza gases. Subrayó que, conforme a los protocolos existentes, este tipo de dispositivos no debiera ser disparado al estómago, al torso ni al rostro de las personas para evitar que lleguen a ser letales o que provoquen daños como el por ella sufrido.

Detalló que los armamentos citados pueden lanzarse a 45 grados y hacia arriba, puesto que solo tienen carácter disuasivo. En su caso, lamentó, fue disparado a una distancia de cincuenta metros y al rostro.

Estimó que elevar a rango legal la prohibición antedicha es esencial para evitar que situaciones como la vivida por ella el año 2019, en el marco del estallido social, se repitan.

Finalmente, anunció que, en la oportunidad correspondiente, formularía una indicación en la dirección mencionada.

A su turno, **el Honorable Senador señor Kusanovic** puso de relieve que el inciso segundo del artículo 11 del proyecto prescribe que a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante se le aplicarán las reglas de uso de la fuerza de las instituciones armadas.

Su Señoría evidenció que el organismo, si bien está bajo la dependencia de la Armada, es una policía marítima.

Por último, agregó que una situación similar ocurre con la Dirección General de Aeronáutica Civil.

El Honorable Senador señor Flores respaldó las prevenciones efectuadas por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra. Recordó que en el proyecto que crea el Ministerio de Seguridad Pública ([Boletín N° 14.614-07](#)), el último servicio referido fue calificado como policía.

En otro orden de ideas, expresó la conveniencia de conocer la opinión de los Comandos en Jefe de las Fuerzas Armadas, así como la del General Director de Carabineros de Chile y la del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile sobre el proyecto de ley.

El Honorable Senador señor Durana advirtió que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a diferencia de las instituciones castrenses, han sido formadas para el control del orden público.

Las Fuerzas Armadas, prosiguió, solo deben resguardarlo en situaciones excepcionales contempladas en la Constitución Política de la República y en la ley. La hipótesis, ejemplificó, tendrá lugar cuando se les encomiende la protección de la infraestructura crítica. En esas ocasiones, alertó, los cuerpos armados estarán en contacto con la población, para lo cual no fueron preparados. Recalcó que, si bien hoy participan en el estado de excepción de emergencia de la macrozona sur y en el resguardo de las fronteras, no tienen un vínculo directo con la ciudadanía. En consecuencia, manifestó su preocupación por las reglas de uso de la fuerza previstas para las Fuerzas Armadas.

El Honorable Senador señor Castro González consultó a los representantes del Ejecutivo cuáles son las principales controversias que ha generado la iniciativa. Estimó que explicitarlas permitirá centrar en ellas la discusión en esta Corporación, agilizando la tramitación del proyecto.

El Honorable Senador señor Pugh destacó que es el Estado el que detenta el monopolio legítimo de la fuerza, ejercido por las policías y, excepcionalmente, por las Fuerzas Armadas.

Ahondando en su afirmación, señaló que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, con sus procedimientos, y las instituciones castrenses, con su planificación, la ejecutan. Sin embargo, puntualizó, estas últimas, a diferencia de las primeras, tienen consignas.

Adujo que la reforma constitucional que dio origen a la ley N° 21.542, que modificó el artículo 32 de la Carta Fundamental, faculta al Primer Mandatario para disponer, mediante decreto supremo fundado, que las Fuerzas Armadas asuman la protección de la infraestructura crítica del país, cuando exista peligro grave o inminente a su respecto. No obstante, añadió que su objetivo apunta al resguardo de las instalaciones y no de las personas, como se ha pretendido por algunos alcaldes. Sentenció que el ordenamiento jurídico determinará en qué circunstancias su cuidado justificará el empleo de la fuerza letal.

En otra línea de ideas, preguntó por la situación de las futuras fuerzas de la Agencia Nacional de Inteligencia. Concretamente, consultó si podrán portar armas y qué reglas se les aplicarán de ser así.

Luego, fue tajante en hacer ver a los representantes del Ejecutivo que todas las inquietudes surgidas deben ser resueltas para lograr normas claras y simples de uso de la fuerza que hagan posible su aplicación.

Del mismo modo, concordó con el planteamiento efectuado por el legislador que le precedió en el uso de la palabra, en orden a que, a diferencia de las policías, que a diario interactúan con la población y que están formadas para ello, las Fuerzas Armadas no, pues están en sus cuarteles.

En este punto, se refirió al Centro Conjunto para Operaciones de Paz (CECOPAC). Consultó cuánto tiempo dura la instrucción de las fuerzas; qué cantidad de personal ha participado, y cuál es el costo asociado.

Remarcó que la interrogante cobra especial importancia a la luz del artículo 4, conforme al cual el personal deberá contar con la formación y capacitaciones adecuadas para hacer uso de la fuerza.

Finalmente, instó a no olvidar que, una vez que las reglas se eleven a rango de ley, deberán ejecutarse conforme al mandato legal. Es decir, puntualizó, resguardando el debido proceso.

El Honorable Senador señor Araya constató que las Fuerzas Armadas actúan al amparo de la Constitución Política de la República, de su ley orgánica constitucional, del Código Penal y del Código de Justicia Militar.

Juzgó que los problemas que se han suscitado con el obrar de los cuerpos castrenses se deben a la ausencia de una interpretación sistémica de las normas jurídicas por parte de la Fiscalía y de los jueces de garantía. Resaltó que las reglas de uso de la fuerza, que actualmente se consagran en decretos e instructivos, son herramientas que deben tenerse en consideración por el Ministerio Público y los tribunales penales.

Al tenor de lo expuesto, manifestó su preocupación ante la excesiva regulación propuesta, advirtiendo que podría transformarse en una camisa de fuerza para las instituciones armadas, inhibiéndolas de actuar. Destacó que un estudio de la Unión Europea sostiene que las reglas de uso de la fuerza, dado su dinamismo, deben ser normadas a nivel administrativo.

En consecuencia, observó, consagrarlas en la ley podría implicar que prontamente queden obsoletas, verbigracia, si la tecnología cambia.

Posteriormente, celebró el establecimiento de preceptos diferenciados para las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y para las instituciones armadas, toda vez que estas últimas tienen otra misión, y solo excepcionalmente cumplen tareas propias de las policías.

También reparó en la definición de expresiones como “cumplimiento del deber”, cuyo sentido y alcance ha sido fijado por la doctrina y la jurisprudencia. Asimismo, criticó la idea de incorporar un artículo sobre prohibición de la tortura. Connotó que se trata de un principio de carácter general que no debiera especificarse en este futuro texto legal. Adicionalmente, opinó que su inclusión podría conducir a la teoría de que, si se recogen en otro

cuerpo normativo las reglas de uso de la fuerza para las policías, estas últimas no quedarían sujetas a la prohibición mencionada.

Su Señoría aseveró que, si bien el proyecto responde a buenas intenciones, contiene algunos aspectos que es indispensable perfeccionar para evitar problemas de carácter interpretativo.

Concluyendo su intervención, pidió que su redacción sea lo más simple posible, habida cuenta de que muchos asuntos son de índole operativo, como el planteado por la Honorable Senadora señora Campillai.

Deteniéndose en la intervención del Honorable Senador señor Pugh, **la Ministra de Defensa Nacional, señora Maya Fernández**, aseguró que la Cartera de Estado haría llegar toda la información requerida en relación con el CECOPAC.

Refiriéndose a los comentarios vertidos por el Presidente de las Comisiones unidas, en tanto, sentenció que las reglas de uso de la fuerza son elevadas a nivel legal porque en algunos juicios no han sido consideradas. Por lo demás, reiteró, la decisión no solo da garantías a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y a las Fuerzas Armadas, sino también a la ciudadanía.

Complementando las respuestas de la Secretaria de Estado, **el Jefe jurídico legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Rafael Collado**, se centró en primer lugar en la intervención de la Honorable Senadora señora Campillai.

Sobre el particular, reveló que, durante la tramitación del proyecto de ley en la Cámara de origen, el Ejecutivo formuló una indicación al numeral 4 del artículo 8, referido a la utilización de la fuerza menos letal por parte de las policías. En ella, ahondó, se disponía que no podía ser apuntada ni disparada al rostro, al torso ni a la parte superior del abdomen de una persona, tal como lo ordenan los actuales instructivos de Carabineros de Chile y de la Organización de las Naciones Unidas. No obstante, lamentó, la modificación fue rechazada. Pese a ello, anunció que una enmienda en ese sentido se presentará en el Senado durante la discusión en particular de esta propuesta legal.

En cuanto a la intervención del Honorable Senador señor Kusanovic, explicó que el sometimiento de la Dirección General del Territorio Marítimo a las reglas de uso de la fuerza del Título III se debe a que, orgánicamente, este servicio depende de las Fuerzas Armadas.

Con respecto a la situación de la Dirección General de Aeronáutica Civil, argumentó que solo cumple funciones policiales en la revisión de equipaje. Así, opinó, no es necesario fijar reglas de uso de la fuerza para ella.

Respaldando estas observaciones, **el asesor jurídico del Ministerio de Defensa Nacional, señor Luis Correa**, manifestó que la [ley N° 16.752](#) establece que la Dirección General de Aeronáutica Civil tiene la administración de los aeropuertos y los aeródromos, mas el control del orden público y de la seguridad en dichos espacios corresponde a las policías.

Adicionalmente, acentuó que el artículo 83 del [Código Sanitario](#) permite a esa entidad prevenir algunos hechos más graves que comprometan la navegación. En estas circunstancias, excepcionalmente, podrá ejercer funciones de seguridad.

Abocándose a la intervención del Honorable Senador señor Durana, **el Jefe jurídico legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Rafael Collado**, coincidió en que las reglas de uso de la fuerza para las instituciones castrenses tienen cabida en situaciones excepcionales. Una de ellas, profundizó, es la protección de la infraestructura crítica, de acuerdo a lo previsto en el artículo 32, número 21°, de la Carta Fundamental. Con todo, aclaró, la futura ley sobre la materia se limitará a determinar qué instalaciones tendrán ese carácter, y cuáles serán los deberes de sus operadores.

Arguyó que el proyecto de ley, iniciado en Mensaje de S. E. el Presidente de la República para la protección de la infraestructura crítica del país ([Boletín N° 16.143-02](#)), obliga a las entidades de seguridad privada que tengan a su cargo infraestructuras críticas a señalarlo así al momento de formular su plan.

Asimismo, afirmó que las reglas de uso de la fuerza contempladas en la iniciativa citada serán eliminadas durante su tramitación, debiendo aplicarse, en consecuencia, las disposiciones de este futuro texto legal.

En lo que concierne a la inquietud del Honorable Senador señor Castro González, puso de relieve que el primer punto debatido dice relación con las normas de actuación de los cuerpos castrenses.

Apuntó que las indicaciones del Ejecutivo consideraban ocho reglas de uso de la fuerza, mientras que el texto despachado por la Cámara de Diputados solo tres. Lo anterior, evidenció, podría conducir a la interpretación de que las instituciones armadas rápidamente pueden usar armamento letal. Para evitar esta conclusión, adelantó, el Primer Mandatario formulará una indicación al artículo 12.

En la misma línea argumental, complementó que las reglas de uso de la fuerza contenidas en el decreto N° 8, de 2020, del Ministerio de Defensa Nacional, y en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, tienen ocho etapas.

Otro aspecto que, vislumbró, será motivo de diferencias, dice relación con los tribunales llamados a conocer de los eventuales ilícitos cometidos por el personal de las Fuerzas Armadas. Sobre el particular, aseguró que el Ejecutivo ha planteado que deben ser juzgados por los tribunales ordinarios y no por la justicia militar.

Enunció que también es objeto de discrepancias la última etapa de uso de la fuerza de las policías. De hecho, precisó, la propuesta del Presidente

Boric en el proyecto original fue rechazada, y en su lugar se aprobó la que figura en el texto en examen.

Acotó que la redacción de esta última permitiría hacer uso de fuerza potencialmente letal para proteger infraestructura crítica, sin dejar claro cuándo el resguardo de cosas u objetos posibilitará el empleo de este tipo de armas. Ello, estimó, podría dar paso a situaciones complejas; por ejemplo, que se utilice sin que haya una hipótesis de legítima defensa involucrada.

De igual modo, reiteró, habrá que especificar el uso de fuerza menos letal, en los términos declarados anteriormente.

Dio a conocer que otra diferencia radica en la regla de exención de responsabilidad penal. En efecto, especificó, el texto del Ejecutivo era distinto.

Acerca de la aprensión del Presidente de las Comisiones unidas, en cuanto a que trasladar a la ley las reglas de uso de la fuerza podría ser una camisa de fuerza para las instituciones castrenses, relevó que han sido estas últimas las que han demandado el cambio, puesto que, actualmente, en tribunales, se enfrentan normas legales de imputación de responsabilidad penal con disposiciones de empleo de la fuerza contenidas en preceptos de menor jerarquía, prefiriéndose, obviamente, a las primeras. Por lo tanto, concluyó, recogerlas en la ley es una medida de protección.

La Honorable Senadora señora Vodanovic discrepó de la explicación del representante del Ejecutivo para excluir a la Dirección General de Aeronáutica Civil de las reglas de uso de la fuerza.

Hizo hincapié en que el proyecto no contempla a todas las instituciones autorizadas para usar la fuerza. En efecto, constató que el artículo 1 dispone que esta futura ley se aplicará a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y a las Fuerzas Armadas cuando sean llamadas a cumplir funciones de resguardo del orden público, protección de sus recintos militares o de seguridad pública interior, conforme a la Constitución y la ley.

La redacción, observó, deja fuera a Gendarmería de Chile, institución que puede ejercer fuerza al interior de las cárceles y en defensa del perímetro de estas.

En igual situación, lamentó, queda el personal de seguridad aeroportuaria (AVSEC), de la Dirección General de Aeronáutica Civil. Recordó que, en marzo del año 2023, el funcionario Claudio Villar perdió la vida en acto de servicio, tras un enfrentamiento con antisociales que intentaron robar un camión de valores en la losa del Aeropuerto Arturo Merino Benítez. Los trabajadores de la DGAC, insistió, no tienen carácter de guardias privados. De hecho, justificó, para reemplazarlos en el paro del año 2015 hubo que recurrir al personal de Gendarmería de Chile y de otras instituciones autorizadas y calificadas. Cumplen, prosiguió, labores vinculadas a la protección de la aviación civil y al transporte aéreo contra actos de interferencia ilícita.

Además, juzgó que otros artículos de la iniciativa son demasiado amplios en su formulación, creando incertezas para las policías.

Planteó, asimismo, que algunos preceptos del proyecto enuncian principios y deberes contrapuestos. Este escenario, alertó, obligará a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y a los cuerpos armados a aplicar normas imprecisas y, posteriormente, a ser sometidos a juicio por las decisiones tomadas a su amparo, situación que solo los inhibirá de actuar.

De igual modo, razonó que la iniciativa legal define inadecuadamente la expresión “uso de la fuerza”.

En cuanto a las etapas en su empleo, advirtió que el artículo 8 considera la presencia policial y la comunicación, lo cual no tiene sentido. Basta constatar, complementó, que principios como la racionalidad, la necesidad y la proporcionalidad -que debería ser reestablecido en su correcto sentido, como se entiende en toda legislación comparada relevante- no tienen cabida.

En lo que refiere a los tribunales competentes para conocer de las causas vinculadas al uso de la fuerza, juzgó necesario efectuar ciertas aclaraciones. Por un lado, hizo ver que la justicia militar requiere una reforma profunda, abordando temas como los derechos de las víctimas que no son militares y los del investigado. Por otro, prosiguió, el hecho de que las causas en que participan uniformados y existan víctimas civiles sean de jurisdicción común no implica desconocer el derecho penal sustantivo militar que se encuentra en el Código de Justicia Militar, y contempla reglas de conducta, remisiones a reglamentos y eximentes.

Enseguida, **el Honorable Senador señor Flores** connotó que Chile transita hacia un escenario de mayor delincuencia, que ha ido adquiriendo cada vez más capacidad operativa. En ese contexto, postuló, es esencial preparar la institucionalidad para que pueda contenerla.

En cuanto a la situación de la Dirección General de Aeronáutica Civil, concordó con la legisladora que le antecedió en la palabra en que este servicio debe tener también reglas de uso de la fuerza.

Sobre la preocupación de algunos parlamentarios en relación con la infraestructura crítica, aseguró no inquietarle, toda vez que se trataría de casos aislados. Además, remarcó, aun no se determina qué instalaciones tendrán ese carácter.

El Jefe jurídico legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Rafael Collado, agradeció las observaciones efectuadas por los legisladores respecto del personal de la Dirección General de Aeronáutica Civil, afirmando que se tendrán a la vista durante la discusión en particular de esta iniciativa legal.

No obstante, recordó que las reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas Armadas solo regirán en circunstancias excepcionales reguladas en la Constitución y las leyes.

En lo que atañe a la participación de los Tribunales Militares, relevó que nunca fue parte del texto ingresado a tramitación por el Ejecutivo ni de las indicaciones formuladas a él por S. E. el Presidente de la República. Es más, relató que el artículo 17 aprobado por las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Seguridad Ciudadana, unidas, de la Cámara de Diputados, que atribuía el conocimiento de los delitos imputados a militares en acto de servicio militar, en cumplimiento de sus labores o con ocasión de ellas, tuvo su origen en una indicación parlamentaria que, posteriormente, fue declarada inadmisibles por la Sala de la misma Corporación, por estar fuera de las ideas matrices del proyecto.

B.- Exposición de los invitados y debate suscitado en las Comisiones unidas con ocasión de ellas.

- - -

En sesión de 30 de mayo de 2024, las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, escucharon al Director de Justicia y Auditor General de Carabineros de Chile, General (J), señor Jaime Elgueta, y a la Jefa de Jefatura de Jurídica de la Policía de Investigaciones de Chile, Prefecta Inspectora, señora Maricela Gárate. Esta sesión fue declarada secreta, con el voto conforme de los Honorables Senadores señores Araya, Durana, Flores, Kusanovic, Ossandón y Pugh. En contra votó el Honorable Senador señor Huenchumilla.

En sesión de 30 de junio de 2024, declarada secreta, las Comisiones unidas escucharon al Auditor General del Ejército de Chile, General de Brigada, señor Eduardo Rosso; al Auditor General de la Armada de Chile, Contraalmirante (JT), señor Francisco Figueroa, y a la Auditora General de la Fuerza Aérea de Chile, General de Aviación (J), señora Paula Carrasco.

- - -

1) Exposición de la abogada y profesora de Derecho Penal, señora Angélica Torres.

La abogada y profesora de Derecho Penal, señora Angélica Torres, valoró el avance en la tramitación del proyecto de ley. Sin embargo, puso de relieve que los estándares internacionales obligan a que este tipo de textos legales cumplan determinadas características. Entre ellas, pormenorizó, que el uso de la fuerza, sobre todo aquella que es letal o que potencialmente puede serlo, sea excepcional, en atención a que el Estado podría llegar a privar de la vida a los ciudadanos.

Así, consignó, se ha establecido en el Sistema Universal de Derechos Humanos; en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y en el Sistema Europeo de Derechos Humanos. Precisó que, si bien este último no es vinculante para Chile, es un marco de referencia para el país.

Luego, anunció que destacaría cuatro aspectos de la iniciativa susceptibles de ser mejorados, a fin de dar cabal cumplimiento a los estándares mencionados.

En primer lugar, se detuvo en el artículo 3. Al respecto, observó que consagra los principios que guían la actuación en el uso de la fuerza, a saber, legalidad; necesidad; responsabilidad; racionalidad, y rendición de cuentas. No obstante, lamentó, incurre en una omisión gravísima al no aludir al de proporcionalidad.

Detalló que, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este se traduce en que “los medios y los métodos empleados deben ser acordes con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, los agentes deben aplicar un criterio diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y, con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda.”.

El principio en cuestión, prosiguió, es exigido en el Sistema Universal de Derechos Humanos, en el artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de 1979, de las Naciones Unidas, al prescribir que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas, lo que implica que el uso de la fuerza es excepcional y puede usarse en la medida en que razonablemente sea necesario, restringida por el principio de proporcionalidad.”.

En la misma línea, subrayó que los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de 1990, establecen, por ejemplo, que, si la utilización de dispositivos de fuego es inevitable, los funcionarios ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga.

Agregó que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por su lado, se ha referido a casos en que se vulnera el principio de proporcionalidad, considerando que, aunque el uso de la fuerza pueda resultar necesario, debe lograrse un equilibrio entre el objetivo y los medios, apreciando desproporción, verbigracia, en la dispersión de una protesta en la que se utilizó una ametralladora, producto de lo cual un manifestante murió (Caso Güleç con Turquía).

Omitir la consagración del principio indicado en esta futura ley, hizo ver, sería de suma gravedad. Por consiguiente, abogó por no innovar en un asunto tan delicado.

A mayor abundamiento, remarcó que la exigencia de proporcionalidad no solo está dada por el Sistema de Derechos Humanos. En efecto, puntualizó, a nivel de derecho administrativo, es un requisito de actuación de los órganos de la Administración del Estado, más aun cuando se trata de aquellos que tienen el monopolio de uso de la fuerza. Tal es así, complementó, que la ley orgánica constitucional de Carabineros de Chile y la ley orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile contemplan una norma específica sobre el particular. Estas disposiciones, manifestó, rezan lo siguiente:

“[La Policía de Investigaciones de Chile o Carabineros de Chile, según el caso], como institución integrante de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, se encuentra autorizada para hacer uso de la fuerza, cuando sea estrictamente necesaria y en la proporción o medida requerida para el desempeño de las funciones policiales.

Con todo, siempre en la medida de lo posible, se preferirá la utilización de medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza.”.

En conclusión, evidenció que no hacer mención al principio indicado en esta futura ley supone un claro e incomprensible retroceso en la materia, además de generar incertidumbre a los funcionarios policiales.

Juzgó también indispensable perfeccionar el artículo 15. Sobre el particular, estimó que la redacción de sus incisos primero y segundo -que norman la presunción de actuar en cumplimiento de un deber y en legítima defensa, respectivamente- permiten advertir una sobrerregulación.

Así, recordó que el Código Penal considera el cumplimiento de un deber y el ejercicio legítimo de una autoridad o cargo, así como la legítima defensa. Incluso, destacó, tras la enmienda de la ley N° 21.560, conocida como Nain-Retamal, contempla una presunción de legítima defensa para funcionarios policiales o de las Fuerzas Armadas ejerciendo labores de orden público.

Igual medida, agregó, se aprecia en el Código de Justicia Militar, respecto de Carabineros de Chile, y en la ley orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile.

Siguiendo con el desarrollo de su análisis, hizo ver que reiterar las exigentes en este proyecto -de carácter administrativo y extrapenal- permiten colegir que el legislador está tomando partido por una regulación de uso de la fuerza en dicha área del derecho.

Sobre el mismo punto, declaró que, si bien normar el uso de la fuerza al alero del derecho administrativo parece adecuado, la mención de causas de justificación penales en dicho contexto es confusa. En efecto, connotó, la alusión una y otra vez de aquellas da cuenta de una constante

superposición de regulaciones que no necesariamente conversan entre sí, ocasionando graves problemas interpretativos.

Por otra parte, alertó que las presunciones resultan poco recomendables en esta materia, debido a que los estándares internacionales, especialmente los de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, instan por la prohibición del uso de la fuerza letal y de las armas de fuego como regla general.

Asimismo, comentó, su empleo debe estar regulado por ley y ser interpretado restrictivamente. Razonó que la consagración de presunciones, aunque sean simplemente legales y admitan prueba en contrario, va en la línea absolutamente opuesta a esta exigencia.

Centrando su atención en el inciso primero del artículo 15, discrepó de la idea de establecer una presunción respecto de situaciones que podrían reconducir a una hipótesis de obediencia debida ciega o a todo evento. Ello, justificó, porque podría ocurrir que órdenes de carácter ilegítimo se transformen en legítimos por esta vía. Adicionalmente, previno que la redacción del precepto reviviría la aplicación de una eximente que ha sido puesta en duda por los tribunales (invocada principalmente en casos de la dictadura).

De igual modo, hizo presente que, de aprobarse el proyecto de ley en los términos acordados por la Cámara de Diputados, no se exigiría proporcionalidad en los actos de los funcionarios. Sin embargo, recalzó, el cumplimiento de un deber y el ejercicio legítimo de una autoridad o cargo, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia nacional y comparada, deben satisfacer los requisitos de necesidad y proporcionalidad.

Por consiguiente, remarcó, se establece una presunción respecto de la concurrencia de una causa de justificación que no reúne las exigencias mínimas de procedencia. Además, continuó, abona el hecho de que la parte final del precepto reza “cualquiera sea el daño o afectación que se ocasione a las personas o cosas”.

Por lo tanto, opinó, por medio de la presunción podrían burlarse los requerimientos internacionales en este ámbito.

Deteniéndose en el inciso segundo del artículo 15, observó que la presunción contenida en él parece ser más amplia que la incorporada por la ley N° 21.560, en el artículo 10 número 6° del Código Penal, al no efectuar una mención a la gravedad de las actuaciones de las que puedan ser víctima los funcionarios, como sí se hace en la legítima defensa privilegiada.

Por otro lado, relevó, esta redacción da prevalencia al Código de Justicia Militar (al invocar el artículo 208), en circunstancias de que la actual legítima defensa privilegiada prescribe que el Código Penal se aplica con preferencia a aquel. Lo anterior, sostuvo, no hace sino reforzar la idea de superposición de regulaciones y de remisiones confusas.

Lo más preocupante, reparó, es que la presunción permitiría ampliar aquello que se presume incluso a la agresión ilegítima, lo que sería sumamente

riesgoso. Llamó a tener en cuenta que parte de la doctrina (sobre la antigua legítima defensa privilegiada) siempre ha cuestionado que pueda presumirse este elemento. Así, acotó, lo ha reconocido, además, la jurisprudencia reciente de Santiago, Concepción y Temuco, al resolver respecto de la Ley Nain-Retamal.

Por último, en lo que concierne al punto en análisis, estimó que la técnica legislativa empleada es confusa, toda vez que no indica qué es lo que se tiene por cierto, remitiéndose, simplemente, a otros artículos de diversos cuerpos normativos. Estos, a su vez, son suposiciones y, al mismo tiempo, hacen alusiones poco claras a lo que debe presumirse, siendo éste el caso del artículo 10 número 6° del Código Penal.

Otro aspecto a perfeccionar, anunció, dice relación con la utilización de fuerza potencialmente letal de los artículos 8 número 5 y 12 número 3.

Teniendo a la vista lo dispuesto actualmente a nivel infra legal, planteó que los preceptos aludidos incrementan la posibilidad de emplearla. De hecho, especificó, podrá hacerse uso de ella cuando esté justificada por cumplimiento del deber o de una orden judicial; por legítima defensa; con el objeto de detener a una persona que oponga resistencia a la autoridad; para impedir su fuga, o para la protección de infraestructura crítica cuando exista peligro grave de verse afectada. En suma, criticó, se aprecia una mezcla de conceptos, de categorías y de planos.

Explicó que si de lo que se trata en este artículo es de contemplar normas habilitantes para la utilización de la fuerza o criterios para tal fin, nada tienen que hacer mencionadas allí las causas de justificación, como el cumplimiento de un deber o la legítima defensa. Será el tribunal, ilustró, quien, luego de analizar un caso concreto, determinará si el funcionario policial se ajustó a las reglas de uso de la fuerza y si esa conducta responde al cumplimiento de un deber o la legítima defensa.

Algo similar ocurre, prosiguió, con la referencia al cumplimiento de una orden judicial; con la aprehensión de quien opone resistencia a la autoridad; con quien se fuga, y con la protección de infraestructura crítica. Lo mismo puede apreciarse, subrayó, respecto del artículo 12 número 3.

Adicionalmente, hizo ver que emplear fuerza potencialmente letal para detener a una persona que se fuga puede generar una enorme confusión en la interpretación de la norma para el funcionario policial. Detalló que este podría concluir que es posible recurrir a ella en cualquier caso de fuga, sin restringirla a lo que los estándares internacionales establecen; es decir, a situaciones en que sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

En el contexto antedicho, recordó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la causa *Hermanos Landaeta Mejías y otros con Venezuela*, declaró que los operativos policiales deben estar dirigidos al arresto y no a la privación de la vida del presunto infractor.

Asimismo, añadió, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que, si la falta de uso de armas letales resulta en la pérdida de la oportunidad de arrestar al individuo, es preferible no emplearlas.

Otro punto a enmendar, enfatizó, es la redacción del inciso segundo del artículo 4. Ahondando en su afirmación, calificó de arriesgado consagrar por ley que la dotación al personal del equipamiento policial dependerá de la disponibilidad presupuestaria. Corroboró que este es importante desde una doble perspectiva: por una parte, permiten proteger a los funcionarios y a terceros y, por otra, reducen el uso de la fuerza, sobre todo de la letal.

De este modo, en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de 1990, se precisa que los Estados deben dotarlos de equipo autoprotector, a fin de disminuir la necesidad de armamentos de cualquier tipo. Así también, apuntó, lo han reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos *Hermanos Landaeta Mejías* y otros con Venezuela y *Carcazo con Venezuela*, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la causa *Güleç con Turquía*.

Concluyendo su intervención, indicó que, si bien los temas abordados constituyen los aspectos más relevantes a reconsiderar, existen también algunos susceptibles de mejoras. Uno de ellos, pormenorizó, es incorporar orientaciones para materializar diferencias según contextos de actuación; por ejemplo, frente a manifestaciones ciudadanas; a secuestro con rehenes, o a conductas terroristas, lo que ha sido también sugerido por estándares internacionales.

2) Exposición del abogado y profesor de Derecho Penal, señor Juan Carlos Manríquez.

El abogado y profesor de Derecho Penal, señor Juan Carlos Manríquez, dio inicio a su exposición recordando el cuestionamiento relativo a si Fuerzas Armadas pueden asimilarse a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública cuando son llamadas al control del orden público; de la seguridad interior o de las fronteras, sin que medie un conflicto armado exterior.

Lo anterior, subrayó, conduce a distinguir el uso de las reglas de la fuerza en tiempos de normalidad de aquel que se enmarca en una situación opuesta. Esta última, pormenorizó, podría tener lugar, verbigracia, en casos de desorden interno, producto de manifestaciones sociales, en donde las instituciones castrenses son requeridas para reforzar las tareas propias de las policías.

Advirtió que, en un contexto tal, la interpretación de las normas que regulan la actuación de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de los cuerpos militares debe ser restrictiva. Así, connotó, lo ha clarificado el rector de la Universidad para la Paz de las Naciones Unidas, señor Francisco Rojas, y el autor del libro *“Teoría y Práctica sobre el Empleo de la Fuerza Bajo los Estándares Internacionales”*, señor Daniel Soto.

Adentrándose en el análisis del proyecto en examen, se detuvo, en primer lugar, en el artículo 3. Al efecto, consideró que sería razonable, para facilitar su comprensión, sustituir, en su encabezamiento, la expresión “disposiciones jurídicas” por “disposiciones legales”. Asimismo, acotó que podría aludirse a las leyes orgánicas de las policías.

Justificó su recomendación en que las primeras no solo refieren a las leyes, sino también alcanzan a principios y textos internacionales de derecho penal y humanitario, entre otros, que precisan el desarrollo de los conceptos.

Adicionalmente, llamó a no olvidar que recurrir a la locución genérica aprobada por la Cámara de Diputados obliga a distinguir entre normas y reglas.

Las primeras, detalló, son aquellas que contienen mandatos de acción o deberes de omisión, mientras que las segundas no dan paso a conductas imperativas con consecuencias jurídicas desfavorables. Así, ejemplificó, ocurriría si se integra un tipo penal con circulares, órdenes de un servicio u oficios internos de las policías. Además, dijo, en muchas de ellas no se protege un objeto jurídico específico.

En cuanto al principio de legalidad -contemplado en el número 1 del precepto en estudio-, abogó por determinar qué se entenderá por “objetivo legítimo”. Explicó que para la Policía de Investigaciones de Chile y para Carabineros de Chile un objetivo tal, en un contexto de normalidad, sería, por ejemplo, aprehender a un delincuente flagrante.

En el caso de las Fuerzas Armadas, continuó, el envío de un contingente militar, con órdenes de esta naturaleza, para el resguardo del orden público o la seguridad pública interior es un objetivo legítimo. Por su lado, estimó, la misión de aquel que manda a otros, de acuerdo a su planificación, también lo será, mas juzgó conveniente especificarlo para erradicar la posibilidad de sostener que ambos objetivos no coinciden y, por lo tanto, que la participación excepcional de una patrulla militar en el escenario descrito es un objeto ilegítimo.

Acerca del artículo 4 del texto -titulado “formación y capacitaciones”-, propuso que, para evitar la excesiva intromisión de órganos externos, sean los institutos castrenses y los de formación de las policías los encargados de la certificación. Al respecto, resaltó que sus mallas curriculares incluyen cursos sobre Derechos Humanos y sobre actuación de sus funcionarios.

En relación con el mismo precepto, compartió la sugerencia efectuada en una sesión anterior en orden a la importancia del Centro Conjunto para Operaciones de Paz. De hecho, remarcó, posee amplia experiencia en el área.

Fijando su atención en el artículo 6, número 5, estimó que no solo debe resguardarse la vida y la integridad de terceras personas, sino también la de aquellos que están cometiendo un delito o repeliendo la labor policial. Arguyó que es menester equilibrar los derechos y deberes del funcionario

público con los de estos últimos. Más aun, sentenció que en estos casos habrá que hacer una interpretación restrictiva y de balance tanto respecto del uso de la repulsa de los organismos de seguridad pública como del empleo del armamento permitido.

En lo que atañe al artículo 5°, que lleva por epígrafe “prohibición de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, lo calificó como una reiteración innecesaria, puesto que no cabe duda de que tales conductas son actos ilícitos punibles. De hecho, recordó, están sancionadas en los artículos 150 y siguientes del Código Penal.

Examinando el artículo 11, planteó que su redacción debiera estar en armonía con la del artículo 1.

Luego, analizando el artículo 12 -precepto que contempla las reglas de uso de la fuerza para las instituciones castrenses-, observó que solo considera tres, en circunstancias de que la iniciativa de ley contenida en el Boletín N° 16.079-02, originada en moción de los Honorables Senadores señor Ossandón, señora Provoste y señores Araya, Kast y Pugh, nueve.

Opinó que la última propuesta legal recoge de manera amplia, comprensiva, explicativa y completa dichas reglas.

En relación con la misma materia, llamó a evitar la discusión que suele producir en el sistema jurídico la enumeración correlativa, como ha ocurrido con los numerales del artículo 19 de la Carta Fundamental. Ahondando en su aseveración, puso de relieve que parte de la doctrina aún concluye que los derechos asegurados en números anteriores prevalecen respecto de los que le siguen. Lo mismo sucede, añadió, en el Código Procesal Penal.

En línea con lo expuesto, fue tajante en señalar que las reglas de uso de la fuerza no pueden ser interpretadas desde las más usadas a las menos empleadas o de las más intensas a las menos agudas. Ello, remarcó, dependerá de las situaciones específicas en que el agente público, en corto tiempo, determine el margen de su respuesta y el equipamiento a utilizar, según el nivel de agresión o de resistencia, teniendo en cuenta que estas normas fueron pensadas para un contexto de absoluta excepcionalidad.

A la luz de lo indicado, recomendó ampliar el número de reglas para los cuerpos castrenses, a fin de delimitar con mayor claridad el contenido de cada una de ellas.

Posteriormente, dio a conocer que se ha discutido hasta dónde es posible que los funcionarios del Estado recurran a las normas vinculadas a la legítima defensa propia; de terceros; privilegiada, o a la Ley Nain-Retamal.

Sostuvo que, si las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública han sido convocadas en situaciones de normalidad y, en consecuencia, han procedido conforme a sus leyes orgánicas y reglamentos, quedarán sujetos a dichos cuerpos normativos; al Código Penal, y al Código Procesal Penal.

Si, por el contrario, actúan en escenarios de excepcionalidad, se suma la aplicación del Código de Justicia Militar. De igual manera acontece, consignó, tratándose de las instituciones armadas. A mayor abundamiento, connotó que este último texto legal está vigente y que no puede entenderse derogado tácitamente.

Recalcó que, si las fuerzas castrenses han sido llamadas a apoyar las labores de resguardo del orden público o la seguridad pública interior, el Código de Justicia Militar es exigible. Sin embargo, previno, si las actuaciones desarrolladas por el personal uniformado en situaciones de anormalidad exceden los parámetros permitidos, se aplicarán las reglas nucleares del Código Penal. Pormenorizó que esto último tendría lugar, verbigracia, si se altera la cadena de mando; si se producen situaciones de indisciplina, o si se afectan bienes jurídicos innecesarios de perturbar para alcanzar su cometido.

Con todo, dejó establecido que el Código de Justicia Militar, en situaciones de excepcionalidad, sigue vigente y, por lo tanto, es ineludible para el Ministerio Público cuando reclama la investigación de hechos que cree que no debieran quedar cubiertos por la jurisdicción militar.

Además, habida cuenta de la particular especialización del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, postuló que, de iniciarse una indagación penal en su contra, sería conveniente separarlo temporalmente de sus funciones hasta que termine. Justificó su declaración en que no sería razonable mantener al funcionario en una actividad de menor impacto o responsabilidad.

En sintonía con las observaciones efectuadas previamente, sugirió incorporar la frase “sin perjuicio de las normas que queden vigentes en el Código de Justicia Militar”. De lo contrario, vislumbró, habrá quienes señalarán que quedarán tácitamente derogadas por esta ley, en circunstancias de que no es así.

Por otro último, recomendó que, de aludirse a disposiciones de carácter reglamentario, se adopten las medidas para evitar que amplíen o restrinjan las facultades conferidas por ley.

- - -

C.-Votación en general.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, Honorables Senadores señores Araya, Durana, Flores, Huenchumilla, Macaya, Ossandón, Pugh, Quintana y Saavedra, y señora Vodanovic.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados, y que la Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, proponen aprobar en general:

- - -

PROYECTO DE LEY:

“Título I Disposiciones generales

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto normar el uso de la fuerza por el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, en el cumplimiento de sus funciones.

Esta ley se aplicará 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.

Artículo 2.- Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

1. Armamento: todas las armas o elementos regulados en la ley N° 17.798, sobre Control de Armas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto N° 400, de 1977, del Ministerio de Defensa Nacional.

2. Armamento menos letal: aquel armamento diseñado o destinado a ser utilizado en personas o grupos de personas y que, en su uso esperado o razonablemente previsto, tienen un riesgo menor de causar la muerte o lesiones graves. Se entenderán también como tales las armas de fuego convencionales cuando se utilicen para disparar municiones menos letales.

3. Armamento letal: es aquel armamento que, empleado conforme a su diseño y destinación, tiene una alta probabilidad de causar la muerte o lesiones graves.

4. Objetivo legítimo: es la finalidad que persigue el uso de la fuerza, la que debe estar en conformidad con la ley. Se entenderá como objetivo legítimo el deber encomendado al personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas en conformidad con lo anterior.

5. Uso de la fuerza: es aquella que se ejerce por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública para dar eficacia al derecho,

en virtud del deber del Estado de resguardar y garantizar el orden y la seguridad pública interior. Este ejercicio deberá observar las disposiciones de la Constitución y las leyes.

El uso de la fuerza se vale de medios físicos, ya sea mecánicos, cinéticos, químicos, eléctricos o de otro tipo, para coaccionar o influir en el comportamiento o causar daños materiales. El uso de la fuerza puede provocar lesiones e incluso la muerte.

Artículo 3.- Principios. El personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas, cuando corresponda, deberá guiar su actuación en el uso de la fuerza por los siguientes principios, sin perjuicio de lo previsto en otras disposiciones jurídicas que sean aplicables:

1. Principio de legalidad: la acción que realicen debe efectuarse dentro del marco de la Constitución Política y de la ley, en conformidad al ordenamiento jurídico y en atención a un objetivo legítimo.

2. Principio de necesidad: solo se podrá utilizar la fuerza cuando sea estrictamente necesaria para el cumplimiento del objetivo legítimo.

3. Principio de responsabilidad: el uso de la fuerza, fuera de los parámetros permitidos, conlleva las responsabilidades individuales y, cuando corresponda, la responsabilidad de la autoridad civil y de los mandos respectivos.

4. Principio de racionalidad: constituye uso racional de la fuerza el ejercicio adecuado de ésta, apreciando la realidad de las circunstancias al momento de los hechos, conforme al lugar, contexto y el nivel de peligrosidad de éstos, y teniendo en cuenta todos los principios anteriores. El examen de racionalidad no requiere igualdad de los medios empleados.

5. Principio de rendición de cuentas: los procedimientos y acciones de uso de la fuerza estarán sujetos a rendición de cuentas de manera transparente para permitir su adecuada evaluación por parte de los superiores y de la autoridad civil.

Artículo 4.- Formación y capacitaciones. El personal deberá contar con formación y capacitaciones adecuadas para hacer uso de la fuerza en estricto cumplimiento de la presente ley. Éstas deberán realizarse de forma periódica y su cumplimiento deberá ejecutarse por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o por quienes ellas deleguen, mediante las certificaciones que corresponda.

Se deberá dotar al personal del equipamiento adecuado para proteger su vida e integridad física o la de terceros, de conformidad con las funciones que desempeñe, y se asegurará siempre condiciones indispensables, sin perjuicio de las limitaciones que imponga la disponibilidad presupuestaria.

Artículo 5.- Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Ningún miembro del personal podrá infligir, instigar o tolerar actos de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Se entenderá por tortura todo acto por el cual se ocasione intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos, sexuales o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información, declaración o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se le impute haber cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona, o en razón de una discriminación fundada en motivos tales como la ideología, la opinión política, la religión o creencias de la víctima; la nación, la raza, la etnia o el grupo social al que pertenezca; el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, la filiación, la apariencia personal, el estado de salud o la situación de discapacidad.

Se entenderá también por tortura la aplicación intencional de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima, o a disminuir su voluntad o su capacidad de discernimiento o decisión, con alguno de los fines referidos en el inciso precedente.

No se considerarán como tortura ni como tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, o que sean inherentes o incidentales a éstas, ni las derivadas de un acto legítimo de autoridad.

Artículo 6.- Deberes. El personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas, cuando corresponda, deberá cumplir con los siguientes deberes:

1. Deber de precaución: según sea el caso, las operaciones y procedimientos deberán contar con una planificación adecuada que considere las precauciones necesarias para proteger al personal, minimizar la necesidad de recurrir al uso de la fuerza y reducir al mínimo los daños que puedan provocarse.

2. Deber de identificación: antes de recurrir al uso de la fuerza el personal deberá identificarse como tal, ya sea mediante el uniforme de la respectiva institución con el distintivo o parche de identificación, el que debe ser único e intransferible; la placa institucional; el vehículo con características que lo distingan; o, de no ser posible lo anterior, a través de cualquier otro medio idóneo, siempre que con ello no se cree un riesgo de muerte o lesiones graves en su persona o de terceros, y tendrá especialmente en cuenta el nivel de peligrosidad de la situación, sin perjuicio de aquellos casos en que la ley excluya este deber.

3. Deber de advertencia: Siempre que la circunstancia operativa lo permita y que con ello no se cree un riesgo en su persona o a la de terceros, en caso de que sea necesario emplear armamento, darán una advertencia verbal o una señal corporal de su intención de utilizarlo, y tendrá especialmente en cuenta el nivel de peligrosidad de la situación.

4. Deber de gradualidad o progresión: El uso de la fuerza puede iniciarse en cualquier nivel que sea racionalmente necesario y aumentar o disminuir, según las circunstancias, por ejemplo, el nivel de peligrosidad de la situación, los grados de resistencia o agresión, y el nivel de fuerza necesaria para hacer cesar la amenaza, resistencia o agresión. La aplicación de las reglas de uso de la fuerza no implica, necesaria e inevitablemente, una escala lineal y ascendente.

5. Deber de resguardar la vida y la integridad de terceros: cuando se recurra al uso de la fuerza se deben adoptar las medidas razonables para resguardar la vida y la integridad física de terceras personas.

6. Deber de prestar auxilio en caso de uso de la fuerza: siempre que la situación operativa lo permita y que con ello no se cree un riesgo de muerte o lesiones graves de su persona o de terceros, si a propósito del uso de la fuerza resultan terceras personas heridas, deberá disponer los auxilios necesarios para resguardar su salud.

7. Deber de reportar: el personal deberá informar al mando que corresponda respecto de incidentes en que se haya hecho uso de la fuerza, de acuerdo con lo establecido en los reglamentos respectivos. Asimismo, el mando informará al ministerio encargado de la seguridad pública o al Ministerio de Defensa Nacional, según corresponda, en conformidad con lo establecido en ellos.

Lo anterior, es sin perjuicio del deber de denuncia obligatoria que tiene el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas, establecido en el artículo 175 del Código Procesal Penal.

8. Deber de protección y resguardo de niños, niñas y adolescentes. Si en el ejercicio de las funciones de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o de las Fuerzas Armadas se afecta a niños, niñas y adolescentes, se deberá obrar siempre con especial respeto a su interés superior, a su derecho a ser oído, a su derecho a la protección contra la violencia, y se procurará el resguardo de su derecho a no ser separado de quien esté a su cuidado ni de su familia, de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 21.430, Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Título II

Reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública

Artículo 7.- Grados de resistencia o agresión. 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, son los siguientes, los que no necesariamente tienen un orden secuencial:

1. Cooperación: colaboración y acatamiento de las indicaciones del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública por parte de una persona o un grupo de personas.

2. Resistencia pasiva: tipo de resistencia de una persona o grupo de personas que, sin hacer uso de fuerza física o violencia, se niega a obedecer las indicaciones del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública previamente identificado como tal, de conformidad con el numeral 2 del artículo 6.

3. Resistencia activa: tipo de resistencia de una persona o grupo de personas que ejercen resistencia física, evaden el control o bien, amenazan con una agresión hacia la autoridad previamente identificada o a un tercero con la finalidad de oponerse a las indicaciones del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

4. Agresión activa: amenaza o agresión actual o inminente que, sin tener las características de letalidad, podría generar afectaciones a la integridad física del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o de terceros.

5. Agresión activa potencialmente letal: amenaza o agresión actual o inminente, que podría constituir afectaciones de consideración a la integridad física o la muerte, ya sea del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o de terceros.

Artículo 8.- Etapas en el uso de la fuerza. Las etapas del uso de la fuerza se corresponden con el grado de resistencia o agresión al que se ve enfrentado el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en el contexto particular. Estas son las siguientes, las que no necesariamente requieren un orden secuencial:

1. Presencia: etapa de vigilancia pasiva, con presencia física del personal, el porte de dispositivos, armamento y uso de vehículos institucionales, para identificar situaciones que alteren el orden público y la seguridad pública interior o cualquier hecho que pueda configurar ilícitos.

2. Actuación mediante técnicas de comunicación: uso de medios de persuasión verbal, que incluyen diversas formas de comunicación tales como el diálogo, mediación, negociación y reducción de la tensión con las personas involucradas.

3. Reducción física de la movilidad: uso de la fuerza para el control físico, reducción del transgresor, para doblegar su resistencia, inmovilizarlo, esposarlo o aplicar otro medio de inmovilización.

4. Utilización de fuerza menos letal: uso de la fuerza física y de armamento menos letal para alcanzar el objetivo legítimo perseguido.

5. Utilización de fuerza potencialmente letal: el uso de la fuerza potencialmente letal constituye una medida que procede solo cuando resulten insuficientes las medidas establecidas en las etapas previas y justificada en caso de cumplimiento del deber, legítima defensa, cumplimiento de una orden judicial, con el objeto de detener a una persona que oponga resistencia a la autoridad, para impedir su fuga o para la protección de infraestructura crítica cuando exista peligro grave de verse afectada.

Artículo 9.- Los usos de la fuerza conforme a las etapas del artículo 8 deben adecuarse a los grados de resistencia o agresión, a los que se enfrente el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. No se trata de una escala lineal o ascendente, ya que el uso de la fuerza podrá disminuir o aumentar, en relación con la agresión recibida o la resistencia opuesta.

Artículo 10.- Informes. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública enviarán informes semestrales al ministerio encargado de la seguridad pública, por medio de la subsecretaría respectiva, que contengan información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos en el mantenimiento del orden público y la seguridad pública interior.

Título III

Del uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas en determinadas circunstancias establecidas en la Constitución y la ley

Artículo 11.- Las Fuerzas Armadas que por orden de la Constitución y las leyes son llamados a cumplir funciones de resguardo del orden público o de la seguridad pública interior, se regirán por las disposiciones de la presente ley en el uso de la fuerza, con las especificaciones que se establecen en este Título.

Las mismas disposiciones serán aplicables a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, en el cumplimiento de sus funciones como policía marítima.

Artículo 12.- En el resguardo del orden público o de la seguridad pública interior, la autoridad militar responsable del mando de las Fuerzas implementarán las siguientes reglas de uso de la fuerza y, en el ejercicio de sus facultades, podrá precisarlas a través de resoluciones que especifiquen las actuaciones necesarias en cada despliegue operativo, de acuerdo con las circunstancias y de conformidad a los principios y deberes enunciados en el título I:

Regla N° 1. Despliegue de fuerzas, vehículos, naves o aeronaves, dispositivos u otros medios institucionales y porte de armas, en forma disuasiva. El personal militar podrá emplear armamento letal con munición de salva de forma disuasiva.

Regla N° 2. Uso de la fuerza y técnicas de comunicación para el control físico, reducción del transgresor, para doblegar su resistencia, inmovilizarlo, esposarlo o aplicar otro medio de inmovilización.

Regla N° 3. Utilización de fuerza potencialmente letal: uso de la fuerza potencialmente letal en cuanto resulten insuficientes las medidas establecidas en reglas previas y justificadas en caso de cumplimiento del deber, legítima defensa, cumplimiento de una orden judicial, con el objeto de detener a una persona que oponga resistencia a la autoridad, para impedir su fuga o para la protección de infraestructura crítica cuando exista peligro grave de verse afectada.

Las reglas de uso de la fuerza no constituyen una escala lineal e inevitablemente ascendente. La fuerza debe disminuir si la resistencia también decrece o aumentar si existe peligro para la vida o la integridad física de las personas.

Artículo 13.- En los casos regulados en el presente título, para el cumplimiento del deber de reporte establecido en el artículo 6 numeral 7, el mando deberá informar al Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 14.- Los informes señalados en el artículo 10 también deberán ser enviados al Ministerio de Defensa Nacional en los casos regulados en el presente título.

Título IV Disposiciones Finales

Artículo 15.- Se presume que concurre la circunstancia eximente del cumplimiento del deber prevista en el artículo 10 N° 10 del Código Penal, respecto del personal policial o militar que, en cumplimiento al mandato recibido, actúa de conformidad con las reglas de uso de la fuerza contenidas en la presente ley, cualquiera que sea el daño o afectación que se ocasione a las personas o cosas.

Se presume que concurren las circunstancias de la legítima defensa exigidas en el artículo 208 del Código de Justicia Militar y en el artículo 10 N° 4 y N° 6 del Código Penal, respecto del personal policial o militar que en razón de su cargo, o en cumplimiento de las funciones previstas en esta ley y cualquiera que sea el daño que se ocasione al agresor, respecto de aquel que impida o trate de impedir la consumación de delitos que atenten contra la vida o integridad física del personal policial, militar o de terceros.

No serán civilmente responsables los funcionarios de las Fuerzas de Orden y Seguridad y de las Fuerzas Armadas que en razón de su cargo o con motivo u ocasión del ejercicio de sus funciones previstas en la presente ley, hayan causado daños o la destrucción de una cosa, siempre y cuando no se haya obrado con dolo directo, sin perjuicio de la eventual responsabilidad del Estado.

Artículo 16.- Incorpórase en el inciso tercero del artículo 169 de la ley N° 18.290, del Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, a continuación del punto y aparte, que ha pasado a ser punto y seguido, la siguiente oración: “Lo mismo regirá para el personal de las Fuerzas Armadas cuando, de conformidad con la Constitución y las leyes, se encuentren cumpliendo funciones de resguardo del orden público o de la seguridad pública interior.”.

Artículo 17.- Los funcionarios que hagan uso de la fuerza en los términos de la presente ley no podrán ser objeto de medidas disciplinarias que impliquen el licenciamiento temporal, la baja temporal, el retiro temporal u otra medida equivalente que implique una privación total o parcial de la remuneración o un cese, aun cuando sea temporal, del empleo que sirve en la respectiva institución, mientras no concluya el respectivo sumario administrativo. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades de la autoridad respectiva para ordenar, por resolución fundada, el desarrollo de labores distintas a aquellas por las cuales se inició el respectivo procedimiento disciplinario.

Igualmente, si del ejercicio del uso de la fuerza en los términos precedentes el Ministerio Público inicia una investigación, los funcionarios serán considerados como víctimas o testigos, según corresponda, para todos los efectos legales, a menos que las diligencias permitan atribuirles participación punible. En este último caso adquirirán la calidad de imputado, y podrán hacer valer las facultades, derechos y garantías propias de éste.

Artículo transitorio.- En el plazo de un año desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial se deberán dictar los reglamentos relativos al Título II de la presente ley, de conformidad a lo establecido en el artículo 32 de la Constitución Política de la República.”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas **los siguientes días de 2024: 14 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Pedro Araya Guerrero (Presidente), José Miguel Durana Semir, Iván Flores García, Francisco Huenchumilla Jaramillo, Alejandro Kusanovic Glusevic, Javier Macaya Danús, Manuel José Ossandón Irrázabal, Kenneth Pugh Olavarría y Gastón Saavedra Chandía, y señora Paulina Vodanovic Rojas; **30 de mayo**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Pedro Araya Guerrero (Presidente), José Miguel Durana Semir, Iván Flores García, Francisco Huenchumilla Jaramillo, Alejandro Kusanovic Glusevic, Manuel José Ossandón Irrázabal y Kenneth Pugh Olavarría; **4 de junio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Pedro Araya Guerrero (Presidente), José

Miguel Durana Semir, Iván Flores García, Francisco Huenchumilla Jaramillo, Javier Macaya Danús, Manuel José Ossandón Irrázabal, Kenneth Pugh Olavarría y Jaime Quintana Leal, y **11 de junio**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Pedro Araya Guerrero (Presidente), José Miguel Durana Semir, Iván Flores García, Francisco Huenchumilla Jaramillo, Javier Macaya Danús, Manuel José Ossandón Irrázabal, Kenneth Pugh Olavarría, Jaime Quintana Leal, Gastón Saavedra Chandía, y Paulina Vodanovic Rojas.

Valparaíso, a 14 de junio de 2024.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Abogada Secretaria de las Comisiones unidas

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LAS COMISIONES DE DEFENSA NACIONAL Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, UNIDAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, 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).

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES UNIDAS: normar el uso de la fuerza del personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en el cumplimiento de sus funciones, así como también el ejercido por las Fuerzas Armadas en el resguardo del orden público; en la protección de sus recintos militares o en la seguridad pública interior, conforme a la Constitución y la ley.

II. ACUERDOS: aprobado en general (10x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LAS COMISIONES: consta de 17 artículos permanentes y de una disposición transitoria.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. el Presidente de la República, señor Gabriel Boric Font.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: unanimidad (144 x 0 en contra x 0 abstención).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 7 de mayo de 2024.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1.- Constitución Política de la República. 2.- Código Penal. 3.- Código Procesal Penal. 4.- Código de Justicia Militar. 5.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para el resguardo de las áreas de zonas fronterizas. 6.- Ley N° 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas. 7.- Ley N° 18.961, orgánica constitucional de Carabineros. 8.- Decreto ley N° 2.460, de 1979, que dicta ley orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile. 9.- Ley N° 18.415, orgánica constitucional de los estados de excepción. 10.- Decreto N° 400, promulgado en 1977 y publicado en 1978, del Ministerio de Defensa Nacional, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 17.798, sobre control de armas. 11.- Decreto con fuerza de ley N° 1, promulgado en 2007 y

publicado en 2009, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley de tránsito. 12.- Ley N° 16.752, que fija organización y funciones y establece disposiciones generales a la Dirección General de Aeronáutica Civil. 13.- Ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación.

Valparaíso, a 14 de junio de 2024.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Abogada Secretaria de las Comisiones unidas