

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Ossandón, señora Provoste, y señores Araya, Kast y Pugh, que regula las reglas para el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, en las circunstancias que indica.

FUNDAMENTOS.

Nuestra Constitución Política de la República establece en su artículo primero, inciso cuarto, que "El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución establece.". Agregando, en su inciso quinto, que "Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional".

En efecto, para enfrentar la crisis en seguridad que vive nuestro país requiere certeza jurídica tanto para los ciudadanos como para los funcionarios que ejercen labores de control de orden público, seguridad interior y protección de fronteras. Para ello, debemos determinar las reglas claras que rigen aquellos que tienen el monopolio exclusivo de la fuerza entregado por el estado de derecho a aquellos llamados a dar eficacia al derecho y entregar seguridad a la población civil

La función que cumplen nuestras policías y excepcionalmente nuestras Fuerzas Armadas en relación al control de orden público y seguridad interior, es un servicio público continuo y permanente destinado a garantizar el orden y la seguridad en la sociedad y los derechos de las personas. Para este cometido, nuestros funcionarios desempeñan funciones preventivas, de control de la ley, y de investigación del delito, en las que cuenta con una especial facultad consistente en el uso legítimo de la fuerza que, en definitiva, obliga a todas las personas a someterse al control policial. Esta potestad deriva de su carácter de "fuerza pública" y, en virtud de ella, las policías y excepcionalmente las Fuerzas Armadas están autorizados legalmente para emplear diversos elementos disuasivos y medios de fuerza en el cumplimiento de su deber. Esta facultad lleva consigo obligaciones y responsabilidades, en particular con respecto a los Derechos Humanos que pueden verse afectados por el ejercicio de la misma y que el Estado y sus agentes policiales están obligados a respetar y proteger, asimismo, en el uso de sus atribuciones legales y en la ejecución de las actuaciones policiales que le corresponden llevar a cabo, el personal que ejerce funciones de policía deberá garantizar a toda persona, sin discriminación arbitraria, el goce y ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos por la Constitución Política de la República, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile.

Esta moción parlamentaria busca recoger este principio mediante una regulación robusta, que eleve a rango legal las normas del uso de la fuerza que hasta ahora han existido en nuestro país. Asimismo, el proyecto contempla la dictación de reglamentos que contengan los protocolos y detalles técnicos específicos, de manera de permitir mayor dinamismo en una materia como esta, los que deberán revisarse periódicamente por las instituciones respectivas.

Todo lo anterior, hace necesario actualizar las instrucciones sobre aplicación de la fuerza considerando el estándar internacional.

IDEA MATRIZ DEL PROYECTO:

Regular la forma y circunstancias, en que las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública utilizan los recursos humanos y medios empleados, en aquellas situaciones que no obstante, encontrarse en tiempos de paz, requieren su empleo para los efectos de resguardo del orden público y la seguridad pública interior, regula los principios, condiciones, medios, métodos y límites para el empleo diferenciado de la fuerza y de las armas menos letales y letales.

PROYECTO DE LEY

Título I. Disposiciones generales.

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas de uso de la fuerza como acto legítimo de autoridad, para el resguardo del orden público y la seguridad pública interior, regulando los principios, condiciones, medios, métodos y límites para el empleo diferenciado de la fuerza y de las armas menos letales y letales.

Artículo 2°.- Personal sujeto a esta ley. Quedarán sometidos a esta ley el personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas y de los servicios bajo su dependencia, cuando son llamados a cumplir funciones de resguardo del orden público o de la seguridad pública interior conforme a la Constitución y la ley.

Artículo 3°.- Ámbito de aplicación. Los preceptos contenidos en la presente Ley se aplicarán a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en el cumplimiento de las funciones que les asigna la Constitución y la ley.

Respecto de las Fuerzas Armadas y los servicios bajo su dependencia, las disposiciones de la presente ley se aplicarán tratándose de los estados de excepción de catástrofe y emergencia, protección de la infraestructura crítica, resguardo de áreas de las zonas fronterizas, actos electorales y plebiscitarios, ante ataques contra unidades, vehículos, naves, aeronaves o recintos militares y toda otra que establezca la Constitución y la ley.

Las disposiciones de esta ley no se aplicarán en los supuestos de estado de sitio y asamblea, en los términos establecidos en la Constitución Política de la República.

Artículo 4°.- Regla de interpretación. La presente ley se interpretará en el marco de los deberes constitucionales asignados al personal sujeto a ésta, con pleno respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, considerando que la potencial fuerza empleada por el personal policial o militar puede ser superior al grado de resistencia o agresión al que se enfrenten.

Artículo 5º.- Definiciones. Se entenderá por:

1) Uso de la fuerza: Corresponde al empleo legítimo por parte del personal policial o militar, en su caso, de su potencialidad y capacidad coercitiva como organismos encargados de hacer cumplir la ley.

2) Reglas de uso de la fuerza: Disposiciones legales que autorizan un acto legítimo de autoridad, en conformidad a los principios, condiciones, medios, métodos y límites para el empleo diferenciado de la fuerza, y de las armas letales y menos letales

3) Legítima defensa: Eximente de responsabilidad establecida en favor del personal sujeto a esta ley si, en razón de su cargo o con motivo u ocasión del cumplimiento de funciones de resguardo de orden público y seguridad pública interior, repele o impide una agresión que razonablemente pueda considerarse que afectará de manera grave su integridad física o su vida o la de un tercero, empleando armas o cualquier otro medio de defensa.

Se presumirá legalmente que concurren las circunstancias previstas en los números 4º y 6º del artículo 10 del Código Penal, respecto del personal policial o militar, cuando este realice las funciones previstas en esta ley; en dichos casos se entenderá que concurre el uso racional del medio empleado.

Esta norma se utilizará con preferencia a lo establecido en el artículo 410 del Código de Justicia Militar.

Respecto de lo dispuesto en los párrafos anteriores, los tribunales, según las circunstancias y si éstas demuestran que no había necesidad racional de usar el arma de servicio o armamento menos letal en toda la extensión que aparezca, deberán considerar esta circunstancia como atenuante de la responsabilidad y rebajar la pena en uno, dos o tres grados.

De afectarse exclusivamente bienes, procederá la aplicación del número 10º del artículo 10 del Código Penal.

4) Cumplimiento del deber: Eximente de responsabilidad del personal sujeto a esta ley, cuando su actuarse ajusta al mandato recibido, en conformidad a la legalidad vigente, así como a las reglas que fija la presente ley.

5) Fuerza menos letal: Aquella que se ejerce a través de armas, municiones y medios que puedan ser utilizados en contra de personas o grupos de personas y que, en su uso esperado o razonablemente previsto, pueden causar lesiones, pero tienen un riesgo menor de causar la muerte o lesiones graves.

6) Fuerza letal: Aquella que se ejerce a través de armas, municiones y medios que puedan ser utilizados contra personas o grupos de personas y que, en su uso esperado o razonablemente previsto, tienen un riesgo mayor de causar la muerte o lesiones graves.

Artículo 6º.- Principios. El personal sujeto a esta ley, deberá ajustar su actuación en el empleo de la

fuerza a los siguientes principios:

1) Principio de legalidad: toda acción que se realice debe efectuarse dentro del marco de la Constitución, la ley, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, y de conformidad a las reglas de uso de la fuerza establecidas en la presente ley.

2) Principio de necesidad: solo se empleará la fuerza cuando sea estrictamente necesaria para el cumplimiento del mandato recibido.

Antes de recurrir al uso de la fuerza y armas de fuego, el personal utilizará, en la medida de lo posible, otros medios que resulten eficaces para garantizar el logro del mandato recibido.

3) Principio de proporcionalidad: aquel que concurre cuando la fuerza se utiliza en la magnitud, intensidad y duración necesarias para lograr el control de la situación, atendiendo al grado de cooperación, resistencia o de agresión que se enfrente. Se refiere a la relación entre la amenaza al bien jurídico tutelado del personal o de la población civil ajena a los hechos y el nivel de fuerza empleada para neutralizarla.

La gravedad de una amenaza se determina por la magnitud de la agresión, la peligrosidad del agresor, sea individual o colectiva, las características de su comportamiento ya conocidas, la posesión o no de armas o instrumentos para agredir y la resistencia u oposición que presenten.

La proporcionalidad, en ningún caso, implica una equivalencia material, comprendiendo que el tipo y nivel de fuerza empleada, pueden siempre asegurar la superioridad del personal y resguardar su seguridad y la de terceros.

4) Principio de gradualidad: siempre que la situación operativa lo permita, se deberán realizar todos los esfuerzos procedentes para resolver situaciones potenciales de confrontación a través de la comunicación, persuasión, negociación, disuasión y empleo de fuerza menos letal y, en última instancia, fuerza letal. El empleo de la fuerza puede aumentar o disminuir en atención a los grados de cooperación, resistencia o agresión al que se enfrente el personal.

5) Principio de responsabilidad: el uso de la fuerza fuera de los parámetros permitidos por esta ley, generará las responsabilidades individuales por las acciones u omisiones incurridas y, cuando corresponda, la responsabilidad de la autoridad o jefes respectivos.

6) Principio de racionalidad: constituye uso racional de la fuerza el ejercicio adecuado de esta, es decir, apreciando la realidad de las circunstancias al momento de los hechos, conforme al lugar y contexto de los mismos, y teniendo en cuenta todos los principios anteriores. El examen de racionalidad no requiere igualdad o equivalencia de los medios empleados.

Título II. Reglas del uso de la fuerza.

Artículo 7º.- Grados de cooperación, resistencia o agresión. Los grados de cooperación, resistencia o agresión a los que se pueden enfrentar las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o las Fuerzas Armadas,

en su caso, son los siguientes, los que pueden o no presentarse simultáneamente y no necesariamente tienen un orden secuencial:

1) Cooperación: colaboración y acatamiento de las indicaciones del personal policial o militar por parte de una persona o un grupo de personas.

2) Resistencia pasiva: acción u omisión que realiza una o varias personas, exenta de violencia, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas por el personal policial o militar, según corresponda.

3) Resistencia activa: acción u omisión que realiza una o varias personas empleando la violencia o amenaza de esta, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas por el personal policial o militar, según corresponda.

4) Agresión activa: acción u omisión que realiza una o varias personas empleando la violencia o amenaza de esta, que sin tener las características de potencial letalidad, podría causar lesiones leves o menos graves en la integridad física del personal o de terceros.

5) Agresión activa potencialmente letal: acción u omisión que realiza una o varias personas empleando la violencia o amenaza de esta, que podría causar lesiones graves o la muerte, ya sea del personal o de terceros.

Asimismo, se considerarán los grados de cooperación, resistencia o agresión expuestos, para determinar el uso de la fuerza cuando exista afectación, daños o amenaza de estos, respecto de bienes calificados como infraestructura crítica por la autoridad competente.

Artículo 8º.- Empleo de la fuerza. El procedimiento para aplicar las reglas siguientes no consiste en una necesaria escala lineal e inevitablemente ascendente, de modo que el empleo de la fuerza puede comenzar en cualquier nivel que sea racionalmente necesario y aumentar o disminuir, según las circunstancias, tales como, el grado de cooperación, resistencia o agresión; la magnitud, intensidad y duración necesarias para lograr el control de la situación; la amenaza al bien jurídico tutelado del personal o de la población civil ajena a los hechos; la magnitud de la agresión; la peligrosidad del agresor, sea individual o colectiva; las características de su comportamiento ya conocidas; la posesión o no de armas o instrumentos para agredir; la resistencia u oposición que presenten; y el nivel de fuerza necesaria para hacer cesar la amenaza, resistencia u agresión.

En conformidad a los criterios precedentes, el procedimiento se regirá por las siguientes reglas:

Regla N° 1. Despliegue de fuerzas, vehículos, naves o aeronaves, dispositivos u otros medios institucionales y porte de armas, en forma disuasiva.

Asimismo, se podrán desplegar medios terrestres, marítimos, aéreos y espaciales para fines de información, comunicación y reconocimiento.

Regla N° 2. Actuación mediante técnicas de comunicación y uso de medios de persuasión verbal, tales como el diálogo, mediación y negociación.

Regla N° 3. Empleo manual de elementos disuasivos de humo, gas pimienta, lacrimógenas, sonido, luz, agua, bastones u otros menos letales.

Regla N° 4. Utilización de dispositivos o sistemas que no constituyan armas de fuego, destinados al lanzamiento de proyectiles de pintura, gas pimienta, lacrimógenos, agua u otros menos letales, nunca aplicados de manera rasante ni de manera directa al rostro.

Regla N° 5. Uso de la fuerza para el control físico, reducción del transgresor, para doblegar su resistencia, inmovilizarlo, esposarlo o aplicar otro medio de inmovilización. Una vez reducido e inmovilizado se prohíbe ejercer fuerza en su contra. Se permite al efecto, el empleo de esposas o elementos similares.

Regla N° 6. Uso disuasivo de armamento destinado al lanzamiento de gases, lacrimógenos u otros menos letales. No podrá ser aplicado de manera rasante ni de manera directa al rostro.

Regla N° 7. Efectuar disparos de advertencia con salva o munición de fogeo.

Regla N° 8. Uso de escopetas con munición antidisturbios, sólo para evitar o repeler un peligro grave e inminente de la vida o la integridad física de terceros o de personal policial o militar.

Regla N° 9. Uso de arma de fuego, sólo en el caso de enfrentamiento con personas que utilicen o se apresten a utilizar armas de fuego u otro medio que en su uso esperado o razonablemente previsto tengan un mayor riesgo de causar o que causen la muerte o lesiones graves del personal policial o militar, o de terceros, especialmente si mantuvieren el arma en su poder.

El personal policial o militar podrá emplear armas de fuego contra quien, previa orden del referido personal, no se desprendiere de un arma.

Artículo 9°.- Empleo de la fuerza para la protección de la infraestructura crítica. Para la protección de la infraestructura crítica, el personal policial y militar preferirá en su uso hasta la regla N° 7, contenida en el artículo precedente.

Sin perjuicio de lo anterior, se preferirá el uso de la regla N° 8 del mencionado artículo, si, además de la protección a la infraestructura crítica, se requiera evitar o repeler un peligro grave e inminente a la vida o integridad física del personal o de terceros.

Asimismo, podrá utilizar la regla N° 9 del citado artículo, si, además de la protección a la infraestructura crítica, el personal policial o militar se enfrentare con personas que utilicen o se apresten a utilizar armas de fuego u otros medios que en su uso esperado o razonablemente previsto, tengan un mayor riesgo de causar o que causen la muerte o lesiones graves, especialmente si mantuvieren el arma

en su poder.

Con todo, tratándose de la protección de la infraestructura crítica, se podrá, mediante el decreto correspondiente, determinar aquella infraestructura en la cual se autoriza el uso de escopetas con munición antidisturbios y/o armas de fuego, cuando exista un peligro grave o inminente a su respecto, que afecte sus instalaciones, sistemas físicos o servicios esenciales y de utilidad pública, así como aquellos cuya afectación cause un grave daño a la salud o al abastecimiento de la población, a la actividad económica esencial, al medioambiente o a la seguridad del país.

Artículo 10°.- Protocolos operativos. Las autoridades competentes, de acuerdo a la ley orgánica constitucional respectiva, formularán, previo informe de las instituciones de las Fuerzas Armadas o Fuerzas de Orden y Seguridad según corresponda, los reglamentos que contengan los protocolos operativos, de acuerdo a los medios y capacidades con que cuentan las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y las Fuerzas Armadas. Tales protocolos, en ningún caso, alterarán o modificarán las reglas, principios y condiciones establecidas en la presente ley.

La infracción de los protocolos señalados precedentemente, generará las responsabilidades administrativas que correspondan.

Artículo 11°.- Informes. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y las Fuerzas Armadas podrán enviar informes semestrales al Ministerio respectivo, que contengan información estadística relativa al uso de la fuerza y episodios violentos en el mantenimiento del orden público y la seguridad pública interior. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad de dichos Ministerios de requerir informes, antecedentes y estadísticas relativas a casos o circunstancias específicas.

Asimismo, podrán informar los resultados de las evaluaciones periódicas del armamento del que dispongan y utilicen para las funciones de orden público y seguridad pública interior, relativas al grado posible de daños y sufrimiento que podrían causar, así como los posibles efectos no deseados del mismo sobre las personas.

Artículo 12°.- Personas detenidas. El personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas, no podrá hacer uso de la fuerza en contra de personas detenidas, salvo para mantener la seguridad en las unidades de detención o cuando esté en peligro la vida o la integridad física de las personas.

Artículo 13°.- Tratamiento de niños, niñas y adolescentes. Si en el ejercicio de las funciones de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas se afectare 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 procurando el resguardo de su derecho a no ser separado de quien esté a su cuidado ni de su familia, de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia.

Título III Disposiciones finales.

Artículo 14º. Presunciones. Se presume que concurre la circunstancias 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 Fuerzas Armadas, que en razón de su cargo o con motivo u ocasión del ejercicio de sus funciones previstas en la presente ley, hubieren causado daños o la destrucción de una cosa, siempre y cuando no se hubiere obrado con dolo directo.

Artículo 15º.- Formación y capacitaciones. El personal sujeto a esta ley deberá contar con formación y capacitaciones adecuadas para hacer uso de la fuerza en estricto cumplimiento de estos principios.

Artículo 16º.- Equipamiento. El personal policial y militar deberá contar con el equipamiento adecuado para proteger su vida e integridad física, o la de terceros, de conformidad con las funciones que desempeñen en cumplimiento a la presente ley. A través de los Ministerios respectivos, se deberán levantar las necesidades de equipamiento requeridas.

Artículo 17º.- Introdúcese en el inciso cuarto del artículo 134 del Código Procesal Penal, a continuación del guarismo “26”, reemplázase el punto aparte por un punto seguido y, a continuación, agrégase lo siguiente: “Asimismo, podrá ser detenido quien hubiere cometido la falta contemplada en el artículo 495 N° 1 del Código Penal, cuando hubiere transgredido la orden de autoridad respecto a las restricciones de entrada, salida o tránsito en las zonas delimitadas para la protección de la infraestructura crítica, el resguardo fronterizo o en los estados de excepción constitucional de emergencia o catástrofe”.