

Fecha: 16-01-2025

Fuente: El Mercurio Legal

Título: El Ministerio Público y la dirección funcional de las policías: revisitando el modelo

Visitas: 0

VPE: 0

Favorabilidad: ☐ No DefinidaLink: <https://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/Opinion/2025/01/16/914650/ministerio-publico-direccion-policias.aspx>

"... En tiempos de alta preocupación ciudadana por la seguridad, las propuestas tienden a favorecer una mayor autonomía de las policías en busca de resultados inmediatos; mientras que ante episodios de mala conducta policial, abusos o casos de corrupción, se suelen impulsar demandas por mayor control de parte del Ministerio Público.

Esta dinámica muestra cómo el debate técnico sobre el modelo está inevitablemente permeado por el clima político y las urgencias del momento..." A finales de este 2025 se cumplirán 25 años desde la entrada en vigencia progresiva de la reforma procesal penal en Chile. La denominada "reforma del siglo" implementó un sistema de tipo acusatorio, transformando así de forma sustantiva la manera de impartir justicia penal en nuestro país.

En esta columna abordaré brevemente una de sus piedras angulares: el rediseño de la etapa de investigación, donde se estableció el denominado "modelo de dirección funcional", consagrando al Ministerio Público como el órgano encargado de dirigir la investigación criminal, mientras que a las policías les fue asignado un rol auxiliar en dicha labor.

En el contexto actual, donde las crecientes demandas ciudadanas por seguridad pública han puesto en el centro del debate el rol de actores clave en el sistema de justicia penal, visitar este modelo cobra especial relevancia. En el diseño original del Código Procesal Penal (CPP), la adopción de este modelo tenía como objetivo hacerse cargo de diversas preocupaciones históricas.

Entre ellas, muchos años en que la policía adquirió progresivamente una excesiva autonomía, debido a las limitaciones del juez del crimen para ejercer un control o supervisión real respecto de las tareas que delegaba en la policía.

Lo anterior, sumado al pasado autoritario en el contexto de una dictadura, generaba un escenario donde surgían casos de abusos, mala conducta policial y vulneración de derechos, por ejemplo, era común el uso de interrogatorios coercitivos para obtener confesiones, la práctica de detenciones arbitrarias bajo la figura de la detención por sospecha, entre otras.

Por ello, el CPP establece la subordinación funcional de las policías respecto del Ministerio Público en las tareas investigativas, con expectativas de mejorar el control sobre tales actividades, desarrollar técnicas más sofisticadas de investigación y asegurar el cumplimiento de los estándares legales, entre otras. Este arreglo institucional, que define las relaciones entre fiscales y policías, busca hacerse cargo de distribuir las competencias y poderes entre estos actores en el contexto de una investigación penal. Por ello, subyacente al modelo e inherente a su diseño se encuentran en tensión dos fuerzas contrapuestas: autonomía y control.

Esta tensión se manifiesta en situaciones concretas: un control excesivamente rígido puede entorpecer la capacidad investigativa de las policías, mientras que una autonomía sin control puede derivar en vulneraciones de derechos o actuaciones que comprometan el éxito de una investigación. En el CPP esta tensión es resuelta hacia un importante control de parte de los fiscales, lo que se refleja en diversas disposiciones. Por ejemplo, por la exigencia para las policías de contar con una instrucción de parte de los fiscales para realizar actividades investigativas, estableciendo facultades policiales autónomas más bien excepcionales.

Del mismo modo, se establecen importantes deberes de comunicación al Ministerio Público respecto de ciertas actividades que realiza la policía, limitaciones respecto del interrogatorio policial del imputado, la posibilidad de que un fiscal deje sin efecto la detención en flagrancia practicada por la policía, entre otros ejemplos que refuerzan la autoridad y control del fiscal respecto de actividades investigativas de la policía.

Sin embargo, esta decisión inicial del legislador por un control fiscal intenso ha ido variando y evolucionando con el paso del tiempo, tanto por prácticas institucionales como por reformas legislativas y desarrollos jurisprudenciales, los cuales han ido redefiniendo los contornos de la relación entre fiscales y policías.

No es este el espacio para desarrollar exhaustivamente este punto, pero los debates sobre modificaciones a las facultades de control de identidad, la ampliación de causales de detención en flagrancia, medidas como el ingreso a recintos privados sin autorización judicial previa, entre otros, pueden ilustrar este punto.

A lo largo del tiempo, en casos como los mencionados, tanto el legislador como los tribunales han ido modificando los espacios de autonomía policial, algunas veces moviéndose en igual sentido, otras veces con un marcado contraste. Por ejemplo, en el caso de los controles de identidad, mientras el legislador buscaba ampliar tales facultades, los criterios jurisprudenciales avanzaban en sentido contrario.

A su turno, la jurisprudencia de la Corte Suprema también ha reflejado esta tendencia: mientras formalmente sostiene que las actuaciones policiales autónomas son excepcionales, al pronunciarse por algunos casos ha sido usual que valide interpretaciones que tienden a expandir estas facultades. Discusiones sobre el modelo de "dirección funcional" también han formado parte del debate en los últimos años.

Las cuentas públicas de los dos últimos fiscales nacionales, reportes de organizaciones vinculadas a la justicia penal, e incluso comunicaciones de la

El Ministerio Público y la dirección funcional de las policías: revisitando el modelo

viernes, 16 de enero de 2025, Fuente: El Mercurio Legal

"... En tiempos de alta preocupación ciudadana por la seguridad, las propuestas tienden a favorecer una mayor autonomía de las policías en busca de resultados inmediatos; mientras que ante episodios de mala conducta policial, abusos o casos de corrupción, se suelen impulsar demandas por mayor control de parte del Ministerio Público. Esta dinámica muestra cómo el debate técnico sobre el modelo está inevitablemente permeado por el clima político y las urgencias del momento..." A finales de este 2025 se cumplirán 25 años desde la entrada en vigencia progresiva de la reforma procesal penal en Chile. La denominada "reforma del siglo" implementó un sistema de tipo acusatorio, transformando así de forma sustantiva la manera de impartir justicia penal en nuestro país. En este columna abordaré brevemente una de sus piedras angulares: el rediseño de la etapa de investigación, donde se estableció el denominado "modelo de dirección funcional", consagrando al Ministerio Público como el órgano encargado de dirigir la investigación criminal, mientras que a las policías les fue asignado un rol auxiliar en dicha labor. En el contexto actual, donde las crecientes demandas ciudadanas por seguridad pública han puesto en el centro del debate el rol de actores clave en el sistema de justicia penal, visitar este modelo cobra especial relevancia. En el diseño original del Código Procesal Penal (CPP), la adopción de este modelo tenía como objetivo hacerse cargo de diversas preocupaciones históricas. Entre ellas, muchos años en que la policía adquirió progresivamente una excesiva autonomía, debido a las limitaciones del juez del crimen para ejercer un control o supervisión real respecto de las tareas que delegaba en la policía. Lo anterior, sumado al pasado autoritario en el contexto de una dictadura, generaba un escenario donde surgían casos de abusos, mala conducta policial y vulneración de derechos, por ejemplo, era común el uso de interrogatorios coercitivos para obtener confesiones, la práctica de detenciones arbitrarias bajo la figura de la detención por sospecha, entre otras. Por ello, el CPP establece la subordinación funcional de las policías respecto del Ministerio Público en las tareas investigativas, con expectativas de mejorar el control sobre tales actividades, desarrollar técnicas más sofisticadas de investigación y asegurar el cumplimiento de los estándares legales, entre otras. Este arreglo institucional, que define las relaciones entre fiscales y policías, busca hacerse cargo de distribuir las competencias y poderes entre estos actores en el contexto de una investigación penal. Por ello, subyacente al modelo e inherente a su diseño se encuentran en tensión dos fuerzas contrapuestas: autonomía y control. Esta tensión se manifiesta en situaciones concretas: un control excesivamente rígido puede entorpecer la capacidad investigativa de las policías, mientras que una autonomía sin control puede derivar en vulneraciones de derechos o actuaciones que comprometan el éxito de una investigación. En el CPP esta tensión es resuelta hacia un importante control de parte de los fiscales, lo que se refleja en diversas disposiciones. Por ejemplo, por la exigencia para las policías de contar con una instrucción de parte de los fiscales para realizar actividades investigativas, estableciendo facultades policiales autónomas más bien excepcionales. Del mismo modo, se establecen importantes deberes de comunicación al Ministerio Público respecto de ciertas actividades que realiza la policía, limitaciones respecto del interrogatorio policial del imputado, la posibilidad de que un fiscal deje sin efecto la detención en flagrancia practicada por la policía, entre otros ejemplos que refuerzan la autoridad y control del fiscal respecto de actividades investigativas de la policía. Sin embargo, esta decisión inicial del legislador por un control fiscal intenso ha ido variando y evolucionando con el paso del tiempo, tanto por prácticas institucionales como por reformas legislativas y desarrollos jurisprudenciales, los cuales han ido redefiniendo los contornos de la relación entre fiscales y policías. No es este el espacio para desarrollar exhaustivamente este punto, pero los debates sobre modificaciones a las facultades de control de identidad, la ampliación de causales de detención en flagrancia, medidas como el ingreso a recintos privados sin autorización judicial previa, entre otros, pueden ilustrar este punto. A lo largo del tiempo, en casos como los mencionados, tanto el legislador como los tribunales han ido modificando los espacios de autonomía policial, algunas veces moviéndose en igual sentido, otras veces con un marcado contraste. Por ejemplo, en el caso de los controles de identidad, mientras el legislador buscaba ampliar tales facultades, los criterios jurisprudenciales avanzaban en sentido contrario. A su turno, la jurisprudencia de la Corte Suprema también ha reflejado esta tendencia: mientras formalmente sostiene que las actuaciones policiales autónomas son excepcionales, al pronunciarse por algunos casos ha sido usual que valide interpretaciones que tienden a expandir estas facultades. Discusiones sobre el modelo de "dirección funcional" también han formado parte del debate en los últimos años. Las cuentas públicas de los dos últimos fiscales nacionales, reportes de organizaciones vinculadas a la justicia penal, e incluso comunicaciones de la

Asociación Nacional de Fiscales, dejan entrever sus respectivas visiones sobre el modelo y el futuro de este.

Estas perspectivas van desde fortalecer el control del Ministerio Público llegando incluso a plantear que los fiscales asuman directamente labores investigativas en determinados casos; mientras tanto, otros abogan por mayor autonomía policial, especialmente en delitos menores. Entre estos extremos surgen propuestas intermedias que enfatizan la coordinación y objetivos compartidos por sobre el mero control. Todas estas discusiones relativas al alcance y la evolución del modelo no corresponden a desarrollos casuales ni responden a razones puramente técnicas. En cambio, se ven necesariamente influenciadas por el contexto político y la coyuntura del momento concreto en el cual tienen lugar.

Por ejemplo, en tiempos de alta preocupación ciudadana por la seguridad, las propuestas tienden a favorecer una mayor autonomía de las policías en busca de resultados inmediatos; mientras que ante episodios de mala conducta policial, abusos o casos de corrupción, se suelen impulsar demandas por mayor control de parte del Ministerio Público. Esta dinámica muestra cómo el debate técnico sobre el modelo está inevitablemente permeado por el clima político y las urgencias del momento. El escenario actual en nuestro país no escapa a lo anterior.

Los desafíos en materia de criminalidad, las demandas relativas a la seguridad pública, la creación y reestructuración de ciertas unidades del Ministerio Público, entre otras situaciones coyunturales, me parece que ofrecen un momento único para volver a discutir sobre el modelo.

A mi juicio, tal discusión debe comenzar reconociendo que el modelo de relaciones entre fiscales y policías no puede ser uno rígido o “de talla única”: distintos tipos de criminalidad requieren diferentes niveles de control e involucramiento del Ministerio Público en materias propiamente de investigación.

Pese a ello, se debiese preservar la esencia del modelo de dirección funcional asegurando que la investigación criminal se desarrolle, de una u otra forma, con ciertos niveles de control externo, conjugando adecuadamente el avance efectivo de las investigaciones con el pleno respeto a las garantías fundamentales de los ciudadanos. En definitiva, a pesar de los años transcurridos desde su implementación, la discusión sobre el modelo de dirección funcional y su futuro mantienen plena vigencia. Naturalmente, ni el control excesivo ni la autonomía absoluta son extremos deseables.

El verdadero desafío consiste en encontrar un punto de equilibrio que, por una parte, preserve los controles necesarios sobre la actuación policial para prevenir abusos y mala conducta policial —recordando las lecciones históricas que motivaron la elección del modelo en la discusión de la reforma— y, por otra, permita la flexibilidad operativa que requiere una investigación criminal efectiva. * Víctor Beltrán Román es investigador adjunto del Programa de Reformas Procesales y Litigación de la Facultad de Derecho de la **Universidad Diego Portales**.