

Frente a frente



Angélica Torres
 Académica de Derecho UDP e investigadora del Inf. Anual sobre DD.HH. en Chile UDP 2023

Una deuda del Estado chileno

El Congreso debate un proyecto de ley que establece normas generales sobre uso de la fuerza para Fuerzas de Orden y Seguridad y Fuerzas Armadas, cuando estas ejerzan funciones de resguardo de orden público o seguridad pública interior. Regular el uso de armas de fuego es exigencia tanto del sistema universal como del sistema interamericano de Derechos Humanos, pues puede afectar derechos fundamentales como la vida o la integridad personal. Así, la ley –como manifestación de la voluntad ciudadana, sometida a la tramitación establecida en la Constitución– debe especificar qué casos justifican la afectación a estos derechos, velando porque sean situaciones acotadas y excepcionales y restringiendo al máximo las posibilidades de abuso de fuerza, arbitrariedad y accidentes evitables.

Así, no basta la existencia de la ley: esta debe ser detallada, establecer de forma clara las situaciones en que puede emplearse la fuerza y asegurar una interpretación restrictiva de normas sobre el uso de armas de fuego.

El proyecto plasma esos objetivos: “reglas claras y justas para proteger el buen ejercicio de la función policial” y “certeza jurídica a la ciudadanía”. Sin embargo, delega aspectos sustantivos a la vía de reglamentos diferenciados para Fuerzas de Orden y Seguridad (Art. 10 N°1) y Fuerzas Armadas (Art. 17): estos establecerían modelos que integren los grados de resistencia o agresión y las correspondientes etapas en el uso de la fuerza, regularían el uso de armamento, ejercicio del derecho a reunión o desalojos de establecimientos educacionales (Art. 10 N°2, Fuerzas de Orden) o el resguardo de infraestructura crítica (Art. 17, Fuerzas Armadas). Además, los reglamentos (no la ley) especificarían los modelos, en atención a “las diferentes situaciones operativas, instituciones involucradas o funciones policiales”. Ello implicaría que la ley no contemple reglas claras y que –en la práctica– la situación no difiera de la actual, con el uso de la fuerza regulado en instrumentos infra legales y sin detallar la forma de actuación según el tipo de operación. Una ley que mencione solo principios y definiciones cumpliría parcialmente con los estándares en la materia.

Se argumenta que la vía reglamentaria permite “mayor dinamismo en la materia, debiendo revisarse periódicamente por las instituciones respectivas”, y el proyecto de ley establece que los reglamentos deben considerarse “para los efectos de las eximentes de responsabilidad penal del personal” (Art. 17). No obstante, el mismo dinamismo con que se podrían efectuar los cambios –sin trámite legislativo– podría traer menos certezas a la ciudadanía y la función policial, contraviniendo los objetivos del proyecto y los estándares internacionales.

La ley también debe observar estándares sobre capacitación, equipamiento y condiciones laborales adecuadas. El proyecto incorpora referencia a estos temas, pero circunscribió a disponibilidad presupuestaria y factibilidad de ejecución (Art. 4). Ciertamente la mención de estos aspectos en el proyecto de ley es insuficiente, si no va acompañada de recursos y factibilidad de ejecución.

Finalmente, podría ser redundante y confuso que esta ley defina conceptos como “cumplimiento de un deber”, “legítima defensa” o “tortura”: ello puede complicar la armonización con textos que ya se refieren a estos tópicos, como el Código Penal o el derecho internacional de los Derechos Humanos.



John Griffiths
 Jefe de Estudios de Athena Lab

Uso de la fuerza y estados de excepción

Una primera aproximación a las reglas del uso de la fuerza (RUF) nos obliga a definir, inicialmente, qué se entiende por Estado de Excepción Constitucional (EEC). Dicha norma es dictada por el soberano; en este caso, el Presidente de la República. Esta excepcionalidad no constituye cualquier prerrogativa desacomodada ni una medida de seguridad pública de emergencia. La excepción implica la suspensión del ordenamiento, por las exigencias naturales de la autoconservación del Estado, con el objetivo de volver prontamente al estado de normalidad.

En esta excepcionalidad, las FFAA. son convocadas para participar extraordinariamente de la seguridad interna en situaciones que requieren “esfuerzos excepcionales”, para responder a “situaciones de seguridad particulares” y así mantener el Estado de Derecho. Es decir, cambia adicionalmente el umbral de la fuerza, así como el umbral jurídico de quienes, en dicha norma, son mandatados por el Estado para el cumplimiento de esta situación excepcional y específica, pues tanto las autoridades como las fuerzas policiales han sido sobrepasadas en su capacidad para imponer el orden. De allí que jamás debieran cumplir tan particular misión sin el debido respaldo jurídico excepcional, así como sin considerar que el uso de la fuerza militar –al ser sobrepasada la fuerza policial, en situación de normalidad– lo hace precisamente con sus propios medios y capacidades. No se trata de desempeñarse como policías, ya que, si ese fuera el problema, la solución evidente sería contar con un mayor número de efectivos policiales, y no habría diferencia con la situación de normalidad.

Lo anterior no implica que dichas fuerzas actúen dentro de criterios enmarcados en principios que limitan y organizan su uso para cumplir con normativas jurídicas de tipo internacional, protegiendo los derechos individuales y evitando excesos de poder en el resguardo de los ciudadanos. Sin embargo, el piso de su empleo siempre debiera ser –en conformidad con lo establecido en normas internacionales– que nunca comprometan el legítimo derecho a la defensa propia, tanto de los cuerpos policiales como militares, cuando la agresión atente contra la integridad física o vida de un militar, de sus pares –en cumplimiento de la misión– y de civiles inocentes. Es decir, jamás se puede sacrificar su derecho individual a la legítima defensa. Ello se encuentra reglado –entre otras fuentes, para el uso de armas de fuego en acciones policiales– en normas dictadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas N° 34/169, del 17 de diciembre de 1979 y por acuerdo del 8° Congreso de las Naciones Unidas, sobre prevención del delito, firmado en septiembre de 1990. En Operaciones de Paz Internacionales, la ONU siempre ha consagrado el derecho a la legítima defensa de la fuerza militar, incluso autorizando el uso letal de armas de fuego ante actos hostiles en operaciones de mayor riesgo.

El peligro implícito al desatender tal situación es que ningún integrante querrá cumplir una misión que no tenga alineadas las “responsabilidades” con las correspondientes “atribuciones”, produciéndose en la práctica una falta de compromiso con atender la principal misión recibida desde el nivel político.

Adicionalmente, las Fuerzas Armadas no constituyen ni deben ser consideradas como un “antibiótico” de amplio espectro. Su uso debe ser particularmente meditado en el contexto de un diagnóstico de la naturaleza del problema de seguridad a enfrentar. El Estado de Derecho se defiende principalmente con el imperio de la ley y de la fuerza muy bien dosificada.

¿Qué consideraciones se deben tener a la vista en la discusión del proyecto de las reglas sobre uso de la fuerza?

Se discute actualmente el proyecto de ley que busca establecer reglas para el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas de Orden y Seguridad y excepcionalmente las Fuerzas Armadas cuando concurren a colaborar con el control del orden público, algo que ha tenido especial connotación atendido el rol que han debido desempeñar estas últimas por los estados de excepción y apoyo a las policías.

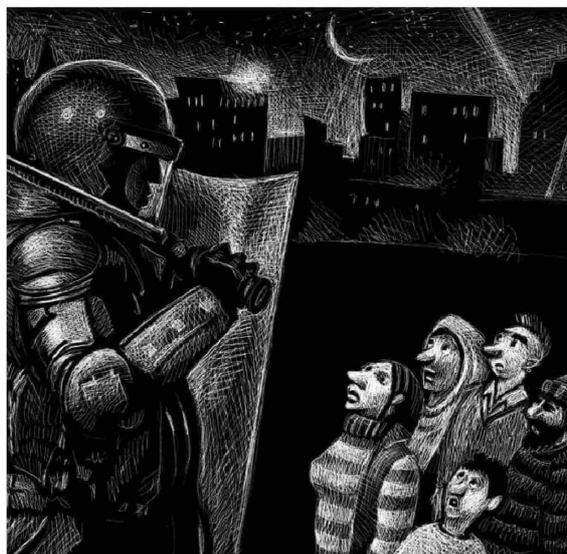


ILUSTRACIÓN: RAFAEL EDWARDS