



## **PROYECTO DE LEY QUE INTRODUCE MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL Y CATALOGA LOS ATENTADOS CONTRA LA AUTORIDAD COMO ACTOS CONTRARIOS A LOS DERECHOS HUMANOS, EN LOS CASOS QUE INDICA.**

---

### **I. IDEAS GENERALES.**

El lunes 24 de mayo del presente año, y mientras se encontraba desempeñando sus funciones en la comuna de Collipulli, Región de La Araucanía, el sargento 1° Francisco Abraham Benavides García, miembro de Carabineros -institución policial chilena a cargo de mantener el orden y la seguridad pública del país-, falleció tras recibir una serie de disparos en su contra, uno de los cuales impactó de manera directa en el costado izquierdo de su tórax, en una zona del cuerpo donde el chaleco antibalas no alcanzó a cubrirlo.

De acuerdo con la información que proporcionó la propia institución y la Fiscalía -entidad a cargo de la investigación penal-, el funcionario policial se trasladaba a bordo de un carro blindado de Carabineros (tipo Mowag), vehículo destinado al transporte de personal, para realizar labores de despeje de la Ruta R-35, la que a la altura del kilómetro 8 se encontraba cortada por árboles y troncos que minutos antes habían sido derribados con ese mismo propósito. Fue en ese instante cuando el sargento Benavides, quien iba como “vigía” en el carro blindado (con parte de su cuerpo afuera de la escotilla), recibió distintos disparos a no más de 15 metros de distancia, en una acción considerada como una “emboscada”, según declaró el fiscal con dedicación exclusiva del caso, Carlos Bustos.

Lamentablemente, el homicidio del efectivo policial se suma a la muerte del subinspector Luis Morales Balcazar, integrante de la Policía de Investigaciones (PDI) de Chile, quien en enero de este año murió durante un operativo realizado en la comunidad de Temucuicui, también en la Región de La Araucanía, donde recibió un disparo en la cabeza proveniente de un arma de guerra. Tres meses antes, en tanto, el cabo Eugenio Nain Caniumil, funcionario de Carabineros, también falleció por un impacto de bala que recibió en una emboscada producida en el sector de Metrenco, en la comuna de Padre Las Casas, Región de La Araucanía.

Como es posible comprender, los crímenes de tres agentes del Estado en menos de siete meses y en la misma región, dan cuenta del grave conflicto armado que se vive en la Macrozona Sur de nuestro país y del peligro al que a diario se exponen los funcionarios policiales en su tarea de mantener el orden público y la seguridad en una zona con una alta



tensión política social. Sin embargo, y en contradicción con hechos de similar naturaleza, los homicidios del cual fueron víctimas los tres efectivos policiales lamentablemente son investigados en nuestro país como un delito común que no reciben la atención que merecen en razón a las consecuencias que generan.

## II. SOBRE LOS ACTOS CONTRARIOS A LOS DERECHOS HUMANOS.

Tradicionalmente se ha sostenido que las violaciones a los derechos humanos sólo las pueden cometer agentes estatales. Lo anterior, como consecuencia lógica de la concepción originaria de Derechos Humanos, donde éstos actúan como una suerte de escudo de protección ante la acción estatal. Consiguientemente, es imposible sostener que el Estado pueda tener dichos derechos.

Sin embargo, y conforme ha avanzado la humanidad, vemos que la criminalidad es mucho más compleja y responde a nuevos estados de organización. Si antes los delitos eran cometidos por individuos, hoy vemos que se han configurado verdaderos grupos organizados, que al margen de la legalidad y de estado de derecho, son capaces de cometer delitos gravísimos contra particulares y contra agentes estatales. Por ejemplo, grupos terroristas, o bien grupos paramilitares, etc., cuyo poderío es similar al de un Estado.

Pero, dichos ataques, ¿pueden ser considerados actos contrarios a los derechos humanos? Creemos que, la justificación tradicional de entender que el Estado comete vulneraciones a los Derechos Humanos, en cuanto tiene el monopolio de la fuerza, es un argumento que cede ante la realidad. Hoy, los grupos paramilitares, la criminalidad organizada transnacional, las agrupaciones terroristas, tienen un mismo nivel de poder y fuerza física que la que detenta un Estado, siendo por tanto los actos provenientes de estos grupos, contrarios a los Derechos Humanos, aun cuando se ejerzan contra agentes estatales.

La Constitución Política de la República, señala que el terrorismo en cualquiera de sus formas, es contrario a los Derechos Humanos. Destaca en este punto, que los destinatarios de las normas constitucionales son todos los habitantes del país, y que además, nuestra Constitución tiene una función normativa que permite a la misma ser aplicada como derecho vigente sin la necesidad de ser complementada por una norma de rango inferior. En este sentido, el artículo 9° de la Constitución, debe de entenderse no como un principio o una mera declaración, sino como una norma vigente e imperante, con pleno poder obligatorio.

*Artículo 9°.- El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos.*



A mayor abundamiento, es pertinente tener a a vista también, lo recientemente afirmado por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Sra. Michelle Bachelet Jeria, quien emitió informe sobre la situación de Venezuela, el año 2019, sosteniendo que las violaciones a derechos humanos cometidos en la narcodictadura, no sólo provienen de agentes estatales, sino también de grupos organizados, paramilitares, que son afines al dictador.

*El ACNUDH recabó testimonios de mujeres, incluyendo de lideresas locales, quienes han sido señaladas por su activismo, amenazadas por otros líderes y lideresas comunitarios/as y por grupos armados civiles pro-gubernamentales (los llamados “colectivos armados”), y excluidas de los programas sociales. Las mujeres reportaron que en ocasiones preferían no exigir sus derechos, incluido el derecho a pronunciarse en contra del Gobierno, por miedo a represalias.*

*Hay violaciones de los derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos tradicionales. Han perdido el control de sus tierras, incluso debido a la militarización por parte de los agentes del Estado. Su presencia ha provocado violencia e inseguridad en sus territorios en los últimos años, a lo que se suma la presencia de bandas criminales organizadas y grupos armados.<sup>1</sup>*

Si revisamos el informe de Verdad y Reconciliación -más conocido como Informe Rettig-, que buscó contribuir al esclarecimiento de las denuncias comprendidas en las décadas de 1970 y 1980, estableció que a juicio de dicha comisión las violaciones a los derechos humanos no solamente pueden ser cometidas por agentes del Estado, sino que también por personas particulares que actúen bajo pretextos políticos. Así quedó definido en el Tomo 1:

*“En la conciencia pública se ha hecho carne la idea de que existen ciertos valores de humanidad que deben ser respetados no solamente por el Estado, sino por todos los actores políticos. Tales normas de humanidad se derivan en parte de las normas de derechos humanos y en parte de las normas de Derecho Internacional Humanitario o Leyes de la Guerra. Ellas rigen a todos actores políticos, estatales o particulares, en tiempos de paz; y a todas las fuerzas combatientes, en caso de conflicto armado, cualquiera sea la naturaleza del conflicto armado de que se trate. Para la opinión pública estas normas de humanidad, profundamente intuitivas, han pasado a ser sinónimo de la expresión ‘derechos humanos’. Por tanto, el sentido histórico o técnico de esta expresión, más restringido, ha venido siendo sobrepasado en la práctica.*

---

1 Informe de la oficina de Alta Comisionada para los derechos humanos, sobre la situación de Venezuela. Disponible en: [https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A\\_HRC\\_41\\_18\\_SP.docx](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_SP.docx)



*A juicio de la Comisión, estas razones explican que el Decreto que la creó califique de violaciones a los derechos humanos no sólo ciertos actos cometidos por agentes del Estado, sino que también otros perpetrados por particulares que actúan bajo pretextos políticos”.<sup>2</sup>*

Tal como lo estableció la mencionada comisión, las violaciones a los derechos humanos también pueden ser cometidas por otros actores que actúen con fines políticos, como ocurre actualmente en la Macrozona Sur, donde los funcionarios policiales son permanentemente hostigados y atacados por grupos que dicen representar una causa política, como la mapuche, lo que obliga al Estado, pero especialmente al Gobierno, a actuar en razón de aquello.

En este orden de ideas, el homicidio del sargento Benavides y de los otros funcionarios policiales asesinados en la Región de La Araucanía son, a nuestro entender, verdaderos actos terroristas que buscan infundir miedo y temor en la Macrozona Sur a objeto de conseguir determinados fines políticos.

### **III. SOBRE LOS DELITOS DE LESA HUMANIDAD Y CRÍMENES DE GUERRA**

La ley 20.357, tipifica los delitos de lesa humanidad y genocidio, y los crímenes de guerra, sosteniendo en su artículo 1, que:

*Artículo 1º.- Constituyen crímenes de lesa humanidad los actos señalados en el presente párrafo, cuando en su comisión concurren las siguientes circunstancias:*

*1º. Que el acto sea cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.*

*2º. Que el ataque a que se refiere el numerando precedente responda a una política del Estado o de sus agentes; de grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre algún territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares, o de grupos organizados que detenten un poder de hecho tal que favorezca la impunidad de sus actos.*

Y luego, en su artículo segundo, señala ciertas definiciones que son importantes para la correcta interpretación del texto legal:

---

2 Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. Volumen I. Tomo 1. Página 14 del Capítulo 1.



*Artículo 2º.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo precedente, se entenderá:*

*1º. Por "ataque generalizado", un mismo acto o varios actos simultáneos o inmediatamente sucesivos, que afectan o son dirigidos a un número considerable de personas, y*

*2º. Por "ataque sistemático", una serie de actos sucesivos que se extienden por un cierto período de tiempo y que afectan o son dirigidos a un número considerable de personas.*

Es decir, la regulación legal vigente, admite plenamente la posibilidad de enfrentarnos a crímenes de guerra, genocidio o delitos de lesa humanidad, cuando estos actos sean cometidos por grupos organizados que puedan realizar labores militares, o grupos organizados que puedan, por el poder que detentan, favorecer su impunidad.

Estas hipótesis, por lo demás, son absolutamente extrapolables al terrorismo, la criminalidad organizada transnacional y la presencia de grupos paramilitares, cuestión que hace años, está presente en nuestro territorio nacional y que se ha apoderado de la Araucanía.

#### **IV. SOBRE EL ROL DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

La ley 20.405, creó el Instituto Nacional de Derechos Humanos, como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Luego, en el artículo 2º, se define el objeto del INDH, que no es otro más que la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile. Es decir, da un objeto de protección amplio que no deja fuera a los agentes estatales.

Entonces, si consideramos que los derechos humanos pueden ser vulnerados no sólo por agentes estatales, sino también por grupos paramilitares o agrupaciones terroristas que se arrojan el uso de la fuerza, con el objeto de imponer cuestiones políticas, creemos que el Instituto Nacional de Derechos Humanos debería encontrarse habilitado para querellarse contra quienes resulten responsables de tales actos, cuestión que estaría en completa sintonía con el objetivo que le corresponde a este órgano.

#### **V. PROPUESTA LEGISLATIVA.**



Introducir una modificación al Código Penal a fin de expresar que los actos que constituyen atentados contra la autoridad, son actos contrarios a los derechos humanos.

Atendido a que el Instituto Nacional de Derechos Humanos es un órgano autónomo legal, la habilitación para que éste pueda querellarse contra grupos organizados o paramilitares que comenten atentados contra la autoridad pública, no puede ser objeto de este proyecto de ley, por razones de admisibilidad.

## **VI. PROYECTO DE LEY.**

Artículo único: Agréguese un nuevo artículo 261 bis dentro de Código Penal, de acuerdo al siguiente texto:

**Artículo 261 bis: Si se cometiere atentado contra la autoridad, prevaliéndose de una organización delictiva, terrorista o paramilitar, con fines políticos, dicho atentado se considerará contrario a los Derechos Humanos.**



  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. OSVALDO URRUTIA S.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. IVAN NORAMBUENA F.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. SERGIO BOBADILLA M.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. JUAN ANTONIO COLOMA A.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. JORGE ALESSANDRI V.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. JUAN FUENZALIDA C.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. GUILLERMO RAMÍREZ D.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. GUSTAVO SANHUEZA D.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. CRISTIAN MOREIRA B.

  
FIRMADO DIGITALMENTE:  
H.D. CRISTIAN LABBÉ M.

