



## BOLETÍN N° 16

### SEMANA LEGISLATIVA: 7 al 10 de octubre de 2013

#### TEMAS QUE MARCARON LA AGENDA SEMANAL

##### a. Emergencia Agrícola

Diputado Celso Morales



Diputada Alejandra Sepúlveda



#### I. SENADO

##### I.I TRABAJO EN COMISIONES

###### 1. COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

- **Proyecto de Ley que fortalece el resguardo del orden público.**

**Resultados:** luego de escuchar la exposición del Ministro del Interior, Andrés Chadwick, la comisión aprobó la idea de legislar el proyecto por 3 votos a favor (Senadores Hernán y Carlos Larraín y Senador Espina) y dos abstenciones (Senadora Alvear y Senador Patricio Walker). El texto aprobado no corresponde al Mensaje inicial sino a los dos artículos previamente aprobados por la Cámara de Diputados. El Presidente de la Comisión, Senador Walker señaló que las abstenciones de la votación respondieron a la necesidad de conocer la opinión de una mayor cantidad de visiones sobre la iniciativa, por lo que se acordó citar para la próxima sesión al General Director de Carabineros, al **Instituto Nacional de Derechos Humanos** y a profesores de derecho penal. Por su parte, el Senador Espina enfatizó la relevancia de legislar sobre esta materia debido a los constantes hechos de violencia ocasionados en las diversas manifestaciones públicas que se han desarrollado a lo largo del país durante el último tiempo. Al finalizar la sesión, el Ministro del Interior entregó las indicaciones sustitutivas del proyecto que serán analizadas por la Comisión a partir de la próxima sesión.

Por último, se acordó dar inicio al estudio del proyecto, iniciado en mensaje que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, para establecer la medida de control preventivo de identidad (Boletín N° 9036-07). El texto se encuentra en primer trámite, y en la misma línea de la iniciativa anterior, propone la creación de un control de identidad de carácter preventivo, que, en pleno resguardo de las garantías constitucionales —entre ellas, el principio de proporcionalidad—, permita a Carabineros cumplir de forma más eficiente su función, sin que ello se enmarque, necesariamente, en un procedimiento netamente investigativo. Ello permitiría que

los funcionarios policiales puedan poner en ejercicio su experiencia en la labor preventiva, dada la recurrencia de situaciones en las cuales existen indicios que no resultan plenamente observables para una persona que no cuenta con dicha experiencia y pericia.

**(Ver Comparado e indicaciones sustitutivas)**

**Senador Espina:** “El objetivo es mejorar la legislación que sanciona los delitos que afectan el orden público, estableciendo penas que irían desde los 61 días a tres años de cárcel”. “No se trata de una manifestación pública habitual. Una cosa es manifestarse públicamente porque aquello es parte de la democracia, pero otra cosa es cortar la circulación, golpear gente, quemar autos, realizar saqueos, y además hacer todo aquello, encapuchado”

**Senador Patricio Walker**



**Senador Alberto Espina**



## 2. COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR

- **Proyecto de ley que establece normas sobre la actividad del lobby.**

**Resultados:** el senador Orpis se refirió a los resultados de la comisión indicando que el proyecto de ley fue despachado a la sala casi en su totalidad, salvo por una observación relativa a no excluir al Congreso como sujeto pasivo en relación a los secretarios y asesores permanentes de los parlamentarios. Por otro lado, señaló que se amplía el concepto de lobbyista a “profesionales y además los que gestionan intereses particulares, es decir no solamente se acotó a quienes tienen como profesión remunerada el ser lobbyista, sino que por ejemplo, a las organizaciones gremiales que no son lo son, pero que promueven intereses particulares de un gremio determinado”. Por su parte el Senador Sabag señaló que el objeto de esta iniciativa es de alta complejidad y “que hay nuevos organismos como los Cores, que tienen mucha importancia en el país y que también fueron incorporados dentro de los sujetos pasivos que deben llevar los registros de las personas que quieren hablar sobre las materias que ellos están decidiendo”. “Con esto se avanza mucho en la transparencia de nuestro país, que está altamente considerada en todos los niveles del mundo y con esto creo que va a existir una mayor respetabilidad para nuestra Nación”. “Creo que todos han quedado debidamente establecidos como sujetos pasivos y naturalmente que los lobbyistas deben solicitar las audiencias, especificar el tema a plantear, señalar a qué empresa representan y cuánta es la remuneración que están recibiendo por eso”.

**Senador Hosain Sabag**



**Senador Jaime Orpis**



### 3. COMISIÓN DE SALUD

**Resultados de la sesión:** la comisión decidió recalendarizar la tramitación de todas las iniciativas legales relativas a la Reforma al Sistema privado de Salud y se acordó retomar durante la próxima sesión el estudio de la denominada “Ley de Isapres”. Por otro lado escucharon la exposición de Eduardo Bitrán de la Fundación Espacio Público, quien se refirió a una amplia gama de aspectos contenidos en la norma en discusión, advirtiendo sus posibles efectos negativos. Al respecto, el Senador Ruiz-Eskvide señaló que “entre los senadores hay opiniones divididas al respecto, pero definimos retomar el debate considerando que nos queda aproximadamente un 25% de los temas por revisar, entre los cuales se encuentra el precio del Plan Garantizado de Salud (PGS)”. Por otro lado, informó que recibieron a representantes del sector de la atención primaria de salud, quienes reiteraron la necesidad de generar una política orientada a este sector, considerando las complejas condiciones en las cuales se encuentran desarrollando sus funciones. En reiteradas ocasiones los especialistas que trabajan en los SAPUS han denunciado la falta de recursos humanos y materiales para ejercer sus funciones, quedando la atención primaria desprotegida. Por último, el Senador Chahuán indicó que se conformó una Comisión mixta que analizará las discrepancias surgidas en torno a los proyectos que regulan la venta y prescripción de medicamentos (“Ley de Fármacos”).

**Senador Ruiz Eskvide**



**Senador Chahuán**



### 4. CUARTA SUBCOMISIÓN MIXTA DE PRESUPUESTOS

**Resultados:** la comisión escuchó la exposición de la Ministra de Educación, Carolina Schmidt, quien señaló que la cartera que dirige concentra el 21% del gasto total del proyecto de ley de presupuesto para el año 2014 (US \$ 12.981 millones). Los parlamentarios aprobaron los recursos destinados a financiar al Consejo Nacional, al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y el capítulo de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, sin embargo para este último solicitaron un conjunto de informes sobre este organismo.

La Ministra destacó que el presupuesto de su cartera crece un 3% en comparación al presupuesto anterior y señaló siguiente:

- a. Los recursos considerados para la **educación parvularia** alcanzarían los US\$ 1.696 millones, lo que representa un crecimiento de 6,9% respecto al año 2013. Estos fondos consideran la creación de 12.000 cupos adicionales en salas cunas y jardines infantiles de JUNJI y Fundación Integra, lo que permitirá atender a los niños del 60% más vulnerable de la población. Con esto se llegaría a unos 58 mil nuevos cupos en jardines y salas cunas.
- b. El presupuesto contempla el ingreso de 25 mil nuevos niños a **pre kínder y kínder** y el incremento en un 22% del aporte para jardines infantiles VTF (administrados por Municipalidades y Fundaciones vía transferencia de fondos), lo que implicaría reducir la brecha con los jardines Junji de un 25% a un 8% en el periodo 2013-2014. Si un niño que asistía a un establecimiento VTF recibía \$59.325 el año 2009, el año 2014 recibirá \$105.523.
- c. La **Educación Escolar** considera US\$ 8.454 millones, que incluyen US\$ 141 millones para subvención para la clase media.
- d. Los recursos para subvenciones del **Programa de Integración Escolar**, dirigido a niños y niñas con necesidades educativas especiales aumentan en un 26%. En este ítem, la inversión para 2014 será de USMM \$492. Si en 2009 había 38.625 estudiantes que ingresaron mediante este programa de integración, el año 2014 serán 253.270.

- e. Para los **sostenedores municipales** vía recursos exclusivos (sin considerar subvenciones), el Presupuesto 2014 contempla US\$ 584 millones. Dentro de estos se incluyen US\$251 millones para el Fondo de Apoyo a la Educación Pública Municipal, en que se destinan US\$ 55 millones en tecnología escolar (Enlaces, Conectividad Banda Ancha y Yo elijo mi PC) y US\$ 79 millones para textos escolares y bibliotecas escolares; US\$ 6,4 millones para Transporte.
- f. Para La **Educación Superior** informó que se destinarán US\$ 2.354 millones, los cuales incluyen inversión de US\$ 826 millones -8% más que el año 2013- en cerca de 381 mil becas para jóvenes que pertenezcan a familias del 60% más vulnerable y de clase media. Aumentan en un 10% los recursos para el Crédito con Aval del Estado, con tasa rebajada al 2% y pago contingente al ingreso, con una inversión de US\$ 694 millones. Y se consideran US\$ 13 millones para becas de reubicación de alumnos de la Universidad del Mar.
- g. Por último, el Presupuesto también contempla, US\$376 millones para el incremento de un 5% real del Aporte Fiscal Directo; US\$ 2,6 millones de incremento en los recursos para el Fondo de Desarrollo Institucional de las instituciones del CRUCH y US \$ 4,2 millones de incremento para los fondos de Apoyo de Innovación y Educación Superior Regional, lo que representa un incremento porcentual de 20,3% con respecto al año 2013.

**Senador Hernán Larraín:** “yo entiendo que esta partida es muy grande, se come una tajada muy grande del presupuesto, sin embargo esta es la partida prioritaria para el país por eso yo espero tener claridad por cuanto si acaso estamos asignando todos los recursos de la reforma tributaria, porque si no se estuviesen asignando todos podríamos tener un mayor nivel de crecimiento”. “Me parece que donde existe un ritmo menor de crecimiento es en la subvención escolar en la regular y en las complementarias porque creo que es ahí donde está el gran peso de la educación que necesita de un apoyo mayor y complementariamente con eso todo lo que sea apoyo a la gestión pública municipal y otros elementos me parece que esos van a ser dignos de mayor atención y de mayor discusión”.

## I.2. TRABAJO EN SALA

### Martes 8:

- **Proyecto de Ley que Fortalece la Regionalización del país.** Boletín N° 7.63-06.

Quedó pendiente la discusión en general, respecto del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, relativo al fortalecimiento de la regionalización del país. Con urgencia calificada de "suma". Procede continuar la discusión en general del proyecto en la próxima sesión que celebre el Senado.

El proyecto, iniciado en Mensaje del Ejecutivo, tiene por objetivo fortalecer la autonomía de las regiones, entregando nuevas funciones y atribuciones a los gobiernos regionales, con la finalidad de mejorar su capacidad de gestión.

### Miércoles 9:

- **Proyecto de ley que Fortalece la Institucionalidad Municipal.** Boletín N° 8210-06.

Por unanimidad, se aprobó en general el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que perfecciona el rol fiscalizador del concejo municipal; fortalece la transparencia y probidad en las municipalidades; crea cargos y modifica normas sobre personal y finanzas municipales. El proyecto vuelve a Comisión para segundo informe, fijándose plazo para presentar indicaciones hasta el 28 de octubre.

## Proyecto de ley:

- Impone a las municipalidades la obligación de contar con las siguientes unidades: secretaría municipal, secretaría comunal de planificación, unidad de desarrollo comunitario, unidad de administración y finanzas y unidad de control, otorgando facultades a los alcaldes de aquellos municipios cuyo escalafón directivo no considere los cargos señalados, para crearlos, los que serán dos grados inferiores a los que le corresponden al alcalde.
- El plazo para hacer efectiva la responsabilidad de los alcaldes y concejales, por acciones u omisiones que afecten la probidad administrativa o que impliquen un notable abandono de deberes, se contará desde la fecha de la correspondiente acción u omisión (4 años).
- Considera que existe notable abandono de deberes cuando el alcalde o concejal transgredieren las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal; así como en aquellos casos en que una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad.
- Configura también como notable abandono de deberes cuando el alcalde, en forma reiterada, no pague las cotizaciones previsionales de sus funcionarios, debiendo rendir cuenta del estado en que se encuentra el cumplimiento de dicha obligación al concejo municipal, en forma trimestral.
- Faculta a la SUBDERE para solicitar al Servicio de Tesorerías que se abstenga de entregar anticipos del Fondo Común Municipal a las municipalidades que figuren con cotizaciones previsionales impagas.
- El alcalde que sea reelegido será responsable por acciones y omisiones imputables del período alcaldicio anterior, que afecten la probidad administrativa o impliquen un notable abandono de deberes.
- Establece normas para la elección de un nuevo edil, en caso de vacancia del cargo, disponiendo que si en una tercera sesión no pudiere realizarse la elección, asumirá como alcalde aquel concejal en ejercicio que hubiere obtenido el mayor número de sufragios en la elección municipal correspondiente.
- Modifica las normas referidas a la cuenta pública que debe rendir el alcalde ante el concejo y el consejo comunal de organizaciones sociales, agregando nuevas materias que deberá incluir en ésta, como son las auditorías, sumarios y juicios en que la municipalidad sea parte, las resoluciones que respecto del municipio haya dictado el Consejo para la Transparencia, así como los indicadores más relevantes que den cuenta de la gestión en los servicios de educación y de salud.
- Impone al alcalde la obligación de entregar, al término de su mandato, un acta de traspaso de gestión, señalando la información que ésta deberá consignar.
- Se amplían las inhabilidades que afectan a los concejales: ser miembros del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Tribunal de Contratación Pública, Ministerio Público y Consejeros para la Transparencia.
- Se modifica el requisito actual para ser concejal correspondiente a saber leer y escribir, por haber aprobado la enseñanza media o su equivalente.
- Agrega nuevas causales de incompatibilidad para ejercer el cargo de concejal, entre las que se cuenta el tener, respecto del alcalde de la misma municipalidad, la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad inclusive.
- Modifica las causales de cesación en el cargo del concejal, disponiendo que la inasistencia injustificada a más del 25% de las sesiones ordinarias a que se cite en un año calendario (hoy es el 50%) constituirá dicha causal y agrega el notable abandono de deberes, como nueva.
- Faculta al concejo para citar a cualquier director municipal a sus sesiones, con el objeto de formularle preguntas y requerir información en relación con materias propias de su dirección.
- Permite al concejo contratar una auditoría externa que evalúe el estado de situación financiera del municipio cada vez que se inicie un periodo alcaldicio.
- El alcalde que postule a la reelección o como candidato a concejal en la misma comuna, conservará su remuneración y la atribución de participar en las sesiones del concejo con derecho a voz y voto.
- Crea el Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, destinado a financiar acciones para la formación de los funcionarios municipales. Con cargo a él se financiarán becas para estudios conducentes a un título profesional, técnico, diplomado o postítulo, cuyos contenidos estén directamente relacionados con materias afines a la gestión municipal.

## II. CÁMARA DE DIPUTADOS

### II.1. TRABAJO EN COMISIONES

#### 1. COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR

- **Resultados:** la instancia recibió a la **Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos**, Lorena Fries, para escuchar la opinión del INDH respecto al proyecto de ley sobre Extranjería y Migraciones.

El **Presidente de la Comisión**, Diputado Becker, informó que el proyecto no ha sido votado aún en general, aunque expresó su interés en que se despache antes que termine el presente año. “No es un tema fácil, es complejo, tiene más de 150 artículos y modifica una ley antigua. Hay consenso en muchas cosas, pero también se espera que haya disensos en otras tantas materias”. Indicó que la normativa quedará suspendida en las próximas semanas ya que el Ejecutivo modificó las urgencias y determinó dar prioridad a otra propuesta recién ingresada el pasado 8 de octubre, que crea un nuevo servicio en el país: ChileAtiende.

(Ver Minuta del INDH)

#### 2. COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

- **Proyecto de Ley que aumenta las protecciones legales y beneficios a los miembros de las Fuerzas de Orden y Seguridad.** Boletín N° 8995-07
- **Resultados:** la instancia recibió a Georgy Schubert para conocer la opinión de la Defensoría Penal Pública respecto a esta iniciativa legal. Por otro lado, aprobó las normas vinculadas con los beneficios dirigidos al personal en retiro por razones de invalidez, originada en actos de servicio. Los beneficios que se establecen serán de cargo fiscal como los gastos médicos, hospitalarios o quirúrgicos derivados de dicha afección invalidante que fundamentó el llamado a retiro. La comisión, además, aprobó la norma que fija entre las funciones del Ministro del Interior, Intendentes y Gobernadores, el deducir querellas por delitos cometidos en contra de miembros de las Fuerzas de Orden y Seguridad en el ejercicio de sus funciones.

En relación a los artículos referidos a las modificaciones al Código de Justicia Militar, para aumentar los grados de sanciones contemplados para quienes lesionen, maltraten o insulten al personal de Carabineros, la comisión votará dichas normas la semana entrante, una vez que el Ejecutivo entregue una propuesta con nuevas redacciones, con el fin de alcanzar un consenso que permita su aprobación. Estos artículos corresponden al delito de amenaza, donde algunos legisladores plantearon que en lugar de un aumento de la sanción máxima que propone el proyecto del Ejecutivo, se limiten los beneficios a los cuales puedan optar los condenados por tales ilícitos. Del mismo modo se solicitó precisar la redacción del artículo que sanciona a quienes atenten contra vehículos, recintos o unidades policiales. En el caso de la sanción a los insultos, maltratos o golpes, sin provocar lesiones, en contra de un miembro de Carabineros o la Policía de Investigaciones, se planteó al Ministro del Interior la posibilidad de dividir la propuesta separando los insultos de los maltratos o golpes, con tipificaciones diferentes.

Finalmente, también quedó pendiente de votación, para precisar su alcance y redacción, el artículo que modifica el Código Penal para sancionar el uso o producción de elementos distintivos del personal de Carabineros (como

uniformes, placas, sellos, etc.) con el objeto de cometer un delito.

**(Ver presentación del Defensor Nacional, Goergy Schubert)**

### 3. COMISIÓN DE DEFENSA

- **Objetivo de la sesión:** continuar con el análisis del proyecto de ley, iniciado en Mensaje, que proporciona reparación y asistencia en rehabilitación a las víctimas de explosión de minas u otros artefactos explosivos militares abandonados o sin estallar. Boletín N° 9109-02.
- **Resultados:** la Comisión recibió los planteamientos de representantes de víctimas y organizaciones dedicadas a promover el desminado, quienes criticaron vacíos del proyecto de ley. La iniciativa busca otorgar reparación y asistencia en rehabilitación a las víctimas de explosión de minas u otros artefactos explosivos militares abandonados o sin estallar.

El director del Centro Zona Minada, Elir Rojas, indicó que el texto no recoge las definiciones y conceptos de los Tratados Internacionales ratificados por Chile, como la **Convención de Ottawa**, que prohíbe las minas antipersonales; la **Convención de Oslo, sobre Municiones de Racimo**, o el **Protocolo V sobre Restos Explosivos de Guerra**. Rojas también criticó que la iniciativa eleve los niveles de discapacidad requeridos para recibir el bono de reparación, o que elimine como beneficio la opción de una pensión vitalicia y becas de estudio, acotando que el 60% de los casos corresponden a personas que eran niños al momento de los accidentes. Explicó los riesgos que estos armamentos tienen, al recordar la explosión de la Planta Cardoen en Alto Hospicio, en 1986, donde fallecieron 29 trabajadores y donde no hubo cuerpos ni instalaciones para investigar porque la mayoría fueron desintegrados por la explosión de las bombas de racimo que ahí se elaboraban. Además, criticó la señalización de alerta en las zonas de peligro y presentó otros casos de personas accidentadas en lugares incluso turísticos como el camino a las Torres del Paine.

La representante del Grupo de Familiares de Funcionarios Afectados por Minas Antitanques, Alicia Sánchez, sostuvo que el país debe reconocer la existencia de víctimas, las que hoy están en indefensión. Indicó que existen funcionarios afectados de organismos como el Ministerio de Obras Públicas, Corfo, Carabineros y el Ejército, que no han recibido apoyo del Estado ni cuentan con protocolos de atención. Sánchez es hija de un ingeniero de Corfo, fallecido en un accidente en 1979, mientras realizaba investigación de energía geotérmica. Las autoridades de la época no informaron a su familia las causas del accidente, que finalmente había sido provocado por la explosión de una mina.

### 4. COMISIÓN INVESTIGADORA SENAME

**Resultados:** la comisión escuchó los testimonios del Vicepresidente de la Fundación para la Confianza, James Hamilton y del abogado especialista en Derecho de Familia, Marcelo Figueroa, quienes criticaron la institucionalidad en torno a la protección de los niños.

**James Hamilton** criticó que no existan planes claros, requisitos ni especificaciones técnicas exigibles a las instituciones y al personal que trabaja con los menores, y afirmó que "la altura moral se gana y no se entrega por decreto". En relación a las denuncias que fueron la base de la presente investigación, Hamilton criticó al Sename y a los Tribunales porque las posibles víctimas de abusos que se están investigando, no han sido reubicadas en otros centros ni se les ha protegido de sus eventuales agresores y el Estado ha provocado "una re victimización de los menores".

El abogado **Marcelo Figueroa**, quien se ha especializado en Derecho de Familia, también planteó sus críticas al funcionamiento de los tribunales de Familia, el Sename y Carabineros, al exponer al menos tres casos donde la separación de niños de sus familias ha respondido principalmente a la condición de pobreza de estas. Indicó que hubo "terrorismo de Estado" hacia algunos menores a quienes los funcionarios del Sename les dijeron que "sus padres eran malas personas y que serían entregados en adopción". Explicó que en uno de los casos, tras casi un año de separación, los niños fueron devueltos a sus familias porque se consideró que se "habían superado los problemas de higiene", argumento utilizado para justificar las medidas de protección y el mal manejo de un caso donde en realidad no se pudo probar ninguna vulneración de derechos de los niños. El abogado señaló que estudia junto a las familias una demanda al Estado por el atropello a los derechos humanos y el daño moral y psicológico provocado a estas familias.

El presidente de la Comisión, **diputado Saffirio**, informó que se acordó invitar al Arzobispo de Santiago, tomando en consideración antecedentes que indicarían que el 45% de los casos de abusos a niños son realizados en centros de atención pertenecientes a la Iglesia Católica. Manifestó que "hoy, Hamilton nos ha confirmado cifras que coinciden con estudios anteriores, donde, además de ahondar en el tipo de relación que se produce entre abusado y abusador, se precisa que una gran cantidad de los abusos a menores en Chile tienen un grado de relación con instituciones que dependen de la Iglesia Católica y, obviamente del Sename; por lo tanto, la máxima autoridad de la Iglesia Católica en Chile no puede restarse de esta citación y esperamos que asista, por la necesaria transparencia que requiere un tema de tanta importancia como este". La comisión también acordó invitar al Fiscal especial que sigue la investigación sobre las denuncias de abusos de menores en hogares dependientes o colaboradores del Sename, Juan Agustín Meléndez y al Director de la Policía de Investigaciones, Marcos Vásquez.

## II.2. TRABAJO EN SALA

**Martes 8:**

- **INTERPELACIÓN A MINISTRO DE SALUD**

La Sala acordó acceder a la petición efectuada por 46 diputados con el objeto de citar al señor Ministro de Salud para formularle preguntas en relación a materias vinculadas al ejercicio de su cargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52, N° 1, letra b) de la Constitución Política de la República y las disposiciones del Libro III Título IV bis del Reglamento de la Cámara de Diputados.

- **Proyecto de ley, iniciado en Mensaje, que permite la introducción de la Televisión digital terrestre.** Informe de la Comisión Mixta. Boletín N° 6190-19.

Aprobado y Despachado el proyecto.

- **Proyecto de Acuerdo N° 789:** Solución universal para deudores de créditos Corfo y condonación de intereses moratorios.

Aprobado.

- **Proyecto de Acuerdo N° 791:** Fortalecimiento de programa Qhapaq Ñan (Sistema

Vial Andino) como Patrimonio Mundial de la Humanidad.

Aprobado.

**Miércoles 9:**

- **Proyecto de Ley, iniciado en Mensaje, que establece el sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal.** Primer trámite constitucional. Informe de la Comisión de Educación, Deportes y Recreación y Certificado de la Comisión de Hacienda. Boletín N° 8189-04.

**Aprobado y Despachado el proyecto.**

**PROYECTOS DE LEY INGRESADOS DURANTE LA SEMANA**

**Martes 8:**

- **Reforma integral al sistema de adopción en Chile. Boletín N° 9119-18**
- **Proyecto de ley que establece un sistema de atención a las personas y Crea el Servicio Nacional de Atención Ciudadana, Chileatiende. Boletín N° 9125-06**
- **Proyecto de ley que modifica el Seguro de Cesantía de la ley N° 19.728. Boletín N° 9126-13**

**Miércoles 9:**

- **Proyecto de Ley que Regula la inscripción y porte de armas respecto de personas que han sido imputadas o condenadas. Boletín N° 9130-07**

**Jueves 10:**

- **Proyecto de ley que Modifica el Título V del Código Penal, con el objeto de sancionar la corrupción en cargos de elección popular. Boletín N° 9136-07**
- **Reforma Constitucional que Crea el Sueldo Mínimo Regionalizado. Boletín N° 9135-07**

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p style="text-align: center;"><b>CÓDIGO PENAL</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Título II</b> <b>De los Crímenes y Simples Delitos contra la Seguridad Interior del Estado</b></p> <p><i>Art. 121. Los que se alzaren a mano armada contra el Gobierno legalmente constituido con el objeto de promover la guerra civil, de cambiar la Constitución del Estado o su forma de gobierno, de privar de sus funciones o impedir que entren en el ejercicio de ellas al Presidente de la República o al que haga sus veces, a los miembros del Congreso Nacional o de los Tribunales Superiores de Justicia, sufrirán la pena de reclusión mayor, o bien la de confinamiento mayor o la de extrañamiento mayor, en cualesquiera de sus grados.</i></p> <p><i>Art. 126. Los que se alzaren públicamente con el propósito de impedir la promulgación o la ejecución de las leyes, la libre celebración de una elección popular, de coartar el ejercicio de sus atribuciones o la ejecución de sus providencias a cualquiera de los poderes constitucionales, de arrancarles resoluciones por medio de la fuerza o de ejercer actos de odio o de venganza en la persona o bienes de alguna autoridad o de sus</i></p>			

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>agentes o en las pertenencias del Estado o de alguna corporación pública, sufrirán la pena de reclusión menor o bien la de confinamiento menor o de extrañamiento menor en cualesquiera de sus grados.</i></p>			
<p style="text-align: center;"><b>Libro II Título VI</b> <b>De las Crímenes y Simple Delitos</b> <b>contra el Orden y la Seguridad</b> <b>Públicos cometidos por particulares</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. Atentados contra la autoridad</b></p> <p>Art. 261. Cometan atentado contra la autoridad:</p> <p>1° Los que sin alzarse públicamente emplean fuerza o intimidación para algunos de los objetos señalados en los artículos 121 y 126.</p> <p>2° Los que acometen o resisten con violencia, emplean fuerza o intimidación contra la autoridad pública o sus agentes, cuando aquélla o éstos ejercieren funciones de su cargo.</p>	<p>“Artículo 1°.- Agrégase en el artículo 261 del Código Penal el siguiente inciso segundo:</p> <p>“Se entenderán comprendidos dentro del presente artículo los integrantes de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y los funcionarios de Gendarmería de Chile, que se encontraren en el ejercicio de sus funciones.”.</p>		

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p>Art. 262. Los atentados a que se refiere el artículo anterior serán castigados con la pena de reclusión menor en su grado medio o multa de once a quince unidades tributarias mensuales, siempre que concurra alguna de las circunstancias siguientes:</p> <p>1a. Si la agresión se verifica a mano armada.</p> <p>2a. Si los delincuentes pusieren manos en la autoridad o en las personas que acudieren a su auxilio.</p> <p>3a. Si por consecuencia de la coacción la autoridad hubiere accedido a las exigencias de los delincuentes.</p> <p>Sin estas circunstancias la pena será reclusión menor en su grado mínimo o multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.</p> <p>Para determinar si la agresión se verifica a</p>		<p>1) Para agregar los siguientes numerales pasando el actual artículo 1° a ser el 1):</p> <p>“2) Reemplázase el artículo 262 por el siguiente:</p> <p>“Artículo 262. Los atentados a que se refiere el artículo anterior serán castigados con la pena de presidio menor en su grado medio, siempre que concurra alguna de las circunstancias siguientes:</p> <p>1a. Si la agresión se verifica a mano armada.</p> <p>2a. Si por consecuencia de la coacción la autoridad hubiere accedido a las exigencias de los delincuentes.</p> <p>Si los atentados se cometieren poniendo manos en la autoridad o en las personas que acudieren a su auxilio, la pena será de presidio menor en su grado mínimo a medio.</p> <p>Sin estas circunstancias la pena será presidio menor en su grado mínimo.</p> <p>Para determinar si la agresión se verifica a mano armada se estará a lo dispuesto en</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p>mano armada se estará a lo dispuesto en el artículo 132.</p> <p style="text-align: center;">-.--</p> <p><i>Art. 132. Cuando en las sublevaciones de que trata este título se supone uso de armas, se comprenderá bajo esta palabra toda máquina, instrumento, utensilio u objeto cortante, punzante o contundente que se haya tomado para matar, herir o golpear, aun cuando no se haya hecho uso de él.</i></p>		<p>el artículo <b>132</b> y en la Ley N° 17.798 sobre control de armas.</p> <p>Las penas establecidas en el presente artículo se impondrán siempre que el atentado en contra de la autoridad no constituya un delito a que la ley asigne una pena mayor, caso en el cual se impondrá únicamente ésta.”.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>2. Desórdenes Públicos</b></p> <p>Art. 269. Los que turbaren gravemente la tranquilidad pública para causar injuria u otro mal a alguna persona particular o con cualquier otro fin reprobado, incurrirán en la pena de reclusión menor en su grado mínimo, sin perjuicio de las que les correspondan por el daño u ofensa causados.</p> <p>Incurrirá en la pena de presidio menor, en su grado mínimo a medio, el que impidiere o dificultare la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, destinada a combatir un siniestro u otra calamidad o desgracia que constituya peligro para la seguridad de las personas.</p>		<p>3) Sustitúyese el Artículo 269 por el siguiente:</p> <p>“Artículo 269. Serán castigados con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio quienes cometan desórdenes públicos graves. Se entenderán que son graves, los desórdenes públicos que importen la realización de alguno de los siguientes hechos:</p> <p>1.- Paralizar o interrumpir, valiéndose de fuerza en las cosas o de violencia o intimidación en las personas, algún servicio público, tales como los hospitalarios, los de emergencia y los de electricidad, combustibles, agua potable, comunicaciones o transporte; y,</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
		2.- Impedir o alterar, ejerciendo fuerza en las cosas o violencia o intimidación en las personas, la libre circulación por puentes, carreteras, caminos u otros bienes de uso público semejantes, resistiendo el actuar de la autoridad.”.”	
<p style="text-align: center;"><b>Título VI</b> <b>De los Crímenes y Simple Delitos contra el Orden y la Seguridad Públicos cometidos por particulares</b></p> <p style="text-align: center;"><i>1. Atentados contra la autoridad</i></p> <p style="text-align: center;"><i>1 bis. Atentados y amenazas contra fiscales del Ministerio Público y defensores penales públicos</i></p> <p style="text-align: center;"><i>2. Desórdenes públicos</i></p>		<p>4) Agrégase, a continuación del artículo 269 los siguientes nuevos artículos 269-A y 269-B:</p> <p>“Artículo 269-A: Incurrirá en la pena de presidio menor en su grado medio, el que impidiere o dificultare la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, destinada a prestar auxilio en un siniestro u otra calamidad o desgracia que constituya peligro para la seguridad de las personas, salvo que el hecho constituya otro delito que merezca mayor pena.</p> <p>Artículo 269-B: En los delitos previstos en los párrafos 1, 1 bis y 2 del presente título, se impondrá el máximo de la pena, si ésta constare de un grado de una divisible, o no se aplicará el grado mínimo, si constare de dos o más grados, a los responsables que actúen con el rostro cubierto o utilizando cualquier otro elemento que impida, dificulte o retarde la</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
		identificación del hechor.”.	
<p style="text-align: center;"><i>Título VIII</i> <i>De los Crímenes y Simple Delitos contra las personas</i></p> <p style="text-align: center;"><i>1. Del homicidio</i></p> <p style="text-align: center;"><i>3. Lesiones corporales</i></p> <p style="text-align: center;"><i>4. Del duelo</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 269 (Desórdenes públicos)</i></p>		<p>5) Agrégase el artículo 410 bis, nuevo:</p> <p>“Artículo 410 bis: Constituirá una circunstancia agravante de los delitos establecidos en los párrafos I, III y IV de este Título, el haber sido cometidos con ocasión de la celebración de actos, manifestaciones o espectáculos públicos que congreguen la presencia masiva de personas.</p> <p>Quienes incurrieren en las conductas descritas en el artículo 269 y en los párrafos señalados en el inciso anterior, con ocasión de la celebración de actos, manifestaciones o espectáculos públicos que congreguen la presencia masiva de personas y cubran su rostro con el propósito de ocultar su identidad, mediante el uso de capuchas, pañuelos u otros elementos análogos, serán sancionados con el máximo de la pena establecida para el delito, si ésta constare de un grado de una divisible, o no se aplicará el grado mínimo, si constare de dos o más grados.”.</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p style="text-align: center;"><i>Título IX</i></p> <p style="text-align: center;"><i>CRIMENES Y SIMPLES DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD</i></p>		<p>6) Agrégase el artículo 489 bis, nuevo:</p> <p>“Artículo 489 bis: Constituirá una circunstancia agravante de los delitos establecidos en este Título, el haber sido cometidos con ocasión de la celebración de actos, manifestaciones o espectáculos públicos que congreguen la presencia masiva de personas.</p> <p>Quienes incurrieren en las conductas descritas en este Título, con ocasión de la celebración de actos, manifestaciones o espectáculos públicos que congreguen la presencia masiva de personas y cubran su rostro con el propósito de ocultar su identidad, mediante el uso de capuchas, pañuelos u otros elementos análogos, serán sancionados con el máximo de la pena establecida para el delito, si ésta constare de un grado de una divisible, o no se aplicará el grado mínimo, si constare de dos o más grados.”.”.</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p style="text-align: center;"><i>LIBRO TERCERO</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Título I</i></p> <p style="text-align: center;"><i>DE LAS FALTAS</i></p> <p>Art. 494. Sufrirán la pena de multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales:</p> <p>1.- El que asistiendo a un espectáculo público provocare algún desorden o tomare parte en él</p> <p>21. El que con violencia en las cosas entrare a cazar o pescar en lugar cerrado, o en lugar abierto contra expresa prohibición intimada personalmente.</p> <p>Con todo, tratándose de las faltas mencionadas en el número 19, la multa no será inferior al valor malversado o defraudado, al de la cosa hurtada o del daño causado</p> <p style="text-align: center;">-.--</p> <p><i>Artículo 494 bis.- Los autores de hurto serán castigados con prisión en su grado mínimo a medio y multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales, si el valor de la cosa</i></p>		<p>7) Agrégase el número 22, nuevo, al artículo 494:</p> <p>“N° 22: El que, en un desorden público, cubra su rostro con el propósito de ocultar su identidad, mediante el uso de capuchas, pañuelos u otros elementos análogos, salvo que el hecho constituya crimen o simple delito.”.”.</p> <p>8) Agrégase el siguiente inciso final al artículo 494:</p> <p>“Tratándose de la falta mencionada en el número 22, la pena podrá conmutarse en la forma establecida en el inciso segundo del artículo 494 bis.”.”.</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>hurtada no pasa de media unidad tributaria mensual.</i></p> <p><i>La falta de que trata este artículo se castigará con multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales, si se encuentra en grado de frustrada. En estos casos, el tribunal podrá conmutar la multa por la realización de trabajos determinados en beneficio de la comunidad, señalando expresamente el tipo de trabajo, el lugar donde deba realizarse, su duración y la persona o institución encargada de controlar su cumplimiento. Los trabajos se realizarán, de preferencia, sin afectar la jornada laboral o de estudio que tenga el infractor, con un máximo de ocho horas semanales. La no realización cabal y oportuna de los trabajos determinados por el tribunal dejará sin efecto la conmutación por el solo ministerio de la ley, y deberá cumplirse íntegramente la sanción primitivamente aplicada.</i></p> <p><i>En los casos en que participen en el hurto individuos mayores de dieciocho años y menores de esa edad, se aplicará a los mayores la pena que les habría correspondido sin esa circunstancia, aumentada en un grado, si éstos se han prevalido de los menores en la perpetración de la falta.</i></p> <p><i>En caso de reincidencia en hurto falta frustrado, se duplicará la multa aplicada. Se entenderá que</i></p>			

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>hay reincidencia cuando el responsable haya sido condenado previamente por delito de la misma especie, cualquiera haya sido la pena impuesta y su estado de cumplimiento. Si el responsable ha reincidido dos o más veces se triplicará la multa aplicada.</i></p> <p><i>La agravante regulada en el inciso precedente prescribirá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104. Tratándose de faltas, el término de la prescripción será de seis meses.</i></p>			
<p style="text-align: center;"><b>Código Procesal Penal</b></p> <p>Artículo 134.- <b>Citación, registro y detención en casos de flagrancia.</b> Quien fuere sorprendido por la policía in fraganti cometiendo un hecho de los señalados en el artículo 124, será citado a la presencia del fiscal, previa comprobación de su domicilio.</p> <p>La policía podrá registrar las vestimentas, el equipaje o el vehículo de la persona que será citada.</p> <p>Asimismo, podrá conducir al imputado al recinto policial, para efectuar allí la citación.</p>		<p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO SEGUNDO, NUEVO</b></p> <p>2) Para agregar el siguiente artículo segundo nuevo, pasando el actual segundo a ser tercero:</p> <p><b>ARTICULO SEGUNDO.-</b> Reemplázase el inciso 4° del artículo 134 del Código Procesal Penal, por el siguiente:</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p>No obstante lo anterior, el imputado podrá ser detenido si hubiere cometido alguna de las faltas contempladas en el Código Penal, en los artículos <u>494, N°s. 4 y 5, y 19</u>, exceptuando en este último caso los hechos descritos en los artículos 189 y 233; 494 bis, 495 N° 21, y 496, N°s. 5 y 26.</p> <p>En todos los casos señalados en el inciso anterior, el agente policial deberá informar al fiscal, de inmediato, de la detención, para los efectos de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 131. El fiscal comunicará su decisión al defensor en el momento que la adopte.</p> <p>El procedimiento indicado en el inciso primero podrá ser utilizado asimismo cuando, tratándose de un simple delito y no siendo posible conducir al imputado inmediatamente ante el juez, el funcionario a cargo del recinto policial considerare que existen suficientes garantías de su oportuna comparecencia.</p>		<p>“No obstante lo anterior, el imputado podrá ser detenido si hubiere cometido alguna de las faltas contempladas en el Código Penal, en los artículos 494, N°s. 4, 5, 19 y <b>22; 494 bis, 495 N° 21, y 496, N°s. 5 y 26. Sin embargo, en lo que respecta a los casos del artículo 496 N°19</b>, se exceptúan de lo dispuesto en este inciso los hechos descritos en los artículos 189 y 233.”.</p>	

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><b>DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 7.912 DE FECHA 30 DE NOVIEMBRE DE 1927 QUE ORGANIZA LAS SECRETARÍAS DEL ESTADO</b></p> <p>Art. 3° Corresponde al Ministerio del Interior y Seguridad Pública:</p> <p>a) Todo lo relativo al Gobierno Político y Local del territorio y al mantenimiento de la seguridad, tranquilidad y orden públicos;</p> <p>Para los efectos señalados en el párrafo anterior de esta letra, y sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 111 del Código Procesal Penal y de las demás facultades otorgadas por leyes especiales, el Ministro del Interior y Seguridad Pública, los Intendentes y Gobernadores, según corresponda, podrán deducir querrela:</p> <p>a) cuando el o los hechos que revistan caracteres de delito hubieren alterado el orden público, impidiendo o perturbando gravemente la regularidad de las actividades empresariales, laborales,</p>	<p>Artículo 2°.- Modifícase el párrafo segundo de la primera letra a) del artículo 3° del decreto con fuerza de ley N° 7.912, del Ministerio del Interior, de fecha 30 de noviembre de 1927, que organiza las Secretarías del Estado, en la siguiente forma:</p>		

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p>educacionales o sociales o el funcionamiento de los servicios públicos o esenciales para la comunidad, o bien impidiendo o limitando severamente a un grupo de personas el legítimo goce o ejercicio de uno o más derechos, libertades o garantías reconocidos por la Constitución Política de la República;</p> <p>b) cuando el o los hechos que revistan caracteres de delito, considerados en conjunto con otros similares y próximos en el tiempo, hubieren afectado la seguridad pública, generando en toda la población o en un sector de ella el temor de ser víctima de delitos de la misma especie. En caso alguno podrán considerarse comprendidos en esta letra las faltas, los cuasidelitos, los delitos de acción privada, ni los incluidos en los Párrafos 2 y 5 del Título III; Párrafos 5, 7 y 8 del Título IV; Párrafos 2 bis, 3, 5 y 7 del Título VI; todos los del Título VII, salvo los de los Párrafos 5 y 6; los de los Párrafos 2, 4, 6 y 7 del Título VIII; los de los Párrafos 7 y 8 del Título IX, y los del Título X, todos del Libro Segundo del Código Penal, y</p>	<p>1) Reemplázase en la letra b), la coma y la letra “y” con que concluye dicho literal por un “punto y coma”.</p>		

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p>c) cuando se trate de los delitos contemplados en las leyes N° 19.327, sobre prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional, y N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.</p> <p style="text-align: center;">-.-</p> <p style="text-align: center;"><b>Libro II Título VI</b> <b>De los Crímenes y Simples Delitos contra el Orden y la Seguridad Públicos cometidos por particulares</b></p> <p style="text-align: center;"><i>1. Atentados contra la autoridad</i></p> <p><i>1 bis. Atentados y amenazas contra fiscales del Ministerio Público y defensores penales públicos</i></p> <p style="text-align: center;"><i>2. Desórdenes públicos</i></p> <p style="text-align: center;">- - -</p> <p style="text-align: center;"><b>Código de Justicia Militar</b></p> <p><i>Artículo 416.- El que matare a un carabiniere que se encontrare en el ejercicio de sus funciones</i></p>	<p>2) Reemplázase en la letra c), el punto aparte por una coma seguida de la conjunción “y”.</p> <p>3) Agrégase, a continuación de la letra c), el siguiente nuevo literal d):</p> <p>“d) cuando se trate de los delitos previstos en los párrafos 1, 1 bis y 2 del Título VI del Libro II del Código Penal, de los establecidos en los artículos 416, 416 bis, 416 ter y 417 del Código de Justicia Militar, en los artículos 17, 17 bis, 17 ter y 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, y en los artículos 15 A, 15 B, 15 C y 15 D del decreto ley N° 2.859, de 1979, así como respecto de los demás delitos que se cometieren con motivo o con ocasión de los mismos.”.</p>		

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>será castigado con la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado.</i></p> <p><i>Artículo 416 bis.- El que hiriere, golpear o maltratarse de obra a un carabinero que se encontrare en el ejercicio de sus funciones, será castigado:</i></p> <p><i>1°. Con la pena de presidio mayor en su grado medio, si de resultas de las lesiones quedare el ofendido demente, inútil para el trabajo, impotente, impedido de algún miembro importante o notablemente deforme.</i></p> <p><i>2°. Con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, si las lesiones produjeren al ofendido enfermedad o incapacidad para el trabajo por más de treinta días.</i></p> <p><i>3°. Con presidio menor en grado medio a máximo, si le causare lesiones menos graves.</i></p> <p><i>4°. Con presidio menor en su grado mínimo, o multa de seis a once unidades tributarias mensuales si le ocasionare lesiones leves.</i></p> <p><i>Artículo 416 ter.- Las penas establecidas en los artículos 395 y 396 del Código Penal, serán aumentadas en un grado cuando la víctima sea un Carabinero en el ejercicio de sus funciones.</i></p>			

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>Artículo 417.- El que amenazare en los términos de los artículos 296 y 297 del Código Penal a uno de los integrantes de Carabineros de Chile con conocimiento de su calidad de miembro de esa Institución, unidades o reparticiones, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio.</i></p> <p style="text-align: center;">- - -</p> <p><b><i>Decreto Ley N° 2.460 de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile</i></b></p> <p><i>Artículo 17.- El que matare a un miembro de la Policía de Investigaciones de Chile que se encontrare en el ejercicio de sus funciones será castigado con la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado.</i></p> <p><i>Artículo 17 bis.- El que hiriere, golpear o maltratare de obra a un miembro de la Policía de Investigaciones de Chile que se encontrare en el ejercicio de sus funciones, será castigado:</i></p> <p><i>1°.- Con la pena de presidio mayor en su grado medio, si de resultas de las lesiones quedare el ofendido demente, inútil para el trabajo, impotente, impedido de algún miembro</i></p>			

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>importante o notablemente deforme.</i></p> <p>2°. <i>Con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, si las lesiones produjeran al ofendido enfermedad o incapacidad para el trabajo por más de treinta días.</i></p> <p>3°. <i>Con presidio menor en grado medio a máximo, si le causare lesiones menos graves.</i></p> <p>4°. <i>Con presidio menor en su grado mínimo, o multa de seis a once unidades tributarias mensuales, si le ocasionare lesiones leves.</i></p> <p><i>Artículo 17 ter.- Las penas establecidas en los artículos 395 y 396 del Código Penal, serán aumentadas en un grado cuando la víctima sea un funcionario de la Policía de Investigaciones de Chile en el ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>Artículo 17 quáter.- El que amenazare en los términos de los artículos 296 y 297 del Código Penal a uno de los integrantes de la Policía de Investigaciones de Chile con conocimiento de su calidad de miembro de esa Institución, unidades o reparticiones, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio.</i></p> <p style="text-align: center;">- - -</p>			

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><b><i>Decreto Ley N° 2.859 de 1979, ley orgánica de Gendarmería de Chile</i></b></p> <p><i>Artículo 15 A.- El que matare a un miembro de Gendarmería de Chile durante el desempeño de sus funciones o en razón de ellas, será castigado con la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado.</i></p> <p><i>Artículo 15 B.- El que hiriere, golpear o maltratare de obra a un miembro de Gendarmería de Chile durante el desempeño de sus funciones o en razón de ellas, será castigado:</i></p> <p><i>1. Con la pena de presidio mayor en su grado medio, si del resultado de las lesiones quedare el ofendido demente, inútil para el trabajo, impotente, impedido de algún miembro importante o notablemente deforme.</i></p> <p><i>2. Con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, si las lesiones produjeran al ofendido enfermedad o incapacidad para el trabajo por más de treinta días.</i></p> <p><i>3. Con presidio menor en su grado medio a máximo, si le causare lesiones menos graves.</i></p> <p><i>4. Con presidio menor en su grado mínimo, o multa de seis a once unidades tributarias</i></p>			

**PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL RESGUARDO DEL ORDEN PÚBLICO.  
BOLETÍN N° 7.975-25**

DISPOSICIONES VIGENTES	PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES DEL GOBIERNO	MODIFICACIONES ACORDADAS POR LA COMISIÓN
<p><i>mensuales, si le ocasionare lesiones leves.</i></p> <p><i>Artículo 15 C.- Las penas establecidas en los artículos 395 y 396 del Código Penal, serán aumentadas en un grado cuando los delitos que estos preceptos establecen se cometan contra un funcionario de Gendarmería de Chile que se encontrare en el desempeño de sus funciones o en razón de ellas.</i></p> <p><i>Artículo 15 D.- El que amenazare a un miembro de Gendarmería de Chile en los términos de los artículos 296 y 297 del Código Penal durante el desempeño de sus funciones o en razón de ellas, será castigado con el grado máximo de las penas previstas en dichos artículos para los distintos tipos de amenazas contemplados por éstos.</i></p>			

Minuta aprobada por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 30 de septiembre de 2013 – Sesión 174

### **Antecedentes**

1. El Estado de Chile ha realizado esfuerzos en los últimos años por adecuar su legislación y sus políticas públicas en materia migratoria a través de decretos, amnistías y procesos de regularización de la condición migratoria irregular, y disposiciones sectoriales (en salud y educación). Son avances la adopción de la Ley N° 20.430 sobre la protección de los/as refugiados/as (2010) y su reglamento (2011), y de la Ley 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal (2011). El INDH destaca igualmente la suscripción del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile en 2002, y la ratificación, en abril de 2005, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CTM).

2. Lo realizado ha resultado insuficiente para establecer una política migratoria de acuerdo a los estándares de derechos humanos con los cuales el Estado se ha comprometido, y para responder a la realidad actual de la movilidad humana en el país. En septiembre de 2011, ante el Comité de la Convención de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, el Estado informó sobre la preparación de un proyecto de ley para establecer una nueva legislación migratoria. El Comité recomendó que “se asegure de que el proyecto de ley sobre migración sea adoptado en un futuro cercano y que sea plenamente conforme con las normas internacionales de protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares y, en particular, con las disposiciones de la Convención”.

3. En respuesta a una solicitud hecha por el Ministerio del Interior, el INDH realizó en 2012 observaciones al borrador del proyecto de ley elaborado por el Ejecutivo. Varias de las preocupaciones expresadas por el Instituto fueron consideradas en la formulación final del proyecto presentado al Congreso Nacional. En particular, el INDH valora que el proyecto de ley en discusión incorpore de forma explícita los derechos de la población migrante, con lo cual se subsana un importante déficit de la norma migratoria adoptada en 1975. De igual modo, son destacables las disposiciones sobre reunificación familiar y el reconocimiento de la condición de conviviente en el otorgamiento de visas, entre otras materias abordadas.

4. Al mismo tiempo, el INDH considera que se mantienen en el proyecto de ley disposiciones que es necesario reconsiderar o precisar para el pleno reconocimiento de los

derechos humanos de las personas migrantes. En la presente minuta se revisan los estándares en derechos humanos en la materia, y se identifican y desarrollan los aspectos que el INDH considera necesario modificar en el proyecto de ley.

### **Estándares de derechos humanos**

5. La migración constituye una característica del escenario global contemporáneo. De acuerdo a cifras de la Organización Mundial para las Migraciones (OIM), la población migrante es de 214 millones de personas, es decir, una de cada 33 personas es un o una migrante. A la magnitud que ha alcanzado los procesos de movilidad humana, se debe agregar la complejidad que los caracteriza –al punto que los paradigmas respecto de países de origen y destino han debido ser modificados para dar cuenta de las múltiples posiciones que un país puede tener en el circuito migratorio- y los cambios que provoca en las sociedades que expulsan y/o atraen población. De ser coyuntural o periférica, la migración “ha pasado a convertirse en el emblema mismo del mundo globalizado”<sup>1</sup>.

6. De quienes migran, no todos lo hacen con las mismas garantías. La migración voluntaria, legal y protegida por los Estados no es una realidad para todas las personas. Los informes elaborados por los relatores de Naciones Unidas y del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, así como estudios de ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), muestran que las personas migrantes se encuentran expuestas a una serie de atropellos, como la explotación, el trabajo forzoso, los arrestos arbitrarios, la ausencia del debido proceso, las deportaciones masivas, las condiciones de detención contrarias a la dignidad de las personas, por mencionar algunas situaciones<sup>2</sup>.

7. La regulación de los flujos migratorios es una tarea necesaria y hacerlo en el marco de los tratados internacionales vigentes constituye una obligación de los Estados. Si bien se reconoce que, en el ejercicio de su soberanía, los Estados gozan de la potestad de diseñar sus políticas migratorias, existen límites a esta potestad soberana, particularmente los que imponen la protección de los derechos humanos de las personas migrantes. En consonancia con los tratados de derechos humanos, el INDH ha indicado que la igualdad y no discriminación hacia las personas migrantes, así como el reconocimiento de su calidad de sujetos de derechos, sea cual sea su situación migratoria, son imperativos para el abordaje del fenómeno migratorio en el ámbito normativo nacional<sup>3</sup>.

8. La Asamblea General de Naciones Unidas<sup>4</sup>, los órganos que vigilan el cumplimiento de los tratados de derechos humanos<sup>5</sup> y la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos

---

<sup>1</sup> De Lucas, Javier. Derechos de los inmigrantes y políticas migratorias: La experiencia histórica, los desafíos. Conferencia realizada el 12 de diciembre de 2012 en el Seminario “Legislación migratoria y derechos humanos en Chile”, Universidad Central de Chile, pág. 9.

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU). Informes del Relator Especial para los derechos humanos de los migrantes. Informe Anual 2007, A/HRC/7/12. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/rapporteur/annual.htm>. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y miembros de sus familias, año 2002, disponible en: [www.cidh.oas.org/Migrantes/2001sp.htm](http://www.cidh.oas.org/Migrantes/2001sp.htm).

<sup>3</sup> INDH, Informes 2010, 2011 y 2012.

<sup>4</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/54/166 sobre “Protección de los

reconocen la particular situación en la que se puede encontrar la población migrante. En la Opinión Consultiva sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, la Corte IDH indicó que “[g]eneralmente los migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos, en una condición individual de ausencia o diferencia de poder con respecto a los no-migrantes (nacionales o residentes). Esta condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones de jure (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y de facto (desigualdades estructurales). Esta situación conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado”<sup>6</sup>. Por ello la comunidad internacional en forma explícita incluye la igualdad y la prohibición de discriminación por nacionalidad en los instrumentos de derechos humanos, y se ha promulgado tratados específicos que protegen los derechos de las personas migrantes.

9. Los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Chile aplicables a la protección de las personas migrantes son la Declaración Universal de Derechos Humanos y los siete tratados del Sistema Universal, denominados tratados de derechos humanos básicos: los pactos de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales; las convenciones sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y contra la mujer; el convenio para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes; y la Convención Internacional sobre los derechos del niño. A nivel regional, se incluyen la Declaración y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará)<sup>7</sup>. En razón del carácter universal e inalienable de los derechos humanos consagrados en los instrumentos referidos, el hecho de no ser nacional de un Estado no justifica la negación o el trato desigual en el ejercicio de los derechos fundamentales.

10. De manera específica, los instrumentos internacionales referidos a los derechos de las personas migrantes<sup>8</sup> ratificados y vigentes en Chile son la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (1985), la Convención sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y Familias (1990), y el Convenio de la ONU de 1951 sobre el estatuto de los refugiados y su protocolo de 1967. Se

---

migrantes” de 24 de febrero de 2000.

<sup>5</sup> Ente otros, ver la Observación General N°20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales del Comité DESC.; y la Observación general N° 30 (2004) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, sobre los derechos de los no ciudadanos.

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva N° 18/03. La Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. Septiembre de 2003, párr. 112.

<sup>7</sup> El listado refiere los instrumentos universales y regionales ratificados y vigentes en Chile. Existen otros, como el protocolo de San Salvador y el protocolo al Pacto DESC que no se incluyen porque, aunque aplicables a la protección de los derechos de las personas migrantes, no han sido ratificados por el Estado.

<sup>8</sup> No se mencionan en el texto la Convención para reducir los casos de Apatridia (1961) y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) porque no han sido ratificadas por Chile. Existen asimismo instrumentos específicos de la OIT que no han sido suscritos por el país: El Convenio 97 sobre “Los trabajadores migrantes” de 1949, y el Convenio 143 sobre “Las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes” de 1975.

agregan los protocolos sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (ambos de 2002). Inciden sobre las materias reguladas por el proyecto la Convención de la Habana sobre Asilo (1928), y las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y Relaciones Consulares (1963).

11. La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares establece que “[l]os Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición” (art. 7). La Convención reconoce un amplio catálogo de derechos, con independencia de la condición migratoria de las personas, entre los que se incluyen la libertad de tránsito (art. 8), derecho a la vida (art. 9), no ser objeto de torturas ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 10), no ser objeto de esclavitud, servidumbre ni trabajos forzados (art. 11), libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 12), opinión y libertad de expresión (art. 13), vida privada (art. 14), a la libertad y seguridad personal y a la protección efectiva del Estado (art. 16), acceso a la justicia (art. 18), educación (art. 30), trabajo y derechos laborales (arts. 25 y 26), seguridad social (art. 27) y salud (art. 28), entre otros.

12. Sobre el abordaje del fenómeno migratorio, la misma convención establece las condiciones que los Estados deben cumplir a los fines de abordar adecuadamente la movilidad humana con apego a los derechos humanos. En particular, promover condiciones equitativas y dignas para la migración<sup>9</sup>; abordar integralmente de las necesidades de las personas migrantes (entre estas, las sociales, económicas y culturales)<sup>10</sup>; y la generación de servicios apropiados para la migración, entre estos, la formulación de políticas, la colaboración entre Estados, y el suministro de información y asistencia apropiadas a la población migrante<sup>11</sup>. Por su parte, la Corte IDH en la Opinión Consultiva antes referida

---

<sup>9</sup> “los Estados Partes interesados se consultarán y colaborarán entre sí, según sea apropiado, con miras a promover condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares” (art. 64.1).

<sup>10</sup> “A ese respecto, se tendrán debidamente en cuenta no sólo las necesidades y recursos de mano de obra, sino también las necesidades sociales, económicas, culturales y de otro tipo de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como las consecuencias de tal migración para las comunidades de que se trate” (art. 64.2).

<sup>11</sup> “Los Estados Partes mantendrán servicios apropiados para atender las cuestiones relacionadas con la migración internacional de trabajadores y sus familiares. Sus funciones serán, entre otras: a) La formulación y la ejecución de políticas relativas a esa clase de migración; b) El intercambio de información, las consultas y la cooperación con las autoridades competentes de otros Estados Partes interesados en esa clase de migración; c) El suministro de información apropiada, en particular a empleadores, trabajadores y sus organizaciones, acerca de las políticas, leyes y reglamentos relativos a la migración y el empleo, los acuerdos sobre migración concertados con otros Estados y otros temas pertinentes; d) El suministro de información y asistencia apropiada a los trabajadores migratorios y sus familiares en lo relativo a las autorizaciones y formalidades y arreglos requeridos para la partida, el viaje, la llegada, la estancia, las actividades remuneradas, la salida y el regreso, así como en lo relativo a las condiciones de trabajo y de vida en el Estado de empleo, las normas

señala que “[l]os objetivos de las políticas migratorias deben tener presente el respeto por los derechos humanos. Además, dichas políticas migratorias deben ejecutarse con el respeto y la garantía de los derechos humanos. Como ya se señaló (supra párrs. 84, 89, 105 y 119), las distinciones que los Estados establezcan deben ser objetivas, proporcionales y razonable”<sup>12</sup>.

13. Respecto de la población en situación migratoria irregular, la Corte INDH indica que “la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral” (párr. 134). Señala, igualmente, que “sí puede el Estado otorgar un trato distinto a los migrantes documentados con respecto de los migrantes indocumentados, o entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo, proporcional, y no lesione los derechos humanos” (párr. 119).

14. En el caso de ocurrir situaciones de expulsión, la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios establece que éstas no podrán ser colectivas (art. 22.1) ni definidas por otra entidad que no sea la autoridad competente de acuerdo a la norma nacional (art. 22.2). Además, la decisión debe ser comunicada previamente a la expulsión, en un idioma comprensible y exponiendo las razones de la resolución (art. 22.3). Por último, las personas migrantes “tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión” (art. 22.4).

## **OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY**

### **Generales**

15. El Mensaje del proyecto de ley indica que los objetivos de la ley son “aprovechar las potenciales ventajas de la migración internacional en beneficio del país”; la legislación que se adopte se concibe como una “herramienta capaz de atraer talento y fuerza laboral en sectores y lugares determinados”. Para ello se propone la integración como eje de la reforma, la cual se promueve con incentivos a la regularidad migratoria y haciendo difícil la estancia en condiciones de irregularidad. Adicionalmente, “[l]a migración regular permite también asegurar un adecuado control, manteniendo la seguridad nacional como un criterio informador de toda la legislación migratoria” (pág. 15). El proyecto de ley tiene un fuerte énfasis en la migración de carácter laboral, especialmente aquella relacionada con la

---

aduaneras, monetarias y tributarias y otras leyes y reglamentos pertinentes” (art. 65.1). Asimismo, “[l]os Estados Partes facilitarán, según corresponda, la provisión de servicios consulares adecuados y otros servicios que sean necesarios para atender a las necesidades sociales, culturales y de otra índole de los trabajadores migratorios y sus familiares” (art. 65.2).

<sup>12</sup> Corte IDH, op. cit., párr. 168. En el párrafo 84, la Corte establece la diferencia entre distinción y discriminación; en el párrafo 89, la Corte se refiere a las consecuencias del trato diferenciado; en el párrafo 105 indica que los Estados solo pueden establecer distinciones objetivas y razonables; en el párrafo 119, la Corte establece que los Estados no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de los migrantes.

inserción formal en el mercado del trabajo y en aquellos nichos en que el Estado busca incentivar la recepción de personas extranjeras. Sin desconocer la potestad estatal de definir el sentido y propósitos de la política migratoria, el INDH considera que la magnitud y complejidad de la movilidad humana hoy en Chile requiere que la legislación prevea los distintos escenarios en que esta ocurre, así como las diversas motivaciones asociadas a ella. La ausencia de esta perspectiva puede conllevar el riesgo de excluir de la regulación a quienes no cumplen las características deseadas por el Estado, y con ello incentivar la migración irregular que es precisamente lo que se quiere evitar.

16. El proyecto de ley indica que la integración total se logra con el deber que le cabe a los/as migrantes de cumplir a cabalidad con la legislación nacional, y el reconocimiento de la igualdad de trato y la no discriminación por parte del Estado. Este reconocimiento, si bien valorable, no es suficiente para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes. Se requiere la acción proactiva del Estado para, entre otros aspectos, erradicar la xenofobia y las actitudes discriminatorias que se producen en las sociedades, comportamientos presentes también en Chile. El propio proyecto de ley utiliza un lenguaje poco adecuado a los afanes de integración que se busca alcanzar: el migrante es siempre extranjero y pertenece a una cultura foránea. Para el INDH resulta de suma importancia que se incluyan disposiciones dirigidas a los distintos estamentos y servicios públicos en función de garantizar la igualdad de trato y la no discriminación<sup>13</sup>.

17. El proyecto propone fortalecer la institucionalidad vigente que atiende los asuntos migratorios y la configuración del Consejo de Política Migratoria con la función de suscribir la política y asesorar al Presidente en su formulación. El Consejo está integrado por los Ministros de Interior, Relaciones Exteriores y Hacienda. El INDH valora el mejoramiento de la institucionalidad migratoria, hoy en día superada por la realidad de la movilidad humana en el país<sup>14</sup>. Al mismo tiempo, hace notar que los ámbitos donde se produce gran parte de los problemas de derechos humanos son educación, salud, vivienda y trabajo, así como en los discursos y prácticas que reiteran prejuicios y reproducen comportamientos xenófobos y discriminatorios. El Instituto recomienda que se exprese la necesidad de tomar en cuenta estas situaciones y que se establezca un mecanismo para que las organizaciones de migrantes y de la sociedad civil que defienden sus derechos puedan presentar al Consejo los problemas que esperan que la política migratoria atienda.

## **De los principios**

18. El INDH celebra que la promoción de derechos sea un principio inspirador del proyecto de ley de migración y extranjería. Al mismo tiempo, se permite observar que la promoción

---

<sup>13</sup> En la misión a Iquique y Colchane, al INDH fueron presentadas denuncias de trato denigrante por parte de los/as funcionarios/as hacia la población migrante y solicitante de refugio. De igual manera, en los Informes sobre la Situación de Derechos Humanos 2011 y 2012, el Instituto da cuenta de situaciones y prácticas discriminatorias y recomendó al Estado actuar en pos de su erradicación.

<sup>14</sup> La realidad migratoria en el país ha cambiado en sus características y magnitud. La institucionalidad actual fue concebida para otra migración, de los años setenta, y otro escenario político. Se agrega que los medios de comunicación han registrado el gran número de personas que acuden a las gobernaciones para resolver asuntos de migración, y en muchos casos se reporta de largas colas desde el día anterior para garantizar ser atendidos/as.

de derechos es solo uno de los componentes de la obligación de garantía que le cabe al Estado respecto de los derechos humanos. En efecto, junto con la obligación de respeto -es decir, la abstención de parte del Estado de acciones que puedan vulnerar los derechos- existe la obligación de garantía que supone la realización de acciones positivas para su cumplimiento, incluidas las de prevenir, investigar, sancionar y reparar su afectación. La Corte IDH señala que existe “un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación”<sup>15</sup>, y agrega que “los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, incluidas las de carácter migratorio”<sup>16</sup>. En tal sentido, el Instituto recomienda que el artículo 9 que establece “la igualdad de derechos y obligaciones” haga mención expresa a los tratados internacionales ratificados y vigentes en el país. Su contenido actual refiere las obligaciones consagradas en la Constitución y las leyes, y las disposiciones de la ley 20.609, que establece medidas contra la discriminación. Sin desmerecer la importancia de esta ley, el INDH hizo ver en su oportunidad las limitaciones de la norma en materia de prevención de la discriminación así como las dificultades que entraña “el conflicto entre derechos que plantea la norma al considerar razonables las distinciones, exclusiones o restricciones discriminatorias si se justifica haber actuado en ejercicio legítimo de otro derecho fundamental...”<sup>17</sup>.

19. El INDH recomienda incluir el interés superior del/la niño/a y la reunificación familiar entre los principios orientadores del proyecto de ley. En la revisión de la situación de las personas migrantes y producto de las misiones de observación, el Instituto ha podido constatar que muchas veces se da prelación a una dificultad administrativa (un sello consular) por sobre los derechos de niños y niñas a no estar separados de sus padres/madres. La propia Corte Suprema ha acogido recursos que apelan procesos de expulsión en casos en que las personas afectadas tienen niños/as de nacionalidad chilena, precisamente en consideración a las disposiciones de la Convención sobre Derechos del Niño<sup>18</sup>. El ejercicio discrecional de la autoridad migratoria bien entendido debiera permitir solventar este tipo de situaciones y evitar que los niños y las niñas queden desprotegidos/as y en situaciones de vulnerabilidad. Dicha convención establece: “De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares” (art. 10, 1).

---

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva N° 18/03, op. cit., párr. 85.

<sup>16</sup> *Ibidem*, párr. 101.

<sup>17</sup> INDH, Informe sobre la Situación de Derechos Humanos 2012.

<sup>18</sup> Rol 3057-13. En este caso, la Corte Suprema argumentó que de manera que “de ejecutarse la expulsión ciertamente transgrede el interés superior de la menor, al dictaminarse una medida que implicará la separación de su padre y perturbará su identidad familiar y nacional, infringiendo los deberes que se imponen para los Estados en los artículos 3.1, 7.1, 8.1 y 9.1 de la Convención de los Derechos del Niño; y se afecta lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de la República que establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, siendo deber del Estado dar protección a la población y a la familia, así como propender al fortalecimiento de ésta”.

## **De los derechos**

20. El INDH celebra la inclusión de los derechos humanos en el proyecto de ley de migración y extranjería. Se reconocen de manera específica la igualdad de derechos y obligaciones; derechos laborales; acceso a la salud; acceso a la seguridad social y beneficios de cargo; acceso a la educación; reunificación familiar; y envío y recepción de remesas. Al mismo tiempo, el Instituto expresa su preocupación por la gradación propuesta en el articulado que distingue entre derechos de extranjeros y de extranjeros residentes, y asocia el goce de prerrogativas al grado de arraigo logrado –a partir de su propio esfuerzo y capacidad- por la persona misma. Los estándares de derechos humanos reconocen al Estado la posibilidad de diferenciación siempre y cuando esta sea razonable, objetiva, proporcional y no lesione derechos humanos.

21. En efecto, preocupa al INDH que el proyecto otorgue acceso a prestaciones de salud y seguridad social de cargo enteramente fiscal únicamente a residentes que hayan permanecido en el país por dos años en forma continua. Este plazo no está fundamentado y por tanto puede resultar arbitrario e injustificado negar a una residente legal los beneficios del pre y post natal o el acceso al beneficio de la asignación familiar a una familia migrante que tiene residencia legal y vive en condiciones de extrema pobreza sobre la base del número de años de residencia.

22. En materia de salud, a quienes tengan permanencia transitoria o irregular, el proyecto de ley garantiza acceso únicamente a atención de emergencia, mujeres embarazadas y niñas/os menores de dos años. El INDH ha podido constatar que en algunos hospitales se exige el pago de la atención en salud<sup>19</sup>, aun cuando las personas no tengan los medios para ello; se hace homologación a una consulta privada y no a una atención a persona indigente como sería el caso de un/a nacional sin recursos económicos. La distinción, en estos casos, lesiona los derechos humanos de las personas afectadas. El INDH hace presente que deben cumplirse las obligaciones que, respecto de los usuarios del sistema público de salud, establecen las leyes 18.469 (especialmente sus arts. 2º y 17) y 20.584 (art. 2º).

## **Respecto de la Trata de personas y tráfico de migrantes**

23. El acceso a la salud de las víctimas de Trata no ha sido debidamente resuelto (en la actualidad se aplican las mismas disposiciones que para las personas en permanencia transitoria o en condición migratoria irregular). Tal y como lo señalan los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, el Estado debe “cerciorarse, en asociación con las organizaciones no gubernamentales, de que las víctimas de la trata de personas tengan acceso a atención primaria de salud y a atención psicológica”. El INDH considera que sería altamente recomendable incorporar al proyecto de ley una norma que garantice a las víctimas de trata, independientemente de su colaboración en los procesos criminales, el acceso a programas de salud física y psicológica.

---

<sup>19</sup> Los casos conocidos por el INDH en Iquique y Colchane dan cuenta que mujeres migrantes irregulares y/o en situaciones de pobreza se han visto obligadas a firmar pagares para acceder a la atención y a la documentación que emite el centro hospitalario para la inscripción del bebe nacido.

24. Si bien el proyecto de ley otorga un permiso de residencia temporal por un mínimo de 6 meses a las víctimas de trata o solicitar residencia definitiva en casos en que estén en grave peligro su integridad física o psíquica en sus países de origen debido a las circunstancias del delito, resulta indispensable que se incorpore, como en muchos otros países, el derecho a reunificación familiar a quienes decidan permanecer en Chile.

### **Respecto de refugiados/as y solicitantes de refugio**

25. El INDH considera que la definición de refugiado contenida en el art. 1 del proyecto de ley debería ser reemplazada por la que establece la ley N° 20.430 sobre protección de refugiados (2010), pues cumple con los estándares internacionales contenidos en los instrumentos ratificados por el país. El Instituto consideró un hecho valioso la adopción de tal definición que recoge tanto la Convención sobre el Estatuto del Refugiado de 1951 como la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. A efectos de garantizar la complementariedad entre las normas, y haciendo uso del principio pro persona en su interpretación, el Instituto recomienda utilizar la definición contenida en la legislación específica vigente.

26. En las definiciones que propone el proyecto de ley no se incluye a quién solicita refugio en Chile. La mayoría de las personas que lo solicitan expresan esta petición al momento de llegar al país. El INDH ha conocido varias situaciones en que personas solicitantes de refugio han sido rechazadas en frontera, con lo cual se vulnera el principio de no devolución, piedra angular de la protección que disponen los instrumentos internacionales y la propia legislación nacional. En consecuencia, el Instituto considera importante incluir al solicitante de refugio que es titular de igual protección que el refugiado mientras se tramita su petición.

27. Dada la particular situación de los/as solicitantes de refugio, el INDH considera que se deben hacer las correspondientes excepciones a las condiciones de ingreso y egreso, prohibición de ingreso e ingreso condicionado que establece el proyecto de ley, así como de aquellas disposiciones que regulan la expulsión de personas extranjeras. Es importante reiterar que los estándares de protección que rigen en Chile en razón de la ratificación de la Convención de 1951 y su Protocolo, y la propia legislación interna prohíben la denegación de ingreso a quién haya expresado su intención de solicitar refugio en el país, y que respecto del ingreso o residencia irregular, la ley 20.430 contiene disposiciones específicas a esta población.

28. El proyecto de ley establece el otorgamiento de “Residencia temporal” a los/as solicitantes de asilo (artículo 61 numeral 7., y artículo 169). Sin embargo, no especifica los plazos de esa residencia temporal, y tampoco es explícita la autorización para trabajar que ese permiso en el caso de los solicitantes de asilo conlleva. El INDH considera que el proyecto de ley debe recoger las disposiciones ya contenidas en la Ley 20.430 que establecen que mientras se da trámite a la solicitud de refugio, al o la peticionante y su familia acompañante se otorgará “una visación de residente temporario, por el plazo de ocho meses, prorrogables por períodos iguales, en la forma que determine el reglamento de la presente ley” (art. 32). Asimismo, cabe incluir que esta residencia “le permite desarrollar

cualquier labor remunerada de carácter lícito, ya sea de manera independiente o sujeto a un vínculo de dependencia”, como señala la Dirección del Trabajo.

### **Derecho a nacionalidad de los niños/as de padres/madres en situación migratoria irregular**

29. El proyecto de ley establece que el hijo/a de un extranjero transeúnte nacido en Chile que no tenga derecho a nacionalidad alguna podrá optar a la nacionalidad chilena (art. 166). A los efectos, el proyecto define como “a quien se encuentre en el país con permiso de permanencia transitoria o en condición migratoria irregular”. El INDH considera que no corresponde a una ley hacer una interpretación de una disposición constitucional, en ese caso, del artículo 10.1 de la CPR.

30. El derecho a la nacionalidad forma parte de los derechos reconocidos por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 24), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 20) y de la Convención de los Derechos del Niño (art. 7), entre otros. El INDH ve con preocupación que el proyecto de ley pueda establecer una diferencia injustificada y desproporcionada entre los hijos/as de los/as extranjeros nacidos en Chile en razón de su condición migratoria. En efecto, a quienes son hijos/as de padres en condición irregular, el proyecto permite optar por la nacionalidad chilena a condición que no tenga derecho a nacionalidad alguna (art. 166, 2do párr.). Los/as hijos/as de migrantes regulares pueden optar por la nacionalidad chilena sin tener que acreditar que pueden o no acceder a otra.

### **Respecto de las prohibiciones de ingreso**

31. El proyecto de ley distingue entre prohibiciones imperativas y facultativas (arts. 26 y 27). Entre las primeras se incluye a “quienes posean antecedentes acreditados de conformidad con la legislación de sus respectivos países o de la Organización Internacional de Policía Criminal...” (num. 1); y “Padezcan enfermedades que la autoridad sanitaria ha determinado que constituyen causal de impedimento de ingreso a Chile” (num. 2). Entre las facultativas, “[r]ealicen o hayan realizado actos que puedan alterar las relaciones bilaterales...” (num 1); “...Hayan sido condenados en los últimos 5 años por actos que la ley chilena califique de simple delito...” (num. 2); “Registren antecedentes policiales negativos en los archivos o registros de la autoridad policial...” (num. 3). Las condiciones aquí destacadas, por imprecisión o desproporcionalidad, dejan un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad a efectos de determinar la autorización o negación del ingreso al país.

32. Entre las prohibiciones imperativas, el proyecto establece la prohibición de ingreso a los extranjeros que “[h]ayan sido sancionados con medidas de prohibición de ingreso o tránsito mediante una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas” (art. 26.6). Esta norma reconoce efecto inmediato a estas resoluciones. Hasta ahora se ejecutan a través decretos supremos que se publican en el Diario. Oficial. Estas sanciones muchas veces son vulneratorias de derechos. En otras latitudes se estima que, precisamente por eso, pueden controlarse (p. ej. TJUE, caso Kadi).

## Respecto de las medidas de expulsión

33. El proyecto de ley establece como causales para la expulsión de personas con permanencia transitoria y residentes, e incluye varias consideraciones que la Subsecretaría del Interior tendrá en cuenta al momento de resolverlas. Entre estas, tener cónyuge, conviviente o padres chilenos o radicados en Chile (art 120 num. 5), e hijos chilenos o extranjeros con residencia definitiva (num. 6). Estas disposiciones constituyen un aporte a la ponderación caso a caso de las resoluciones de expulsión, tal como ha recomendado el INDH, y están en línea con sentencias de la Corte Suprema que ha revocado órdenes en tal sentido en razón de los vínculos con el país de las personas afectadas.

34. Al mismo tiempo, el INDH considera oportuno revisar las disposiciones respecto de los recursos judiciales a los que pueden acceder las personas afectadas por órdenes de expulsión. Se establece que la reclamación la podrá hacer “el afectado por dicha medida por sí o por cualquier persona en su nombre, ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas contado desde la notificación de la resolución respectiva” (art. 134). La Corte fallará breve y sumariamente, en única instancia, dentro de un plazo de cinco días. La interposición del recurso suspenderá la orden de expulsión “y durante su tramitación, se mantendrá vigente la medida de privación de libertad en los casos en que hubiere sido decretada, conforme a lo dispuesto en el artículo 126” (inciso segundo). Aun cuando es positivo que los recursos estén alojados en un tribunal superior, el hecho que se trate de una instancia única sin apelación limita las posibilidades de las personas afectadas en la reclamación de la medida. En segundo lugar, el proyecto de ley no establece la obligación de poner a disposición del reclamante apoyo letrado para la interposición del recurso, aun cuando el proyecto de ley establece que este debe ser fundado. La Corte IDH ha indicado que el debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio, entendiendo que tal proceso existe cuando “un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables [...] El desarrollo histórico del proceso, consecuentemente con la protección del individuo y la realización de la justicia, han traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales. Son ejemplo de este carácter evolutivo del proceso los derechos a no autoincriminarse y a declarar en presencia de un abogado, que hoy figuran en la legislación y en la jurisprudencia de los sistemas jurídicos más avanzados”<sup>20</sup>. Agrega la Corte IDH que “el elenco de garantías mínimas del debido proceso legal se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”<sup>21</sup>.

35. Preocupa además la vigencia de la privación de libertad dada la disposición propuesta: “En todo caso, el afectado por una medida de expulsión que se encuentre privado de libertad conforme a las disposiciones de este artículo será dejado en libertad, si la expulsión no se materializa, una vez transcurridos cinco días desde el inicio de la privación de libertad. Posteriormente, el afectado podrá ser privado de libertad únicamente para hacer efectiva la expulsión en un plazo máximo de 48 horas” (art. 126). Aun cuando no se trata de un delito, se faculta a la autoridad administrativa la privación de libertad por un periodo

---

<sup>20</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC 18/03, op. cit., párr. 121.

<sup>21</sup> Ibidém, párr. 124.

de 5 días, sin poner a la personas a disposición del juez, en circunstancias que para el delito flagrante el estándar es de 48 horas máximo. No existe norma legal alguna que permita, en este caso, a las fuerzas de orden y seguridad pública o a la policía de control migratorio (según se establece en el proyecto de ley), mantener detenida a una persona por más de 24 horas sin control judicial. El artículo propuesto no se ajusta completamente a las disposiciones constitucionales sobre el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual (art. 19.7 CPR), especialmente en lo que se refiere a los lugares de detención. Sobre el particular, la Corte IDH ha establecido: “[...]la Convención Americana no establece una limitación al ejercicio de la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención en base a las causas o circunstancias por las que la persona es retenida o detenida. Por lo tanto, en virtud del principio pro persona, esta garantía debe ser satisfecha siempre que exista una retención o una detención de una persona a causa de su situación migratoria, conforme a los principios de control judicial e intermediación procesal. Para que constituya un verdadero mecanismo de control frente a detenciones ilegales o arbitrarias, la revisión judicial debe realizarse sin demora y en forma tal que garantice el cumplimiento de la ley y el goce efectivo de los derechos del detenido, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquél. De igual forma, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria estableció que “[t]odo [...] inmigrante retenido deberá comparecer cuanto antes ante un juez u otra autoridad”<sup>22</sup>.

36. Respecto de los plazos para impugnar la declaración de expulsión, el INDH estima insuficiente el rango de 48 horas. Se recomienda ampliarlo, basar su cálculo en días y respetando el artículo 25 de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos.

### **Otros aspectos**

37. Respecto de los extranjeros habitantes de la Zona Fronteriza, el proyecto establece que “[p]odrán ingresar en calidad de Habitante de Zona Fronteriza los nacionales y Residentes definitivos de Estados que sean fronterizos con Chile y que tengan domicilio en zonas limítrofes a la frontera nacional, siempre y cuando residan en una zona fronteriza definida por un convenio bilateral acordado por el Ministerio de Relaciones Exteriores previa consulta al Ministerio de Defensa Nacional, y cumplan los requisitos allí establecidos”. Preocupa al INDH que esta norma pueda afectar la circulación de personas que actualmente existe en las regiones fronterizas dado que no queda claro cuáles serán los mecanismos para acreditar la nacionalidad. Se sugiere además que dicha normas se complemente con la obligación que establece el Convenio 169 de la OIT para poblaciones indígenas, en particular el artículo 32 de este tratado internacional: “Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente”.

---

<sup>22</sup> Corte IDH. Caso Vélez Lóor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 107.

## **Informe sobre el proyecto de ley que aumenta las protecciones legales y beneficio aplicables a los miembros de las fuerzas de orden y seguridad (Boletín N° 8.995-07)**

### **Defensoría Penal Pública**

Basándose en la extrema relevancia de la función policial y en la responsabilidad del Estado frente a la protección de los funcionarios policiales -que haría necesario un mejoramiento de las protecciones a las policías - el proyecto que se comenta propone un conjunto de mejoras en los regímenes laborales y previsionales de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, algunos de carácter general y otros destinados a “los funcionarios policiales víctimas de alguna clase de invalidez, o a las familias de quienes resultan muertos en actos de servicio”. Asimismo contiene una serie de iniciativas en relación con “la adecuada protección jurídica para las policías en cumplimiento de sus funciones”, las que modifican diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y de la Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones, creando nuevas figuras penales y aumentos en las penas de delitos contra miembros de los cuerpos policiales. También propone ampliar la facultad de deducir querrela del Ministro del Interior, intendentes y gobernadores a hechos que pudieran revestir el carácter de delitos cometidos contra estos funcionarios policiales en el ejercicio de sus funciones

.La presente minuta analiza sólo las iniciativas relacionadas con el ámbito penal y que pudieran tener algún efecto o consecuencia para el ejercicio de la defensa. Concluye que . gran parte de estas modificaciones presentan problemas de técnica legislativa y razonabilidad político criminal. En ese sentido, se identifican temáticamente las reformas propuestas, y se presentan de forma independiente los argumentos, a efectos de ser evaluados para un desarrollo posterior.

Como antecedente es importante señalar que las disposiciones del Código de Justicia Militar y de la Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones, que se propone modificar o reemplazar, habían sido creadas o modificadas por una reforma anterior de dichos textos legales, la ley 20064, aprobada por unanimidad por ambas Cámaras el año 2005 y que, precisamente, tenía como objetivo aumentar el ámbito de aplicación y las penas establecidas para el delito de maltrato de obra cometido en contra de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones.

#### **1.- Criminalización del insulto grave y del maltrato sin resultado de lesiones**

La propuesta del Ejecutivo pretende introducir un nuevo art. 417 ter al CJM, y un nuevo art. 17 septies, al Decreto Ley N° 2.460, Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile (LO PDI), con la finalidad de castigar a quienes insultaren gravemente a un miembro determinado de Carabineros de Chile o de la Policía de Investigaciones en el ejercicio de sus funciones, conociendo su calidad de tal, o lo maltratare o golpear sin provocarle lesiones, con la pena de prisión en cualquiera de sus grados o multa de cuatro a ocho UTM.

La disposición comprende entonces dos figuras delictivas. Por un lado, el delito de insulto grave a un funcionario policial, y por otro, el delito de maltratar o golpear al funcionario, sin lesiones ulteriores.

## En relación al delito de insulto grave

### a) Primer problema: efecto disuasivo en el ejercicio de los derechos fundamentales

Mediante esta disposición, el proyecto del Ejecutivo pretende restablecer una sanción penal para esta figura (u otras afines), derogadas sucesivamente mediante la Ley N° 20.048, y luego, la Ley N° 20.064.

La Ley 20.048, que modificó el Código Penal y el Código de Justicia Militar en materia de “desacato”, reemplazó el art. 264 CP, por el siguiente:

"Art. 264. El que amenace durante las sesiones de los cuerpos colegisladores o en las audiencias de los tribunales de justicia a algún diputado o senador o a un miembro de dichos tribunales, o a un senador o diputado por las opiniones manifestadas en el Congreso, o a un miembro de un tribunal de justicia por los fallos que hubiere pronunciado o a los ministros de Estado u otra autoridad en el ejercicio de sus cargos, será castigado con reclusión menor en cualquiera de sus grados.

El que perturbe gravemente el orden de las sesiones de los cuerpos colegisladores o de las audiencias de los tribunales de justicia, u ocasionare tumulto o exaltare al desorden en el despacho de una autoridad o corporación pública hasta el punto de impedir sus actos, será castigado con la pena de reclusión menor en su grado mínimo y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales, o sólo esta última."

El artículo vigente hasta esa modificación, prescribía lo siguiente:

Art. 264. Cometén desacato contra la autoridad:

1° Los que perturban gravemente el orden de las sesiones de los cuerpos colegisladores y los que injurian o amenazan en los mismos actos a algún diputado o senador.

2° los que perturban gravemente el orden de las audiencias de los tribunales de justicia y los que injurian o amenazan en los mismos actos a un miembro de dichos tribunales.

**3° Los que injurian o amenazan:**

Primero: A un senador o diputado por las opiniones manifestadas en el Congreso.

Segundo: A un miembro de un tribunal de justicia por los fallos que hubiere dado.

Tercero: A los miembros de Estado u **otra autoridad en el ejercicio de sus cargos.**

Cuarto: A un superior suyo con ocasión de sus funciones.

En todos estos casos la provocación a duelo, aunque sea privada o embozada, se reputará amenaza grave para los efectos del presente artículo.

La pena correspondiente a la “injuria” o “amenaza” contra “otra autoridad”, se establecía en el derogado art. 265:

Art. 265. Si el desacato consiste en perturbar el orden, o la injuria o amenaza, de que habla el artículo precedente, fuere grave, el delincuente sufrirá las **penas de reclusión menor en cualquiera de sus grados y multa de once a veinte sueldos vitales.** Cuando fuere leve, las penas serán **reclusión menor en su grado mínimo y multa de seis a diez sueldos vitales o simplemente esta última.**

Por su parte, la Ley N° 20.064, eliminó en el art. 417 del Código Penal la referencia a ofensas o injurias de palabra, restringiéndolo a la punibilidad de las amenazas, simples y condicionales.

Art. 417 (anterior a la Ley N° 20.064) El que amenazare en los términos del artículo 296 del Código Penal, **ofendiere o injuriare de palabra, por escrito o por cualquier otro medio a Carabineros**, a uno de sus integrantes con conocimiento de su calidad de miembro de esa Institución, unidades o reparticiones, sufrirá la pena de presidio menos en su grado mínimo a medio.

Artículo 417 CJM (post L. 20064).- El que amenazare en los términos de los artículos 296 y 297 del Código Penal a uno de los integrantes de Carabineros de Chile con conocimiento de su calidad de miembro de esa Institución, unidades o reparticiones, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio.

Expresamente, afirma el Mensaje que “la argumentación utilizada por el legislador para derogar el delito de desacato respecto de Carabineros, según consta en la historia de la ley N° 20.064, fue que la sanción especial establecida en el artículo 417 del Código de Justicia Militar no era necesaria, siendo suficiente la protección penal general consistente en el delito de injurias y calumnias, contenido en los párrafos 6 y 7 del Título VIII del Libro II del Código Penal. No se planteó, según se ve, un argumento basado en la necesidad de proteger la libertad de expresión, como sí ocurrió durante la tramitación de la ley N° 20.048”.

Sin embargo, en la historia fidedigna de la Ley N° 20.64, consta en el segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, donde se aprobó por unanimidad el texto del artículo, después refrendado de igual manera por ambas cámaras, que “el ilícito quedó circunscrito sólo al delito de amenazas, dejando fuera las injurias, que podrán ser perseguidas por los funcionarios afectados de acuerdo a las reglas generales del Código Penal. Se hizo presente, además, que la no inclusión del delito de injurias **obedece a los criterios que la Comisión tuvo a la vista al estudiar el proyecto que dio lugar a la ley N° 20.048**, sobre desacato”.

Agrega el Mensaje que “el Gobierno se manifiesta en desacuerdo con dicha argumentación y considera que la derogación del delito de desacato hacia Carabineros (i) no se justifica, cabalmente, en que hubiese implicado una vulneración indebida a la libertad de expresión; (ii) asume, erróneamente, que los integrantes de las fuerzas policiales tienen la misma capacidad y medios que los ciudadanos comunes para perseguir las innumerables expresiones ofensivas de las que son víctimas, mediante la interposición de sendas querellas por delitos de injuria (de acción privada), y (iii) en la práctica, ha afectado sustantivamente el cumplimiento de la función policial, alterando de forma negativa el comportamiento de una minoría hacia los funcionarios policiales y generando la errónea conciencia que insultarlos, por cualquier medio, y muchas veces por el solo hecho de tener uniforme, no sólo está permitido, sino que constituiría, incluso, un “derecho”.

Al respecto, se puede concordar en que que el ejercicio de la libertad de expresión no es absoluto, y que puede entrar en conflicto con otros intereses iusfundamentales, p. ej. el derecho a la honra. Sin embargo, ese conflicto ha sido regulado, en el ámbito penal, según las reglas que castigan la injuria y las calumnias, delitos cuya delimitación respecto de hipótesis no

punibles, ha sido extensamente estudiada y desarrollada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia.

También es importante recordar que en la parte resolutive de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Palamara Iribarne vs. Chile, este tribunal valoró “ la reforma del Código Penal establecida mediante la publicación de la ley N° 20.048 el 31 de agosto de 2005, por la cual se derogaron y modificaron algunas normas que hacían referencia al delito de desacato”, agregando que “con respecto al ordenamiento interno que continúa regulando dicho delito, el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, todas las medidas necesarias para derogar y modificar cualesquiera normas internas que sean incompatibles con los estándares internacionales en materia de libertad de pensamiento y expresión, de manera tal que se permita que las personas puedan ejercer el control democrático de todas las instituciones estatales y de sus funcionarios, **a través de la libre expresión de sus ideas y opiniones sobre las gestiones que ellas realicen, sin temor a su represión posterior**”.

El problema es entonces, que la introducción de una figura que castigue un ejercicio abusivo de la libertad de expresión, no existiendo claridad respecto de cuál es el ámbito de conductas proscritas por la norma de comportamiento (en este caso “insultar”, lo mismo puede decirse de la expresión “falta de respeto” contenida en el art. 495 N° 3 y 4 CP), puede tener un efecto de desaliento en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Si no es claro en que consiste un insulto que justifique una reacción penal, el individuo no puede anticipar si su ejercicio del derecho a la libertad de expresión será o no objeto de una sanción penal, y por tanto, el peligro de abstención en el goce y ejercicio de ese derecho es alto.

En este sentido, es preferible restringir la punibilidad del atentado contra el honor a las figuras tradicionales de injuria y calumnia, y otorgar acción penal pública para la persecución de estos delitos, con lo que se acogería el argumento relativo a la carencia de capacidad y medios de los funcionarios policiales para reaccionar ante estas ofensas.

#### **b) Segundo problema: imposibilidad de ejercer el derecho a controvertir efectivamente la prueba de cargo**

La posibilidad de contradecir los argumentos y la prueba de cargo, es una manifestación esencial del derecho a defensa. Sin embargo, en el tipo penal propuesto, se imposibilita, o al menos se dificulta de modo importante, el ejercicio del derecho a contradicción, pues el mismo agente persecutor, el funcionario policial, es quien se constituye, asimismo, en la fuente de prueba para acreditar el hecho punible. Y es esa misma prueba (su testimonio), el que servirá de fundamento para los cargos formulados por el MP, y que posteriormente darán lugar a la condena.

Desde esta perspectiva, la labor de la defensa se vuelve muy difícil. Pues contradecir la prueba de cargo, no es otra cosa que contradecir la versión de los hechos sostenida por los mismos agentes persecutores, sin poder establecer una referencia objetiva externa (las pruebas) para acreditar o desacreditar el contenido de los cargos.

En este sentido, el derecho penal no debiera intervenir en áreas en que su aplicabilidad conlleve la imposibilidad de ejercer los derechos fundamentales consagrados en la CPR y en los TTIIDDHH.

### **c) Tercer problema: Juicios sin defensa**

La pena abstracta aplicable al insulto grave (lo afirmado en este punto también es aplicable a la segunda falta propuesta, esto es, el maltrato) corresponde a una pena de falta. Y establece alternativamente, la procedencia de una pena de prisión o de multa.

Si el fiscal sólo pide la aplicación de la pena de multa, entonces el proceso continúa conforme a las reglas del procedimiento monitorio, que no exige la intervención de un defensor, al menos, hasta que no exista oposición por parte del imputado.

En este sentido, la reforma no sólo dificulta el ejercicio del derecho a defensa, sino que además, es posible que la causa se tramite sin intervención alguna del defensor, quien no podrá asesorar al imputado respecto de los cargos formulados en su contra, ni respecto de la defensa sobre eventuales acusaciones injustas.

El riesgo de sanciones aplicadas sin juicio ni defensa, es alto, en el caso de aprobarse la creación de este tipo penal.

### **d) Cuarto problema: la oposición a la detención como infracción recurrente**

El procedimiento de detención y otras actuaciones coercitivas, como allanamientos o registros, constituyen situaciones de tensión en que se produce la oposición verbal y/o física del afectado. En este contexto es previsible que los detenidos, además de ser formalizados por los hechos que provocaron la detención, lo sean por la infracción respecto de la cual se propone legislar.

## **En relación al delito de maltrato:**

### **a) Incoherencia con la regulación de los atentados contra la integridad corporal**

El maltrato, sin resultado de lesiones, es en el sistema legal chileno, impune, salvo el caso del maltrato habitual regulado en el la Ley de Violencia Intrafamiliar. En este sentido, la reforma propuesta no agrava una figura punible en general, sin que crea *ad hoc*, un hecho punible que, realizada en contra del resto de las personas, es impune.

## **2.-Delito de uso o porte de elementos corporativos pertenecientes a Carabineros**

“Artículo 288 ter CP. El que, sin derecho use o porte placa de servicio, tarjeta de identificación, uniforme, insignias, distintivos, timbres, sellos u otros elementos corporativos, correspondientes a Carabineros de Chile, sean verdaderos o falsificados y siempre que ello tenga por objeto inducir a engaño o a la comisión de un delito, será castigado con la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio.

Igual pena se aplicará al que maliciosamente almacenare, distribuyere o comercializare en cualquier forma, con los fines previstos en el inciso anterior, alguna de las especies allí mencionadas.”.

La propuesta legislativa configura un delito mutilado de dos actos, es decir, un delito que exige, subjetivamente, una tendencia interna trascendente. Es decir, el autor debe obrar con

un motivo que no requiere ser alcanzado para la consumación del hecho, pues exigirá posteriormente, la realización de una nueva acción.

En este sentido, el tipo anticipa la punibilidad del posterior nuevo delito. Se constituye en consecuencia, en un acto preparatorio punible, realizado con el “objeto de inducir a engaño o a la comisión de un delito”.

La regulación propuesta es un avance en relación al actual art. 333 CJM, que castiga simplemente el uso de elementos institucionales. Sin embargo, si lo que se pretende es sancionar el uso de tales elementos, con el objetivo de realizar algo indebido posteriormente, no se observa que la finalidad “inducir a engaño”, justifique una intromisión del derecho penal.

En efectos, es cada vez más frecuente que el legislador pretenda anticipar la punibilidad de un hecho configurado como delito. Eso se encuentra en la finalidad “comisión de delitos”. Sin embargo, el inducir a engaño es en general impune, salvo hipótesis muy excepcionales, como la estafa y el estupro. Si se equipara, en un mismo rango de pena, la realización de un acto preparatorio de un hecho punible con un acto preparatorio de un acto impune, es una equiparación ilegítima y desproporcionada.

### **3.- Atentado contra un recinto, unidad o vehículo**

“Artículo 417 bis CJM. El que atentare por medio de armas de fuego o cortopunzantes, elementos químicos o cualquier medio contundente capaz de producir daños, contra un recinto, unidad o vehículo de Carabineros de Chile, será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo.”.

“Artículo 17 sexies LO PDI: El que atentare por medio de armas de fuego o cortopunzantes, elementos químicos o cualquier medio contundente capaz de producir daños, contra un recinto, unidad o vehículo de la Policía de Investigaciones de Chile, siempre que dicha condición sea conocida del hechor, será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo.”.

Nuevamente, se trata de criminalizar un acto anterior a la lesión de un bien jurídico. En este caso, anticipando la punibilidad de la consumación del delito de daños, se castiga el mero atentado sin exigir la producción de un resultado ulterior dañoso.

Lo problemático de esta anticipación, es la pena que se pretende establecer: presidio menor en su grado medio a máximo. En cambio, la pena por los daños establecida en el Código Penal, no supera la reclusión menor en su grado mínimo. La desproporción de la pena que se pretende asignar al hecho es manifiesta, sobre todo en comparación a la que correspondería aplicar a lo que este hecho es verdaderamente: una tentativa (en sentido amplio) de daño.

En términos gráficos: quien lanza una piedra (medio contundente) en contra de un vehículo policial, arriesga una pena máxima de 5 años. El que daña el vehículo, arriesga una pena no superior a 540 días.

#### **4.-Amenazas a funcionarios policiales**

“Artículo 417. El que amenazare a un miembro de Carabineros de Chile, en los términos de los artículos 296 y 297 del Código Penal, conociendo su calidad de tal y en razón del ejercicio de sus funciones, será castigado con el máximo de la pena o el grado máximo de las penas previstas en dichos artículos, según correspondiere.”.

“Artículo 17 quáter.- El que amenazare a un integrante de la Policía de Investigaciones de Chile, en los términos de los artículos 296 y 297 del Código Penal, conociendo su calidad de tal y en razón del ejercicio de sus funciones, será castigado con el máximo de la pena o el grado máximo de las penas previstas en dichos artículos, según correspondiere.”.

La propuesta pretende establecer una agravación de la pena conminada al delito de amenazas cuando el amenazado es un funcionario policial. En ese sentido, pretende una agravación “dentro del marco” respecto de la pena contemplada en las figuras generales del Código Penal. Remplaza en consecuencia, el criterio de la actual disposición, que es prescribir un marco penal autónomo de presidio menor en su grado mínimo a medio.

Independiente de compartir o no el fundamento político-criminal de la agravación, existe un serio problema de técnica legislativa en la propuesta. En el caso de que el marco penal de la amenaza del CP esté compuesto por dos o más grados de pena (arts. 296 N° 1, 2 y 297), la agravación establece la necesidad de imponer el grado máximo de la pena conminada.

Pero si se trata del artículo 296 N° 3, en que la pena conminada es de un grado, la reforma propuesta ordena aplicarla “en su máximo”. Esto es claramente incierto: si pretende la división del grado en dos, para prohibir la aplicación del inferior, y ordenar la aplicación de la mitad superior, entonces debió señalar que se aplica la pena en su “máximum”, tal como establece el art. 67 inc. 2°. Pero si pretende que la pena aplicada sea el “umbral máximo”, esto es, la pena concreta que establece el límite superior del grado, entonces, el proyecto pretende suprimir todas las reglas de valoración judicial en la determinación de la pena, la ponderación del mal causado, y las circunstancias modificatorias de responsabilidad penal en el ejercicio de individualización de la sanción. Y una consecuencia así, sin antecedentes legislativos, requiere una decisión expresa.

#### **5.- Lesiones graves gravísimas a funcionarios policiales**

La modificación propuesta pretende agravar la pena del delito de lesiones grave gravísimas respecto de funcionarios de Carabineros de Chile (art. 416 bis CJM) y de la Policía de Investigaciones (art. 17 bis), en el sentido de establecer un nuevo marco penal para este delito, que conservando el umbral mínimo de presidio mayor en su grado medio, se extiende también al presidio mayor en su grado máximo.

En este sentido, los marcos penales establecidos para los delitos contra la vida e integridad corporal de los funcionarios sería el siguiente:

- a) Homicidio: presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado (CP: presidio mayor en su grado mínimo a medio)
- b) Castración y mutilación: aumento en un grado de la pena establecida en el CP
- c) Lesiones grave gravísimas: presidio mayor en su grado medio a máximo (CP: presidio mayor en su grado mínimo)
- d) Lesiones simplemente graves: presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo (CP: presidio menor en su grado medio)
- e) Lesiones menos graves: presidio menor en grado medio a máximo (CP: presidio menor en su grado mínimo o multa de 11 a 20 UTM).
- f) Lesiones leves: presidio menor en su grado mínimo, o multa de seis a once unidades tributarias mensuales (CP: multa de 1 a 4 UTM)

Independiente de considerar justificada o no la agravación, que incrementa exponencialmente los efectos comparativos que produciría la agravación según la circunstancia general del art. 12 N° 13, hay una consideración de naturaleza preventiva que problematiza la idoneidad de la propuesta. Si lo que pretende el legislador es disuadir la comisión de delitos, en este caso la provocación de lesiones grave gravísimas, debe también evitar afirmar que un resultado ulterior homicida, consecuencial al “herir, golpear o maltratar” será irrelevante penológicamente. Y esta es la consecuencia si las lesiones y el homicidio comparten, en un grado, la misma pena. Ejemplarmente, no agrava matar a quien se pretende lesionar. No hay incentivo para evitar la conducta más grave, y no resultaría extraño que el autor pueda configurar en su planificación criminal, la muerte de la víctima con la finalidad de asegurar su impunidad.

Octubre de 2013