Modifica el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile para incorporar normas de protección en favor del funcionario que denuncia irregularidades y faltas al principio de probidad

Boletín N°12354-25

I. FUNDAMENTOS

1. En momentos en que la institución de Carabineros de Chile sufre un alto cuestionamiento político, social y judicial, se hace urgente más que nunca, brindar herramientas jurídicas para aquel personal de carabineros, que cuida y enaltece el buen ejercicio de la función policial, de manera transparente y ajustada a sus deberes de garantía y mantención del orden público. Es por ello y en cumplimiento de los principios fundamentales del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, resguardar mediante esta moción parlamentaria, la primacía de la probidad en su dimensión *"del resguardo al denunciante*".

El legislador en el año 2005, dotó de contenido el derogado artículo 8º de la Constitución Política de la República[1], estableciendo en dicha norma, los principios de la probidad y publicidad que rigen los actos de los órganos del Estado desde el año 1999 a través de la Ley 19.653. Es así, como se alza a rango Constitucional dicha obligación pública, estableciendo así en el actual artículo octavo de la carta política lo siguiente:

"El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

La Ley Orgánica Constitucional 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, en su artículo 1º inciso segundo, establece en general que la administración del Estado está constituida -entre otras- por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. Desde luego entonces, resulta importante señalar que la denominación *"función pública"* a la que se hacía previamente referencia, implica un mandato que ha sido dotado de contenido por el derecho administrativo. Así, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ha definido a la probidad de la siguiente manera:

"*El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular".*[2]
Por lo tanto y en la especie, la norma comentada a pesar de prescribir un estándar de conducta imperativa a los órganos de la administración pública, incluyendo el de Carabineros de Chile,

1 El texto original del artículo 8° fue fijado en virtud del Decreto Ley N° 3464 del 11 de agosto de 1980, norma cuyo texto establecía prohibiciones y discriminaciones negativas, respecto de los actos de personas o grupos humanos que según el *etos* del constituyente de la época, eran considerados contrarios al ordenamiento institucional, Posteriormente, el año 1989, en virtud de la Ley N° 18.825, este artículo fue derogado, permaneciendo así, hasta el 17 de septiembre del 2005.

2 Artículo 54 inciso segundo Ley 18.575.

esto no ha sido suficiente para cumplir con el mandato de mantener una actitud recta e intachable en el desempeño funcionario y lamentablemente nuestros carabineros, no han sido la excepción en cuanto a la falta del resguardo a la probidad importa.

2. En el año 2007, se promulga la ley que protege al funcionario que denuncia irregularidades y faltas al principio de probidad, número 20.205. Dicha ley se crea justamente para la promoción del cumplimiento de la probidad administrativa, debido a que antes del 2007 existía una evidente carencia de medios eficaces para realizar denuncias sobre hechos irregulares dentro de los órganos de la administración pública, sobre todo, para efectuarlos sin el justo temor a recibir por ello, venganzas o represalias.

"Hoy en día existe la obligación funcionaria de denunciar a la autoridad competente, los hechos de carácter irregular e incluso, los que revisten carácter de delito que se conocen en el ejercicio de sus cargos"[3], por ello se hizo imperativa la necesidad de una ley que protegiera al funcionario frente al proceso de denuncia señalado. Es bajo este contexto, que se promulga la Ley 20.205, con el objeto principal de evitar las medidas disciplinarias en sentido amplio respecto del funcionario denunciante, de evitar su traslado, precalificación e incluso, su destitución, entre otras medidas que eran habituales. Se brinda un tiempo de protección que media desde la denuncia, hasta la fecha de resolución de la misma y por último, se establece un marco procedimental en el que se indica la forma en cómo se debe llevar a cabo la respectiva denuncia y por supuesto, las eventuales sanciones frente a una denuncia maliciosa.

Con todo, y por la evidente relevancia de la Ley 20.205, es necesario extender su esfera de protección, al menos en lo que por derechos del funcionario respecta, esto en atención a evitar represalias de cualquier naturaleza, sobre aquellos funcionarios de la administración, que a la fecha, no quedan resguardados por el manto de protección de dicha norma. Aquello se ha asentado en la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, particularmente en dictámenes Nos. 2466 y 58.422 y otros, en que se ha confirmado que dichos funcionario no se encuentran amparados por la ley de protección al denunciante. Un segundo argumento relevante, para dar sustento a la necesidad urgente de ampliar la esfera de protección a los servidores de Carabineros, es relativo al hecho de que; *"a mayor protección, mayor es la posibilidad de denuncia".* Dicho adagio, responde a la lógica que implica una correcta protección y su necesaria relación con las vías de conocimiento sobre irregularidades acontecidas en el servicio, que justamente, se ve entorpecida por la falta de incentivos que brinda un procedimiento de denuncia alejado de la protección de la ley 20.205.

Otro argumento que se erige, es que la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros, establece que, derivado de las particulares exigencias que imponen la función policial y la carrera profesional, los organismos y el personal que las desarrollan, así como sus institutos de formación profesional, se ajustarán a normas jurisdiccionales, disciplinarias y administrativas que se establecen en esta ley y en la legislación respectiva[4]. En el mismo sentido, si bien dicha

3 Parafraseando artículo 55 letra k), Ley 18.834.

4 Artículo 1° inciso final, Ley 18.961.

interpretación responde a una aplicación correcta y sensata de la norma, no resulta razonable que instituciones tan sensibles como las Carabineros, queden desprotegidas en lo relativo a las disposiciones señaladas, debido a la sencilla razón, de no existir un cuerpo normativo especial que regule una protección particular, o bien, la inexistencia de una norma que permita expresamente la aplicación de la Ley 20.205 para esta institución.

3. Por otro lado, La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, promulgada por el decreto N° 375, de 2006, del Ministerio de Relaciones Exteriores establece, -en general- en su artículo 8 Nº 4, que los Estados parte deben considerar un código de conducta para funcionarios públicos, que facilite la denuncia de corrupción a las autoridades competentes. Añade además un título particular sobre la *protección de los denunciantes*, en el que establece la obligación clara al Estado parte, de considerar e incorporar en su ordenamiento jurídico interno, medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención[5]. Por ello y en mandato de la norma internacional, es imprescindible regular una protección que brinde resguardo en el proceso de denuncia, sin miras a diferenciar el organismo de la Administración, cualquiera sea su naturaleza.

4. Con todo, existe justo temor frente al funcionamiento actual del procedimiento de reclamos contemplado en el Reglamento de Disciplina de Carabineros, N° 11. Primero en atención a que la institución es esencialmente un organismo jerarquizado, por lo que es de toda lógica presumir la existencia de un temor a denunciar respecto del carabinero que ostente un grado menor, dentro del escalafón del personal respectivo. En segundo lugar, es de conocimiento que el Decreto 900 de 1967 sobre Reglamento de Disciplina de Carabineros- pese a las modificaciones- es antiguo y por tanto alejado de los principios contemporáneos que rigen los procedimientos administrativos de naturaleza civil, como lo son la imparcialidad, contradictoriedad, transparencia y publicidad. Dicha norma además de ser desactualizada, no contiene disposiciones relativas a los particulares derechos mencionados en Ley 20.205 sobre protección al denunciante, sobre todo, en el tiempo que media su denuncia hasta la resolución de la misma, frente a las medidas de traslado, pre precalificación e incluso, destitución anteriormente señaladas.

II. IDEA MATRIZ

Por todo lo mencionado, el presente proyecto de Ley, tiene como objeto extender la esfera de protección que otorga la Ley 20.205, al personal de Carabineros de Chile regido por el Decreto con Fuerza de Ley N° 412, de 1992, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile y dar así cumplimiento a la normativa internacional ratificada por Chile sobre La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, satisfaciendo al fin, la desprotección y abuso actual al que se ven enfrentado los

5 Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

funcionarios de Carabineros, frente al cumplimiento del deber y/u obligación del resguardo y promoción de la probidad del Estado y al ejercicio del juramento empeñado, materializado en la denuncia por falta a la probidad y otros delitos.

III. CONTENIDO

La presente moción propone un artículo único a través del cual se modifica la ley 20.205 que protege al funcionario que denuncia irregularidades y faltas al principio de la probidad, para incorporar un nuevo artículo 4° que regule esta materia en el Decreto con Fuerza de Ley N° 412, de 1992, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile.

De este modo, se incorporan en el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile disposiciones que amplían el deber de denuncia, ya no sólo a los crímenes y simples delitos sino también a todos los hechos de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, mismo deber de los funcionarios sujetos al Estatuto Administrativo y al Estatuto Administrativo Municipal. Para efectos de evitar las denuncias que sólo tengan por objetivo perjudicar al denunciado, careciendo absolutamente de fundamentos, se dispone también que ello constituye falta grave a los deberes funcionarios, reforzando así el carácter de falta grave a la probidad que ya se contempla en el artículo 62 n°9 de la ley N°18.575. Todo lo anterior se realiza incorporando un nuevo artículo 147 en el Título Sexto del Estatuto del Personal, sobre Disposiciones complementarias.

Asimismo, junto con ampliar el deber de denuncia, se replican las normas sobre protección al denunciante, extendiéndolas no sólo a quienes pongan en conocimiento de la autoridad competente un hecho de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley Nº 18.575, sino también a quienes denuncian delitos, ya sea que éstos correspondan a la jurisdicción civil o a la jurisdicción militar, regulándose también las características de la denuncia, a través de dos nuevos artículos en el mismo Título.

Conforme al artículo 2° del Decreto con Fuerza de Ley N° 412, de 1992, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile, quedan comprendidos en esta regulación, además del personal que integra la planta, el personal llamado al servicio, los profesores, personal contratado trabajadores a jornal o a trato y alumnos de las Escuelas Institucionales.

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Introdúcese en el Decreto con Fuerza de Ley N° 412, de 1992, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile, las siguientes enmiendas:

1. Agrégase, el siguiente artículo 147, nuevo:

“Artículo 147: Sin perjuicio del deber de denuncia contemplado en el artículo 131 del Código de Justicia Militar y 175 del Código Procesal Penal, el personal tiene el deber de denunciar, ante la autoridad competente, los hechos de carácter irregular, especialmente de aquéllos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley Nº 18.575.
Constituirá falta grave a los deberes funcionarios efectuar denuncias de irregularidades o de faltas al principio de probidad de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado”.

2. Agrégase, a continuación del artículo 147, el siguiente artículo 147-A, nuevo:

“Artículo 147-A: El personal que en cumplimiento de su deber denuncie ante la autoridad competente crímenes, simples delitos o hechos de carácter irregular, especialmente de aquéllos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley Nº 18.575, tendrá los siguientes derechos:

a) No podrán ser objeto de las medidas disciplinarias de cualquier naturaleza, tales como por ejemplo; arresto, traslados o pérdidas de beneficios reglamentarios o de suspensión del empleo o de eliminación, desde la fecha en que la autoridad reciba la denuncia y hasta la fecha en que se resuelva en definitiva no tenerla por presentada o, en su caso, hasta noventa días después de haber terminado la investigación sumaria o sumario que no podrá exceder nunca de noventa días hábiles, incoados a partir de la citada denuncia.

b) No ser objeto de precalificación anual, si el denunciado fuese su superior jerárquico, durante el mismo lapso a que se refieren las letras anteriores, salvo que expresamente la solicitare el denunciante. Si no lo hiciere, regirá su última calificación para todos los efectos legales.
Aceptada la denuncia por una autoridad competente, deberá instruir un sumario administrativo por el tiempo señalado en el inciso precedente."

3. Incorpórase el siguiente artículo 147-B, nuevo:

“Artículo 147- B.- La denuncia a que se refiere el artículo precedente deberá ser fundada y cumplir los siguientes requisitos:
a) Identificación y domicilio del denunciante.
b) La narración circunstanciada de los hechos.
c) La individualización de quienes los hubieren cometido y de las personas que los hubieren presenciado o que tuvieren noticia de ellos, en cuanto le constare al denunciante.
d) Acompañar los antecedentes y documentos que le sirvan de fundamento, cuando ello sea posible.
La denuncia deberá formularse por escrito y ser firmada por el denunciante. Si éste no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego.

En ella podrá solicitarse que sean secretos, respecto de terceros, la identidad del denunciante o los datos que permitan determinarla, así como la información, antecedentes y documentos que entregue o indique con ocasión de la denuncia.

Si el denunciante formulare la petición del inciso precedente, quedará prohibida la divulgación, en cualquier forma, de esta información. La infracción de esta obligación dará lugar a las responsabilidades administrativas que correspondan.

Las denuncias que no cumplan con lo prescrito en los incisos primero y segundo precedentes se tendrán por no presentadas”

JORGE BRITO HASBÚN
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA - DISTRITO 7