INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY MODIFICA EL CÓDIGO PENAL PARA AMPLIAR EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DELITO DE INTERRUPCIÓN U OBSTACULIZACIÓN DE LA LIBRE CIRCULACIÓN Y DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE.

Boletín N°18.584-25.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Seguridad Ciudadana viene en informar el proyecto de ley, originado en Mensaje de S. E. el Presidente de la República que "modifica el Código Penal para ampliar el ámbito de aplicación del delito de interrupción u obstaculización de la libre circulación y del funcionamiento de los servicios de transporte.

Con urgencia calificada de "suma".

En primer trámite constitucional y primero reglamentario.

I.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto garantizar el derecho de las personas a desplazarse libremente y a acceder de forma regular a los servicios de transporte de los que depende su vida cotidiana.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos de lo establecido en los números 2°, 3°, 4°, 5°, 6° y 8° del artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Normas de quórum especial

El proyecto de ley no contiene normas de carácter orgánico constitucional o de quorum calificado.

2.- Comunicación a la Corte Suprema

No hubo.

3.- Reservas de constitucionalidad

El diputado señor Raúl Leiva hizo expresa reserva de constitucionalidad al artículo 1° del texto aprobado.

Señaló que el texto aprobado y la indicación del Ejecutivo establecen una limitación desproporcionada a las libertades de reunión y de manifestación. Cuestionó que la propuesta sancione no solo la interrupción, sino también la obstaculización, incluso parcial, del tránsito cuando se realiza de manera pacífica. Calificó esta regulación como abiertamente inconstitucional, porque vulnera el artículo 19, números 12° y 13°, de la Constitución, relativos a las libertades de expresión y de reunión pacífica, garantías que permiten el ejercicio de la protesta social.

En particular, planteó que tipificar penalmente conductas de esta naturaleza es desproporcionado y vulnera el artículo 19, número 26°, de la Constitución. En su opinión, la norma restringe derechos fundamentales mediante el derecho penal, que constituye la herramienta más gravosa del Estado.

Respecto de la estructura del delito, el parlamentario señaló que se trata de una figura de mera desobediencia a la autoridad, puesto que incorpora al tipo penal el incumplimiento de una orden de la autoridad competente. Estimó que el delito no protege ningún bien jurídico y que vulnera también el artículo 19, número 12°, de la Constitución.

Además, sostuvo que el decreto supremo N° 1.086, de 1983, del Ministerio del Interior, regula las reuniones en lugares públicos, pero se encuentra en abierta contradicción con el artículo 19, número 13°, de la Constitución. Indicó que esta disposición reconoce el derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin armas, y establece que las reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público se rigen por las disposiciones generales de policía. Agregó que la regulación también contraviene el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pidcp).

4.- Artículos que deban ser conocidos por la Comisión de Hacienda

No tiene.

5.- Aprobación general del proyecto de ley

Puesto en votación en general, el proyecto de ley fue aprobado por mayoría. Votaron a favor las diputadas Chiara Barchiesi y Gloria Naveillan y los diputados Cristián Araya, Enrique Bassaletti, Jaime Coloma, Eduardo Cretton y Mauro González. Votaron en contra la diputada Tatiana Urrutia y los diputados Jaime Araya, Raúl Leiva, Patricio Pinilla y Bernardo Salinas. Se abstuvo el diputado Juan Marcelo Valenzuela. (7-5-1).

6.- Artículos e indicaciones rechazados por la Comisión

Indicaciones.

Indicación del diputado **Raúl Leiva** para reemplazar el artículo único por el siguiente artículo primero:

“Artículo primero. - Agrégase, en el artículo 268 septies, el siguiente inciso primero, nuevo:

“El que interrumpiere completamente la libre circulación de personas o vehículos en la vía pública o el funcionamiento regular de transporte subterráneo, con la intención de afectar el abastecimiento de la población o de impedir atención oportuna de salud, será sancionado con la pena de multa de 10 a 20 UTM.”.”.

(Rechazada en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Corporación)

Indicación del diputado **Bernardo Salinas** para reemplazar, en el inciso primero propuesto al artículo 268 septies del Código Penal, la expresión:

“interrumpiere u obstaculizare, total o parcialmente la libre circulación de personas, vehículos o el funcionamiento regular” por la siguiente:

“interrumpiere completamente la libre circulación de personas o vehículos, o interrumpiere de manera grave y sustancial la continuidad”.

(Rechazada en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Corporación)

Indicación del diputado **Bernardo Salinas** para:

a) Suprímese la expresión “entre otros,”.

b) Reemplázase la expresión “demás infraestructura necesaria para su funcionamiento” por “demás infraestructura directamente destinada a la operación de dichos medios o servicios”.

(Rechazada en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Corporación)

Indicación del diputado **Bernardo Salinas** para:

a) Reemplázase la expresión “la ocupación o el ingreso no autorizado a vías o zonas de circulación por parte de personas” por “el ingreso no autorizado a vías férreas, pistas o zonas de circulación restringida destinadas directamente a la operación o seguridad de los medios o servicios de transporte”.

b) Suprímese la expresión “o por cualquier otro medio apto para producir los efectos señalados en el inciso primero”.

(Rechazada en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Corporación)

Indicación del diputado **Bernardo Salinas** para agregar, a continuación del inciso tercero propuesto al artículo 268 septies del Código Penal, el siguiente inciso cuarto, nuevo:

“No constituirán el delito previsto en este artículo la participación en reuniones, manifestaciones o movilizaciones pacíficas, ni las alteraciones transitorias de la circulación que se produzcan con ocasión del ejercicio legítimo de los derechos de reunión, libertad de expresión, asociación o libertad sindical, siempre que no medie violencia o intimidación en las personas ni se genere un peligro grave para su vida o integridad física.”

(Rechazada en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Corporación)

Indicación del diputado **Leiva** para agregar un artículo segundo, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo segundo nuevo. - Reemplázase el artículo 268 septies por el siguiente:

“Artículo 268 septies. - El que interrumpiere la libre circulación de personas o vehículos o el funcionamiento regular del transporte subterráneo mediante violencia o intimidación en las personas o la instalación de obstáculos levantados será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo. Idéntica pena se impondrá a los que, sin mediar accidente o desperfecto mecánico, interpusieren sus vehículos en la vía, en términos tales de interrumpir la circulación de otros por esta.”.”.

(Rechazada en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Corporación)

Indicación del diputado **Leiva** para agregar el siguiente artículo tercero, nuevo:

“Artículo tercero. - Agrégase, en el artículo 268 septies el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Lo dispuesto en el presente artículo no será aplicable si la persona se encuentra ejerciendo su legítimo derecho a reunión, huelga o manifestación pacífica.”.

(Rechazada por mayoría de votos 6/7/0)

Indicación de los diputados señores **Salinas, Pinilla y Araya, y de la diputada señorita Schneider,** para agregar en el artículo 268 septies del Código Penal el siguiente inciso final nuevo:

“No constituirán los delitos previstos en este artículo las interrupciones u obstaculizaciones transitorias que se produzcan con ocasión del ejercicio legítimo y pacífica de los derechos de reunión, manifestación, libertad de expresión, asociación o libertad sindical, incluida la huelga ejercida conforme a derecho, siempre que no medie violencia o intimidación en las personas ni se genere un peligro concreto y grave para la vida o la integridad física de terceros.”

(Rechazada por mayoría de votos 6/6/1)

III.- DIPUTADO INFORMANTE

Se designó como informante a la diputada señora Chiara Barchiesi.

IV.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Expresa el Mensaje de S. E. el Presidente de la República que la experiencia de aplicación de la regulación vigente ha evidenciado que el empleo de violencia o intimidación no es un elemento necesario para que una conducta interrumpa u obstaculice de manera efectiva la circulación de personas o el funcionamiento de un servicio de transporte. El ingreso no autorizado a una vía férrea, la ocupación deliberada de un acceso o andén, o la interposición de vehículos son, todas ellas, formas idóneas de producir una afectación real y verificable, con independencia de que medie o no violencia sobre las personas. El proyecto centra, así, el reproche penal en el resultado objetivo de la conducta —la interrupción u obstaculización efectivamente producida—, lo que permite una protección más completa y coherente del bien jurídico protegido.

Así como una interrupción completa de la circulación afecta gravemente a las personas y a la continuidad de los servicios de transporte, también lo hace una obstaculización parcial cuando esta impide o dificulta de manera efectiva el desplazamiento de personas o el funcionamiento regular del servicio. Bloquear una de las vías de una carretera, mantener abiertas deliberadamente las puertas de un tren o impedir el acceso a un andén son conductas que, aun sin paralizar por completo el servicio, producen una afectación concreta y verificable que amerita una respuesta penal proporcionada.

Señala, además, que el funcionamiento regular del transporte de pasajeros y de carga es una condición indispensable para la actividad productiva, el comercio y el abastecimiento del país. La interrupción de servicios ferroviarios, portuarios o aéreos no solo afecta a quienes se desplazan por ellos, sino también a las cadenas logísticas de las que depende buena parte de la actividad económica nacional. Contar con herramientas penales adecuadas para proteger esa continuidad constituye, por tanto, un aporte directo al bienestar general y al desarrollo del país.

V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

El señor **Martín Arrau, ministro de Seguridad Pública**, explicó que el proyecto busca subsanar las limitaciones que

presenta el artículo 268 septies del Código Penal para sancionar conductas que afectan la libre circulación y el funcionamiento de los servicios de transporte. Según señaló, existen tres restricciones principales en la regulación vigente: la exigencia de violencia o intimidación, su aplicación circunscrita a la vía pública y la necesidad de que la interrupción del tránsito sea completa. Como consecuencia, precisó, quedan fuera obstáculos parciales y hechos ocurridos en otras infraestructuras de transporte, entre ellas, el Metro de Santiago.

Con el propósito de ampliar la cobertura del tipo penal sin aumentar la pena vigente, el titular de Seguridad Pública indicó que la iniciativa sustituye el inciso primero del artículo 268 septies por tres nuevos incisos y mantiene sin modificaciones los actuales incisos segundo y tercero, que pasan a ser cuarto y quinto. Detalló que el nuevo inciso primero sanciona a quien, sin estar autorizado, interrumpa u obstaculice total o parcialmente la libre circulación de personas o vehículos, o el funcionamiento regular de cualquier medio o servicio de transporte público o privado, de pasajeros o de carga, cualquiera sea la vía o infraestructura por la cual opere.

En cuanto al alcance de la modificación, el secretario de Estado expuso que el nuevo inciso segundo especifica los medios y servicios de transporte comprendidos, entre ellos, los terrestres, ferroviarios, subterráneos, marítimos, fluviales, lacustres y aéreos, junto con las infraestructuras asociadas. A su vez, indicó que el nuevo inciso tercero regula las modalidades de comisión de la conducta y contempla una causal de exclusión cuando la interrupción se origine en un accidente, desperfecto mecánico u otra causa justificada.

Para fundamentar la modificación, comparó la propuesta con el inciso primero vigente, que sanciona la interrupción completa de la libre circulación de personas o vehículos en la vía pública mediante violencia o intimidación en las personas o la instalación de obstáculos, así como la interposición de vehículos que haga imposible la circulación de otros. En ese marco, puso de relieve que esta regulación exige, según corresponda, violencia o intimidación, circunscribe el tipo a la vía pública y requiere una interrupción completa de la circulación.

El ministro manifestó, además, que dichas restricciones han impedido sancionar obstáculos que bloquean solo una parte de una vía y han dejado fuera conductas cometidas en infraestructuras distintas de la vía pública, como el metro de Santiago. Como respaldo, mencionó que existen fallos, cifras y antecedentes policiales sobre interrupciones de la circulación mediante violencia, intimidación u obstáculos, junto con casos detectados por municipios que no se han podido encuadrar en el tipo penal vigente, lo que, a su juicio, evidencia la necesidad de ampliar su ámbito de

aplicación.

Respecto de la exigencia de violencia o intimidación, el titular de Seguridad Pública sostuvo que la capacidad de una conducta para interrumpir u obstaculizar la circulación no depende del medio empleado, sino del resultado objetivo de la conducta, por lo que estimó innecesario acreditar violencia o intimidación cuando efectivamente se afecta la libre circulación. Agregó que esta modificación permitirá otorgar una protección más amplia a la libertad de desplazamiento.

En cuanto a la interrupción parcial, el señor Martín Arrau sostuvo que también puede producir una afectación concreta que justifique una respuesta penal proporcionada. Como ejemplos, mencionó el bloqueo de una vía y el impedimento de acceso a un andén, conductas que, pese a no paralizar completamente la circulación, pueden perjudicar directamente a quienes utilizan esos espacios o servicios.

En materia de infraestructura, defendió una cobertura común para los distintos medios de transporte, atendida la relevancia de las redes ferroviarias, subterráneas, portuarias y aeroportuarias del país. Para ilustrar el punto, aludió a una interrupción intencional de la línea 1 del Metro de Santiago, que moviliza cerca de 900.000 personas diariamente y representa alrededor del 40 por ciento de la red. En su opinión, la magnitud de una afectación de esta naturaleza justifica contar con tipos penales que desincentiven conductas perjudiciales para la población.

Por otra parte, el titular de Seguridad Pública descartó que la ampliación del tipo penal implique restringir el ejercicio legítimo del derecho de reunión. Fundamentó esta distinción en que el artículo 19, número 13°, de la Constitución asegura el derecho a reunirse pacíficamente y sin armas, garantía cuyo ejercicio se encuentra regulado por el decreto supremo N° 1086, de 1983, del Ministerio del Interior. Explicó que este régimen exige a los organizadores comunicar por escrito al delegado presidencial respectivo, con al menos dos días hábiles de anticipación, el objeto y recorrido de la manifestación, sin establecer un sistema de autorización discrecional.

Según sostuvo, el cumplimiento de las exigencias descritas permite diferenciar una manifestación amparada por la garantía constitucional de las conductas que el proyecto pretende sancionar. Aclaró que la autoridad conserva la facultad de no autorizar reuniones en calles de circulación intensa o que perturben el tránsito, pero que una manifestación ajustada al régimen aplicable no configura el delito previsto en el artículo 268 septies.

Como fundamento adicional de esta protección, el secretario de Estado citó el artículo 158, número 3°, del Código Penal, que sanciona al empleado público que arbitrariamente prohíba o impida una reunión pacífica y legal. A su juicio, esta disposición confirma que la ampliación del artículo 268 septies no debe interpretarse aisladamente, sino

en concordancia con las normas que protegen el ejercicio legítimo del derecho de reunión.

A partir de esta distinción, circunscribió el propósito de la reforma a aquellas conductas que afectan significativamente la circulación o el funcionamiento de los sistemas de transporte y que, debido a las exigencias del tipo penal vigente, quedan actualmente fuera de su alcance. Defendió, por tanto, una ampliación que permita sancionar esas conductas sin aumentar la pena prevista, pero que mantenga fuera del ámbito penal las manifestaciones realizadas legítimamente.

El general inspector **Rodrigo Espinoza, director Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile**, valoró el proyecto por cuanto reforzará la protección de la libre circulación y de la continuidad operacional de los sistemas de transporte y de la infraestructura vial. Entre las razones que justifican este fortalecimiento, destacó la necesidad de evitar que las interrupciones afecten el desplazamiento de vehículos de emergencia y de servicios esenciales, particularmente cuando su circulación es necesaria para atender situaciones de urgencia.

Desde el punto de vista operativo, estimó que una norma eficaz disminuirá las situaciones que exigen destinar personal policial al restablecimiento de la circulación. Argumentó que una menor demanda de recursos para estas tareas permitiría redistribuir el contingente hacia territorios con mayores necesidades y concentrar capacidades institucionales en el combate contra el crimen organizado.

Sin perjuicio de los beneficios señalados, el general inspector advirtió que la aplicación del nuevo tipo penal exige esclarecer su relación con el decreto supremo N° 1086. En particular, planteó la necesidad de definir las facultades de Carabineros frente a las manifestaciones reguladas por dicho cuerpo normativo y establecer en qué circunstancias la intervención policial tendría carácter facultativo o imperativo.

Identificó, además, un riesgo de discrecionalidad asociado a la expresión “funcionamiento regular”. A su entender, la diversidad de situaciones que se produzcan en las vías públicas dificulta determinar cuándo una alteración adquiere entidad suficiente para quedar comprendida en el tipo penal. Por esa razón, propuso establecer criterios más claros respecto de los lugares y períodos en que se consideraría afectado dicho funcionamiento, especialmente ante aglomeraciones o concentraciones de personas.

Bajo el mismo criterio de certeza en la aplicación de la norma, el expositor cuestionó la amplitud de la expresión “otras causas justificadas”, pues observó que las circunstancias capaces de explicar legítimamente una interrupción pueden exceder los accidentes de tránsito y los desperfectos mecánicos expresamente mencionados, por lo que

solicitó delimitar con mayor precisión los supuestos comprendidos en esta causal de exclusión.

El general (J) **Jaime Elgueta, director de Justicia y auditor general de Carabineros de Chile**, destacó el mérito de la iniciativa, pues amplía la protección del derecho de las personas a desplazarse libremente, sin coerciones ni impedimentos indebidos. A su juicio, este mayor alcance constituye un avance respecto de la propuesta presentada en 2020.

A continuación, caracterizó la figura propuesta como un delito de resultado, puesto que la responsabilidad penal supone una afectación efectiva de la libre circulación. No obstante, sostuvo que la interrupción del desplazamiento de vehículos de emergencia incorpora una dimensión adicional, ya que el riesgo generado trasciende ese bien jurídico y puede comprometer la vida o la integridad física de las personas. En su opinión, en tales casos la conducta presenta también rasgos propios de un delito de peligro.

El alto oficial sostuvo que esta mayor lesividad justifica evaluar un tratamiento penal agravado. En ese sentido, manifestó que la obstaculización de vehículos de bomberos, ambulancias, patrullas policiales o motorizados de Gendarmería excede la afectación de la libertad de desplazamiento, pues puede poner en riesgo la vida y la integridad física de quienes requieren asistencia. Por ello, planteó la posibilidad de agravar la pena cuando la conducta interfiera en el desplazamiento de vehículos destinados a atender emergencias.

Extendió el razonamiento anterior a los vehículos de las Fuerzas Armadas, cuyo desplazamiento no se limita a los estados de excepción constitucional ni a las labores relacionadas con infraestructura crítica, sino también forma parte del cumplimiento de sus funciones ordinarias. Advirtió que la interrupción de su circulación puede comprometer misiones vinculadas con la seguridad y el funcionamiento del Estado.

Sobre la base de ambos supuestos, el general propuso evaluar un tratamiento especial cuando la conducta afecte vehículos de emergencia o de las Fuerzas Armadas. Fundamentó esta diferenciación en que, junto con la libertad de desplazamiento, podrían verse comprometidos otros bienes jurídicos, como la vida, la integridad física, la seguridad y el adecuado funcionamiento de las instituciones del Estado.

El prefecto general **Ricardo Gatica, subdirector de Inteligencia, Crimen Organizado y Seguridad Migratoria de la Policía de Investigaciones de Chile**, señaló que la PDI busca contribuir con antecedentes derivados de su experiencia investigativa y de persecución penal, con el propósito de que la norma aprobada resulte clara, aplicable, eficaz y adecuada para el trabajo desarrollado por las policías.

En esa línea, reconoció que la institución comparte y valora el objetivo central del proyecto. Conforme a su análisis, la libre circulación de las personas y la continuidad de los servicios de transporte constituyen condiciones esenciales para el funcionamiento normal de la sociedad y para garantizar el acceso de la población al trabajo, la educación y la salud. De hecho, agregó que estas condiciones también son fundamentales para el abastecimiento y el desarrollo de las actividades económicas del país.

Posteriormente, el invitado mencionó que las afectaciones a la circulación ya no se producen únicamente mediante barricadas instaladas en calles o caminos, sino que estas conductas pueden adoptar diversas modalidades, tales como el ingreso no autorizado a vías ferroviarias, la ocupación de estaciones, terminales o accesos, la interposición de vehículos y la manipulación de dispositivos o sistemas. En concreto, afirmó que todas estas acciones pueden paralizar o alterar significativamente los servicios de transporte de pasajeros o de carga, por lo que consideró necesario que el proyecto contemple adecuadamente las distintas formas en que pueden producirse estas interrupciones.

Al respecto, el señor Gatica indicó que la propuesta reconoce adecuadamente una brecha de la legislación vigente al ampliar el ámbito de aplicación del delito de interrupción del transporte. Según detalló, la normativa actual exige, como regla general, una interrupción completa de la circulación y contempla determinadas modalidades de comisión, lo que puede dificultar su aplicación frente a afectaciones relevantes que no paralicen completamente una vía o que se producen en infraestructuras distintas de las vías públicas tradicionales.

En ese contexto, valoró que se incorporen afectaciones deliberadas a servicios ferroviarios y subterráneos, terminales, puertos, aeropuertos y sistemas de transporte de carga. A la vez, estimó pertinente que la figura no dependa exclusivamente del uso de violencia o intimidación, pues pueden producirse alteraciones graves del transporte mediante conductas como el ingreso intencional a vías férreas o la manipulación de sistemas operacionales.

El prefecto inspector (J) **Daniel Solís, jefe de Jurídica de la Policía de Investigaciones de Chile**, expuso algunos aspectos técnicos para facilitar la aplicación uniforme del proyecto. En primer término, advirtió que la incorporación de la expresión “obstaculizare, total o parcialmente” amplía de manera considerable el ámbito de la figura penal, por lo que estimó necesario distinguir entre afectaciones penalmente relevantes y perturbaciones menores, momentáneas o de escasa entidad.

Por ello, propuso que la obstaculización parcial tenga una entidad relevante y afecte efectivamente la continuidad, regularidad o seguridad del servicio, teniendo en

cuenta factores, como la duración y extensión de la afectación, el número de personas perjudicadas, el peligro generado y sus consecuencias para los servicios de emergencia, el abastecimiento y la conectividad.

El prefecto inspector también sugirió precisar el componente subjetivo del delito, de modo que deba acreditarse que la persona actuó con conocimiento y voluntad de interrumpir u obstaculizar el transporte. En esa línea, destacó la exclusión de accidentes, desperfectos mecánicos y otras causas justificadas.

Asimismo, subrayó la importancia de determinar adecuadamente la participación penal en hechos colectivos, ya que la sola presencia de una persona en el lugar de una interrupción no implica atribuirle responsabilidad y, por tanto, la investigación debe establecer la conducta concreta, su contribución causal y la existencia del conocimiento y voluntad requeridos.

Adicionalmente, el jefe de Jurídica de la PDI explicó la necesidad de considerar la coexistencia de esta figura con otros delitos, como daños, desórdenes públicos, amenazas, lesiones, delitos informáticos y afectaciones a infraestructura, además de las figuras contempladas en leyes sectoriales. En particular, calificó de conveniente armonizar la iniciativa con otros proyectos vinculados con la seguridad del transporte, especialmente aquel destinado a fortalecer la seguridad del Metro de Santiago, a fin de evitar duplicidades y facilitar la determinación de la norma aplicable.

Desde una perspectiva operativa, señaló que la implementación de la ley exigirá reforzar la coordinación entre las policías, el Ministerio Público, y los ministerios de Seguridad Pública y de Transportes y Telecomunicaciones, además de los operadores de transporte. También relevó que las investigaciones necesitarán antecedentes técnicos y evidencia objetiva, como registros audiovisuales, información sobre la duración y alcance de las afectaciones, reportes operacionales y antecedentes sobre sistemas manipulados. Por su parte, agregó que los casos de carácter tecnológico o informático podrían requerir peritajes especializados y preservación de evidencia digital.

Por último, el señor Solís manifestó su disposición a continuar colaborando técnicamente en la elaboración de protocolos interinstitucionales.

La señora **Verónica Encina, defensora nacional de la Defensoría Penal Pública**, formuló dos tipos de observaciones:

En primer lugar, planteó que es indispensable abordar la eventual tensión entre el derecho a la libre circulación y el derecho de reunión pacífica, debido a las posibles dificultades de constitucionalidad que podría generar la iniciativa. En ese sentido, recordó que el número 13° del artículo 19 de la Constitución reconoce el derecho a reunirse pacíficamente sin autorización previa y añadió que dicha

garantía es reforzada por el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tratados incorporados en el ordenamiento constitucional mediante el artículo 5° de la Carta Fundamental.

Otro aspecto al cual se refirió fue que la propuesta podría presentar problemas de constitucionalidad relacionados con la protección del derecho a la reunión pacífica reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos (CCPR). Al fundamentar este reparo, explicó que este derecho comprende la participación en manifestaciones o protestas en la vía pública y que una reunión no pierde su carácter pacífico por la existencia de empujones o por interrupciones del tránsito o de las actividades cotidianas, mientras no exista violencia generalizada y grave.

En cuanto al alcance de este último concepto, la defensora nacional precisó que, en el contexto del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la violencia supone, por regla general, el uso de fuerza física por parte de los participantes contra otras personas, con capacidad para provocar lesiones, muerte o daños graves a los bienes.

A partir de ese análisis, precisó que la propuesta podría sancionar penalmente conductas comprendidas dentro del ejercicio legítimo del derecho a la reunión pacífica. Al examinar específicamente la redacción del tipo penal, cuestionó la exigencia de que el autor del delito actúe sin estar autorizado, puesto que la autorización para realizar una manifestación se otorga a la organización y no individualmente a quienes participan en ella. En su opinión, esta exigencia impediría que una persona que concurra pacíficamente a una marcha autorizada pueda acreditar una autorización personal, razón por la que podría quedar expuesta al tipo penal. Estimó, por tanto, que existiría un problema de tipicidad, al exigirse al participante un requisito que resulta imposible de cumplir.

Respecto de la obstaculización parcial de la vía pública, la señora Verónica Encina consideró razonable ampliar la regulación vigente, pero sostuvo que este objetivo podría alcanzarse mediante una modificación del artículo 268 septies, que actualmente sanciona la interrupción completa de la libre circulación, para incluir también la interrupción parcial. En su opinión, de este modo se ampliaría el alcance del tipo penal sin afectar el ejercicio del derecho de reunión pacífica.

En lo relativo a los medios de transporte, planteó que, si se estimaba necesario incorporarlos expresamente, bastaría con agregarlos al tipo penal vigente, sin extender la sanción a conductas comprendidas en el ejercicio legítimo de este derecho.

En un segundo ámbito, la expositora planteó un eventual problema de constitucionalidad respecto del artículo 19, número 3°, de la Constitución Política de la República,

relacionado con la tipicidad objetiva de la propuesta. Al respecto, coincidió con la Policía de Investigaciones (PDI) en que el tipo penal no distingue con suficiente claridad entre conductas intencionales y no intencionales, por lo que estimó necesario incorporar una exigencia de intencionalidad dañosa.

A lo anterior sumó un reparo de proporcionalidad, pues, según indicó, la propuesta sanciona de igual manera cualquier obstaculización, sin exigir que esta alcance una entidad relevante, especialmente cuando la afectación del tránsito es parcial. Según señaló, al tratarse de un delito de peligro, se debería configurar como un peligro concreto, determinado por la existencia de un riesgo relevante para la propiedad, la salud, la integridad física de las personas o el libre tránsito. En este sentido, estimó que la incorporación de criterios relativos a la entidad del peligro permitiría delimitar el tipo penal y dotarlo de mayor proporcionalidad.

Junto con las observaciones anteriores, la defensora nacional sostuvo que el análisis de la propuesta no debe limitarse a criterios político-criminales, teóricos o abstractos, sino considerar también los datos disponibles. En esta línea, mencionó que, según las estadísticas del Ministerio Público, durante 2026 se registraron 1.003 ingresos a nivel nacional por el tipo penal vigente, de los cuales 352 se concentraban en la Fiscalía Metropolitana Centro Norte, mientras que en las demás regiones las cifras eran considerablemente menores. En cuanto a las formas de término, precisó que 700 casos correspondían a facultades autónomas del Ministerio Público: 426 por archivo provisional, 214 por decisión de no perseverar y 60 por principio de oportunidad.

A partir de esas cifras, concluyó que las dificultades para lograr una persecución efectiva de ese tipo de conductas no obedecerían a una insuficiencia normativa, sino a la forma en que se investigan y persiguen esos delitos. Reforzó esta conclusión respecto de aquellas conductas de mayor gravedad que implican violencia o intimidación, pues consideró que mejorar su sanción depende principalmente de su persecución y no de modificar su tipificación legal.

El señor **Álvaro Murcia, abogado asesor de la Unidad Especializada en Responsabilidad Penal Adolescente del Ministerio Público**, abordó las dificultades que presenta la persecución de los delitos contemplados en el artículo 268 septies. Explicó que, a juicio del Ministerio Público, no obedecen a las técnicas de investigación, sino a la configuración del tipo penal y, específicamente, a la exigencia de que la interrupción de la circulación sea total. Esta exigencia, según precisó, ha generado discusiones y absoluciones cuando existen vías alternativas o se mantiene el tránsito a velocidades mínimas, circunstancias que inciden en las formas de término de las causas.

Ante los problemas derivados de la exigencia de una interrupción total de la circulación, coincidió con el

planteamiento contenido en el mensaje presidencial y consideró necesario incorporar expresamente la obstrucción parcial. A su entender, esta modificación permitirá abarcar situaciones en que los bienes jurídicos protegidos resultan afectados aun cuando la interrupción del tránsito no sea total y, con ello, facilitar el ejercicio de la acción penal pública.

El señor **Sebastián Cabezas, jefe de la Unidad de Protección de Derechos Humanos, Legislación y Justicia del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)**, hizo presente que el Consejo del INDH no había alcanzado a conocer y aprobar una opinión técnica específica sobre el proyecto, debido al breve tiempo transcurrido desde que recibió la invitación de la Comisión. Ante la ausencia de un pronunciamiento particular sobre la iniciativa, recurrió a los criterios formulados por el organismo en su informe anual de 2021 acerca de la reforma introducida por la ley N° 21.208, que consideró pertinentes para analizar la propuesta del Ejecutivo.

Al describir el contenido de la iniciativa, identificó tres modificaciones principales al artículo 268 septies: la supresión de la violencia o intimidación como medios comisivos exigidos por la norma, la extensión de la conducta típica a la obstaculización parcial, y la ampliación de su ámbito de aplicación a otros medios de transporte y a determinadas modalidades comisivas no contempladas expresamente en la regulación vigente.

En relación con la regulación actual, el señor Cabezas recordó que en su informe anual de 2021 el INDH había formulado reparos a la amplitud del tipo penal, por comprender cualquier forma de obstaculización del tránsito sin establecer criterios de gravedad o de alteración del orden o la tranquilidad pública, lo que podría generar problemas de tipicidad y proporcionalidad. Añadió que la norma tampoco contempla una gradación que permita efectuar las distinciones necesarias para salvaguardar el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho de reunión pacífica.

Para justificar ese planteamiento, el jefe de la Unidad de Protección de Derechos identificó tres estándares internacionales de derechos humanos. En primer lugar, explicó que durante el ejercicio del derecho de reunión pacífica deben tolerarse ciertas perturbaciones temporales o parciales del tránsito y que su dispersión solo se justificaría cuando alcanzaran niveles relevantes de gravedad y persistencia en el tiempo.

En segundo término, alertó sobre el riesgo de que el uso de la legislación penal produzca el efecto de desincentivar o criminalizar la manifestación pacífica. En cuanto al tercer estándar, hizo referencia a las exigencias de legalidad estricta, claridad y taxatividad aplicables a las restricciones legales de los derechos fundamentales, las que deben ser proporcionales a la finalidad perseguida.

Basado en esos estándares, sostuvo que, al contrastar

las tres modificaciones propuestas con los estándares internacionales de derechos humanos, el instituto concluyó que la iniciativa no subsana los reparos formulados respecto de la legislación vigente, sino que los profundiza.

Al examinar la eliminación de las exigencias de violencia o intimidación, indicó que, para el INDH, esos elementos permiten actualmente distinguir entre una obstrucción del tránsito producida durante el ejercicio pacífico del derecho de reunión y una conducta que recurre a la fuerza o al amedrentamiento de terceros, supuesto cuya prevención y sanción juzgó legítimas.

El texto vigente, explicó, circunscribe los medios de comisión a dos hipótesis alternativas: el empleo de violencia o intimidación y la instalación de obstáculos mediante distintos objetos. No obstante, una ocupación física de la vía por manifestantes, sin objetos ni actos violentos o intimidatorios contra terceros, no queda, en su lectura, comprendida con claridad en esas figuras.

A juicio del señor Cabezas, la modificación propuesta altera esa situación, pues bastará la interrupción u obstaculización de la circulación por cualquier medio apto para producirla, sin atender al carácter pacífico de la conducta ni a su eventual ejercicio dentro del derecho legítimo de reunión. Dicho aquello, formuló una prevención similar en relación con la incorporación de la obstaculización parcial.

El estándar internacional expuesto por el representante del INDH exige que el Estado tolere determinadas perturbaciones temporales o parciales del tránsito como un costo inherente al ejercicio del derecho de reunión en espacios públicos. Bajo tal interpretación, puntualizó que las respuestas estatales de mayor intensidad deberían reservarse para afectaciones graves y sostenidas.

Otro reparo se concentró en la cláusula residual del nuevo inciso tercero y en la enumeración abierta de los medios de transporte comprendidos. En esa línea, el expositor coincidió con dificultades advertidas por la PDI y la Defensoría Penal Pública, y argumentó que esas fórmulas acentúan la amplitud e indeterminación de la conducta típica, en términos incompatibles con el principio de legalidad estricta, que exige normas penales claras y precisas.

Como conclusión general, afirmó que el proyecto, en su redacción actual, tensiona las garantías relacionadas con el ejercicio legítimo del derecho de reunión y la protesta social en las tres modificaciones propuestas. Además, informó que el instituto remitiría a la Comisión el informe discutido y aprobado por el consejo del INDH, espacio en que se desarrollan en extenso esas observaciones.

Tras exponer esos puntos, el señor Cabezas presentó las recomendaciones del organismo.

La primera recomendación consistió en reiterar lo señalado por el INDH en su informe de 2021, en orden a que

toda regulación del derecho de reunión incorpore criterios destinados a impedir la criminalización de las manifestaciones pacíficas.

La segunda apuntó a la supresión de los elementos de violencia o intimidación del artículo 268 septies del Código Penal, ya que, según la posición institucional expuesta, esa modificación debilitaría la distinción entre el ejercicio legítimo de un derecho y una conducta ilícita, en términos contrarios al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la interpretación formulada por relatores especiales de la Organización de las Naciones Unidas en materia de libertad de reunión pacífica.

La tercera recomendación fue incorporar, en caso de mantenerse la ampliación del tipo penal a las obstaculizaciones parciales, un umbral de gravedad y una exigencia de afectación sostenida, cuyo objetivo sería evitar que perturbaciones menores o transitorias propias del ejercicio legítimo del derecho de reunión reciban una sanción penal.

Para finalizar su presentación, el señor Sebastián Cabezas postuló la conveniencia de avanzar paralelamente en el proyecto que regula de manera integral el derecho a la manifestación pacífica, iniciativa presentada durante el segundo mandato del entonces Presidente Sebastián Piñera y que se encuentra radicado en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Si bien reconoció como legítimo el propósito de resguardar el orden público, juzgó fundamental complementar ese objetivo con una regulación general del ejercicio de la manifestación pacífica.

La diputada **Gloria Naveillan** expresó un fuerte desacuerdo con la exposición del representante del INDH y cuestionó a quién protege la institución frente a situaciones en que una manifestación afecta a terceras personas.

Para ilustrar su crítica, aludió a las circunstancias vividas en las cercanías de la Plaza Baquedano durante el período iniciado el 18 de octubre de 2019 y a prácticas como “el que baila, pasa”. A partir de esos ejemplos, rechazó que la ausencia de lanzamiento de piedras baste para considerar razonable que un grupo interrumpa el libre tránsito de otras personas.

Además, la parlamentaria vinculó las opiniones expuestas por el INDH con el debate existente sobre las atribuciones y el funcionamiento de la institución. Frente a ello, manifestó su disposición a respaldar modificaciones legales orientadas a cambiar la forma en que el instituto ha ejercido hasta entonces su función.

Por último, criticó la intervención del señor Sebastián Cabezas.

El diputado **Raúl Leiva** destacó que la iniciativa no

corresponde, a su entender, a una modificación menor, pues altera la ley N° 21.208, aprobada en 2020 después del denominado “estallido social”. Al respecto, recordó que había respaldado esa legislación pese a las fuertes críticas que recibió desde sectores de izquierda. Sin embargo, explicó que su apoyo respondió al contexto de aquella época y a la necesidad que entonces atribuyó a la sanción de determinadas interrupciones de la circulación.

Sin perjuicio de lo anterior, el parlamentario reparó en que la nueva propuesta había sido incorporada dentro de la agenda contra el crimen organizado y el terrorismo, razón por la cual requirió al ministro que remitiera formalmente a la Comisión la nómina de proyectos que integran dicha agenda, pues, según expuso, hasta ese momento la información disponible había provenido fundamentalmente de la prensa.

La vinculación entre las barricadas o los bloqueos de transporte y el crimen organizado o el terrorismo constituyó uno de sus principales cuestionamientos. A criterio del diputado, el alcance de la propuesta excede esos fenómenos y puede someter a penas privativas de libertad manifestaciones u otras acciones colectivas pacíficas que provocan únicamente una perturbación parcial o momentánea de la circulación.

Como elemento adicional, el parlamentario ratificó su respaldo a una regulación frente a interrupciones graves y valoró las críticas que Carabineros y la PDI habían formulado respecto del proyecto. Desde esa perspectiva, previno que es necesario distinguir entre seguridad pública y orden público, y recalcó el carácter de *ultima ratio* del derecho penal y el carácter estricto de sus sanciones.

El centro del debate, a su parecer, no radica en determinar si el Estado debe reaccionar frente a barricadas violentas o interrupciones graves del tránsito, comprendidas en el artículo 268 septies vigente. La controversia consiste en resolver si cualquier alteración parcial de la circulación debe transformarse en delito aun cuando no exista violencia o intimidación. Como ejemplo para ilustrar las posibles consecuencias de esa amplitud, hizo referencia a las protestas protagonizadas por los camioneros.

Desde su concepción de una política democrática de seguridad, la libre circulación debe protegerse sin eliminar las diferencias entre violencia, orden público y protesta social ni convertir el derecho penal en un instrumento ordinario para gestionar conflictos sociales. En esa línea, atribuyó al Ejecutivo una confusión entre esas categorías en la formulación de la iniciativa.

La equiparación de las sanciones constituyó otro de sus reparos. El legislador detalló que el proyecto propone reemplazar el artículo 268 septies y sancionar con una pena de 61 a 540 días la interrupción del tránsito tanto si existe violencia como si esta no concurre. Bajo su interpretación, la medida supondría aplicar la misma sanción a conductas con un desvalor diferente, razón por la cual objetó el fundamento

técnico de la propuesta.

De manera complementaria, el diputado Leiva hizo presente que el artículo 268 septies vigente exige una interrupción completa de la circulación y que el Ejecutivo identificó como problema la imposibilidad de sancionar afectaciones relevantes que no llegan a paralizar totalmente el tránsito. Sin embargo, advirtió que la iniciativa incorpora toda obstaculización parcial sin establecer una intensidad ni una duración mínima, reparo que asoció con observaciones formuladas anteriormente por las policías.

Junto con ello, el parlamentario planteó que una manifestación que ocupe durante algunos segundos o minutos una pista de tránsito, mientras los vehículos siguen circulando por otra y no exista violencia, daños ni peligro, puede quedar comprendida en el ámbito de aplicación de la norma propuesta. En este sentido, sostuvo que el derecho penal debe sancionar conductas que afecten bienes jurídicos y no cualquier comportamiento, especialmente cuando se trata del ejercicio del derecho a la manifestación.

En materia de proporcionalidad, argumentó que la propuesta deja de reservar la sanción penal para afectaciones graves y permite aplicarla a perturbaciones menores propias de la protesta social. Someter estas conductas al mismo marco penal previsto para la paralización completa de una vía puede tensionar, según indicó, el principio de proporcionalidad de las penas y desconocer el carácter de *ultima ratio* del derecho penal.

Asimismo, advirtió que la extensión de la norma a paraderos y accesos puede generar dudas respecto de conductas de muy baja intensidad, como permanecer sentado en una vereda, demorarse al atravesar una intersección o realizar otras acciones que afecten temporalmente la circulación sin producir violencia, intimidación ni daños.

En cuanto al tipo penal vigente, objetó que el proyecto parece presentar como novedosa la posibilidad de sancionar afectaciones del tránsito sin violencia o intimidación. El artículo 268 septies ya sanciona, según explicó, la instalación de obstáculos o la interposición de vehículos cuando estas conductas hacen imposible la circulación, pues la disposición utiliza la conjunción disyuntiva “o”. De ahí que el legislador estimara que la normativa vigente ya contempla la interrupción del tránsito por cualquier medio y que el proyecto no ha considerado adecuadamente ese elemento.

Para el diputado Leiva, la expresión “por cualquier medio apto” constituye otra de sus objeciones. Dicha fórmula, indicó, dificulta anticipar qué formas de afectación pueden adquirir relevancia penal y tensiona el principio de determinación de la ley penal. A ello agregó que la amplitud del tipo puede favorecer la criminalización de manifestaciones pacíficas y restringir el ejercicio de la libertad de expresión.

En ese marco, descartó que toda perturbación de la circulación deba recibir una respuesta penal. Cuando una vía pública es afectada de manera parcial y sin daños efectivos, intimidación o violencia, no se justificaría, en su opinión, la intervención del derecho penal. Esta posición la fundamentó en la necesidad de considerar otros derechos y principios de rango constitucional.

Respecto del principio de legalidad y taxatividad, hizo referencia al artículo 19, Nº 3, de la Constitución. Conforme a lo expuesto, expresiones como “obstaculización parcial”, “funcionamiento regular” y “cualquier otro medio apto” dificultan la delimitación anticipada de las conductas sancionables y amplían el margen de decisión de fiscales y jueces.

Por otra parte, la libertad de expresión y el derecho de reunión, reconocidos en los numerales 12 y 13 del artículo 19 de la Constitución, fueron planteados por el diputado Leiva como otros elementos que deben ser considerados. En esa línea, la penalización de conductas de baja intensidad podría afectar el contenido esencial del derecho a manifestarse.

En relación con la ampliación del ámbito espacial de la norma a paraderos y accesos, alertó que esta puede producir un efecto inhibitorio sobre el ejercicio legítimo de la protesta social. Las sociedades democráticas, añadió, deben reconocer la posibilidad de que las personas se movilicen y manifiesten de manera pacífica y ordenada, sin que ello implique necesariamente una intervención penal.

El parlamentario también cuestionó que determinadas restricciones al ejercicio de estos derechos puedan quedar entregadas a normas administrativas. En particular, hizo referencia a disposiciones policiales dictadas durante la década de 1980 y argumentó que las limitaciones de garantías individuales deben establecerse mediante una ley y no a través de un decreto supremo. Para respaldar esta posición, aludió a criterios desarrollados por la jurisprudencia internacional.

A su vez, explicó que la ampliación del tipo penal a terminales y accesos privados puede alcanzar a concentraciones o acciones sindicales desarrolladas en el contexto de una huelga, incluso cuando estas se efectúen sin violencia, daños ni interrupción total del tránsito. En ese escenario, advirtió que las organizaciones sindicales podrían quedar expuestas a responsabilidad penal por acciones vinculadas con el ejercicio de sus derechos y expresó una preocupación semejante respecto de las manifestaciones pacíficas realizadas en accesos a universidades, toda vez que estudiantes que ejerzan su derecho a manifestarse de manera pacífica también quedarían comprendidos, según sostuvo, en el tipo penal propuesto.

En otro orden de ideas, el legislador reconoció que la protección de la libre circulación constituye un objetivo legítimo. En este marco, recordó que el artículo 268 septies vigente ya sanciona la interrupción completa del tránsito cuando concurren violencia o intimidación. Sin embargo, objetó

que la iniciativa amplíe la respuesta penal a cualquier obstaculización parcial, extienda su aplicación a toda infraestructura de transporte y permita la comisión del delito mediante cualquier otro medio apto.

A partir de ello, señaló que una barricada violenta y una protesta pacífica que ralentizara temporalmente el tránsito podrían quedar comprendidas dentro de un mismo tipo penal y recibir una sanción equivalente. Tal equiparación, aclaró, resulta problemática por las diferencias existentes entre ambas conductas.

Adicionalmente, el congresista rechazó la vinculación del proyecto con la agenda contra el crimen organizado y el terrorismo. Sobre este último punto, hizo presente que el tipo penal propuesto no exige ninguna relación con organizaciones criminales ni con actividades terroristas, por lo que juzgó discutible presentar la iniciativa como parte de esa política de seguridad.

Luego, en materia de impacto institucional, detalló que la ausencia de un mayor gasto fiscal directo no significa que la iniciativa carezca de costos operativos. Desde su apreciación, la ampliación del delito podría traducirse en un mayor número de procedimientos policiales, investigaciones del Ministerio Público y causas judiciales por perturbaciones de menor entidad.

Desde ese análisis, reprochó que la medida pueda distraer las capacidades policiales y persecutorias que deben concentrarse en delitos violentos y organizaciones criminales. Asimismo, cuestionó que el Ejecutivo no evalúe suficientemente la carga operativa que puede generar la ampliación del tipo penal.

Al cerrar su intervención, el diputado Leiva afirmó que no resulta aconsejable aprobar el proyecto en sus términos actuales y propuso que cualquier modificación exija una afectación grave, verificable y suficientemente acreditada, junto con eliminar cláusulas abiertas y establecer resguardos para las manifestaciones pacíficas que no produzcan violencia, daños, peligro concreto ni una interrupción grave o prolongada del tránsito.

Desde una política democrática de seguridad, estimó necesario distinguir entre crimen organizado, violencia, alteraciones del orden público y protesta social, pues la confusión entre estos fenómenos puede debilitar la capacidad del Estado, dispersar sus recursos y ampliar innecesariamente su poder punitivo en perjuicio de los derechos que corresponde proteger.

En ese contexto, llamó a considerar el marco general en que se tramita la iniciativa y previno que una idea capaz de generar apoyo en redes sociales no necesariamente constituye una solución adecuada desde la perspectiva del derecho penal ni responde a las necesidades de las policías y del Ministerio Público.

El diputado **Eduardo Cretton**, tras valorar la iniciativa, puso de relieve que la discusión debe considerar tanto el derecho a la manifestación como el derecho al libre tránsito, ambos reconocidos constitucionalmente. Del mismo modo, dejo constancia de que nadie cuestiona la importancia del derecho a manifestarse como componente de una democracia liberal, pero aclaró que es necesario considerar que las manifestaciones pueden afectar el desplazamiento de otras personas cuando se desarrollan de manera total o parcial en la vía pública, con o sin violencia.

En materia del elemento subjetivo del delito, coincidió con la preocupación planteada por la Policía de Investigaciones y preguntó de qué manera podría fortalecerse este componente del tipo penal. En particular, pidió conocer qué criterios permitirían delimitar con mayor precisión el elemento subjetivo, considerando la exigencia de que la conducta sancionada responda a una determinada intención.

En otro ámbito, el parlamentario calificó de preocupantes las intervenciones de la Defensoría Penal Pública y del Instituto Nacional de Derechos Humanos. En particular, objetó que durante la discusión se presenten como obligaciones para el Estado determinadas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y, si bien admitió que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen rango constitucional, distinguió esa situación de las resoluciones emanadas de organismos internacionales de derechos humanos.

Sobre las referencias efectuadas al derecho internacional, el diputado Cretton citó planteamientos según los cuales los empujones o el corte del tránsito no constituirían necesariamente actos de violencia dentro de una reunión pacífica, así como la idea de que los Estados deben tolerar determinados costos derivados de las manifestaciones y del corte de calles.

A partir de ese antecedente, formuló una interrogante respecto de los derechos de las personas que necesitan desplazarse diariamente hacia sus lugares de trabajo y abordó la necesidad de determinar cómo se concilia el derecho a manifestarse con la garantía constitucional de libre tránsito.

Con todo, requirió que tanto la Defensoría Penal Pública como el Instituto Nacional de Derechos Humanos precisaran si, desde su punto de vista, el derecho a manifestarse comprende también el derecho a interrumpir el libre tránsito. En tal sentido, expresó su preocupación ante la posibilidad de que esta sea la interpretación derivada de los planteamientos formulados durante la discusión.

Por otra parte, el legislador manifestó su conformidad con la autorización que se deberá entregar a las organizaciones o a personas naturales, y preguntó si las organizaciones autorizadas para efectuar una marcha y ocupar las calles podrían tener la obligación de registrar a los manifestantes que hayan concurrido a la convocatoria. En ese contexto, consultó si el derecho a la reunión pacífica

comprende también la facultad de cortar las calles o interrumpir el libre tránsito.

El diputado **Bernardo Salinas** manifestó que le habría gustado que el ministro hubiera participado en la discusión del proyecto que crea el registro de Actos Vandálicos e Incivilidades, pues estimó importante conocer sus argumentos sobre tal iniciativa.

Luego, advirtió que, si la conducta examinada se tipifica como delito, pese a no existir violencia ni un ilícito comprobable, las personas sancionadas podrían terminar incorporadas en el registro antes dicho y, por tanto, verse privadas de ciertos derechos sociales. Por ello, pidió precisar cuál sería la conducta sancionada y dónde se situaría el límite de lo delictivo. Como ejemplo de ello, se refirió a la preocupación de los pescadores de Los Vilos por la pesca de arrastre y sus posibles efectos sobre la jibia y el sustento de sus familias. Explicó que aquellas personas podrían necesitar manifestarse pacíficamente para defender su actividad y preguntó cómo se distinguirá entre una interrupción parcial o total del tránsito y en qué momento aquella conducta constituirá un delito. Agregó que, en ocasiones, las personas reaccionan con rabia e impotencia ante situaciones que consideran injustas y que, por ende, no era razonable impedirles exteriorizar esos sentimientos.

Por lo anterior, el parlamentario indicó que se debe distinguir entre dos tipos de agenda: una de seguridad pública y otra de control del orden público, y pidió que se aclare si la iniciativa responde a una postura ideológica de control social destinada a criminalizar el legítimo derecho a manifestarse.

Finalmente, estimó que el proyecto era innecesario y defendió la función del Instituto Nacional de Derechos Humanos como contrapeso institucional encargado de proteger los derechos de los ciudadanos.

La diputada **Tatiana Urrutia**, luego de apoyar la solicitud del diputado Leiva para que la Comisión conozca formalmente los proyectos que integrarán la agenda legislativa del gobierno, señaló que le era difícil desvincular lo tratado de la protesta social, ya que incluso los videos promocionales del proyecto de ley incluían imágenes de manifestaciones. Aunque recordó que el ministro había expresado su respeto por las libertades, sostuvo que la redacción propuesta conduce inevitablemente a discutir si se estaba legislando contra las manifestaciones, especialmente después de que se planteara la creación de un registro de manifestantes.

En ese contexto, afirmó que la iniciativa debe evaluarse según su eficacia para alcanzar los objetivos declarados y preguntó de qué manera contribuirá a combatir el crimen organizado y el narcotráfico, y cómo se evitarán actuaciones arbitrarias ante la falta de elementos objetivos,

como, por ejemplo, la interrupción del tránsito debido a un suicidio.

Por último, la diputada pidió identificar qué otras conductas, distintas de las manifestaciones, podrían infringir la libertad de circulación.

El ministro **Martín Arrau** informó que los detalles de la agenda legislativa serán conocidos a medida que se presenten los proyectos de ley, pero destacó que el gobierno está desarrollando un intenso trabajo prelegislativo e incluso evaluando la fusión de distintas iniciativas. Agregó que algunos proyectos de ley ya han sido anunciados y que serán dados a conocer en detalle una vez concluidos.

A continuación, justificó su inasistencia a la sesión anterior. Aclaró que no había sido invitado, pero agradeció la posibilidad de que el subsecretario pudiera comparecer, dado que conduce gran parte de la agenda legislativa del ministerio.

En relación con el proyecto en discusión, sostuvo que la redacción era precisa respecto de lo que se entendía por delito, pero que se podía perfeccionar en el transcurso de su tramitación en la Comisión.

El secretario de Estado puso de relieve que el objetivo no es controlar la protesta social, sino garantizar el derecho de las personas a desplazarse de un lugar a otro. Rechazó la tolerancia a interrupciones graves del transporte público, como las ocurridas en el Metro de Santiago, que afectó a cientos de miles de ciudadanos, y afirmó que el derecho a manifestarse no estaba en duda, pero debía equilibrarse con el derecho de las demás personas a no ser afectadas de manera gravosa.

Sobre el ejemplo dado por la diputada Urrutia, relativo al suicidio de una persona, indicó que no podía pronunciarse al respecto, ya que dijo no saber cómo se podría procesar a una persona por haber interrumpido el tránsito en un caso como ese.

Por último, respecto de la agenda gubernamental, precisó que esta no solo se limita a combatir el crimen organizado o el terrorismo, sino que también incluye, por ejemplo, recuperar el orden público y el control fronterizo. En este sentido, aseguró que el proyecto de ley es prueba de ese enfoque más amplio.

El diputado **Jaime Araya** calificó el debate como político más que jurídico, ya que, en su opinión, el gobierno ha estado actuando con miedo ante el descontento social, reflejado en el alto porcentaje de desempleo, el alza del precio del petróleo y, en general, el costo de la vida. Consideró que el proyecto no se condice con la realidad del país, ajeno a las urgencias ciudadanas y concordó con el diputado Leiva respecto de que no se inserta en la Agenda contra el Crimen Organizado y el Terrorismo (ACOT), e indicó

que, según lo expuesto por la Defensoría Penal Pública, el tema era periférico en el sistema penal y que la verdadera seguridad pasaba por dotar a Carabineros de los medios necesarios para responder a los llamados ciudadanos, no por restringir manifestaciones.

También acusó al gobierno de tener una pulsión autoritaria y criticó que parlamentarios oficialistas visitaran a condenados por violaciones a los derechos humanos en la cárcel de Punta Peuco. A su vez, se mostró en contra de que el gobierno pretenda que las policías resuelvan problemas que la política no ha abordado, como el recorte presupuestario, la cesantía y el costo de vida.

El parlamentario se describió como un detractor de la violencia, pero sostuvo que el proyecto apunta a impedir manifestaciones legítimas y reiteró que la normativa era innecesaria y marginal, según cifras de la Defensoría Penal Pública.

Insistió, además, en que el gobierno ha estado actuando con miedo ante decisiones que incluso afectan a los trabajadores, por ejemplo, la jornada laboral de 52 horas, la reducción de indemnización y la polifuncionalidad, y advirtió que trasladar los problemas no resueltos a la fuerza pública era inaceptable.

Finalmente, aseveró que los errores del gobierno no eran tales, sino convicciones políticas para cerrar la puerta a la manifestación social, y acusó a la coalición gobernante de ser heredera de la dictadura de Pinochet.

El diputado **Jaime Araya** reafirmó que el problema es político y que el gobierno actúa con cobardía. Insistió en que el proyecto es contrario a la manifestación social pacífica y criticó la falta de voluntad del Ejecutivo para corregir sus iniciativas. Como ejemplo, recordó la discusión del proyecto de ley que crea el Registro de Actos Vandálicos e Incivilidades, ocurrida horas antes.

Luego, calificó el proyecto como un grave error y sostuvo que su justificación responde más a consideraciones políticas que a una necesidad jurídica. También afirmó que la ciudadanía tiene derecho a conocer el contenido de las iniciativas que se discuten en el Congreso y que los parlamentarios deben expresar sus convicciones con honestidad y lealtad, incluso frente a sus adversarios políticos. Bajo ese criterio, cuestionó que el gobierno invoque razones jurídicas para impulsar una propuesta que refleja temor frente a determinadas formas de expresión ciudadana.

Como una de sus principales objeciones, el diputado advirtió que la iniciativa podría afectar significativamente la libertad sindical y vinculó esta preocupación con los compromisos asumidos en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A modo de ejemplo, recordó que meses atrás acompañó a trabajadores que permanecieron en una vereda durante una movilización y que, pese a prolongar su

protesta, no consiguieron cambios ni resultados. A partir de esa experiencia, rechazó que manifestaciones de esa naturaleza puedan quedar expuestas a una respuesta penal.

Según el diputado Araya, los conflictos derivados de decisiones políticas no deben resolverse mediante la intervención de Carabineros. En concreto, cuestionó que el gobierno adopte medidas que considera perjudiciales para la sociedad y pretenda enfrentar posteriormente sus consecuencias mediante herramientas de control del orden público, en lugar de atender las críticas que esas decisiones generan.

En concordancia con ese reparo, planteó que la propuesta podría restringir incluso manifestaciones pacíficas y defendió el derecho de las personas a expresar su descontento en un sistema democrático. Por eso, instó al subsecretario de Prevención del Delito a reevaluar integralmente la agenda para el control de calles y barrios impulsada por el gobierno.

En relación con dicha agenda, el legislador aseveró que los esfuerzos en materia de seguridad se deben concentrar en medidas que considera más relevantes, entre ellas, el levantamiento del secreto bancario y la entrega de recursos efectivos a Carabineros para ampliar su cobertura.

También cuestionó la demora en el aumento del estipendio destinado a jóvenes estudiantes, antecedente que utilizó para ilustrar lo que considera una brecha entre los anuncios del gobierno y las medidas que efectivamente se concretan.

El señor Araya extendió esta crítica a la actuación del ministro de Seguridad Pública. En particular, cuestionó que la autoridad exija a la ciudadanía el cumplimiento de la ley, mientras incumple su obligación constitucional de concurrir a la comisión especial investigadora. Del mismo modo, reprochó que el oficialismo se oponga a citar al jefe de asesores del Presidente de la República para que explique sus vínculos y las circunstancias en que conoció al narcotraficante Fernando Cerimedo.

En razón de estos antecedentes, atribuyó al gobierno y al oficialismo un doble estándar y reiteró que el proyecto no responde a las principales necesidades del país. Desde su perspectiva, la iniciativa obedece fundamentalmente a consideraciones políticas y podría restringir formas legítimas de expresión ciudadana, con efectos que, según afirmó, adquirirán especial relevancia en las regiones.

El diputado **Jaime Coloma** aclaró que su intervención se circunscribe al contenido del proyecto y destacó que la iniciativa no crea nuevos delitos, sino que busca corregir las dificultades de aplicación de una normativa aprobada previamente por el Congreso.

A continuación, afirmó que el derecho a manifestarse se debe ejercer de manera compatible con el libre tránsito y con los derechos de las demás personas. Bajo esa lógica,

planteó que la legislación debe establecer un adecuado equilibrio entre derechos y deberes como parte de la convivencia social.

Para explicar las deficiencias que la iniciativa pretende subsanar, recordó que la ley N° 21.208 se inició en una moción transversal presentada durante el denominado estallido social y que el artículo 268 septies del Código Penal exige la interrupción completa de la libre circulación de personas o vehículos en la vía pública, mediante violencia o intimidación en las personas o a través de la instalación de obstáculos.

El parlamentario identificó el principal problema de la regulación vigente en la configuración del tipo penal y no en la pena asignada. Si no concurren los elementos exigidos por el artículo 268 septies, según explicó, la conducta queda fuera de su ámbito de aplicación, sin que exista una remisión al artículo 269 que permita sancionarla como desorden público. Argumentó que la ausencia de una figura penal aplicable impide configurar una situación de flagrancia y, por consiguiente, priva a Carabineros de la facultad de efectuar una detención.

Frente a estas dificultades, hizo presente que la denominada ley antibarricadas 2.0 propone eliminar la exigencia de violencia, incorporar las interrupciones parciales y extender el ámbito de aplicación de la norma al metro y a los trenes de pasajeros. Justificó esta última ampliación en que dichos espacios también pueden ser objeto de conductas destinadas a bloquear la circulación.

El diputado **Enrique Bassaletti** rechazó atribuir intenciones al gobierno o a los parlamentarios, pues consideró que esas apreciaciones se apartan del debate sustantivo sobre la pertinencia de la norma. A su juicio, la iniciativa busca corregir un vacío derivado de la necesidad de conciliar dos derechos constitucionales que pueden entrar en conflicto, cuestión que también había sido planteada por otros integrantes de la Comisión.

En ese marco, descartó que el proyecto cuestione el legítimo ejercicio del derecho a manifestarse, que se encuentra regulado por el ordenamiento jurídico. Centró, en cambio, el problema en la necesidad de compatibilizar ese derecho con la libertad de desplazamiento.

El diputado sostuvo que ambos derechos poseen igual entidad y que no existe entre ellos un orden de prelación que permita hacer prevalecer uno sobre el otro. Por esta razón, afirmó que la regulación debe procurar un equilibrio que permita resguardar simultáneamente el derecho a manifestarse y el derecho a desplazarse.

En ese contexto, el parlamentario remarcó que el objetivo central del proyecto enviado por el Ejecutivo consiste en ampliar la protección de la libre circulación, extendiendo las restricciones existentes frente a la obstrucción de vías públicas. Por consiguiente, explicó que la

iniciativa amplió su alcance desde calles, caminos y carreteras hacia otros medios e infraestructuras de transporte, como estaciones de metro, ferrocarriles y otros sistemas de desplazamiento.

En síntesis, afirmó que no advirtió en el mensaje presidencial ni en la discusión legislativa una intención de menoscabar o restringir el derecho a manifestarse. De hecho, como recalcó, el propósito del proyecto es resguardar el derecho de las personas a desplazarse libremente y garantizar que el Estado proteja ese derecho.

Por lo mismo, insistió en que la iniciativa no busca eliminar el derecho constitucional a la manifestación, sino establecer resguardos y límites que permitan compatibilizarlo con la libertad de desplazamiento.

El señor **Gonzalo Guerrero, subsecretario de Prevención del Delito,** informó que el Ejecutivo había recogido las observaciones formuladas durante la discusión, pero descartó que el proyecto se deba analizar exclusivamente desde sus efectos sobre el derecho de reunión pacífica, en razón de que la iniciativa responde a la necesidad de compatibilizar su ejercicio con la protección de otros derechos y bienes jurídicos que también se pueden ver afectados por determinadas formas de manifestación.

Como fundamento de esta posición, el subsecretario sostuvo que el derecho de reunión pacífica no tiene carácter absoluto. Al respecto, invocó el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que admite restricciones establecidas por ley cuando sean necesarias en una sociedad democrática por razones vinculadas, entre otras, con la seguridad, el orden público o la protección de los derechos y libertades de terceros.

El subsecretario vinculó ese criterio con el propósito de la iniciativa, a saber, resguardar el funcionamiento regular de los medios y servicios de transporte, públicos o privados, de pasajeros o de carga, cualquiera sea la vía o infraestructura por la cual operen. Argumentó que esta protección encuentra sustento en el principio de continuidad y regularidad de los servicios públicos recogido en el artículo 25 de la ley N° 18.575, por lo que la propuesta busca evitar interrupciones o alteraciones que impidan o dificulten su adecuada prestación.

Sobre esta base, la autoridad sostuvo que la protección no se debe circunscribir a las vías terrestres, sino comprender las distintas infraestructuras mediante las cuales operan los servicios de transporte. Precisó que la iniciativa incluye los sistemas ferroviarios, subterráneos, marítimos, fluviales, lacustres y aéreos, sin perjuicio de que la delimitación específica de estos conceptos pueda perfeccionarse durante la discusión particular del proyecto.

La señora **Verónica Encina** respondió las consultas

formuladas por el diputado Eduardo Cretton.

Respecto de si el derecho a manifestarse o de reunión pacífica puede comprender el corte del tránsito, señaló que la interpretación desarrollada en el derecho internacional ha reconocido que el derecho a la reunión pacífica se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a la protesta y que puede incluir afectaciones al tránsito, dentro de los límites y restricciones establecidos por la ley. No obstante, enfatizó que ningún derecho tiene carácter absoluto y que el derecho de reunión puede ser objeto de limitaciones legales, siempre que estas cumplan requisitos de legalidad y proporcionalidad. A su vez, añadió que el ordenamiento jurídico nacional ya contempla mecanismos de autorización para determinadas manifestaciones y marchas.

En relación con la posibilidad de establecer un registro de las personas que participen en manifestaciones, la defensora nacional consideró que dicha medida presenta importantes dificultades técnicas. En particular, aseveró que resulta poco viable registrar anticipadamente a todas las personas que asistan a una convocatoria o marcha.

Además, advirtió que una redacción que exija autorización individual para participar en una manifestación puede producir efectos problemáticos. Por ejemplo, si ninguna persona cuenta con una autorización individual, incluso quienes participen en una marcha previamente autorizada pueden quedar expuestos a sanciones penales.

El señor **Sebastián Cabezas** hizo algunas precisiones sobre el contenido del informe presentado por el INDH.

Como punto inicial, anunció que el organismo enviará a la Comisión el capítulo completo de su informe anual de 2021, en el que se abordan materias relacionadas con el derecho a la manifestación pacífica y otros aspectos vinculados con la discusión legislativa. A continuación, aclaró que las normas internacionales mencionadas durante la sesión, contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituyen normas obligatorias para el Estado.

Sin embargo, precisó que una de las referencias citadas durante la discusión no corresponde a una opinión propia del INDH, sino que proviene del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el cual emitió una opinión, en 2016, sobre la necesidad de que los Estados ponderen y compatibilicen el derecho a la manifestación pacífica con el derecho de las personas a la libre circulación.

Finalmente, el jefe de la Unidad de Protección de Derechos Humanos, Legislación y Justicia del INDH reconoció que, tal como señaló el diputado Cretton, la opinión del Consejo de Derechos Humanos no tiene carácter jurídicamente obligatorio. En efecto, explicó que constituye una recomendación u orientación destinada a ayudar a los Estados a aplicar las obligaciones internacionales que asumieron de

forma voluntaria, particularmente en la búsqueda de un equilibrio entre el derecho a la manifestación pacífica y la libertad de circulación.

La diputada **Chiara Barchiesi** aseguró que el gobierno del Presidente Kast ha situado el respeto como uno de sus principios rectores, entendido como el cumplimiento de las normas básicas que permiten la convivencia social. Relacionó este principio con el proyecto en discusión y con otras iniciativas destinadas a enfrentar problemas de seguridad e incivilidades, cuya necesidad fundamentó en lo que considera una progresiva normalización de la violencia en el país.

Frente a este diagnóstico, convocó a la oposición a colaborar en el desarrollo de la agenda de seguridad, por tratarse de una preocupación transversal de la ciudadanía.

La diputada **Tatiana Urrutia** recogió el llamado a la colaboración, pero cuestionó que la agenda legislativa del Ejecutivo se corresponda con el objetivo de construir una sociedad más tranquila. Al respecto, aseguró que en los distritos las principales preocupaciones ciudadanas no están relacionadas con las manifestaciones, de modo que preguntó al Ejecutivo cuáles son las otras conductas que justifican la urgencia otorgada al proyecto. En particular, solicitó antecedentes que expliquen por qué se prioriza esta iniciativa por sobre otras materias de seguridad, como el combate contra las armas.

Asimismo, criticó que el gobierno anuncie la priorización de determinados proyectos sin entregar información suficiente sobre sus contenidos y objetivos, pues dificulta la colaboración legislativa y el adecuado debate. Para la legisladora, la disposición a colaborar se debe traducir en una discusión fundada en antecedentes, en la escucha de las observaciones de las distintas bancadas y en el respeto de las libertades que puedan verse afectadas.

Dicho lo anterior, hizo hincapié en que no se debe repetir una dinámica en la que una mayoría apruebe proyectos sin responder las objeciones planteadas por la oposición, sobre todo ante eventuales restricciones a las libertades individuales.

El diputado **Cristián Araya, presidente,** respondió que el proyecto fortalece y protege el derecho a manifestarse pacíficamente en lugar de dificultarlo, pues busca garantizar que las manifestaciones se desarrollen con tranquilidad y que quienes interrumpan el tránsito mediante barricadas u otras acciones extremas sean sancionados severamente. A la vez, indicó que la incorporación de la afectación total o parcial de la libre circulación permite cerrar un espacio que, según advirtió el Ministerio Público, es utilizado para evitar sanciones.

El diputado **Raúl Leiva** solicitó al subsecretario que remitiera la nómina de iniciativas comprendidas bajo el acrónimo ACOT y cuestionó que el proyecto en discusión forme parte de una agenda de seguridad. Fundamentó su cuestionamiento en que la ley N° 21.730 establece una metodología de planificación estratégica en materia de seguridad pública destinada, entre otros objetivos, a evitar su utilización política y la instrumentalización de las policías.

A partir de aquella distinción, planteó que la seguridad pública y el orden público corresponden a ámbitos diferentes y cuestionó que se incorporen en una misma agenda iniciativas de distinta naturaleza. En particular, estimó que proyectos como el registro de actos vandálicos e incivilidades carecen de una vinculación suficiente con el combate contra el crimen organizado y el terrorismo.

Posteriormente, el señor Leiva reprochó al Ejecutivo el incumplimiento del compromiso de desarrollar un trabajo prelegislativo respecto de los proyectos que puedan limitar garantías individuales. En concreto, hizo presente que había solicitado al ministro Arrau aplicar este procedimiento y que, pese a las reiteradas consultas de los parlamentarios, el compromiso no se concretó. Defendió, por tanto, la función fiscalizadora de la Cámara de Diputados y su responsabilidad en la protección de las libertades individuales.

Otro aspecto al que hizo mención fue que no se opone a respaldar iniciativas que contribuyan efectivamente a la seguridad, pero rechaza aquellas que considera principalmente comunicacionales y que, en su opinión, aumentan los gastos y las exigencias de despliegue policial sin resolver adecuadamente los problemas que pretenden enfrentar. Vinculó esta objeción con las observaciones técnicas formuladas por Carabineros y la PDI, las que estimó relevantes para evaluar la eficacia de las medidas propuestas y cuestionar la decisión del Ejecutivo de acelerar la tramitación de iniciativas que no concitan suficiente respaldo entre los expertos invitados.

A estas deficiencias sumó reparos de constitucionalidad. El parlamentario sostuvo que cualquier restricción de derechos fundamentales debe ajustarse estrictamente al marco constitucional, por lo que estimó necesario que las iniciativas de esta naturaleza se sometan a un análisis jurídico riguroso antes de avanzar en su tramitación.

A modo de conclusión, señaló que la agenda impulsada por el gobierno responde a consideraciones más políticas que de seguridad y advirtió que este enfoque profundiza las divisiones, en vez de concentrar los esfuerzos en el combate contra el crimen organizado.

Por ello, el diputado instó al Ejecutivo a legislar con mayor rigurosidad y a distinguir claramente los problemas de orden público de aquellos propios de la seguridad pública.

El señor **Mario Rebolledo, Secretario,** explicó que los diputados Raúl Leiva y Jaime Araya habían solicitado por escrito hacer uso del derecho a votación nominal, petición que requería el respaldo de nueve integrantes de la Comisión. Al no existir acuerdo unánime sobre la solicitud, indicó que debía ser sometida a votación.

Puesta en votación, la solicitud de votación nominal fue **aprobada** por mayoría. Votaron a favor la diputada Tatiana Urrutia y los diputados Jaime Araya, Jaime Coloma, Eduardo Cretton, Mauro González, Raúl Leiva, Patricio Pinilla, Bernardo Salinas y Juan Marcelo Valenzuela. Votaron en contra la diputada Chiara Barchiesi, Enrique Bassaletti y Cristián Araya. Se abstuvo la diputada Gloria Naveillan (9-3-1).

El diputado **Cristián Araya, presidente**, puso en votación general el proyecto de ley.

El diputado **Jaime Araya** sostuvo que la propuesta no resolvía un problema jurídico, sino que respondía a una decisión política del gobierno orientada a restringir la protesta social. Para ilustrar su punto, afirmó que bajo sus términos incluso manifestaciones pacíficas como las encabezadas por Gandhi podrían resultar sancionadas.

Al referirse al escenario social en que se impulsaba la iniciativa, mencionó los recortes sociales, el aumento anunciado del precio de los combustibles y la tasa de desempleo de 9,5 por ciento, que calificó como récord histórico. En este marco, cuestionó que se pretendiera trasladar a Carabineros la responsabilidad de enfrentar el eventual malestar social derivado de las decisiones del gobierno. Del mismo modo, rechazó que la iniciativa formara parte de una agenda contra el terrorismo y el crimen organizado, pues no guardaba relación con esos fenómenos.

En concordancia con lo expuesto por la Defensoría Penal Pública, el diputado Araya consideró que la propuesta tenía un carácter periférico dentro del sistema procesal penal y reiteró que su presentación obedece al temor del gobierno frente a las consecuencias sociales de sus decisiones. Desde esta perspectiva, planteó que los parlamentarios debían asumir la responsabilidad de resolver los problemas políticos y evitar trasladarlos a instituciones del Estado creadas para otros fines. Además, advirtió que el desfinanciamiento del Estado podría incrementar el malestar social, particularmente en la Región de Antofagasta, a la que representa.

Por último, en materia de seguridad, sostuvo que el Ejecutivo debería priorizar la entrega de recursos y medios efectivos a Carabineros para responder oportunamente a los requerimientos de la ciudadanía, en lugar de impulsar reformas que, a su juicio, no contribuyen a combatir el terrorismo ni el crimen organizado.

El diputado **Raúl Leiva** manifestó que, tras analizar el proyecto de ley, no había logrado convencerse de que solucionara una problemática concreta. En respaldo de esta posición, cuestionó cuántas personas habían sido condenadas en virtud del artículo 268 septies del Código Penal y cuántas habían podido o no ser formalizadas por ese delito.

En cuanto a la vinculación de la iniciativa con la seguridad, estimó que las señales que pretendía entregar el Ejecutivo no contribuían a enfrentar el crimen organizado ni el terrorismo. Asimismo, cuestionó que se incorporaran materias de orden público en una agenda destinada a combatir estos fenómenos y que se recurriera a Carabineros, la Policía de Investigaciones o Gendarmería para abordar asuntos de carácter político.

Respecto de la necesidad de la modificación propuesta, el diputado Leiva recordó que la obstaculización de la vía pública ya se encuentra regulada en el artículo 268 septies y precisó que, conforme a su interpretación de la norma vigente, ya se sanciona dicha conducta aun cuando no exista intimidación o violencia. Por esta razón, consideró que la iniciativa insiste en una agenda orientada a criminalizar la protesta social y restringir las manifestaciones. A lo anterior sumó su objeción a que, pese a la ampliación de las conductas sancionadas, se mantuviera la misma pena prevista en la legislación vigente, y anunció que, una vez concluida la votación, formularía una reserva de constitucionalidad.

Para concluir, reiteró que habría estado dispuesto a respaldar una regulación que contribuya a solucionar el problema, pero consideró que la iniciativa desviaba la atención de la persecución del crimen organizado y del fortalecimiento de las instituciones.

El diputado **Patricio Pinilla** señaló que la iniciativa era innecesaria, imprecisa e ideológica.

Sobre la necesidad de la reforma, sostuvo que el artículo 268 septies vigente ya permite sancionar las conductas que se pretenden regular y que cualquier acto de fuerza física o moral que transgreda los derechos de terceros podría quedar comprendido en esta norma. Por esta razón, no advirtió un aporte concreto en la modificación propuesta.

Al abordar la falta de precisión de la iniciativa, el diputado Pinilla centró sus objeciones en la referencia a la interrupción u obstaculización de la circulación de vehículos y del funcionamiento de medios o servicios de transporte por cualquier vía o infraestructura. En particular, planteó dudas sobre el alcance del concepto de vía y sobre los espacios en los que podrían desarrollarse legítimamente manifestaciones ciudadanas.

Su tercera objeción apuntó al carácter ideológico de la iniciativa, pues sostuvo que imponía una determinada mirada sobre las manifestaciones ciudadanas, las que podían responder a motivos deportivos, culturales, de molestia o de reacción

frente a situaciones consideradas injustas. En su opinión, la amplitud de la redacción podría llevar a sancionar penalmente esas expresiones cuando generaran algún grado de interrupción u obstaculización del espacio público.

La diputada **Tatiana Urrutia** calificó la iniciativa de innecesaria y cuestionó que las interrogantes planteadas durante su discusión no hubieran recibido respuesta. Además, lamentó que se avanzara en su tramitación sin un pronunciamiento claro sobre las observaciones formuladas por las distintas instituciones, más allá del compromiso de recogerlas posteriormente.

A juicio de la parlamentaria, esta forma de proceder evidenció que se estaba legislando sin suficiente respaldo y que la iniciativa respondía a la intención del gobierno de anticiparse a un escenario que, según señaló, el propio Ejecutivo parecía prever con mayor claridad que la oposición.

El diputado **Juan Marcelo Valenzuela** estimó que la iniciativa presentaba un amplio margen de mejora y manifestó su disposición a trabajar en su perfeccionamiento, razón por la cual se abstuvo.

Puesto en **votación en general**, el proyecto de ley fue **aprobado** por mayoría. Votaron a favor las diputadas Chiara Barchiesi y Gloria Naveillan y los diputados Cristián Araya, Enrique Bassaletti, Jaime Coloma, Eduardo Cretton y Mauro González. Votaron en contra la diputada Tatiana Urrutia y los diputados Jaime Araya, Raúl Leiva, Patricio Pinilla y Bernardo Salinas. Se abstuvo el diputado Juan Marcelo Valenzuela. (7-5-1).

VI.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PARTICULAR DEL PROYECTO

Artículo único

“Artículo único. - Sustitúyese el inciso primero del artículo 268 septies del Código Penal por los siguientes incisos primero, segundo y tercero, nuevos, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser incisos cuarto y quinto, respectivamente:

“El que, sin estar autorizado, interrumpiere u obstaculizare, total o parcialmente la libre circulación de personas, vehículos o el funcionamiento regular de cualquier medio o servicio de transporte, público o privado, de

pasajeros o de carga, cualquiera sea la vía o infraestructura por la cual opere, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo.

Para los efectos de este artículo, se entenderán comprendidos como medios o servicios de transporte, el transporte terrestre, ferroviario, subterráneo, marítimo, fluvial, lacustre y aéreo, entre otros, así como los vehículos, trenes, carros, vagones, embarcaciones, aeronaves, vías, líneas, estaciones, andenes, terminales, paraderos, accesos y demás infraestructura necesaria para su funcionamiento.

La conducta podrá ejecutarse mediante la instalación o interposición de obstáculos, la ocupación o el ingreso no autorizado a vías o zonas de circulación por parte de personas, la interposición de vehículos, la manipulación de sistemas o elementos que conlleven una alteración del normal funcionamiento del medio o servicio de transporte, o por cualquier otro medio apto para producir los efectos señalados en el inciso primero. No se aplicará esta disposición cuando la interrupción u obstaculización provenga de accidente, desperfecto mecánico u otra causa justificada.”.”.

Indicaciones

Indicación del **Ejecutivo** para sustituir íntegramente el texto del proyecto de ley por el siguiente:

“Artículo 1.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 268 septies del Código Penal por los siguientes incisos primero a sexto, nuevos, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser incisos séptimo y octavo, respectivamente:

“El que, sin estar autorizado o excediendo las condiciones de una autorización otorgada por la autoridad competente, interrumpiere u obstaculizare, total o parcialmente, la libre circulación de personas o vehículos, o el normal funcionamiento de cualquier medio o servicio de transporte público o privado, de pasajeros o de carga, cualquiera sea la vía o infraestructura por la cual opere, y, requerido de manera clara y perceptible por la autoridad competente, no obedeciere pudiendo hacerlo, será sancionado con multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales.

A quien ejecutare la conducta de interrupción u obstaculización descrita en el inciso anterior, aun cuando no haya requerimiento previo de la autoridad, se impondrá la pena de presidio menor en su grado mínimo y multa de diez a veinte unidades tributarias, cuando concurriere alguna de las siguientes circunstancias:

1° Se ejecutare mediante violencia o intimidación en las personas;

2° Consistiere en la instalación, interposición o incendio de objetos utilizados como obstáculos, o en el empleo de cualquier otro medio que creare un peligro concreto para la vida o integridad física de las personas; o

3° Se ejecutare mediante el ingreso no autorizado a vías, recintos o zonas operacionales restringidas, o mediante la intervención, manipulación, alteración, daño o inutilización de sistemas, dispositivos o elementos destinados a la operación, control o seguridad de un medio o servicio de transporte, siempre que con ello se produjere la interrupción del servicio, se afectare gravemente su continuidad o se creare un peligro para la vida o integridad de sus usuarios o trabajadores.

A quien impidiere o retardare de manera efectiva el desplazamiento de ambulancias, vehículos de Bomberos, vehículos policiales u otros destinados a la atención de emergencias, rescate, extinción de incendios, atención sanitaria o seguridad, conociendo o no pudiendo menos que conocer esa calidad, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de veinte a cuarenta unidades tributarias mensuales.

La obstaculización será sancionada solo cuando impida la normal circulación o el normal funcionamiento del medio o servicio de transporte, atendidas su intensidad, duración, extensión, horario, lugar y efectos concretos. No se aplicará este artículo cuando la interrupción u obstaculización provenga de accidente, desperfecto mecánico, u otra causa justificada.”.

El diputado Raúl Leiva reconoció la facultad de la Presidenta para fijar el orden de votación y aclaró que su objeción se refería a la calificación jurídica de las indicaciones.

Explicó que, para determinar los efectos de una indicación, es indispensable distinguir si tiene carácter sustitutivo total o complementario, especialmente, porque los parlamentarios podían desconocer el contenido de las enmiendas presentadas por el Ejecutivo o por otros diputados.

En cuanto a su indicación, señaló que no sustituía íntegramente el texto del proyecto de ley y que, por ello, podía coexistir con la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

No obstante, hizo presente que la aprobación previa de otra propuesta podría generar incompatibilidades que solo se detectarían después de examinar la naturaleza de cada indicación.

El señor Mario Rebolledo, Secretario, informó a la Comisión que el diputado Raúl Leiva había presentado tres indicaciones relacionadas con el artículo 268 septies: la primera para sustituir el artículo único del proyecto por un artículo primero, la segunda para incorporar un artículo segundo nuevo y la tercera para agregar un artículo tercero nuevo.

A continuación, aclaró que la Secretaría no había dado lectura a todas las indicaciones del diputado Raúl Leiva, porque fueron presentadas por separado. Respecto de una eventual incompatibilidad, recordó que ese examen formal es más propio de los procedimientos constitucionales que de los legislativos.

Con todo, recomendó dar lectura conjunta a las demás indicaciones del parlamentario, pues formaban parte de una misma propuesta y su consideración por separado impediría conocerla en su integridad.

El diputado Raúl Leiva, en primer término, destacó la relevancia de la discusión procedimental, porque, aunque pudiera parecer tediosa, las mismas reglas deben resguardar tanto a las mayorías como a las minorías.

En cuanto al criterio planteado por el señor Secretario, manifestó su acuerdo y explicó que, si la Comisión votaba a favor de la indicación sustitutiva del

Ejecutivo, caían los artículos primero y segundo nuevos que había propuesto.

Sin embargo, hizo presente que su propuesta de artículo tercero nuevo debía mantenerse vigente por su carácter complementario.

El diputado hizo hincapié en que este criterio se debe aplicar a todos los parlamentarios, de modo que cualquiera pueda debatir una indicación complementaria con independencia de la votación de una propuesta sustitutiva.

La diputada Gloria Naveillan, presidenta accidental, solicitó al señor Secretario que formulará una recomendación procedimental explícita.

El señor Mario Rebolledo, secretario, señaló que su recomendación era votar la indicación del Ejecutivo y después la del diputado Raúl Leiva, en conformidad con el criterio de compatibilidad expuesto durante el debate.

También precisó que las indicaciones del diputado Bernardo Salinas debían caer, toda vez que reemplazaban a un artículo que eventualmente podría dejar de existir, si se aprobara el texto sustitutivo.

El señor Gonzalo Guerrero, subsecretario de Prevención del Delito, explicó que la indicación del Ejecutivo recoge observaciones formuladas durante la discusión por los representantes de las policías, el Ministerio Público, parlamentarios y otros participantes, en particular aquellas referidas a la desproporción que podrían presentar las penas en determinadas hipótesis. Indicó que, para abordar ese problema, la propuesta distingue entre una figura general y figuras especiales agravadas, según la conducta cometida, con el propósito de establecer una respuesta penal proporcional.

En lo relativo a su ámbito de aplicación, señaló que la iniciativa busca sancionar la obstrucción o el entorpecimiento de la libre circulación por vías públicas y

la afectación de los distintos medios o servicios de transporte. Agregó que, en el caso de las manifestaciones, comprende las obstrucciones totales o parciales que impidan a otras personas utilizar el espacio público.

Acerca del requisito de autorización, aclaró que las municipalidades pueden otorgar permisos o concesiones para ocupar la vía pública y los bienes nacionales de uso público, conforme al artículo 31 de la ley orgánica constitucional de municipalidades. A modo de ejemplo, mencionó los quioscos y otras actividades comerciales desarrolladas en espacios públicos mediante permisos precarios o concesiones.

A su vez, informó que la norma propuesta se aplicará cuando la persona carezca de autorización o exceda sus condiciones, ya sea para ocupar el espacio público o para realizar una manifestación.

Otro aspecto que planteó el subsecretario fue que la falta de autorización o el incumplimiento de sus condiciones no configuraría por sí solo el delito. Según indicó, se requerirá una orden previa de la autoridad para despejar la vía y restablecer su funcionamiento normal. Distinguió de esta hipótesis la obstrucción del tránsito de vehículos de emergencia, para la cual la indicación contempla una sanción mayor a partir de una observación formulada expresamente por Carabineros, en el marco de la discusión.

El señor Guerrero concluyó que la estructura propuesta permite diferenciar las conductas según su gravedad, graduar las penas y resguardar el principio de proporcionalidad.

La diputada Emilia Schneider solicitó que, antes de votar la indicación del Ejecutivo, se consideraran las propuestas de los diputados Bernardo Salinas y Raúl Leiva.

El diputado Mauro González manifestó su acuerdo con la indicación sustitutiva del Ejecutivo, pero planteó una duda respecto de la figura base. Consultó si esta constituye un simple delito excepcional, puesto que, según explicó, los simples delitos contemplan por regla general penas privativas de libertad, mientras que la propuesta sanciona con una multa

de 10 a 20 unidades tributarias mensuales a quien, pese a ser requerido de manera clara por la autoridad competente, no ponga término a la obstaculización. A su juicio, la sanción es leve, por lo que solicitó al Ejecutivo explicar su fundamento.

La diputada Gloria Naveillan, presidenta accidental, precisó que se había puesto en votación, en primer lugar, la indicación del Ejecutivo, de modo que, si esta era aprobada, caerían las indicaciones sustitutivas presentadas por otros diputados.

No obstante lo anterior, dio a conocer que, posteriormente, se debían votar las indicaciones aditivas, por lo que pidió que las nuevas intervenciones se limitaran a consultas vinculadas con lo expuesto por el subsecretario.

El diputado Bernardo Salinas solicitó al subsecretario precisar con qué equipos jurídicos se había trabajado la indicación, dado que el ministro Arrau había expresado su disposición a desarrollar un trabajo prelegislativo en el caso de proyectos de esta naturaleza, pero ni él ni su equipo habían percibido que ese trabajo se hubiera realizado.

El diputado Patricio Pinilla coincidió con lo planteado por el diputado Salinas. En su opinión, una instancia de trabajo prelegislativo habría sido especialmente útil para examinar una indicación compleja de carácter penal.

Asimismo, advirtió que esta materia exige particular cuidado por las consecuencias que podría generar.

El diputado Enrique Bassaletti destacó que la Comisión se encontraba en votación y, por tanto, correspondía pronunciarse sobre la indicación.

El diputado Javier Olivares consultó al subsecretario por el alcance de la expresión “requerido de manera clara y perceptible por la autoridad competente”, que consideró subjetiva. En particular, preguntó cómo se podía acreditar esa circunstancia en juicio y si existe algún elemento objetivo o protocolo que permita comprobarla.

El diputado Raúl Leiva, tras defender el derecho de cada parlamentario a formular observaciones, estimó que la indicación del Ejecutivo no cumplía con los objetivos perseguidos y que, por el contrario, complejizaría el tipo penal.

En cuanto a su formulación, explicó que el propósito original era distinguir entre las conductas ejecutadas con violencia o intimidación y la mera obstaculización del tránsito, que inicialmente comprendía solo su interrupción total y después se extendió a la parcial. A su juicio, la indicación dificulta la actuación operativa de Carabineros, pues exige un requerimiento perceptible e incorpora la evaluación de eventuales autorizaciones o de su incumplimiento por quienes participan en una manifestación violenta.

En el plano operativo, el parlamentario advirtió que, ante la ausencia de reglas de uso de la fuerza, sería complejo determinar cuándo un requerimiento cumple la condición de ser perceptible y quién debe evaluar el incumplimiento de una autorización. Consideró que estas exigencias podrían dificultar tanto la prueba judicial como la respuesta inmediata de Carabineros frente a interrupciones del tránsito cometidas con fuerza, violencia o intimidación. Como ejemplo, indicó que incluso una interrupción breve del metro o de una vía podría producir efectos significativos en la circulación.

Desde el punto de vista constitucional, sostuvo que el derecho a manifestarse en la vía pública está garantizado por la Constitución y no requiere autorización previa. Desde su perspectiva, sujetar su ejercicio a la normativa vigente es abiertamente inconstitucional.

En definitiva, cuestionó la indicación del Ejecutivo, porque, a su entender, introduce elementos subjetivos que

dificultan la interpretación judicial y la actuación operativa de Carabineros.

Recordó que tampoco compartía el texto original del proyecto, pero reconoció que las mayorías de la Comisión lo podrían votar a favor.

El subsecretario Gonzalo Guerrero explicó que la indicación sustitutiva al artículo 268 septies del Código Penal establece una diferenciación progresiva de la respuesta penal para tres hipótesis, de acuerdo con las circunstancias que concurran en cada una de ellas.

En cuanto a la primera hipótesis, precisó que sanciona la interrupción u obstaculización total o parcial de la circulación de vehículos o personas, o del funcionamiento regular de cualquier medio o servicio de transporte. Aclaró que la conducta no exige violencia, pero requiere que la autoridad competente formule un requerimiento claro y perceptible para deponerla, de modo que la sanción procede si la persona no obedece dicho requerimiento.

Según la autoridad, esta regulación es compatible con las normas operativas vigentes de Carabineros de Chile y fue incorporada a solicitud de la institución. Explicó que busca adecuar el funcionamiento de Carabineros a las reglas que actualmente utiliza para deponer manifestaciones.

En el caso de las manifestaciones pacíficas, indicó que, si no se cumple con el aviso previo establecido por las disposiciones generales de policía, en consonancia, según indicó, con el artículo 19, número 13°, de la Constitución, la autoridad conmina a la persona a ajustar su actuación a derecho. Aclaró que ello supone no impedir el libre tránsito por las vías de uso público.

En una segunda hipótesis, el subsecretario de Prevención del Delito señaló que la interrupción u obstaculización del tránsito se sanciona en los mismos términos, aun sin requerimiento previo de la autoridad, cuando concurre alguna de las circunstancias calificadas previstas en la disposición. Mencionó el empleo de violencia o intimidación en las personas; la instalación, interposición o incendio de objetos utilizados como obstáculos, o el empleo de cualquier medio que genere un peligro concreto para la

vida o la integridad física, y el ingreso no autorizado a vías, recintos o zonas operacionales restringidas.

Según señaló, la tercera hipótesis comprende las conductas destinadas a impedir o retardar de manera efectiva el desplazamiento de ambulancias y vehículos de emergencia en general. Reconoció que esta estructura complejiza el tipo penal, pero sostuvo que ello responde a situaciones distintas, con circunstancias diferentes, que deben recibir también una sanción diferenciada.

Como fundamento de esta estructura, la autoridad reiteró que la indicación recoge el debate desarrollado en la Comisión y que las conductas descritas no tienen el mismo reproche ni la misma sanción. Sobre esa base, señaló que la diferenciación propuesta busca ajustar la norma al principio de proporcionalidad que debe regir en el derecho penal.

Puesta en votación la indicación del Ejecutivo, fue aprobada por mayoría. Votaron a favor las diputadas Gloria Naveillan y Chiara Barchiesi, y los diputados Enrique Bassaletti, Ricardo Neumann, Eduardo Cretton, Mauro González y Cristián Araya. Votaron en contra la diputada Emilia Schneider y los diputados Jaime Araya, Raúl Leiva, Patricio Pinilla y Bernardo Salinas. Se abstuvo el diputado Javier Olivares (7-5-1).

El diputado Cristián Araya, presidente, luego de dar por aprobada la indicación, informó que, por incompatibilidad, quedaban sin efecto las indicaciones de los diputados Raúl Leiva y Bernardo Salinas, incluida la segunda indicación presentada por el primero.

El diputado Raúl Leiva hizo expresa reserva de constitucionalidad en ejercicio de las facultades que le confieren la Constitución, la ley orgánica constitucional y el Reglamento.

En ese contexto, afirmó que el proyecto, el texto aprobado y la indicación del Ejecutivo establecen una limitación desproporcionada a las libertades de reunión y de manifestación. Cuestionó que la propuesta sancione no solo la interrupción, sino también la obstaculización, incluso parcial, del tránsito cuando se realiza de manera pacífica. Calificó esta regulación como abiertamente inconstitucional,

porque vulnera el artículo 19, números 12° y 13°, de la Constitución, relativos a las libertades de expresión y de reunión pacífica, garantías que permiten el ejercicio de la protesta social.

En particular, planteó que tipificar penalmente conductas de esta naturaleza es desproporcionado y vulnera el artículo 19, número 26°, de la Constitución. En su opinión, la norma restringe derechos fundamentales mediante el derecho penal, que constituye la herramienta más gravosa del Estado.

Respecto de la estructura del delito, el parlamentario señaló que se trata de una figura de mera desobediencia a la autoridad, puesto que incorpora al tipo penal el incumplimiento de una orden de la autoridad competente. Estimó que el delito no protege ningún bien jurídico y que vulnera también el artículo 19, número 12°, de la Constitución.

Además, sostuvo que el decreto supremo N° 1.086, de 1983, del Ministerio del Interior, regula las reuniones en lugares públicos, pero se encuentra en abierta contradicción con el artículo 19, número 13°, de la Constitución. Indicó que esta disposición reconoce el derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin armas, y establece que las reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público se rigen por las disposiciones generales de policía. Agregó que la regulación también contraviene el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pidcp).

Sobre esa base, el legislador criticó en especial que la indicación del Ejecutivo limite el ejercicio del derecho a manifestación e incluya expresamente el transporte de carga. Advirtió que, conforme a su redacción, cualquier interrupción realizada por camioneros podría constituir delito, aun cuando no mediara violencia ni intimidación y se ejerciera legítimamente ese derecho.

El diputado Cristián Araya, presidente, informó que quedaría constancia de la preocupación expresada por el diputado Raúl Leiva y que se oficiaría en esos términos.

El señor Mario Rebolledo, secretario, aclaró que corregiría el texto comparado correspondiente a la indicación del diputado Raúl Leiva, pues donde dice artículo tercero se debe consignar artículo segundo. Añadió que la misma corrección debía efectuarse respecto de la indicación del Ejecutivo y explicó que el error se produjo debido a que se había caído la segunda indicación.

Indicaciones:

Del diputado Raúl **Leiva,** para agregar el siguiente artículo segundo, nuevo: “Artículo segundo. - Agrégase, en el artículo 268 septies el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Lo dispuesto en el presente artículo no será aplicable si la persona se encuentra ejerciendo su legítimo derecho a reunión, huelga o manifestación.’.”.

De la diputada **Emilia Schneider y los diputados Bernardo Salinas y Patricio Pinilla**, para agregar en el artículo 268 septies del Código Penal, el siguiente inciso final nuevo:

“No constituirán los delitos previstos en este artículo las interrupciones u obstaculizaciones transitorias que se produzcan con ocasión del ejercicio legítimo y pacífico de los derechos de reunión, manifestación, libertad de expresión, asociación o libertad sindical, incluida la huelga ejercida con forma de derecho, siempre que no media violencia o intimidación a las personas ni se genere un peligro concreto y grave para la vida o integridad física de terceros.”

La diputada Gloria Naveillan dijo que comprendía el espíritu de las indicaciones del Ejecutivo y del proyecto de ley, a la luz de los excesos, abusos y delitos ocurridos durante las manifestaciones en torno al 18 de octubre. Entre ellos mencionó la destrucción de calles para extraer adoquines, los daños a estatuas, los incendios de iglesias y las restricciones a la circulación. Afirmó que estos hechos no pueden volver a ocurrir y que se deben adoptar medidas

para impedir su repetición. Recordó también la participación de delincuentes en esas manifestaciones y el respaldo que recibieron de numerosos políticos de la época.

Sin embargo, reconoció que lo planteado por el diputado Raúl Leiva le generaba una profunda contradicción producto de su propia experiencia. Recordó que había participado en movilizaciones en La Araucanía, con motivo de los graves problemas de terrorismo, la quema de camiones y los abusos contra civiles de la región, y que nunca interrumpieron completamente el tránsito, aunque sí redujeron su velocidad. En concreto, se refirió al traslado de camiones quemados hasta el Palacio de La Moneda, que dejaron frente al edificio sin obstaculizar la circulación. Según su relato, durante ese desplazamiento fueron atacados con piedras y algunos carabineros sufrieron heridas graves en el rostro.

La legisladora consideró justo que los agricultores de La Araucanía y los camioneros afectados trasladaran vehículos quemados hasta la Moneda y detuvieran el tránsito en Victoria, postura que, según afirmó, mantendrá, mientras el problema no esté solucionado.

En razón de la contradicción descrita, manifestó que necesitaba analizar detenidamente la materia, pues no podía votar en contra de sus convicciones. Si bien comprendía que la propuesta respondía a los acontecimientos de 2019, advirtió que la decisión no se podía circunscribir a un único momento histórico y que, antes de votar, se debían considerar otras situaciones en que la interrupción del tránsito pudiera responder a circunstancias distintas.

El diputado Raúl Leiva planteó que las normas se dictan para regir con independencia del Gobierno o del Presidente de la República de turno. Para ilustrar ese principio, aludió a una reforma constitucional que ha generado reparos incluso entre sectores del oficialismo. En particular, planteó que, si se preguntara a un senador si habría respaldado una reforma que permitiera al Presidente suspender libertades durante 240 días, sin control jurisdiccional ni político, en caso de que la candidata hubiese sido Jeannette Jara, la respuesta sería negativa.

A partir de ese ejemplo, puso de relieve que la madurez cívica y política exige considerar que las normas permanecen en el ordenamiento jurídico más allá de quienes

ejerzan el gobierno. Advirtió que esta consideración adquiere especial relevancia en materia penal, pues criminalizar una conducta implica recurrir a la herramienta más extrema del Estado y asignarle una pena.

Bajo esa premisa, el diputado Leiva defendió el derecho de las minorías a expresarse y movilizarse, cuya protección vinculó con su garantía constitucional. A su vez, cuestionó que la propuesta del Ejecutivo sancione cualquier obstaculización parcial y preguntó qué grado de demora en el tránsito bastaría para configurar esa conducta.

Como expresión del problema, valoró el planteamiento de la diputada Gloria Naveillan, pese a discrepar de ella, y cuestionó qué posibilidades tendría la ciudadanía de manifestarse o visibilizar una problemática bajo la regulación propuesta. A modo de ejemplo, mencionó el caso hipotético de una huelga en que los trabajadores se reunieran en el acceso a una industria y utilizaran cacerolas para expresar su posición sin impedir el libre tránsito. Según su interpretación, esa conducta podría constituir delito, si se aprobara el texto.

El parlamentario extendió la misma inquietud a una huelga legal de funcionarios del metro. Consultó si quienes se ubicaran en los accesos a los andenes para visibilizar sus demandas podrían incurrir en un delito por dificultar parcialmente el ingreso a una estación, aunque no impidieran completamente el acceso.

Por estas consideraciones, reiteró su reserva expresa de constitucionalidad y defendió el derecho de las personas de derecha, izquierda y centro a manifestarse sin violencia. Afirmó que la manifestación constituye un derecho legítimo y que las movilizaciones y los procesos de cambio han sido instrumentos de transformación social utilizados por distintos sectores políticos en Chile.

No obstante, el diputado hizo presente que no corresponde avalar manifestaciones que recurran a la violencia, la intimidación o la fuerza. Al respecto, recordó que mantuvo una posición coherente en esta materia al aprobar, después del estallido social, la denominada ley antibarricadas y el artículo 268 septies, decisión que le significó recriminaciones provenientes de distintos sectores en el Congreso Nacional y el mundo político.

En contraposición, indicó que el derecho a manifestarse pacíficamente es legítimo, pues una persona se puede ubicar en una calle con un cartel y expresar sus opiniones, siempre que actúe sin violencia ni intimidación y no cometa delitos.

Bajo su prisma, el problema del proyecto del Ejecutivo radica en que también puede sancionar a quienes se manifiesten sin recurrir a ninguna de esas conductas. Como ejemplo, mencionó el caso de la persona que se hizo conocida por protestar con un cartel en Rancagua y que, eventualmente, obstaculizaba el tránsito. Conforme a la propuesta del Ejecutivo, advirtió que esa conducta puede dar lugar a su detención y criminalización, aun cuando no existan actos violentos.

En ese ámbito, recordó que el derecho penal constituye una herramienta de ultima ratio y que, aunque determinadas conductas deben ser sancionadas, no corresponde extender la respuesta penal hasta alcanzar a quienes ejerzan pacíficamente su derecho a manifestarse, sin violencia, intimidación ni utilización de elementos incendiarios.

El parlamentario afirmó que la protección de este derecho se debe aplicar con independencia de la posición política de quien se manifieste.

Del mismo modo, distinguió expresamente entre manifestarse y sublevarse, y destacó que la movilización social permite expresar el desacuerdo frente a las autoridades cuando las personas estiman que ejercen inadecuadamente sus atribuciones. En esa línea, recordó que el derecho a manifestarse está protegido constitucionalmente y reconocido en tratados internacionales. Por ello, consideró especialmente importante reafirmar dicho principio.

Finalmente, el legislador calificó el derecho a la movilización y a la manifestación pacífica como inalienable y consustancial a los derechos humanos.

El diputado Bernardo Salinas manifestó que el nuevo artículo propuesto responde a un principio que trasciende las diferencias entre la derecha y la izquierda. Señaló que se trata, en primer lugar, de proteger un derecho constitucionalmente reconocido y, además, de establecer con claridad los márgenes dentro de los cuales las personas

ejercen legítimamente su derecho a participar en manifestaciones públicas.

Al respecto, expresó su plena coincidencia con los argumentos formulados por el diputado Leiva y evitó reiterarlos en detalle. Sin embargo, defendió el derecho de los parlamentarios a presentar una nueva disposición, pues consideró que el proyecto, en los términos en que está redactado, no garantiza suficientemente un derecho reconocido por la Constitución Política.

En particular, el legislador alertó sobre el riesgo de criminalizar la protesta legítima y sostuvo que esa preocupación debe ser compartida con independencia del sector político que ejerza el gobierno. En ese contexto, aseguró que las organizaciones deben conservar siempre la posibilidad de expresar públicamente sus diferencias, incluso, en circunstancias especialmente complejas, puesto que los roles de oficialismo y oposición pueden cambiar con el tiempo.

Para ilustrar el punto, recordó las manifestaciones desarrolladas en Valparaíso con motivo de la votación del proyecto relacionado con los galgos, ocasión en la cual personas a favor y contrarias a la iniciativa ocuparon espacios y vías públicas. En ese ámbito, dijo que si las disposiciones del proyecto en discusión estuvieran vigentes, ambas posiciones habrían enfrentado obstáculos para visibilizar legítimamente sus diferencias y planteamientos. A su entender, aquello habría significado restringir un derecho fundamental a expresar públicamente opiniones y demandas respecto de asuntos controvertidos.

Por otra parte, el diputado Salinas mencionó los graves problemas que afectan a la pesca artesanal como otro ejemplo de materias capaces de generar legítimas movilizaciones ciudadanas. También mencionó el caso de una joven desaparecida durante años y cuyo homicidio fue posteriormente atribuido a un vecino. A partir de ese ejemplo, planteó que una comunidad se puede manifestar legítimamente para cuestionar lo que perciba como una actuación indolente, insuficiente o incapaz del sistema de justicia para esclarecer oportunamente un delito grave. Con ello, procuró demostrar que las razones que motivan una protesta pacífica son diversas y no se circunscriben a una determinada orientación política.

En consecuencia, el diputado llamó a la Comisión a aprobar el nuevo artículo, pues estimó que reconoce y protege el derecho a manifestarse y, al mismo tiempo, delimita claramente las conductas amparadas por esa protección. Eso sí, recalcó que la indicación no justifica ni ampara la intimidación ni la violencia, conductas que afirmó condenar en todas sus formas. De hecho, aseveró que el propósito consiste exclusivamente en garantizar el legítimo derecho de organizaciones sindicales, gremiales, estudiantiles y de otra naturaleza a expresar públicamente sus demandas, incluidas aquellas movilizaciones de carácter reivindicativo. En este punto, valoró el ejemplo planteado por el diputado Leiva respecto de las manifestaciones que pueden desarrollar gremios, como los camioneros u otros representantes del sector del transporte.

Por último, el parlamentario pidió a los integrantes de la Comisión que analicen la materia por encima de las contingencias derivadas de quién integra el oficialismo y quién pertenece a la oposición, pues quienes están en la oposición pueden formar parte del gobierno en el futuro y viceversa. Por ello, insistió en que debe preservarse, como un derecho permanente, el ejercicio legítimo de la protesta social y de la manifestación pacífica, sin criminalizarlas.

La diputada Gloria Naveillan recordó que la materia ha generado inquietudes entre parlamentarios de distintas posiciones políticas y reconoció que ella misma comparte esas preocupaciones. En consecuencia, propuso buscar una solución que permita perfeccionar el proyecto antes de proceder a su votación.

En primer lugar, destacó que el Ejecutivo ha reducido la calificación de urgencia de la iniciativa de “discusión inmediata” a “suma”, circunstancia que otorga un mayor margen para revisar el texto. A su vez, admitió estar en conocimiento de la intención del gobierno de estudiar posibles mejoras, ya sea mediante una nueva indicación sustitutiva u otra fórmula legislativa.

A partir de ello, la parlamentaria recalcó que es necesario disponer de tiempo adicional para dialogar y propuso postergar la votación hasta el lunes 21 de septiembre, siempre que el gobierno renueve oportunamente la urgencia para permitir que el proyecto continúe su tramitación hasta esa fecha. Al dirigirse al diputado Leiva,

manifestó que la Comisión puede detener la votación durante esa jornada, puesto que la iniciativa ya no tiene discusión inmediata y utilizar ese período para elaborar una indicación que resuelva las dificultades advertidas.

La diputada Tatiana Urrutia valoró la discusión, pues estimó que revelaba posibles puntos de encuentro. En ese contexto, preguntó la opinión del subsecretario sobre la propuesta formulada por la diputada Naveillan, ya que antes de acordar que el Ejecutivo presentara una indicación era necesario saber si compartía dicha alternativa.

También consultó la posición del Ejecutivo ante la indicación destinada a excluir las manifestaciones del ámbito de aplicación de la norma. Al respecto, recordó que desde la presentación del proyecto ha expresado inquietudes sobre sus posibles efectos en el ejercicio del derecho a manifestarse, no solo por la redacción propuesta, sino también porque la publicidad difundida por el gobierno y el Ministerio de Seguridad muestra imágenes de manifestaciones y asocia la iniciativa con interrupciones del tránsito. Por lo tanto, aseguró que sus dudas no provienen de una interpretación ajena a los fundamentos públicos del proyecto.

Para ilustrarlo, la diputada relató que en Maipú, comuna de su distrito, vecinos de Ciudad Satélite han ocupado parte de la vía para protestar por la falta de medidas de seguridad frente a las encerronas. En este escenario, advirtió que, bajo una interpretación amplia de la norma, esas personas podrían quedar impedidas de ocupar una vía durante sus protestas. Por lo tanto, reiteró su interés en conocer la opinión del Ejecutivo sobre una indicación que excluya expresamente las manifestaciones, con independencia del sector que las convoque.

El diputado Cristián Araya, presidente, propuso elaborar una indicación de consenso a partir de la fórmula planteada por el diputado Leiva, estableciendo que la norma no resulte aplicable cuando una persona ejerza legítimamente su derecho a reunión, huelga o manifestación pacífica. Esta redacción entregaría tranquilidad a su sector y, además, sería una alternativa para resolver las diferencias antes de someter la materia a votación.

El diputado Javier Olivares se mostró dispuesto a respaldar la propuesta del Presidente, aunque planteó reparos sobre su alcance, ya que, desde su perspectiva, la participación legítima en una manifestación no debe constituir una autorización para bloquear la circulación de terceros. Por tanto, distinguió entre la protección del derecho constitucional a manifestarse y una eventual exención automática de responsabilidad por cualquier interrupción u obstaculización del tránsito producida en ese contexto.

Asimismo, el diputado advirtió que la expresión “legítimo derecho” podría mantener abierta la principal controversia interpretativa, pues sería necesario determinar cuándo el ejercicio de una manifestación conserva ese carácter y cuándo comienza a vulnerar derechos de terceros; por esta razón, dijo que prefiere una excepción más acotada y directamente vinculada con la conducta regulada. No obstante, insistió en que podría apoyar la fórmula sugerida si incorpora explícitamente el carácter pacífico de la manifestación, ya que, si bien las protestas pueden comenzar de manera pacífica, existen experiencias en que posteriormente han derivado en hechos violentos.

El diputado Jaime Araya, desde un punto de vista metodológico, observó que la indicación presentada por el diputado Bernardo Salinas -y suscrita por distintos parlamentarios de oposición- avanza en la dirección adecuada, pues garantiza que la norma no se aplicaría a personas que ejerzan legítimamente su derecho a manifestarse ante hechos, como el precio de los combustibles, el desempleo, las decisiones del gobierno o el incumplimiento de compromisos de las autoridades.

A modo de ejemplo, recordó una reciente marcha de profesores que ocupó parte de una calzada de la ruta 68, provocando solo algunas alteraciones del tránsito; según explicó, una conducta de este tipo podría quedar prohibida conforme a la redacción propuesta, por lo cual reivindicó el derecho de las personas a expresar públicamente su descontento, cualquiera sea su causa, y recalcó la necesidad de distinguir con claridad entre quienes participan en manifestaciones legítimas y quienes promueven actos de violencia.

En cuanto a la fórmula legislativa, el parlamentario consideró que la indicación del diputado Salinas responde

adecuadamente a ese objetivo, pero estimó que la discusión también ofrece una oportunidad para alcanzar un acuerdo más amplio mediante el diálogo entre el Ejecutivo y los parlamentarios.

Por otra parte, en línea con lo señalado por la diputada Urrutia, criticó que el ministro de Seguridad afirme que mantiene un diálogo con la oposición pese a que este no se ha concretado.

Finalmente, el diputado Jaime Araya destacó que la regulación no solo regiría durante el gobierno de turno, sino también bajo futuras administraciones. Por ello, enfatizó que generar un espacio de conversación de buena fe es más importante que aferrarse a una redacción específica con el fin de encontrar una fórmula que resguarde el derecho de las personas a manifestar su desacuerdo con las autoridades. En ese sentido, compartió su preocupación respecto de que el horario de la sesión, la urgencia legislativa y el funcionamiento de la Comisión pudieran ser un impedimento para desarrollar ese diálogo y alcanzar una solución consensuada.

El diputado Raúl Leiva reiteró su preocupación por los efectos de la norma propuesta por el Ejecutivo sobre el derecho a la movilización y a la protesta social. En ese sentido, indicó que la actividad política se encuentra estrechamente vinculada con el ejercicio de ese derecho, tanto para sectores de izquierda como de derecha. A modo de ejemplo, mencionó las manifestaciones encabezadas por Martin Luther King, vinculadas con las libertades y diversidades sexuales, y las movilizaciones de camioneros, para destacar su contribución a las transformaciones sociales y la necesidad de visibilizar determinadas demandas. Agregó que estas acciones suelen surgir cuando los gobiernos no escuchan las demandas y afirmó que la democracia no se puede reducir a la imposición de las decisiones por parte de quien cuenta con la mayoría.

Asimismo, el diputado Leiva recordó que el derecho penal constituye una herramienta de ultima ratio y planteó que una manifestación pacífica no debe ser sancionada por el solo hecho de afectar parcialmente el tránsito.

La necesidad de diálogo también estuvo presente en su crítica a la forma en que el gobierno ha conducido la

discusión en materia de seguridad. En esa línea, contrastó la actuación del ministro de Seguridad Pública, Martín Arrau, con la del ministro de Justicia y Derechos Humanos, Fernando Rabat, cuya disposición a conversar con los distintos sectores valoró. Recalcó que las modificaciones al Código Penal se aplican a todas las personas y que el derecho a la protesta no pertenece exclusivamente a un sector político, por lo que aseguró que lo defendería del mismo modo si una mayoría de izquierda pretendiera restringir las movilizaciones de sectores de derecha.

En relación con el alcance del tipo penal propuesto, el parlamentario hizo presente que la amplitud de la expresión "obstaculización parcial" puede llevar a criminalizar incluso manifestaciones pacíficas. Esta indeterminación, según explicó, traslada a Carabineros la decisión práctica de establecer qué conductas configuran una obstrucción parcial, y mencionó, como ejemplo, una protesta de pobladores o adultos mayores realizada sin autorización previa en una vía pública.

Como una consecuencia adicional, planteó que el problema también afectará a Carabineros, pues el funcionario que presencie una conducta constitutiva de delito y no la denuncie puede incurrir en omisión de denuncia. Advirtió que, en tal caso, la propuesta no solo podría criminalizar determinadas manifestaciones, sino también comprometer la responsabilidad penal del funcionario policial que omitiera denunciarlas.

Para finalizar, el legislador planteó que su propuesta permite subsanar los problemas advertidos y reiteró que la movilización social pacífica y sin comisión de delitos constituye un elemento esencial de la democracia y del resguardo de los derechos de las minorías. Vinculó esa idea con la necesidad de privilegiar el diálogo y la comprensión entre posiciones distintas y presentó como ejemplo los acuerdos alcanzados con el diputado Bassaletti, pese a sus diferencias ideológicas.

El diputado Bernardo Salinas puso de relieve que el derecho a manifestarse debe tener carácter universal y ser resguardado con independencia del momento histórico, del gobierno de turno o de quien administre el Estado.

Por otra parte, consideró legítimas las diferencias y disensos entre los parlamentarios y llamó a evitar la imposición ideológica de las distintas posiciones. Destacó la tolerancia y el respeto como principios necesarios para reconocer el derecho de cada persona a expresar sus opiniones, aun cuando no sean compartidas.

Respecto de la materia en discusión, el diputado Salinas planteó que debe existir acuerdo en condenar con toda la fuerza de la ley la violencia y la intimidación, por tratarse de una cuestión de principios y convicciones. No obstante, advirtió que esa condena no se debe traducir en penalizar o criminalizar el legítimo derecho de los ciudadanos a manifestarse, si consideran que la institucionalidad, el Estado o los gobiernos no escuchan sus demandas.

Para ilustrar su argumento, se refirió a los pescadores de Los Vilos, quienes consideran amenazado su sustento ante la eventual autorización de la pesca de arrastre de la jibia y sienten que sus demandas no son escuchadas. Precisó que su preocupación se relacionaba con el sustento de sus familias y no con una determinada posición política o manipulación ideológica.

El diputado Enrique Bassaletti señaló que, pese a las diferencias ideológicas existentes entre los integrantes de la Comisión, en materia de seguridad y derechos sus posiciones no eran tan distantes. En ese marco, descartó que existiera una intención de anular o restringir el legítimo derecho de las personas a manifestarse.

Sin embargo, planteó que el ejercicio de ese derecho no puede significar que algunas personas se atribuyan mayores derechos que otras, pues todos tienen los mismos derechos y, por tanto, las manifestaciones de camioneros, ciclistas, profesores o cualquier otro grupo deben respetar también la libre circulación de las demás personas. En razón de ello, consideró relevante cualquier interrupción de una vía, con independencia de su extensión.

El parlamentario insistió en que no pretendía conculcar el derecho a manifestarse y mencionó como referencia las protestas que había observado en Francia, Italia e Inglaterra, las cuales, según indicó, se desarrollan

con respeto y sin afectar el derecho de otras personas a desplazarse.

En cuanto a la regulación propuesta, hizo presente que había interpretado en ese sentido el espíritu del colegislador y expresó su disposición a alcanzar un acuerdo sobre la mejor forma de abordar la materia.

Finalmente, destacó que existía coincidencia en reconocer la manifestación como un ejercicio legítimo, pero era necesario regular la forma en que se ejerce.

La diputada Gloria Naveillan, presidenta accidental, solicitó al subsecretario de Prevención del Delito que aclarara la postura del Ejecutivo respecto de las indicaciones, atendidas las dudas surgidas durante la discusión.

El señor Gonzalo Guerrero, subsecretario de Prevención del Delito, explicó que el Ejecutivo tenía observaciones de forma y de fondo sobre la indicación originalmente presentada por el diputado Raúl Leiva.

Luego, valoró que la Comisión hubiera solicitado conocer la opinión del gobierno y recordó que el criterio seguido por el Ejecutivo en sus propias indicaciones consiste en diferenciar claramente las manifestaciones pacíficas de aquellas situaciones en que existía violencia.

En concordancia con ese criterio, coincidió con los planteamientos formulados por distintos diputados acerca del carácter fundamental del derecho a manifestarse. En particular, destacó que la libertad de expresión y el derecho de reunión constituyen elementos esenciales para la vida democrática y que el Ejecutivo tiene especial interés en resguardar adecuadamente el ejercicio pacífico de esos derechos.

Al abordar específicamente la indicación en análisis, el subsecretario de Prevención del Delito señaló que su redacción se podía perfeccionar y precisó que la propuesta del Ejecutivo distinguía dos ámbitos: un primer inciso referido a manifestaciones sin violencia y disposiciones

posteriores aplicables a situaciones violentas. Por ello, planteó que la excepción no se debe extender al artículo completo, pues puede dejar sin aplicación normas referidas a conductas violentas ya sancionadas por el Código Penal.

Otra de sus observaciones se refirió a la enumeración contenida en la indicación, que consideró redundante, y a la inclusión del derecho a huelga, cuya referencia estimó necesario excluir. Argumentó que, si bien dicho derecho tiene reconocimiento constitucional, su ejercicio se vincula principalmente con el ámbito laboral y empresarial y cuenta con una regulación específica en el Código del Trabajo, por lo que no corresponde incorporarlo en una norma referida a manifestaciones desarrolladas en espacios públicos.

Como alternativa, el señor Guerrero propuso establecer que la disposición respectiva no sea aplicable cuando una persona ejerza legítimamente su derecho a reunirse o manifestarse pacíficamente. Explicó que esta fórmula es más coherente con la Constitución, permite resguardar la libertad de expresión y el derecho de reunión y evita que queden sin aplicación las normas destinadas a sancionar conductas violentas.

El diputado Raúl Leiva recordó que se había alcanzado un acuerdo para incorporar el carácter pacífico como condición para el ejercicio de los derechos protegidos por su indicación.

Sobre esa base, manifestó su disposición a modificar la propuesta para recoger las inquietudes planteadas por la diputada Gloria Naveillan, el diputado Enrique Bassaletti y otros integrantes de la Comisión. En concreto, propuso excluir de la aplicación del artículo a quienes ejerzan legítima y pacíficamente sus derechos de reunión, huelga o manifestación, lo que, a su juicio, permite resguardarlos con independencia de la orientación política del gobierno de turno.

La diputada Gloria Naveillan, Presidenta accidental, sugirió incorporar la palabra “pacífica” al final de la indicación del diputado Raúl Leiva.

Acordado ese punto, solicitó al señor Secretario que diera lectura al texto definitivo.

Indicación:

Del diputado Raúl Leiva, para agregar el siguiente artículo nuevo:

“Artículo nuevo.- Agrégase, en el artículo 268 septies, el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Lo dispuesto en el presente artículo no será aplicable si la persona se encuentra ejerciendo su legítimo derecho a reunión, huelga o manifestación pacífica”.”.

Puesta en votación, la indicación fue rechazada por mayoría. Votaron a favor las diputadas Gloria Naveillan y Tatiana Urrutia, y los diputados Jaime Araya, Raúl Leiva, Patricio Pinilla y Bernardo Salinas. Votaron en contra la diputada Chiara Barchiesi y los diputados Cristián Araya, Enrique Bassaletti, Ricardo Neumann, Eduardo Cretton, Mauro González y Javier Olivares. No hubo abstenciones (6-7-0).

Puesta en votación, la indicación de la diputada Emilia Schneider y de los diputados Jaime Araya, Patricio Pinilla y Bernardo Salinas fue rechazada por no alcanzar el quorum de aprobación. Votaron a favor las diputadas Gloria Naveillan y Tatiana Urrutia, y los diputados Jaime Araya, Raúl Leiva, Patricio Pinilla y Bernardo Salinas. Votaron en contra la diputada Chiara Barchiesi y los diputados Cristián Araya, Enrique Bassaletti, Eduardo Cretton, Mauro González y Ricardo Neumann. Se abstuvo el diputado Javier Olivares (6-6-1).

Indicación:

Del **Ejecutivo**, para incorporar un artículo 2 nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 2.- Suprímase el inciso segundo del artículo 269 del Código Penal.”.

La diputada Tatiana Urrutia, en primer término, objetó la forma en que se desarrollaron las votaciones. Reprochó que el Presidente hubiera promovido un acuerdo para incorporar la expresión “pacífica” a la indicación del diputado Raúl Leiva y que, tras una extensa discusión en que la Comisión entendió que se avanzaba hacia su aprobación, la propuesta fuera rechazada por el propio Presidente y por parlamentarios de su sector. A su juicio, lo ocurrido significó una pérdida de tiempo y evidenció falta de coordinación.

En cuanto al fondo, valoró que la Comisión reconociera que la discusión se refiere al derecho a la manifestación, cuestión que, según recordó, también se abordó fuera de micrófono. A partir de ello, sostuvo que el proyecto no responde a una agenda de seguridad, sino que regula, e incluso sobrerregula, el ejercicio del derecho a la manifestación, la huelga y otras materias vinculadas con esos derechos.

Respecto de lo planteado por el diputado Bassaletti, la legisladora afirmó que probablemente existían pocas diferencias entre ambos en materia de seguridad. No obstante, distinguió ese ámbito del orden público, en el cual reconoció que podían sostener posiciones opuestas. Cuestionó, por ello, que una regulación referida a este último se presentara como parte de una agenda destinada a proporcionar mayor seguridad a la ciudadanía.

El diputado Raúl Leiva manifestó su preocupación por el quiebre del acuerdo alcanzado durante la suspensión de la sesión. Según su relato, había aceptado la fórmula propuesta por el Presidente y accedido a modificar su indicación con el propósito de construir una alternativa de consenso, pero el propio Presidente y parlamentarios de su sector votaron posteriormente en contra de esa propuesta. A su juicio, lo ocurrido afecta gravemente la confianza necesaria para alcanzar acuerdos y las bases del entendimiento democrático.

En ese marco, calificó como decepcionante que la indicación no prosperara después de haber aceptado las modificaciones acordadas. Afirmó que, en sus nueve años de experiencia en el Congreso, no había presenciado que un

acuerdo alcanzado durante la suspensión de una sesión de comisión quedara posteriormente sin efecto en esos términos.

El diputado Jaime Araya respaldó las opiniones de los parlamentarios.

Luego, consultó al Ejecutivo por las razones para eliminar el inciso segundo del artículo 269 del Código Penal.

También, reiteró que la agenda legislativa del gobierno busca impedir las movilizaciones y manifestaciones legítimas y pacíficas de la ciudadanía frente a las medidas impulsadas por el Ejecutivo y que el gobierno no debe trasladar a Carabineros la responsabilidad de resolver en las calles los problemas originados por decisiones políticas.

Por otra parte, el parlamentario relacionó el eventual descontento social con los anuncios del gobierno en materia laboral, sus dificultades en seguridad, la cesantía y el aumento del costo de los combustibles, la carne, las papas y la canasta básica. Según señaló, tales circunstancias no se pueden enfrentar solo mediante medidas de control del orden público.

Finalmente, manifestó su molestia porque, pese a la disposición constructiva de algunos de los integrantes de la Comisión para resguardar el derecho a la manifestación, no se hayan cumplido los acuerdos previamente alcanzados entre los distintos sectores políticos. Calificó tal situación como grave e impresentable y dirigió sus críticas tanto a la extrema derecha como a los sectores de derecha cobarde existentes en la Comisión.

El diputado Bernardo Salinas lamentó lo ocurrido y recordó que numerosas personas seguían el debate.

A propósito de una enseñanza recibida en su hogar, reivindicó el valor de cumplir la palabra empeñada, a la que atribuyó mayor importancia que cualquier firma o formalidad. En esa línea, hizo hincapié en que la Comisión había alcanzado un consenso y el Presidente Araya incluso había redactado la indicación.

En cuanto al propósito del proyecto, recordó que en otras sesiones había planteado al ministro Arrau la necesidad

de explicitar su verdadero objetivo. A su juicio, la iniciativa busca establecer un mecanismo de control del orden público y social ante la eventualidad de un nuevo estallido social.

Si bien el legislador reconoció la necesidad de resguardar el orden público, rechazó que ese objetivo se traduzca en la criminalización del legítimo derecho a manifestarse. Advirtió que una regulación de esa naturaleza compromete los derechos de toda la ciudadanía y que las restricciones aprobadas también afectarán a quienes actualmente integran el oficialismo cuando pasen a ser oposición.

En ese marco, valoró la disposición del subsecretario para buscar una fórmula que resguardara el derecho a la manifestación. Sin embargo, lamentó que los demás sectores no aceptaran esa alternativa y sostuvo que la decisión adoptada pone en riesgo el legítimo ejercicio de ese derecho.

El diputado Eduardo Cretton señaló que no era efectivo que la Comisión haya adoptado acuerdo alguno sobre lo dicho hasta el momento, particularmente porque él y el diputado Mauro González tienen visiones distintas sobre el derecho a manifestarse pacíficamente.

Por lo anterior, pidió rigurosidad al momento de sostener que se había incumplido algún tipo de acuerdo, y expresó que, si hubo oposición de su parte y del diputado Mauro González, fue, precisamente, porque ambos tienen un concepto distinto del que tienen los parlamentarios de oposición respecto del derecho a manifestarse pacíficamente.

En cuanto a las distintas concepciones sobre la protesta, advirtió que algunas podrían servir para justificar hechos de violencia. A modo de ejemplo, se refirió al exvicepresidente de la Convención Constitucional, Jaime Bassa, quien habría sostenido que los saqueos y las pérdidas sufridas por los locatarios constituían el costo de la transformación social.

Indicó, además, que nadie cuestionaba el derecho a la manifestación, consagrado en el artículo 19, número 13°, de la Constitución Política de la República, que reconoce el derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin

armas, y precisó que la discusión no consiste en impedir las manifestaciones, sino en determinar si ese derecho puede prevalecer sobre el derecho de los ciudadanos a transitar libremente.

El diputado Eduardo Cretton señaló que guardar silencio durante la intervención de otro parlamentario constituye una regla básica de convivencia al interior de la Comisión. En ese marco, exigió al diputado Raúl Leiva respetar su derecho a usar la palabra y cuestionó lo que calificó como reiteradas actuaciones obstruccionistas del parlamentario.

La diputada Gloria Naveillan respondió al diputado Cretton que su reparo se dirigía a quienes suscribieron el acuerdo y, en particular, al Presidente de la Comisión, a quien atribuyó haber redactado de puño y letra el texto que, posteriormente, votó en contra. Asimismo, le hizo presente que no correspondía referirse indistintamente a varias personas, pues ello podía generar confusión.

En cuanto al alcance histórico de las manifestaciones, sostuvo que el análisis no se debe limitar a los hechos de octubre de 2019. Recordó también las movilizaciones gremiales de octubre de 1972 y de julio y agosto de 1973, lideradas, entre otros, por Américo León Vilarín, que culminaron con la toma del puente Maipo y que, a su juicio, contribuyeron a la caída del gobierno del entonces Presidente Salvador Allende. Mencionó, además, las manifestaciones realizadas en Victoria por agricultores y personas afectadas por la violencia, durante las cuales se interrumpió parcialmente el tránsito en una carretera.

A partir de esos antecedentes, planteó que la postura del diputado Eduardo Cretton podría restringir manifestaciones que consideró justas, como aquellas protagonizadas por agricultores y camioneros ante situaciones de riesgo. Por ello, estimó incongruente defender el derecho a manifestarse y, al mismo tiempo, legislar de una forma que podría impedir su ejercicio.

La diputada señora Tatiana Urrutia manifestó su molestia por la forma en que se había desarrollado el trabajo de la Comisión. Señaló que durante la mañana se había

renovado la urgencia de la iniciativa y que los integrantes de la Comisión habían permanecido aproximadamente tres horas debatiendo, lo que les había impedido participar de la discusión desarrollada en la Sala respecto de otros proyectos que habían sido aprobados durante esa jornada.

Agregó que se les había comunicado con pocas horas de anticipación la realización de la sesión y reconoció que aquello se ajustaba al Reglamento, pero estimó que no existía una prioridad que justificara dicha forma de proceder, especialmente considerando que durante la mañana ya se había informado acerca de la reposición de la urgencia. Asimismo, hizo presente el trabajo desarrollado por los equipos de los parlamentarios y señaló que algunos integrantes habían debido participar previamente en otras comisiones.

En razón de lo anterior, solicitó a la Presidencia que buscara una forma de conducir políticamente la situación y que conversara con el Ejecutivo. Sostuvo que, si no existía disposición para escuchar, alcanzar acuerdos y cerrarlos oportunamente, el trabajo de la Comisión se volvería poco eficiente e infructuoso, generando una utilización innecesaria del tiempo de los equipos y del Congreso.

A continuación, el señor Secretario dio lectura a la petición formulada por los diputados señores Jaime Araya y Raúl Leiva, mediante la cual solicitaron la fundamentación de los votos que se realizarían durante la sesión respecto del artículo segundo de la indicación del Ejecutivo.

Sometida a votación la referida solicitud, ésta fue rechazada.

Seguidamente, se sometió a discusión y votación la indicación presentada por el Ejecutivo al artículo 2, que propone suprimir el inciso segundo del artículo 269 del Código Penal.

El diputado señor Raúl Leiva señaló que se trataba de un proyecto particularmente complejo y recordó que ya habían manifestado su opinión durante la discusión anterior. Atendido que el subsecretario había sido invitado excepcionalmente y que se trataba de la misma materia,

solicitó que se fundamentara o explicara la razón por la cual el Ejecutivo proponía incorporar un nuevo artículo segundo destinado a suprimir el inciso segundo del artículo 269 del Código Penal.

Indicó que la norma vigente contemplaba una pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio respecto de determinadas conductas destinadas a dificultar la actuación del personal de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, razón por la cual solicitó precisar la relación entre dicha disposición y la regulación propuesta. Consultó particularmente acerca de la penalidad asociada y si ésta resultaba mayor o menor que la vigente.

Luego de revisar el texto y recibir la aclaración de la Secretaría acerca de la penalidad correspondiente, señaló que su inquietud se encontraba resuelta y agradeció la explicación proporcionada.

El diputado señor Cristian Araya sostuvo que la propuesta permitiría disponer de una alternativa de sanción que no necesariamente fuera privativa de libertad. Estimó que ello otorgaba al juez la posibilidad de evaluar las circunstancias concretas del hecho y determinar la sanción correspondiente. Añadió que la incorporación de una multa permitía, por una parte, establecer una respuesta más adecuada para determinados casos y, por otra, asegurar que existiera efectivamente una sanción en aquellas situaciones en que no se persiguiera una pena privativa de libertad. Consideró que la propuesta concretaba de mejor manera el propósito del legislador y estimó que la Comisión se encontraba en condiciones de proceder a su votación.

Puesta en votación la indicación del Ejecutivo, fue aprobada. Votaron a favor la diputada señora Chiara Barchiesi y los diputados señores Cristian Araya, Benjamín Moreno, Jaime Coloma, Sebastián Zamora, Francisco Orrego y Juan Valenzuela. Se abstuvieron la diputada señora Tatiana Urrutia y los diputados señores Jaime Araya, Raúl Leiva y Cristian Mella. (7x0x4)

VII. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No hubo.

VIII. TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el diputado informante, esta Comisión recomienda a la Sala aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

"**Artículo 1.-** Sustitúyese el inciso primero del artículo 268 septies del Código Penal por los siguientes incisos primero a cuarto, nuevos, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser incisos quinto y sexto, respectivamente:

"El que, sin estar autorizado o excediendo las condiciones de una autorización otorgada por la autoridad competente, interrumpiere u obstaculizare, total o parcialmente, la libre circulación de personas o vehículos, o el normal funcionamiento de cualquier medio o servicio de transporte público o privado, de pasajeros o de carga, cualquiera sea la vía o infraestructura por la cual opere, y, requerido de manera clara y perceptible por la autoridad competente, no obedeciere pudiendo hacerlo, será sancionado con multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales.

A quien ejecutare la conducta de interrupción u obstaculización descrita en el inciso anterior, aun cuando no haya requerimiento previo de la autoridad, se impondrá la pena de presidio menor en su grado mínimo y multa de diez a veinte unidades tributarias, cuando concurriere alguna de las siguientes circunstancias:

1° Se ejecutare mediante violencia o intimidación en las personas;

2° Consistiere en la instalación, interposición o incendio de objetos utilizados como obstáculos, o en el empleo de cualquier otro medio que creare un peligro concreto para la vida o integridad física de las personas; o

3° Se ejecutare mediante el ingreso no autorizado a vías, recintos o zonas operacionales restringidas, o mediante la intervención, manipulación, alteración, daño o inutilización de sistemas, dispositivos o elementos destinados a la operación, control o seguridad de un medio o servicio de transporte, siempre que con ello se produjere la

interrupción del servicio, se afectare gravemente su continuidad o se creare un peligro para la vida o integridad de sus usuarios o trabajadores.

A quien impidiere o retardare de manera efectiva el desplazamiento de ambulancias, vehículos de Bomberos, vehículos policiales u otros destinados a la atención de emergencias, rescate, extinción de incendios, atención sanitaria o seguridad, conociendo o no pudiendo menos que conocer esa calidad, se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de veinte a cuarenta unidades tributarias mensuales.

La obstaculización será sancionada solo cuando impida la normal circulación o el normal funcionamiento del medio o servicio de transporte, atendidas su intensidad, duración, extensión, horario, lugar y efectos concretos. No se aplicará este artículo cuando la interrupción u obstaculización provenga de accidente, desperfecto mecánico, u otra causa justificada.”.

Artículo 2.- Suprímase el inciso segundo del artículo 269 del Código Penal.”.”

****

Sala de la Comisión, a 9 de septiembre de 2026.

MARIO REBOLLEDO CODDOU
Abogado Secretario de la Comisión