Boletín Nº 7.050-07

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Allamand, Chadwick, Larraín y Prokurica, relativo a las facultades de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones para practicar, sin orden previa, las primeras diligencias de investigación de un delito.

Honorable Senado:

Antecedentes

1.- Durante el año 2009 terminaron 1.373.474 casos cuya investigación dirigió el Ministerio Público. De ellos, un 45.78%, esto es, 628.776 fueron archivados provisionalmente, que es la causal aplicable, de acuerdo al artículo 167 del Código Procesal Penal, cuando de la investigación no aparecen antecedentes que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos. En otras palabras, se archivaron porque la Fiscalía no pudo seguir adelante con la investigación por carecer de los antecedentes necesarios para esclarecer el delito y sin que haya intervenido el Juez de Garantía.

2.- El mismo año 2009 se terminaron 527.447 casos por los delitos de robos, robos no violentos y hurtos. El 74.9% de ellos, esto es, 395.061 casos, se archivaron provisionalmente, es decir, no fue posible obtener antecedentes para esclarecer el delito e identificar al delincuente.

3.- Cuando se analiza lo ocurrido en los mismos casos de delitos de robos, robos no violentos y hurtos que se archivaron provisionalmente, la cifra se eleva al 95.3% cuando se trata de imputado desconocido. Es decir, prácticamente la totalidad de ellos quedaron en la impunidad.

4.- Lo anterior deja en evidencia que en la inmensa mayoría de los casos en que hay imputado desconocido, el delito queda impune, lo que representa uno de los mayores problemas para lograr disminuir la delincuencia y la legítima sensación de indefensión que siente la ciudadanía, que se expresa en las encuestas de opinión pública.

5.- Para cambiar esta realidad es necesario elevar el nivel de éxito de las investigaciones de los delitos, lo que requiere distintas medidas que apunten a mejorar la gestión del Ministerio Publico y de las Policías. Para contribuir a ello, los autores de esta moción, luego de estudiar la aplicación práctica de las normas del Código Procesal Penal, llegamos al convencimiento de que se deben modificar algunas de sus disposiciones a fin de otorgar facultades adicionales a las Policías cuando realizan las primeras diligencias de la investigación de un hecho eme reviste caracteres de delito, sin alterar la dirección exclusiva de la misma por parte del Ministerio Público, esto es, de los Fiscales.

6.- La legislación vigente establece, en el artículo 180 del Código Procesal Penal, que "los Fiscales dirigirán la investigación y podrán realizar por sí mismos o encomendar a la policía todas las diligencias de investigación que consideraren conducentes al esclarecimiento de los hechos".

Por su parte, el artículo 79 del mismo texto legal señala que "la Policía de Investigaciones de Chile será auxiliar del Ministerio Público en las tareas de investigación y deberá llevar a cabo las diligencias necesarias para cumplir los fines previstos en este código.....". Agrega que "Carabineros de Chile, en el mismo carácter de auxiliar del Ministerio Público, deberá desempeñar las funciones previstas en el inciso precedente cuando el Fiscal a cargo del caso así lo dispusiere".

El artículo 83 de dicho Código se refiere a las actuaciones que la Policía puede realizar sin necesidad de recibir previamente instrucciones particulares de los Fiscales. Ellas son: a) Prestar auxilio a la víctima, b) Practicar la detención en los casos de flagrancia, conforme a la ley. c) Resguardar el sitio del suceso, d) Identificar a los testigos y consignar las declaraciones que estos prestaren voluntariamente, tratándose de los casos de flagrancia y cuando se deba resguardar el sitio del suceso, e) Recibir las denuncias del público, f) efectuar las demás actuaciones que dispusieren otros cuerpos legales.

Este mismo artículo señala que "en el caso de delitos flagrantes cometidos en zonas rurales o de difícil acceso, la policía deberá practicar de inmediato las primeras diligencias de investigación pertinentes, dando cuenta al Fiscal que corresponda de lo hecho, a la mayor brevedad". En otras palabras la legislación vigente autoriza a las Policías a actuar en estos casos sin previa orden del Fiscal.

Por su parte, el artículo 84 del Código Procesal Penal dispone que "recibida una denuncia, la policía informará inmediatamente y por el medio más expedito al Ministerio Público. Sin perjuicio de ello procederá, cuando correspondiere, a realizar las actuaciones previstas en el artículo precedente (se refiere a los casos en que pueda actuar sin previa orden del Fiscal), respecto de las cuales se aplicará, asimismo, la obligación de información inmediata".

7.- El objetivo de este Proyecto es ampliar y facilitar la actuación de la Policía en una etapa que es crucial para la investigación de un delito, como lo es la que sigue inmediatamente a su denuncia. Mediante esta iniciativa se resuelve una situación actual y concreta que perjudica gravemente las posibilidades de éxito de las investigaciones penales, especialmente cuando se desconoce su autor, pues la Policía no puede realizar ninguna diligencia, ni siquiera identificar a los testigos ni consignar las declaraciones que éstos presten voluntariamente, salvo que exista flagrancia o que se requiera resguardar el sitio del suceso, lo que no ocurre en la gran mayoría de los casos.

Lo que sucede hoy en la práctica es que, salvo excepciones, cuando la Policía recibe una denuncia, la comunica la Ministerio Público y tiene que esperar que le sea enviada una instrucción particular u orden de investigar, lo que ocurre varios días

después, sin que entretanto pueda realizar ninguna actuación, especialmente en los casos en que el autor es desconocido, perdiéndose un tiempo valiosísimo para obtener información y pruebas fundamentales para el éxito de la investigación y la captura del delincuente.

8.- Lo que el Proyecto propone es que la Policía pueda practicar las primeras diligencias de la investigación, sin perjuicio de dar cuenta inmediatamente al Fiscal siguiendo las instrucciones generales y particulares que éste último le imparta, atribución que incluso hoy tiene en los casos de delito flagrante cometidos en zonas rurales o de difícil acceso y que nadie ha cuestionado.

9.- En nada se altera la norma constitucional que otorga a los Fiscales la dirección exclusiva de la investigación de los delitos, que comprende la de impartir órdenes directas a la policía, salvo en los casos en que se requiere autorización previa del Juez de Garantía.

Que la Policía pueda realizar las primeras diligencias de investigación sin orden previa, no implica en caso alguno afectar el principio de que al Ministerio Público le corresponde la dirección exclusiva de la investigación.

Lo anterior porque, denunciado el hecho, la Policía debe dar cuenta de inmediato y por la vía mas expedita al Fiscal que corresponda quien podrá disponer que continúe con las diligencias iniciadas, las suspenda o las reemplace por otras. Ello demuestra que el Ministerio Público mantiene la dirección de la investigación.

Prueba irrefutable de esto último es que en el texto actual del artículo 83 del Código Procesal Penal "la policía deberá practicar de inmediato las primeras diligencias de investigación", "en el caso de delitos flagrantes cometidos en zonas rurales o de difícil acceso", "dando cuenta al fiscal que corresponda de lo hecho, a la mayor brevedad”.

Nunca se ha cuestionado la constitucionalidad del texto vigente pues jamás se ha entendido que esas hipótesis (delitos flagrantes cometidos en zonas rurales o de difícil acceso) el Ministerio Público deja de tener la dirección exclusiva de la investigación.

Por lo demás, la dirección de la investigación se lleva a cabo, entre otras actuaciones, impartiendo el Ministerio Público instrucciones particulares o generales a la policía. El artículo 87 del Código Procesal Penal se refiere a dichas instrucciones generales, que pueden comprender las "relativas a la realización de diligencias inmediatas para la investigación de determinados delitos”.

En consecuencia, las modificaciones legales propuestas en esta moción se ajustan plenamente a las normas constitucionales vigentes.

10.- Finalmente, los autores de esta moción consideramos que los cambios legales propuestos permitirán modificar una realidad que afecta gravemente a las víctimas de delitos. Esta realidad consiste en que un altísimo porcentaje de los casos que llegan al

Ministerio Público terminan en el archivo provisional, cifra que se eleva al 74,9% en los robos y hurtos, y al 95,3% cuando se desconoce inicialmente la identidad de los delincuentes. De lo que se trata entonces es de ampliar y facilitar las actuaciones de la Policía con el objeto de lograr mejores resultados.

En virtud de lo anterior, venimos en presentar a este Honorable Senado el siguiente

Proyecto de Ley.

PROYECTO DE LEY

Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Procesal Penal:

1.- Reemplázase el párrafo cuarto de la letra c) del artículo 83 por el siguiente:

"La policía deberá practicar de inmediato las primeras diligencias de investigación pertinentes, dando cuenta al fiscal que corresponda de acuerdo al artículo 84, todo ello conforme a las instrucciones generales que imparta el Ministerio Público según lo dispuesto en el artículo 87."

2.- En la letra d) del artículo 83, suprímase la frase "tratándose de los casos a que se alude en las letras b) y c) precedentes;" pasando a ser la coma (,) después de la palabra "voluntariamente", un punto y coma (;).

d) Identificar a los testigos y consignar las declaraciones que éstos prestaren voluntariamente;

3.- En el artículo 87 sustitúyase la palabra “determinados” por el artículo “los”.

ALBERTO ESPINA OTERO
SENADOR