Cámara de Diputados

Modifica el Código Procesal Penal con el objeto de regular el uso de registros audiovisuales, por parte de la policía, en sus actuaciones en el procedimiento penal

Boletín N°11947-07

1. Fundamentos. La policía es un sujeto procesal no interviniente del procedimiento penal, al tenor de lo que establece el artículo 12 CPP. Aunque tiene el carácter de auxiliar o de órgano colaborador en las tareas de investigación criminal, no cabe duda de que su función es central en la fase de investigación preparatoria de los delitos.[1]

Con la dictación de la ley Nº 20.931 de 5 de julio de 2016, tambien denominada *agenda corta antidelincuencia*, se reforzaron una serie de funciones que las policías desempeñan dentro de la etapa de investigación del sistema procesal penal. En su mayoría, estas reglas apuntan a aumentar la eficacia de la actuación policial y de los propios fiscales. Sin embargo, resulta evidente la necesidad de dotar de herramientas, que tratandose de actuaciones autónomas de la investigación, esta se realice de forma eficiente y que asegure la mejor prueba posible. En este contexto, la presente moción, considera como un instrumento idóneo, el registro audiovisual de las actuaciones de las policías. Conforme a la regla vigente, éstas deben llevar un registro documental de sus actuaciones, y el Ministerio Público está facultado para requerir en cualquier momento los registros de las actuaciones de la policía de acuerdo a lo establecido en el artículo 88 del Código Procesal Penal, sin embargo, consideramos que, adicionalmente, el registro audiovisual de las actuaciones de las policías permitirá con mayor claridad, transparencia y probidad, resguardar estas actuaciones de las policías, especialmente, cuando pueden estar en juego garantías de las personas.

Tratándose de videograbaciones, se señala que “en relación a los dispositivos móviles, Carabineros de Chile también emplea actualmente dichos implementos para captar imágenes y sonidos, no existiendo órdenes del servicio dictadas especialmente para regular su empleo, bastando para su implementación los estudios de carácter técnico relativos a su utilidad, necesidad e idoneidad para otorgar un adecuado servicio a la comunidad, que son requeridos para la adquisición de dichos equipos conforme al marco de la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros

1 HORVITZ LENNON, María Inés, LÓPEZ MASLE, Julián: *“Derecho Procesal Penal Chileno”*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, t. I, p. 173.

y Prestación de Servicios No 19.886, de 2003”[2]. Lo anterior, resulta duduso sobre la base de la exigencia de la reserva legal de cualquier limitación al ajerecicio de derechos fundamentales. En este contexto, la necesidad de esta atribución debe ser entendida como una garantía de la seguridad ciudadana que tanto se demanda en nuestra sociedad. Empero, la seguridad ciudadana es la garantía de que los derechos y libertades reconocidos y amparados por las constituciones democráticas puedan ser ejercidos libremente por la ciudadanía y no meras declaraciones formales carentes de eficacia jurídica. En este sentido, la seguridad ciudadana se configura como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho. Las demandas sociales de seguridad ciudadana van dirigidas esencialmente al Estado, pues es apreciable una conciencia social de que sólo éste puede asegurar un ámbito de convivencia en el que sea posible el ejercicio de los derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de aquellos.[3]

Así las cosas, entregar mayores atribuciones y recursos para labores de investgación, pueden dar lugar a desconfianza, pues son las libertades individuales de las personas las que están en juego cada vez que se opta por avanzar en medidas de seguridad ciudadana con fuerte carácter intrusivo. Libertad y seguridad constituyen un binomio clave para el buen funcionamiento de una sociedad democrática avanzada, siendo la seguridad un instrumento al servicio de la garantía de derechos y libertados y no un fin en sí mismo. Por tanto cualquier incidencia o limitación en el ejercicio de las libertades ciudadanas por razones de seguridad debe ampararse en el principio de legalidad y en el de proporcionalidad en una triple dimensión: un juicio de idoneidad de la limitación (para la consecución del objetivo propuesto), un juicio de necesidad de la misma (entendido como inexistencia de otra medida menos intensa para la consecución del mismo fin) y un juicio de proporcionalidad en sentido estricto de dicha limitación (por derivarse de ella un beneficio para el interés público que justifica un cierto sacrificio del ejercicio del derecho).[4] Son estas consideraciones las que han inspirado la redacción de este proyecto de Ley, en un intento de hacer compatibles los derechos y libertades de los ciudadanos con la injerencia estrictamente indispensable en los mismos para garantizar su seguridad, sin la cual su disfrute no sería ni real ni efectivo.

Entendemos que esta iniciativa puede resultar útil en la investigaciones reguladas por el Sistema Procesal Penal en su totalidad, principalmente en materia probatoria y en materia de probidad y

2 Palacios, Patricio. *Análisis crítico del régimen jurídico de videovigilancia de las fuerzas de orden y seguridad pública.* Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho Público, bajo la dirección del profesor Luis Cordero Vega, Facultad de Derecho Universidad de Chile: 2007.

3 Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (Derecho Español)

4 Ídem.

transparencia de las actuaciones de las policías. Por un lado, permitirá mejorar la calidad de la prueba. Recordemos que el estándar probatorio en materia procesal penal es acorde a un estado democrático de derecho ("más allá de toda duda razonable"). Si las policías llevan un registro audiovisual de sus actuaciones, los tribunales competentes podrán apreciar de mejor forma los hechos que las grabaciones den cuenta y asimismo descartar aquellas imputaciones que carezcan de fundamento. Por otro lado, el registro audiovisual dará mayores garantías de transparencia y probidad. Las policías estarán sujetas a lo que ellos registren audiovisualmente.

Finalmente, entendemos que esta iniciativa permitirá descongestionar los altos niveles de saturación existentes en el sistema procesal penal chileno.

2. Historia legislativa y derecho comparado. En el derecho comparado, en Alemania "la Ley de Policía Federal regula como una atribución de naturaleza especial la recolección de datos consistentes en imágenes y sonidos"[5], especialmente cuando se trata de lugares que no son de libre acceso público sujeto a fuertes restricciones de idoneidad y proporcionalidad. El derecho español, la Ley Orgánica de Protección de Seguridad Ciudadana, en su artículo 22 dispone lo siguiente: "La autoridad gubernativa y, en su caso, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán proceder a la grabación de personas, lugares u objetos mediante cámaras de videovigilancia fijas o móviles legalmente autorizadas, de acuerdo con la legislación vigente en la materia.". La referencia al derecho español, nos permite dar cuenta que otros ordenamientos jurídicos han regulado por ley esta medida y nuestro país puede considerar legislar siempre que s esatisfagan estas exigencias.

3. Ideas matrices. La presente iniciativa se sustenta en la necesidad de regular por ley (reserva legal) la posibilidad que las policías puedan llevar un registro audiovisual de sus actuaciones, mediante la implementación de diversos mecanismos y sistemas que permitan esta finalidad (cámara de alta definición de fácil adaptación en el equipamiento), de manera que éstos puedan servir como respaldo y sustento de sus actuaciones tanto ante los tribunales de justicia con competencia penal, como para quienes se ven expuestos al actuar de Carabineros en la realización de éstas actuaciones, ante eventuales excesos en su cometido. Esta iniciativa permitirá un mejoramiento en la calidad de la prueba y mayores garantías de probidad y transparencia en las actuaciones de las policías.

---

5 Cf. con detalle, Palacios, Patricio. *Análisis crítico del régimen jurídico de videovigilancia de las fuerzas de orden y seguridad pública,* ob. cit. p. 220

Por razones sistematicas, la ubicación más idónea de la reforma que planteamos es la incorporación de tres nuevos artículos (art. 228 bis, ter y quater) en el párrafo 4º del Título I del Libro II del Código Procesal Penal. Dicho párrafo establece los registros de la investigación, y el art. 228, en particular, los registros de las actuaciones policiales. Dicha norma señala que "La policía levantará un registro, en el que dejará constancia inmediata de las diligencias practicadas, con expresión del día, hora y lugar en que se hubieren realizado y de cualquier circunstancia que pudiere resultar de utilidad para la investigación. Se dejará constancia en el registro de las instrucciones recibidas del fiscal y del juez...". Para complementar lo anterior es que, entonces, proponemos que las policías deban llevar también un registro audiovisual de sus actuaciones.

En razón de lo anterior, la propuesta encuentra sustento, pues busca reforzar las labores de las policías en el procedimiento penal, en un marco de pleno equilibrio de la seguridad ciudadana y los derechos y las libertades individuales de las personas.

En consideración a lo anteriormente expuesto, venimos en proponer el siguiente:

Proyecto de ley

Artículo Único: Para incorporar en el párrafo 4º del Título I del Libro II Código Procesal Penal los siguientes artículos 228 bis, 228 ter y 228 quáter:

"Art. 228 bis.- Para efectos de lo señalado en el artículo anterior, aquellas actuaciones que desempeñe la policía en el procedimiento penal, podrán utilizar videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos o de libre acceso al público y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública.

Asimismo, esta norma establece específicamente el régimen de garantías de los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos que habrá de respetarse ineludiblemente en las sucesivas fases de autorización,

grabación y uso de las imágenes y sonidos obtenidos conjuntamente por las videocámaras.

Art. 228 ter. En las vías públicas o lugares de libre acceso al público, podrán utilizarse videocamaras de carácter móvil para el mejor cumplimiento de los fines previstos en este código, quedando, en todo caso, supeditado el registro de imagen y sonido, a la concurrencia de un peligro concreto y demás requisitos exigidos en el artículo siguiente.

Art. 228 quáter. Principios y reglas de utilización de las videocámaras.

1. La utilización de videocámaras estará presidida por el principio de proporcionalidad, sobre la base de idoneidad e intervención mínima.

La idoneidad determina que sólo podrá emplearse la videocámara cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, de conformidad con lo dispuesto en este código. La intervención mínima exige la ponderación, en cada caso, entre la finalidad pretendida y la posible afectación por la utilización de la videocámara al derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad de las personas.

2. La utilización de videocámaras exigirá la existencia de un razonable riesgo para la seguridad ciudadana, en el caso de las fijas, o de un peligro concreto, en el caso de las móviles.

3. No se podrán utilizar videocámaras para tomar imágenes ni sonidos del interior de las viviendas, ni de sus vestíbulos, salvo consentimiento del titular o autorización judicial, ni de los lugares incluidos en el artículo 206 de esta Ley cuando se afecte de forma directa y grave a la intimidad de las personas, así como tampoco para grabar conversaciones de naturaleza estrictamente privada. Las imágenes y sonidos obtenidos accidentalmente en estos casos deberán ser destruidas inmediatamente, por quien tenga la responsabilidad de su custodia.

RAÚL LEIVA
Diputado de la República

MANUEL MONSALVE
Diputado de la República