ESTABLÉCESE, PARA LAS MUNICIPALIDADES Y SUS ASOCIACIONES, LA FACULTAD DE DEDUCIR ACCIÓN JUDICIAL EN DEFENSA DE VECINOS VÍCTIMAS DE DETERMINADOS DELITOS

ANTECEDENTES:

Durante los últimos años la crisis de seguridad ha puesto en evidencia el abandono por parte del Estado ante las demandas ciudadanas, alejándose cada vez más del cumplimiento de los deberes constitucionales y demás compromisos internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes[1].

Cada vez es más frecuente ver como vecinos, contribuyentes, usuarios y ciudadanos se organizan espontáneamente para expresar su malestar ante los casos que los afectan directamente. Al mismo tiempo, las víctimas y sus familias buscan ejercer acciones legales destinadas a perseguir la responsabilidad penal. En este contexto, las municipalidades como asociaciones de municipalidades desempeñan un papel crucial al ofrecer orientación y asistencia técnica, así como escuchar a las víctimas y acompañarlas en este proceso, sin juzgarlas por lo que les ha ocurrido, ni discriminarlas por su condición o lugar donde vive. Es esencial que el acceso a la justicia sea efectivo y cercano a los vecinos, garantizando a las víctimas una defensa adecuada con la posibilidad de obtener reparación.

[1] Algunas referencias se encuentran contempladas en: artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al declarar: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona"; artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: "Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona"; artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: "Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales"; artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales" y artículo 3 de la Convención de derechos del niño: "Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada"; artículo 4 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer: "el derecho a la libertad y a la seguridad personales".

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17

Dado que los casos seguirán ocurriendo en diversas realidades locales y que las leyes han incrementado significativamente la esfera de atribuciones en el ámbito local, especialmente en aquellas vinculadas al rol colaborador en la prevención del delito, es crucial establecer nuevos estándares que permitan asegurar por una parte el acceso a la justicia de la población como también la debida protección de las víctimas de delitos.

Ante tales circunstancias y comprendiendo la necesidad que se presenta en los diferentes territorios, es esencial recordar que el derecho a la tutela judicial se configura mediante el mandato al legislador. Como señalan los académicos Gonzalo García Pino y Pablo Contreras Vásquez, "*importa el reconocimiento de un derecho prestacional que recaba del Estado para la protección jurídica debida, en el igual ejercicio de los derechos ante la justicia, proscribiendo la autotutela, y garantizando una respuesta a la pretensión de derechos e intereses legítimos con autoridad de cosa juzgada y con la eficacia coactiva que demanda la satisfacción de derechos fundamentales*"[2].

Como es bien sabido, son los tribunales los que declaran a través de sus sentencias el derecho o interés legítimo que se encuentra en la base de la reclamación y en el requisito de la legitimación activa, para lo cual debe existir una concreta utilidad en el proceso que se desarrollará y en la sentencia definitiva que se dictará a futuro.

Estas son realidades de las cuales conocen las municipalidades y que han sido transmitidas a las asociaciones de municipalidades como una necesidad imperiosa, especialmente respecto de aquellos casos que congregan intereses colectivos, pues se conectan con las facultades entregadas por la propia ley orgánica constitucional de municipalidades a estas últimas, para los efectos de "*(…)facilitar la solución de problemas que les sean comunes, o lograr el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles*" (aplica artículo 137 LOCM).

[2] García Pino, Gonzalo, & Contreras Vásquez, Pablo. (2013). EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL Y AL DEBIDO PROCESO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CHILENO. Estudios constitucionales, 11(2), 229-282. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000200007

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 27-08-2024 19:17 VIRTUAL

No obstante, en la práctica la legislación vigente no ofrece una herramienta idónea que permita deducir directamente la acción de querella con ocasión de la comisión de delitos que alteran el orden público o que perturben el normal funcionamiento de los servicios en favor de los ciudadanos, como acontece ante delitos vinculados al crimen organizado y el narcotráfico. Por lo que, ante la solicitud de ciudadana, se han desarrollado diversas prácticas, algunas ejercidas bajo la modalidad de delegación de facultades otras mediante programas de defensoría privada, a través de las cuales las entidades comunales pueden ejercerlas previo patrocinio de la víctima o su legítimo representante cuando la primera se encuentra imposibilitada, lo que no obsta a que eventualmente pueda declararse la inadmisibilidad de las acciones ejercidas ante tales circunstancias.

Por otra parte, cabe recordar que la Constitución declara en su artículo 1° el principio de servicialidad del Estado mediante el reconocimiento explícito a la persona en su dignidad humana como fuente fundamental de sus derechos. Prescribe en el inciso primero: "*Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos*" para luego señalar en el inciso cuarto: "*El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución*". Tal manifestación procede en consideración a las cualidades que detenta toda persona humana como en el fin para el cual ha sido creada, por lo cual se afirma que "*Los derechos humanos no son una recompensa por el buen comportamiento, si no el derecho de todas las personas en todo momento y en todos los lugares*" (ONU)

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17
VIRTUAL

Por su parte, el inciso final del artículo 1° de la Constitución establece como deber del Estado entre otras "*(…) promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional*", siendo este otro eje fundamental que la Administración del Estado debe cumplir activamente y en colaboración con los distintos actores sociales en sus diversas competencias.

Actualmente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 inciso 2° de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado - Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1993, del Ministerio de Justicia :"*El Consejo de Defensa del Estado, a solicitud del Presidente de la República, de cualquiera de sus Ministros o de su propio Presidente, podrá intervenir en cualquier asunto judicial o extrajudicial en que se afecten los intereses del Estado o que tenga una trascendencia o connotación pública que lo justifique*".

No obstante, en el ámbito municipal la intervención del alcalde se restringe al ejercicio de las atribuciones que de acuerdo con la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Dentro de ellas, se destacan la de representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad (artículo 63 literal a) y para transigir ya sea judicial o extrajudicialmente, requiere el acuerdo del Concejo municipal (artículo 65 literal i). Por su parte, respecto de las asociaciones de municipalidades, será el presidente del directorio quien ostenta la representación judicial y extrajudicial (artículo 141 inc. 9°).

Frente a su ejercicio en la legislación se presentan los siguientes escenarios, que pueden ser ejemplificados en dos casos prácticos:

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17
VIRTUAL

1. En el primero, tenemos una acción restrictiva, regulada en el artículo 111°, inciso final, del Código Procesal Penal, que establece que los órganos y servicios públicos sólo podrán interponer querella cuando sus respectivas leyes orgánicas les otorguen expresamente las potestades correspondientes.

2. En el segundo, tenemos la acción por daño medioambiental que, tal como lo prescribe el artículo 54 de la Ley de bases de medioambiente, es muchísimo más amplia y que permite salvaguardar el legítimo derecho de quienes se sienten afectado. Esta acción en particular permite a las municipalidades constituirse en titulares, disponiéndose en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil, la presunción de que "(…) las municipalidades y el Estado tienen interés actual en los resultados del juicio" (Andrés Bordalí Salamanca, Interés legítimo e interés para recurrir en el contencioso administrativo ambiental chileno)

FUNDAMENTOS

La seguridad es transversalmente entendida como un bien público, directamente relacionado al Estado de Derecho. Si bien en Chile, los tribunales examinan la titularidad de acciones bajo una interpretación restrictiva, es posible analizar detrás de cada caso que se declara inadmisible por falta de legitimación activa, subyace la gran necesidad de la población de exigir a su(s) autoridad(es) su intervención para perseguir la responsabilidad de los involucrados como la reparación del mal causado.

Hoy en día las personas que resultan víctimas de un delito suelen acudir ante las autoridades más cercanas a su territorio. Entre ellas, las municipalidades y las asociaciones de municipalidades son las primeras puertas a las cuales se dirigen para pedir orientación y asistencia, especialmente cuando se cometen hechos violentos y se comprometen intereses colectivos.

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17
VIRTUAL

Con el objeto de abordar dichas brechas de acceso a la justicia y garantizar a las víctimas los derechos que deben asegurarse en un Estado de Derecho, resulta imperioso contar con una habilitación legal que ampliar la legitimación activa a las municipalidades y asociaciones de municipalidades para que puedan ejercer acciones de querella y de protección en favor de quienes resultan directa o indirectamente afectados por un delito de connotación social. Especialmente tratándose de delitos que afectan la vida e integridad física y psíquica de las personas, la propiedad y bienes de las personas, generando con ello un impacto público, como los asociados al crimen organizado y narcotráfico.

Al respecto, diversos estudios han advertido sobre los efectos de este fenómeno, evidenciando su impacto en la seguridad y el bienestar (BCN), vulnerando los derechos y garantías de libertad personal y seguridad individual.

"*El crimen organizado hoy se erige como la principal amenaza para la seguridad internacional y está adoptando nuevas formas*" (PDI) y por correspondencia dentro de las claves para atacar el crimen organizado se contemplan: 1. Definir y entender el fenómeno para perseguirlo de manera efectiva, 2. Prevenir su avance 3. Mejorar la capacidad de persecución y 4. La urgencia de "*implementar medidas sistemáticas que frenen su avance para recuperar la tranquilidad de tantas familias que hoy se sienten amenazadas*" (Paz Ciudadana).

IDEA MATRIZ

La iniciativa ofrece una solución real, concreta y ciudadana, con el objeto de fortalecer las herramientas jurídicas en la legislación vigente. Permitiendo que las administraciones locales y las asociaciones de municipalidades puedan interponer querellas y acciones de protección en favor de las víctimas de delitos para frenar el avance del crimen organizado y el narcotráfico. Lo anterior, dando cumplimiento al deber del Estado de contribuir activamente en la creación de las condiciones sociales, con igualdad de oportunidades.

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17
VIRTUAL

Tal solución guarda plena consonancia con el criterio establecido por la jurisprudencia constitucional, a propósito de la protección de los servicios básicos respecto de lo cual ha sostenido "*que las municipalidades tienen la facultad de interponer querellas en defensa de los derechos e intereses de la comunidad local*", *teniendo especialmente presente que esta "(…) facultad se deriva del rol constitucional que tienen las municipalidades como administradoras de los intereses locales y su deber de garantizar el bienestar de la comunidad*" (STC 2778-2015). En este sentido y tomando como referencia el ámbito de resguardo de derechos e intereses de la comunidad, los cuales se encuentran directamente relacionados con el fin de las municipalidades (en aplicación de lo dispuesto en los artículos 118 de la Constitución y 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades) correspondería extender su ámbito de aplicación como expresión de los derechos humanos y libertades fundamentales que para su efectiva vigencia requieren condiciones de paz y seguridad (Arango 2007).

Este enfoque descentralizado, permitirá a las municipalidades no solo ejercer de manera más eficiente sus atribuciones, sino también proporcionar una atención oportuna a los vecinos que resultan ser víctimas de delitos especialmente en aquellos de alta connotación social[3]. Además de equilibrar la autonomía local con una respuesta efectiva y coordinada frente a desafíos de seguridad complejos y específicos, incluidos los relacionados con el crimen organizado y el narcotráfico, asegurando así que cada comunidad reciba el apoyo necesario en función de sus particularidades.

[3] Los delitos de alta connotación social son aquellos delitos de carácter violento y que afectan la propiedad, la vida y bienes de las personas, generando con ello un impacto público. La Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile corresponden a los grupos denominados como "Delitos Violentos" (Robo con Violencia, Robo con Intimidación, Robo por Sorpresa, Lesiones, Homicidio y Violación), y "Delitos Contra la Propiedad" (Robo de Vehículo Motorizado, Robo de Accesorios de Vehículos, Robo en Lugar Habitado, Robo en Lugar no Habitado, Otros Robos con Fuerza y Hurto). (AMUCH, 2017) Por su parte la plataforma CEAD considera dentro de ellos a los delitos de homicidio, lesiones, violación, robo con fuerza y robo con violencia. https://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 27-08-2024 19:17 VIRTUAL

En virtud de lo anterior, los Diputados que suscriben, venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Introdúcense en el artículo 65 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, del año 2006, las siguientes modificaciones:

1) Reemplázase la coma (,) y la conjunción "y" ubicadas al final de su letra r) por un punto y coma (;).

2) Sustitúyese el punto aparte (.) con que termina su letra s) por una coma (,) seguida de la conjunción "y".

3) Incorpórese la siguiente letra t):

4) "t) Aprobar el ejercicio de querellas o de la acción de protección contemplada en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, en favor de vecinos de la comuna.

El municipio podrá deducir querella respecto de hechos que involucren a vecinos de la comuna en calidad de víctimas, siempre que se trate de delitos contra las personas, delitos cometidos con violencia o intimidación sobre las mismas, delitos contra la propiedad cometidos por medios materiales y aquellos contra el orden y la seguridad pública cometidos por particulares. Las asociaciones de municipalidades podrán deducirla en nombre del municipio, previa aprobación del Concejo municipal.

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17
VIRTUAL

También podrá deducir la acción de protección contemplada en el artículo 20 la Constitución Política de la República, cuando por actos u omisiones arbitrarios o ilegales, los vecinos de la comuna sufran privación, perturbación o amenaza en el ejercicio de los derechos y garantías dispuestos en dicho artículo. Las asociaciones de municipalidades podrán deducirla en nombre del municipio, previa aprobación del Concejo municipal.

Miguel Becker Alvear

Diputado Distrito N°23 - Región de la Araucanía

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
27-08-2024
19:17
VIRTUAL



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ÁNGEL BECKER A.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CRISTIÁN LABBÉ M.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MAURO GONZÁLEZ V.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MIGUEL MELLADO S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. XIMENA OSSANDÓN I.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JORGE RATHGEB S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. DIEGO SCHALPER S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JUAN CARLOS BELTRÁN S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. EDUARDO DURÁN S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CAMILA FLORES O.

