INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL ESTABLECIENDO LA SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN EN DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y OTROS QUE INDICA.

BOLETÏN N° 7133-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia originado en una moción de los Diputados señora Adriana Muñoz D'Albora y señores Jorge Burgos Varela, Marcelo Díaz Díaz, Juan Carlos Latorre Carmona, Carlos Montes Cisternas, José Miguel Ortiz Novoa, Marcelo Schilling Rodríguez, Patricio Vallespín López, Mario Venegas Cárdenas y Matías Walker Prieto.

Para el despacho de esta iniciativa la Comisión contó con la colaboración del asesor parlamentario señor Enrique Aldunate Esquivel y recibió un informe de don Enrique Cury Urzúa, profesor de Derecho Penal en la Universidad Católica de Chile y un trabajo preparado por el abogado señor Patricio Cavada Herrera de la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central del proyecto tiene por objeto modificar el artículo 96 del Código Penal, para agregar una nueva causal de suspensión de la prescripción de la acción penal, en el caso de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública.

Tal idea, la que el proyecto concreta mediante un artículo único que introduce la modificación señalada, es propia de ley al tenor de lo establecido en los números 2) y 3) del artículo 63 de la Constitución Política.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para los efectos de lo establecido en los números 2°, 4°, 5° y 7° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que la disposición única del proyecto no requiere de un quórum especial de aprobación.

2.- Que dicha disposición no es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

3.- Que se aprobó la idea de legislar por unanimidad con los votos de los Diputados señores Araya, Burgos, Cardemil, Ceroni, Cornejo, Eluchans, Harboe, Schilling y Squella.

4.- Que no hubo artículos o indicaciones rechazados.

III.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó Diputado Informante al señor Jorge Burgos Varela.

IV.- ANTECEDENTES.

1.- Los autores de la moción señalan que la corrupción es un fenómeno social que si bien ha ido tomando fuerzas desde la Segunda Guerra Mundial en adelante, se caracteriza por ser consubstancial a la naturaleza del ser humano y, por lo mismo, ha tenido presencia a lo largo de toda la historia. Agregan que quienes han analizado este tema, consideran que es un flagelo inherente a la civilización del tiempo actual, que no resulta posible erradicar totalmente, de forma tal que el mejor medio para combatirla, reside en reducirla a los márgenes mínimos tolerables. Se trataría, además, de un fenómeno que ha devenido en un problema de interés internacional, afectando a los más diversos países con independencia de su régimen político o económico o de su ubicación geográfica.

Explican que las causas generadoras de la corrupción son de diversa índole, pudiendo distinguirse entre ellas factores sociopolíticos, institucionales, jurídicos, económicos y culturales, todos los cuales evidencian sus nocivos efectos. Así, por ejemplo, en lo que se refiere al factor económico, es posible percibir una íntima relación entre este flagelo y el estancamiento en esta materia; en el ámbito político, su presencia resquebraja la legitimidad de las instituciones estatales, debilita el sistema democrático y genera desconfianza en la ciudadanía. No siendo posible erradicarla, solamente puede aspirarse a reducirla a niveles mínimos ya que, como se ha sostenido respecto de una de sus manifestaciones como es el tráfico de influencias, la primera medida para combatirla es de carácter cultural, por cuanto si se consigue que la sociedad la perciba e identifique como un mal social, será también posible que se denuncien tales hechos.

Señalan, asimismo, que nuestro país no ha ignorado la magnitud del problema como se desprende de una serie de medidas adoptadas acerca de la probidad pública, tales como la reforma constitucional introducida por la ley N° 20.050, que eleva a ese rango los principios de probidad y publicidad; la ley N° 19.653 que reforma varios cuerpos normativos regulando sistemáticamente el principio de probidad administrativa, incorporando el principio de transparencia y reglando las inhabilidades e incompatibilidades funcionarias, la ley N° 20.088 que establece la declaración jurada patrimonial de bienes de quienes se desempeñan en la función pública y la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, conocida como Ley de Transparencia.

Añaden que en el contexto de esta lucha contra la corrupción, debe considerarse el instituto de la suspensión de la prescripción, la que consiste, de acuerdo a la doctrina clásica, en la cesación del curso del plazo de prescripción, que deja subsistente todo el término ya transcurrido y que permite su reanudación una vez cesado el obstáculo que impedía su prosecución. Citan

como ejemplo disposiciones que tratan de esta suspensión en el Código Penal argentino y en el anteproyecto de Código Penal ecuatoriano del año 1993.

Terminan explicando que la finalidad de este proyecto es incorporar, en el ámbito estrictamente penal, una nueva hipótesis de suspensión de la prescripción respecto de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública, atendiendo al hecho que mientras se encuentre desempeñando el cargo cualquiera de sus autores o partícipes, podrían darse condiciones que dificultarían la posibilidad de la denuncia de tales hechos.

2.- El artículo 96 del Código Penal, ubicado en el Título V del Libro I que trata sobre la extinción de la responsabilidad penal, dispone lo siguiente:

" Artículo 96.- Esta prescripción se interrumpe, perdiéndose el tiempo transcurrido, siempre que el delincuente comete nuevamente crimen o simple delito, y se suspende desde que el procedimiento se dirige contra él; pero si se paraliza su prosecución por tres años o se termina sin condenarle, continúa la prescripción como si no se hubiere interrumpido.".

V.- LEGISLACIÓN COMPARADA.

De acuerdo a antecedentes proporcionados por la Biblioteca del Congreso, la situación en países como Argentina, Alemania, Ecuador y España en materia de suspensión de la prescripción por delitos cometidos por funcionarios públicos con ocasión del desempeño de sus funciones, sería la siguiente:

a.- Argentina. Establece en el inciso segundo del artículo 67 del Código Penal, la suspensión de la prescripción en forma indefinida, en casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública. La suspensión afecta a todos los que hubiesen participado, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.

b.- Alemania. Contempla la suspensión en el artículo 690 del Código Penal, pero no la establece en el caso que trata este proyecto.

c.- Ecuador. El artículo 97 del anteproyecto sobre Código Penal establece la suspensión de la prescripción respecto de todo delito perpetrado en el ejercicio de una función pública o con abuso de la misma. Al igual que en el caso argentino, la suspensión afecta a todos los que hubieren participado en el delito mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.

d.- España. No contempla esta institución.

VI.- INTERVENCIONES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN.

El profesor de Derecho Penal don Enrique Cury Urzúa ante la consulta formulada por la Comisión, respondió por escrito manifestando su acuerdo con la iniciativa, señalando que sobre la base de su experiencia como Ministro de la Corte Suprema, en varias oportunidades habían percibido la

necesidad de contar con una disposición como la que se proponía, algo imposible de obtener mediante una interpretación del texto del artículo 96. Agregó que, efectivamente, mientras cualquiera de los intervinientes en el delito funcionario o cometido con abuso de la función, permaneciera en su cargo, la persecución del hecho resultaba a menudo imposible y cuando dicha persona dejara el cargo, el delito podría ya estar prescrito.

No obstante su acuerdo con la propuesta, consideraba que la expresión “partícipes”, a pesar de ser doctrinariamente correcta, no se empleaba en la legislación nacional, por lo que su inclusión podría prestarse a dificultades interpretativas dada la falta de costumbre de la judicatura de servirse de ella, razón por la que sugería reemplazar dicho término por los “ de autores, cómplices o encubridores”, no dejando, entonces, duda alguna acerca de quiénes son, en realidad, los partícipes.

VII.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a.- Texto del proyecto.

La propuesta agrega un inciso segundo en el artículo 96, del siguiente tenor:

“La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública o con abuso de ésta, respecto de los autores y partícipes, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.”.

b.- Discusión general.

Durante el debate acerca de la idea de legislar, el Diputado señor Burgos junto con señalar que la suspensión de la prescripción consistía en la cesación del curso del plazo de ésta, pero dejaba subsistente todo el tiempo transcurrido con anterioridad, el que podría reanudarse una vez desaparecido el obstáculo que lo impedía, indicó que la propuesta pretendía constituirse en una herramienta para el combate de la corrupción.

Explicó que el proyecto modificaba el artículo 96 del Código Penal, para agregar una nueva causal de suspensión de la prescripción en el caso de la comisión de delitos funcionarios o con abuso de la función pública, estableciendo que ésta se suspendería respecto de los autores y partícipes, mientras cualquiera de ellos estuviere desempeñando un cargo público, por la circunstancia de existir un riesgo mucho mayor de ocultamiento del delito y, por ende, de impunidad, mientras quien lo cometió permaneciere en el cargo.

Agregó, en apoyo de su propuesta, que similares disposiciones podían encontrarse en el Código Penal argentino y en el anteproyecto de Código Penal del Ecuador, como también en la legislación nacional sobre delitos sexuales.

Ante la consulta de por qué no se limitaba la propuesta a establecer este mecanismo de suspensión únicamente para los llamados delitos funcionarios previstos en el Título V del Libro II y, por lo mismo, en lugar de

modificar el artículo 96, de alcances generales, introducir la modificación en el artículo 260, precisó que no sólo se pretendía impedir la impunidad a que podía dar lugar la situación descrita respecto de los delitos funcionarios sino de todo ilícito cometido con abuso del cargo público, argumentación que reforzó el asesor señor Aldunate, señalando que se deseaba hacer comprensiva la propuesta respecto de figuras que no aparecían descritas en el Código Penal, como era el caso de los delitos tributarios y aduaneros.

Finalmente, ante las dudas suscitadas acerca de las expresiones " o con abuso de ésta" empleadas en la propuesta, la Comisión terminó por inclinarse por la sugerencia contenida en el informe de la Biblioteca del Congreso, el que luego de efectuar un análisis del texto propuesto, reflexionó acerca de cuáles serían los delitos a los que se aplicaría la suspensión de la prescripción, señalando que una primera interpretación, favorable al partícipe, se referiría a ilícitos cometidos con ocasión del ejercicio de una función pública que guardara directa relación con el delito; una segunda interpretación, en este caso desfavorable, comprendería cualquier delito cometido con ocasión del ejercicio de una función pública, sin que existiera necesariamente relación entre ambos. Añade el informe que esta duda interpretativa no deja de ser importante, por cuanto de producirse en los juzgadores, lo más seguro sería que, por aplicación del principio pro reo consagrado tanto en la Constitución como en el Código Penal, no se daría lugar a la suspensión de la prescripción.

Por ello, concluye que para evitar dificultades interpretativas, la propuesta debiera establecer la suspensión de la prescripción respecto de cualquier delito cometido por un funcionario público, pero siempre que lo sea con infracción a los deberes de su cargo.

Cerrado finalmente el debate, se aprobó la idea de legislar por unanimidad, con los votos de los Diputados señores Araya, Burgos, Cardemil, Ceroni, Cornejo, Eluchans, Harboe, Schilling y Squella.

c.- Discusión en particular.

En conformidad a lo acordado durante la discusión general, se convino acoger la propuesta con la sugerencia formulada por el profesor señor Cury y la observación hecha presente en el informe de la Biblioteca.

El texto propuesto fue el siguiente:

"Agrégase el siguiente inciso segundo en el artículo 96 del Código Penal:

"La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública con infracción a los deberes del cargo o con abuso de éste, respecto de los autores, cómplices o encubridores, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.".

Se aprobó por unanimidad con los votos de los Diputados señores Araya, Burgos, Cardemil, Ceroni, Cornejo, Eluchans, Harboe, Schilling y Squella.

*****

Por las razones señaladas y por las que hará valer oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

“ PROYECTO DE LEY:

Artículo único.- “Agrégase el siguiente inciso segundo en el artículo 96 del Código Penal:

“La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública con infracción a los deberes del cargo o con abuso de éste, respecto de los autores, cómplices o encubridores, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.”.

*****

Sala de la Comisión, a 16 de noviembre de 2010

Acordado en sesiones de fechas 8 de septiembre y 16 de noviembre del año en curso, con la asistencia de los Diputados señor Pedro Araya Guerrero (Presidente), señora Marisol Turres Figueroa y señores Jorge Burgos Varela, Giovanni Calderón Bassi, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Aldo Cornejo González, Marcelo Díaz Díaz, Edmundo Eluchans Urenda, Felipe Harboe Bascuñán, Cristián Monckeberg Bruner y Arturo Squella Ovalle.

En reemplazo del Diputado señor Marcelo Díaz Díaz asistió el Diputado señor Marcelo Schilling Rodríguez.



EUGENIO FOSTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión

CÓDIGO PENAL	TEXTO DE LA MOCIÓN	TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN
Artículo 96: Esta prescripción se interrumpe, perdiéndose el tiempo transcurrido, siempre que el delincuente comete nuevamente crimen o simple delito, y se suspende desde que el procedimiento se dirige contra él; pero si se paraliza su prosecución por tres años o se termina sin condenarle, continúa la prescripción como si no se hubiere interrumpido.	Artículo 1.- Para agregar el siguiente inciso segundo en el artículo 96 del Código Penal:	Artículo único.- “Agrégase el siguiente inciso segundo en el artículo 96 del Código Penal:
	"La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública o con abuso de ésta, respecto de los autores y **partícipes**, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público".	“La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública **con infracción a los deberes del cargo** o con abuso de éste, respecto de los autores, **cómplices o encubridores**, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.”.