Integra al Código Procesal Penal los delitos contra las policías como aquellos de mayor connotación pública
Boletín N° 8908-07

- Antecedentes.

El presente Proyecto de Ley busca modificar el Código Procesal Penal en cuanto a reconocer procesalmente como delitos graves el de maltrato de obra a Carabineros y Policía de Investigaciones, haciendo más eficaz el procesamiento de quienes cometan estos delitos, limitando así figuras procesales que hacen poco eficaz el esfuerzo del legislador por dar protección a estas instituciones.

La iniciativa sigue la línea de recientes cuerpos normativos que han endurecido la penalidad de estos tipos penales, y que han establecido limitaciones a figuras como la suspensión condicional del procedimiento, la detención, la prisión preventiva, el archivo provisional y los acuerdos reparatorios. Nos referimos a la Ley 20.064, que aumenta las penas en los casos de delitos de maltrato de obra a Carabineros con resultado de muerte o lesiones graves, y a la ley 20.253 que modifica el Código Penal y el Código Procesal Penal en materia de seguridad ciudadana y refuerza las atribuciones preventivas de las policías.

Lo anterior se basa, en el creciente aumento de violencia que ciertos grupos han llevado a cabo principalmente contra Carabineros de Chile, a modo de ejemplificación, "domingo, 22 de mayo de 2011; *el Presidente de la República visitó* a los uniformados *que* resultaron agredidos durante las manifestaciones contra Hidroaysén. *El* caso más conocido es el del *carabinero* que fue atacado *con un* skate en la

protesta realizada *el* viernes en *Santiago*"*;* Jueves 25 de agosto de *2017, el* cabo Nelson *Quintriqueo Pichunleo,* luego *el* mayor Christian Kunstmann Moler y después el capitán Claudio Barrios Oyarzún. Con pocas horas *de diferencias,* los *tres* cayeron heridos a bala en los *alrededores* de la 54º *Comisaría de Huechuraba, mientras intentaban* controlar los desmanes en la *población La* Pincoya"; *SANTIAGO.-* "*Con un* saldo de diez *carabineros lesionados* y *tres detenidos finalizaron los* serios *incidentes provocados luego* de una protesta de un grupo de jóvenes, *muchos* de *ellos encapuchados, en el* sector de Avenida Grecia con *Macul,* donde se *encuentra la* Universidad Metropolitana de Ciencias de la *Educación, (UMCE), ex* Pedagógico. Los *lesionados que presentan* mayores complicaciones son el sargento *Joaquín* Castillo y el cabo *primero* Onofre Mora, *quien presenta una fractura dental* de carácter grave"; "*Santiago de Chile, 11* sep (EFE).- *El* director de Carabineros, general *Gustavo González,* dijo pasada la medianoche de *este martes, que* debido a *las* protestas *con motivo del* 39 aniversario del golpe de *Estado* "*tengo que* informar la *trágica muerte de uno de* nuestros *hombres que* recibió una *bala en el pecho*"*, lo anterior* entre otros *tantos* casos *que afectan al* autoridad.

Fundamentos

Desde la entrada en vigencia en nuestro país del nuevo Código Procesal Penal (comenzando el año 2000 en regiones y 2005 en la Región Metropolitana), se ha puesto en duda la eficacia de un sistema que ha sido tildado de "garantista".

Lo anterior, debido a las amplias garantías y derechos reconocidos a los imputados y la facilidad con que ellos son liberados durante el desarrollo de la investigación penal.

En este sentido, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, realizan una labor esencial para el fin persecutor del Estado, cual es, velar por el cumplimiento irrestricto de la Constitución y la Ley.

Así, el artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile N° 18.961, establece que "es una Institución policial técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública y existe para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la ley. Dependerá directamente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y se vinculará administrativamente con éste a través de la Subsecretaría del Interior."

A su vez, el artículo 1° del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la

Policía de Investigaciones de Chile, prescribe que "es una institución policial de carácter profesional, técnico y científico, integrante de las Fuerzas de Orden, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, cuyo personal estará sometido a un régimen jerárquico y disciplinario estricto."

En concordancia con lo anterior, el legislador ha seguido un buen camino mediante el endurecimiento de las sanciones respecto de figuras penales en las que se contienen delitos perpetrados contra Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones. Entre ellas destaca la Ley 20.064 de Septiembre de 2005, que aumenta las penas en los casos de delitos de maltrato de obra Carabineros con resultado de muerte o lesiones graves.

Sin embargo, el derecho sustantivo penal resulta ineficiente si existe un sistema procesal penal garantista, en el que se contienen figuras procesales que hacen inaplicable las penas consagradas por el legislador.

Las salidas alternativas, entre otras instituciones, se vuelven así una especie de salvaguarda para delincuentes peligrosos, que por cumplir ciertos estándares de conducta o personalidad, no son sancionados efectivamente por delitos graves.

Nuestra realidad procesal ha mostrado que lo adjetivo se torna en contra de lo sustantivo, invalidando nuestra Justicia Criminal y enviando señales equívocas a los delincuentes, quienes conociendo de dichas falencias procesales, perfeccionan sus técnicas delictuales y judiciales, infundiendo temor e inseguridad en la sociedad, y socavando la labor de las policías en la persecución del delito.

El sistema procesal debe ir de la mano con sus fundamentos últimos y a los cuales sirve, esto es, el derecho sustantivo mismo, puesto que su "independencia" jurídica no es más que una derivación de la validez que el Ordenamiento Jurídico y la Constitución le trasmiten, pero que sin embargo, parece desvincularse en la práctica de ellos, haciéndose de principios propios que lo deslegitiman ante los ojos de la sociedad y los principios últimos de la justicia.

Figuras como la suspensión condicional del procedimiento, los acuerdos reparatorios, el archivo provisional y la excepcionalísima prisión preventiva, han servido a la ineficacia del sistema, el cual frente a hechos graves no responde con la dureza mínima que debiese tener, y más bien aboga por la libertad inmediata de quienes son aprehendidos en la comisión de delitos.

Nos encontramos así frente a la contradicción de que el legislador ha endurecido enormemente las penas frente a hechos que atacan de manera radical el sistema mismo, como lo son los delitos de mayor gravedad o connotación pública, pero que son las instituciones procesales las que no permiten su certera aplicación.

En esta línea, la ley 20.064 de 29 de Septiembre de 2005, ha endurecido con creces la sanción respecto del delito de maltrato de obra a Carabineros, sancionando incluso con la pena de presidio perpetuo calificado, al que matare a un Carabinero.

Pese a estos esfuerzos, este tipo penal no ha tenido un verdadero reconocimiento procesal, desconociéndose que el bien jurídico que se protege no solamente es la vida del funcionario policial, sino también la eficacia del sistema mismo.

Cuando se pierde la vida de un Carabinero, no sólo la pierde su familia, la Institución y la sociedad, sino que también se ha perdido el instrumento invaluable del Estado para preservar la paz social, el respeto a nuestra institucionalidad, el Estado de Derecho y el sustento de la Soberanía.

Durante la tramitación de la citada Ley 20.064 se señaló que "el ejercicio de la función policial, en aspectos tales como la protección y resguardo de los integrantes de la comunidad nacional, la vigilancia, prevención y control de las nuevas modalidades de criminalidad y amenazas emergentes que puedan afectar a nuestro país, la satisfacción de las crecientes demandas en materia de seguridad y los sostenidos esfuerzos de desarrollo institucional suponen, como contrapartida, un marco jurídico adecuado que se constituya en un factor disuasivo para quienes pretendan o intenten interferir en el legítimo accionar policial.

Dicho marco jurídico debe contener sanciones acordes a las conductas que se desarrollen y al resultado dañoso que éstas ocasionen, con objeto de impedir que se produzca una brecha de injusticia entre los requerimientos que se formulan hacia los funcionarios de las policías y la protección que el Estado les otorga en caso de que sufran lesiones o mueran con ocasión del desempeño de la actividad que les es exigible."

Se destacó "la importancia de dar una señal al país a través de esta iniciativa legal que propone aumentar la penalidad, particularmente si se considera el gran poder delictivo de que gozan las organizaciones criminales en la actualidad, así como también los problemas de seguridad ciudadana que afectan a la sociedad y la tendencia imperante en orden a incrementar la dotación policial."

Del mismo modo, expresó que, mediante el proyecto de ley en comento, "se refuerza la voluntad del Gobierno de perseverar en la lucha contra la delincuencia y de proteger a los miembros de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en reconocimiento al enorme sacrificio que conlleva su labor en circunstancias de creciente complejidad."

El entonces General Director de Carabineros subrogante, General Inspector señor Nelson Godoy, señaló que las cifras indican que en 2001 la cantidad de Carabineros heridos en actos de servicio alcanzó a 145, en 2002 la cifra subió a 177, y en lo va corrido del año llegamos a 179.

Entre 1989 y 1999, fallecieron 54 carabineros cumpliendo tareas de servicio público. En 1999, hubo un muerto, 28 heridos graves, 30 heridos menos graves y 130 heridos leves. En 2000, un muerto, 21 heridos graves, 45 heridos menos graves y 122 heridos leves. En 2001, 46 heridos menos

graves y 121 heridos leves. En 2003, 55 heridos graves, 66 heridos menos graves y 139 heridos leves. En 2004, hubo un carabinero muerto, 48 heridos graves, 111 heridos menos graves y 387 heridos leves.

"Éste es el aporte en vidas, en patrimonio moral y físico de Carabineros de Chile en el combate que nosotros mismos le pedimos, al que nosotros mismo lo incentivamos y le decimos cuánto lo necesita el Estado para combatir la delincuencia."

Durante el 2008 las cifra de aprehendidos por delito de maltrato de obra a Carabineros ascendía a 2.700, durante el 2009 a 1.541, el 2010 a 1.507, y durante el 2011, el total de aprehendidos fue de 2.046, lo que nos da un total aproximado durante los últimos 4 años de más de 8.000 aprehendidos por delitos de este tipo.1

La triste y reciente partida del Cabo Luis Moyano (Q.E.P.D.) hace más necesaria que nunca una modificación al sistema procesal penal. Así, la investigación por el crimen del Cabo Moyano se inició luego que cinco individuos asaltarán la sucursal del Banco Security de Agustinas en Octubre de 2007 y lograran un botín de 22 millones de pesos. En la huida, Juan Manuel Aliste Vega y otro de los antisociales se enfrentaron con el uniformado, dándole muerte en el lugar.

A la fecha no se ha dictado sentencia en dicha causa y se teme que el abuso del sistema procesal los termine sancionado ineficazmente.

Como hemos señalado, el sistema procesal que actualmente nos rige, cuyo origen tiene fundamento en gran parte por las corrientes del viejo continente, establece un conjunto de instituciones, derechos y garantías

[1] Datos obtenidos del Sistema de Automatización Policial (AUPOL), de Carabineros de Chile.

para quienes son perseguidos por hechos que revisten caracteres de delito.

De lo anterior podemos mencionar, entre otras, la facultad de no perseverar, la suspensión condicional del procedimiento, la característica de última ratio de la prisión preventiva, los acuerdos reparatorios, el archivo provisional de la causa, el principio de oportunidad, la facultad de no iniciar la investigación, y en general las salidas alternativas que el proceso concede a los imputados.

Estas instituciones y salidas, pese a que han ayudado enormemente a transparentar un sistema en decadencia a la fecha de la reforma (antiguo sistema inquisitivo), han traído como consecuencia lo que denominados un "descontento generalizado en la población", y un sentimiento de ineficacia judicial, traducido coloquialmente como la "puerta giratoria" del sistema penal, conceptos falaces si son analizados desde un prisma netamente técnico-jurídico, pero reales desde un punto de vista socio-cultural.

El presente Proyecto de Ley tiene precisamente por objeto darle reconocimiento procesal a los delitos perpetrados contra Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, consagrados en los artículos 416 a 417 del Código de Justicia Militar y 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones.

Es de mayor trascendencia comprender la eficacia de un sistema que nos atañe a todos y cada uno de los ciudadanos, especialmente cuando está comprometida la seguridad pública y la justicia, ayudándonos a comprender mejor un sistema que funciona sobre bases probadas y comprobadas en países desarrollados y con una amplísima cultura jurídica, pero no a nivel latinoamericano con la bastedad que debiera tener.

Estudios de este tipo han llevado a cabo instituciones vinculadas a políticas públicas y el sistema penal propiamente tal, como Paz Ciudadana, Libertad y Desarrollo, Carabineros de Chile, el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública.

Así, por ejemplo, un estudio del Instituto Libertad y Desarrollo llegó a la conclusión que "de aquellos que participan del sistema cerrado, un 50,5% reincide y por lo general antes de un año (un 61,4% de los reincidentes, lo hace antes de los 12 meses siguientes de ser puesto en libertad), sobre todo en aquellos que cumplen condenas cortas.

El legislador, en sintonía con la necesidad de hacer más eficaz un sistema absolutamente perfectible, ha incursionado por el buen camino a través de pequeñas reformas que han ayudado a la disminución del garantismo extremo de que adolece el sistema2.

En este sentido, durante la tramitación de la Ley 20.253 de Marzo de 2008, que modifica el Código Penal y el Código Procesal Penal en materia de seguridad ciudadana, y refuerza las atribuciones preventivas de las policías, se señaló en su mensaje que "El fenómeno de la delincuencia no es un problema político que pueda reducirse a una confrontación entre el Gobierno y la oposición. Este es un problema de Estado, en el que todos los sectores políticos, todos los poderes del Estado y **la** sociedad en su conjunto tienen deberes y responsabilidades.

---

2 Entre las múltiples iniciativas analizadas y que se encuentran recogidas total o parcialmente en este proyecto, se encuentran, entre otras, las de los Boletines N° 4125, de los H. Diputados Ascencio, Burgos, Duarte, Saffirio y Walker; N° 4233, de los H. Diputados Cardemil, Chahuán, Cristi, Dittborn, Forni, Monckeberg Bruner y Monckeberg Díaz, Sepúlveda, Uriarte y Vargas; N°4243, de los H. Diputados Bertolino, Cardemil, Chahuán, Galilea, García, Martínez, Monckeberg Bruner, Rubilar, Sepúlveda y Valcarce; N° 4276, de los H. Diputados Godoy, Herrera, Vargas y Monckeberg Bruner; N° 4274, de los H. Diputados Chahuán, Galilea, Monckeberg Bruner, Palma y Vargas; N° 4279, de los H. Diputados Alvarez-Salamanca Bertolino, Chahuán, Delmastro, Galilea, Herrera, Monckeberg Bruner, Monckeberg Díaz y Sepúlveda; N° 4287, de los H. Senadores Allamand, Espina, García, Kuschel y Prokurica; N° 4288, de los H. Senadores Allamand, Cantero, Espina, García y Prokurica; N° 4289, de los H. Senadores Allamand, Espina, García, Horvath y Prokurica y, N° 4293, del H. Diputado Walker. Ver Mensaje Ley 20.253.

Sólo actuando mancomunadamente, teniendo como norte lo mejor para Chile y su gente, podremos dar soluciones adecuadas al fenómeno de la delincuencia, en el marco de la legalidad y el estado de derecho."[3]

Dicho proyecto, que hoy es ley, permitió establecer dentro del Código Procesal Penal, un conjunto no menor de delitos respecto de los cuales se establecen cortapisas, ahora para las víctimas y querellantes, que permiten disminuir los nefastos efectos de las salidas alternativas y la poca efectividad de la prisión preventiva.

Sin embargo, y pese a que ya estaba publicada la Ley 20.064 (desde el año 2005) la cual agrava enormemente las penas frente a delitos contra Carabineros y la Policía de Investigaciones, no fueron contemplados procesalmente en los artículos 132 bis, 149, 150, 167, 237 y 241 como de mayor connotación pública.

En otras palabras, el legislador del Código Procesal Penal, no reconoce la gravedad de los delitos de homicidio o lesiones contra nuestras policías, por lo que las salidas alternativas, la prisión preventiva y otras instituciones, se aplican sin consideración a la gravedad de estos hechos.

Tanto es así, que en las discusiones de la Ley 20.253 se indicó que el "proyecto de ley busca sancionar de manera más enérgica a aquellos que cometen delitos graves de manera reiterada."

Dentro de dichos delitos se consideraron: "el secuestro y la sustracción de menores; la violación y la violación de menores; el parricidio y el homicidio y, el robo con violencia o intimidación y el robo con fuerza en

---

[3] Mensaje Ley 20.253, publicada el 14 de Marzo de 2008.

lugar habitado o destinado a la habitación, que se aplicarán estas nuevas reglas especiales.", entre otros, mas no los delitos contra Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones.

El presente proyecto de ley tiene por objeto, integrar los delitos contra las policías, entre aquellos que conforman el "catálogo procesal" de delitos graves o de mayor connotación pública, para que así les sean aplicables, las siguientes reglas: 1) la mantención de la detención mientras no se encuentre ejecutoriada la resolución que la declara ilegal; 2) que la resolución que niega o revoca una prisión preventiva no surta efectos respecto de la libertad del imputado mientras no se encuentre firme; 3) la limitante respecto a los permisos concedidos durante la prisión preventiva y sólo para efectos de los fines de dicho permiso contemplada en el artículo 150; 4) que el archivo provisional y la suspensión condicional del procedimiento requieran de la aprobación del Fiscal Regional tratándose de los delitos contemplados en los artículos 416 a 417 del Código de Justicia Militar, 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones; y 5)que para efectos de los acuerdos reparatorios, se considere de "interés público prevalente" el tratarse de delitos perpetrados contra Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones.

El sistema actual, por otro lado, genera desconfianza entre la población, dado a que la excepcionalidad de la prisión preventiva, y la fecunda aplicación de salidas alternativas durante el proceso, provoca que delincuentes que cometen delitos de gran connotación pública (daño de obra a Carabineros, violación, robo por sorpresa, lesiones, homicidios y violaciones) difícilmente queden bajo prisión preventiva o reciban un castigo ejemplar, lo que aumenta las posibilidades de que vuelvan a delinquir al poco tiempo de ser liberados en el proceso.

Cabe recordar que Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile, han sido creados como órganos pertenecientes a la administración centralizada del Estado, a las cuales se les han asignado competencias especiales y exclusivas tendientes a conservar la paz social, con lo cual se contribuye al logro del bien común.

La función policial requiere necesariamente un marco jurídico confortable y disuasivo para quienes pretendan o intenten interferir en el legítimo actuar policial, especialmente, cuando dichas conductas se traducen en atentados directos y graves a la vida o integridad física de la Policía en el ejercicio de sus funciones propias.

Para ello, la normativa debería contener penas acordes a las acciones cometidas y al resultado que éstas produzcan, y especialmente un sistema procesal que haga efectiva dicha responsabilidad, de manera que se equilibren los requerimientos formulados por los funcionarios policiales y la protección que el Estado les debe brindar.

La señora la H.D., doña María Angélica, señaló durante la tramitación de la ley 20.064, en un relato que está plenamente vigente, que "en los últimos hechos de violencia hubo más de cuarenta carabineros heridos, de los cuales tuve la posibilidad de conocer a un par de ellos. A un oficial, que fue herido, la bala le traspasó sus piernas. Se salvó de morir, pero eso demuestra la violencia con que pueden ser atacados los funcionarios de Carabineros. Espero que otras leyes complementarias, como la de control de armas, ayuden a evitar esta situación. No será posible lograr tranquilidad en el país mientras no exista una política integral de atención a los sectores que hoy producen los desórdenes."

Por estas consideraciones, sometemos a su decisión el siguiente Proyecto de Ley:

- **PROYECTO DE LEY**

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Procesal Penal:

1. Modifíquese el artículo 132 bis por el siguiente:
   "Tratándose de los delitos establecidos en los artículos 141, 142, 361, 362, 365 bis, 390, 391, 433, 436 y 440 del Código Penal, **416 a 417 del Código de Justicia Militar, 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones** y los de la ley N° 20.000 que tengan pena de crimen, la resolución que declare la ilegalidad de la detención será apelable por el fiscal o el abogado asistente del fiscal, en el sólo efecto devolutivo. En los demás casos no será apelable."
1. Modifíquese el inciso segundo del artículo 149 por el siguiente: "Tratándose de los delitos establecidos en los artículos 141, 142, 361, 362, 365 bis, 390, 391, 433, 436 y 440 del Código Penal, **416 a 417 del Código de Justicia Militar, 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones y** los de la ley N° 20.000, que tengan pena de crimen, el imputado no podrá ser puesto en libertad mientras no se encuentre ejecutoriada la resolución que negare o revocare la prisión preventiva, salvo el caso en que el imputado no haya sido puesto a disposición del tribunal en calidad de detenido. El recurso de apelación contra esta resolución deberá interponerse en la misma audiencia, gozará de preferencia para su vista y fallo y será agregado extraordinariamente a la tabla el mismo día de su ingreso al tribunal de alzada, o a más tardar a la del día siguiente

hábil. Cada Corte de Apelaciones deberá establecer una sala de turno que conozca estas apelaciones en días feriados."

3. Modifíquese el inciso sexto del artículo 150 por el siguiente: "Con todo, tratándose de los delitos establecidos en los artículos 141, 142, 361, 362, 365 bis, 390, 391, 433, 436 y 440 del Código **Penal, 416 a 417 del Código de Justicia Militar, 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones** y de los sancionados con pena de crimen en la ley N° 20.000, el tribunal no podrá otorgar el permiso señalado en el inciso anterior sino por resolución fundada y por el tiempo estrictamente necesario para el cumplimiento de los fines del citado permiso.
4. Intercálese un nuevo inciso tercero en el artículo 167:
"A la misma decisión se deberá someter la decisión del fiscal, tratándose de los delitos contemplados en los artículos 416 a 417 del Código de Justicia Militar y 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones."
5. Modifíquese el inciso sexto del artículo 237 por el siguiente: "Tratándose de imputados por delitos de homicidio, secuestro, robo con violencia o intimidación en las personas o fuerza en las cosas, sustracción de menores, aborto, los contemplados en los artículos 361 a 366 bis y 367 del Código Penal, **los delitos de maltrato de obra a Carabineros contemplados en los artículos 416 a 417 del Código de Justicia Militar y 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones,** y conducción en estado ebriedad causando la muerte o lesiones graves o gravísimas, el fiscal deberá someter su decisión de solicitar la suspensión condicional dei procedimiento al Fiscal Regional."

6. insértese un nuevo inciso cuarto en el artículo 241:

"Se entenderá también que existe este interés, tratándose de delitos perpetrados contra Carabineros de Chile o la Policía de Investigaciones de que tratan los artículos 416 a 417 del Código de Justicia Militar y 17 a 17 quáter del decreto ley N° 2.460, de 1979, ley orgánica de la Policía de Investigaciones."