INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PROCESAL PENAL EN MATERIA DE PLAZOS DE DETENCIÓN Y PERMITE REALIZAR DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL EXTRANJERO.

BOLETÍN N° 15.284-25

HONORABLE CÁMARA[1]:

La Comisión de Seguridad Ciudadana viene en informar, **en primer trámite constitucional y primero reglamentario,** el proyecto señalado en el epígrafe, originado en una moción de las diputadas señoras Yovana Ahumada, Sofía Cid y Paula Labra, y de los diputados señores Jorge Alessandri, Jaime Araya, José Miguel Castro, Andrés Longton, Miguel Mellado, Jorge Rathgeb y Diego Schalper. Sin urgencia.

En el transcurso del análisis de esta iniciativa parlamentaria, la Comisión contó con la asistencia y colaboración de las siguientes personas, señoras y señores: El Director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado, Tráfico Ilícito de Drogas, Armas y Personas, de Homicidio y Lavado de Activos asociado de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público, Ignacio Castillo; el Director de la Unidad Especializada en Cooperación Internacional y Extradiciones, Antonio Segovia; el asesor legislativo de la Defensoría Penal Público, Leonardo Moreno y el abogado y profesor, Mauricio Duce.

I.**- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.**

1.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

Las ideas centrales del proyecto se orientan al siguiente objetivo:

Ampliar el plazo de detención hasta por cinco días por el juez de garantía, a petición del fiscal, con el propósito de poder determinar la identidad del imputado o conocer los antecedentes penales tratándose de un imputado extranjero, y permitir asimismo al Ministerio Público realizar actuaciones en el extranjero dirigidas a obtener antecedentes para el esclarecimiento de los hechos.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No hay normas con ese carácter.

3.- NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA.

No hay normas que deban ser conocidas por esa Comisión.

4.- EN SESIÓN N°47, DE 19 DE ABRIL DE 2023, EL PROYECTO FUE APROBADO EN GENERAL POR MAYORÍA DE VOTOS.

Puesta en votación general la idea de legislar se **aprueba por mayoría de votos**. Votan a favor los diputados señores Jorge Alessandri (Presidente), Cristián Araya, Jaime Araya, José Miguel Castro, Andrés Jouannet, Raúl Leiva, Andrés Longton y Diego Schalper, y las diputadas señoras Gloria Naveillan y Flor Weisse (en reemplazo del diputado señor Henry Leal). En contra, la diputada Mercedes Bulnes (en reemplazo de la

[1] Participaron en la elaboración de este informe el abogado secretario de comisiones, don Álvaro Halabi Diuana, la abogada ayudante, doña Carolina Salas Prüsing y la secretaria ejecutiva, doña Luz Barrientos Rivadeneira.

diputada señora Lorena Fries). Se abstiene la diputada señora Alejandra Placencia **(10x1x1)**.

5.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS:

No hubo.

INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES:

No hubo.

6.- SE DESIGNA **DIPUTADO INFORMANTE** AL SEÑOR **HENRY LEAL BIZAMA.**

I**I.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO.**

A modo de fundamentos y respecto del aumento de flujos migratorios e ingresos clandestinos hacia Chile. Los autores de esta moción señalan que el expansivo incremento de los flujos migratorios que ingresan a Chile y particularmente aquellos que lo hacen de manera clandestina ha tenido repercusiones en el fenómeno criminal, que deben ser abordadas tanto en relación con el proceso de investigación y persecución penal, como en relación con el derecho sustantivo que establece el marco de sanciones para determinadas conductas.

Según las cifras más actualizadas del Instituto Nacional de Estadísticas, a 2020 existían 1.462.103 personas de nacionalidad extranjera como residentes habituales en Chile, lo que supuso un aumento acumulado de 12,5% en dos años desde 2018.

Ahora bien, el problema migratorio más complejo dice relación con el aumento y la crisis de ingresos clandestinos hacia territorio nacional, particularmente en el norte del país. Durante 2021, la Policía de Investigaciones informó[2] 50.351 casos de ingresos clandestinos, lo que equivale a un aumento de más de 3.500% para esta estadística en 10 años, pero también un aumento de 20 veces en solo 4 años.

Como también se sabe, la masiva llegada de migrantes hacia Chile, proceso que recrudeció durante la pandemia, ha provocado una crisis de seguridad, orden y también humanitaria en el norte grande del país, que es adonde arriba la gran mayoría de personas extranjeras, provenientes principalmente desde Venezuela, Colombia y Haití[3].

Nuestro país buscó implementar mecanismos de contención y resolución de esta crisis a través de dos medios principales. El primero, fue la dictación de un estado de excepción constitucional de emergencia que rigió entre febrero y abril de 2022 y que permitió mayores medidas y recursos ante los hechos que acontecían en el norte. Asimismo, se publicó el Reglamento de la nueva Ley de Extranjería y Migraciones, con lo que entró en vigencia esta misma ley, pudiéndose disponer entonces de los nuevos mecanismos y herramientas que franquea, siendo de relevancia la reconducción ante la detección de personas que han hecho ingreso clandestino al país.

Acerca de la incidencia del fenómeno migratorio en la criminalidad, destacan los patrocinantes de esta iniciativa que una de las consecuencias directas de este fenómeno, dentro de las múltiples dimensiones en que incide, es la criminalidad.

---

[2] Nota de prensa del diario *La Tercera* de fecha 5 de noviembre de 2021, disponible en: https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/pdi-registra-50351-ingresos-clandestinos-a-chile-durante-la-pandemia/UAOXGP6R4RGZPAZD4HV4YZSHCM/

[3] Informe “Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2020”, Instituto Nacional de Estadísticas, p. 12.

Normalmente, la relación entre los procesos migratorios y el fenómeno criminal se aborda desde un aspecto cuantitativo, arribándose generalmente a la conclusión de que la incidencia criminal de las personas extranjeras es menor a la de las personas nacionales, lo que en cierta medida es evidente si la población total de estas últimas sigue siendo mayor. En nuestro país aquello no es diferente: la representación de extranjeros en el número de imputados y condenados por distintos delitos es menor que la representación de extranjeros en la población total del país[4].

Sin embargo, es importante asimismo analizar la variable cualitativa o el cómo el fenómeno migratorio incide en el de tipo criminal, ya que este es el aspecto por abordar con el objeto de evitar así mutaciones imprevistas o una exacerbación de cierto tipo de criminalidad, como puede ser la violenta o el narcotráfico.

A 2017, por ejemplo, justamente los delitos de drogas y los delitos de robos eran aquellos en que la población extranjera que delinque tenía mayor participación y en los que su representación era mucho mayor al compararse con los chilenos: mientras un 25,4% de los imputados extranjeros lo era por infracción a la ley N° 20.000, solo un 4,3% de los imputados locales lo era por igual situación[5]. En cuanto a condenas, un 54,8% de los condenados extranjeros lo era por infracción a la ley N° 20.000 y un 5,6% de los condenados locales lo era por igual situación[6].

Además de ello, debe tomarse en consideración cómo la crisis migratoria propiamente tal, que se desencadena en la pandemia, ha influido en el fenómeno criminal. Cifras que ilustran esto son las de delitos de tráfico de personas y de delitos violentos como el homicidio y aquel homicidio en que media recompensa o remuneración por su realización (“sicariato”).

El tráfico de personas migrantes ha sido un hecho cuya verificación ha aumentado considerablemente en el país. Mientras entre 2011 y 2019 (lapso de 8 años) hubo casos por este delito asociados a 237 víctimas, solo en un año, entre 2019 y 2020, estos casos se asociaron a 390 víctimas[7].

Los delitos violentos y, dentro de ellos, el de homicidio, ha tenido un aumento explosivo también. El Ministerio Público da cuenta de un aumento sostenido de homicidios desde 2016 a 2020, pasando de 1.695 casos en dicho año a 2.814 en 2020[8]. Luego, en los homicidios consumados, la participación de imputados de nacionalidad extranjera también aumenta: mientras en 2016 fue de 20, en 2020 ya es de 40 imputados migrantes, lo que supone un incremento de un 50% en dicho lapso[9]. Dentro de estas últimas cifras, la participación de personas de nacionalidad colombiana es la más representativa, siendo 12 de los 40 imputados por homicidio en 2020. Esto resulta condescendiente con la información pública acerca de los niveles de violencia que existen en Colombia, el que llegó a ser país líder mundial en número de homicidios.

---

[4] Inmigración en Chile: una mirada multidimensional, Isabel Aninat y Rodrigo Vergara (editores), 2020, Fondo de Cultura Económica, p. 44.

[5] Inmigración en Chile: una mirada multidimensional, Isabel Aninat y Rodrigo Vergara (editores), 2020, Fondo de Cultura Económica, p. 45.

[6] Inmigración en Chile: una mirada multidimensional, Isabel Aninat y Rodrigo Vergara (editores), 2020, Fondo de Cultura Económica, p. 46.

[7] Nota de prensa del diario *La Tercera* de fecha 11 de enero de 2021, disponible en: https://www.latercera.com/nacional/noticia/trafico-de-migrantes-aumento-en-medio-de-la- pandemia/AH6IMXSCZFFZRKKSMAIMB7B6LA/

[8] Informe Estadístico de Homicidios en Chile, Ministerio Público, p. 17.

[9] Informe Estadístico de Homicidios en Chile, Ministerio Público, p. 40.

Sobre cómo los homicidios han aumentado y se han visto influenciados por la actividad del “sicariato”, técnica delictivamente importada durante los últimos meses, advirtió el Departamento 0S-9 de Carabineros en mayo de este año[10].

De esta manera, el narcotráfico y otros delitos como el tráfico de personas o los delitos violentos dan cuenta de que el fenómeno migratorio tiene una influencia en la criminalidad cuyo abordaje no debe eludirse.

Evidentemente, el debilitamiento de los controles fronterizos es también un incentivo para el arribo de delincuentes y organizaciones criminales que ya operan en nuestro país, como ha ocurrido recientemente con bandas de distinta procedencia: en octubre de 2021 se reveló como un secuestro en la comuna de Puerto Montt, a más de 6.800 kilómetros de distancia de Colombia, se vinculaba con miembros del “cartel de Cali”[11], mientras que total asombro ha causado la noticia de que más de 100 miembros de la organización criminal “Tren de Aragua” estarían presentes en Chile con base en la quinta región, la que se dedica a una amplia gama de actividades ilícitas como sicariato, secuestros, tráfico y trata de personas o narcotráfico[12].

Resulta ineludible afirmar, en consecuencia, que es necesario abordar la manera en que la migración influye en la criminalidad también desde un aspecto cualitativo o según la forma en que ello ocurre, para lo cual es necesario establecer modificaciones en lo relacionado con la actividad de persecución e investigación.

En relación con los problemas que enfrenta la detención de personas extranjeras que hicieron ingreso clandestino a territorio nacional, sostienen sus autores que para abordar la influencia que la migración clandestina tiene en el fenómeno criminal es necesario atender a las dificultades prácticas que enfrentan las investigaciones criminales que tienen como imputado a una persona extranjera que ha hecho ingreso clandestino al territorio nacional.

La primera dificultad viene dada por establecer la identidad de este tipo de imputados y su historial delictivo, siendo necesario para eso tomar contacto con servicios consulares y extranjeros que puedan así informarlo.

Sin embargo, ante la detención de un imputado extranjero cuya identidad se desconoce, la Fiscalía debe cumplir con los plazos de comparecencia ante el tribunal respectivo, distinguiendo si se practicó una detención en virtud de una orden judicial (inciso primero del artículo 131 del Código Procesal Penal) o en situación de flagrancia (inciso segundo del artículo 131 del Código Procesal Penal), o bien requerir una ampliación del plazo de detención, lo que puede prolongarse solo hasta por 3 días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 del Código Procesal Penal.

No cabe duda de que este es un plazo acotado para preparar audiencias de control de detención y la eventual formalización de imputados respecto de los que no se conoce siquiera su identidad o es necesario y también conveniente conocer el historial criminal que posee en su país de origen debido a la complejidad de los cargos que se imputarán. Estas diligencias pueden extenderse por más días si se considera que exigen el trámite y la respuesta de organismos de otros países, de manera directa, o mediando la intermediación de servicios consulares chilenos.

---

[10] Nota de prensa del medio *Radio Biobío* de fecha 12 de mayo de 2022, disponible en: https://www.biobiochile.cl/especial/el-narco-en-chile/noticias/2022/05/12/revelan-preocupante-evolucion-del- sicariato-en-chile-con-modalidades-importadas-de-otros-paises.shtml

[11] Nota del medio *Emol* de fecha 31 de octubre de 2021, disponible en: https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/10/30/1036939/fiscalia-investiga-vinculo-cartel-cali.html

[12] Nota del diario *La Tercera* de fecha 27 de mayo de 2022, disponible en: https://www.latercera.com/investigacion-y- datos/noticia/las-mujeres-invisibles-de-las-mafias-venezolanas/VIGBTBQYVBBH5FPSBYKMVFZGNA/

Algo que evidencia esta necesidad es constatar cómo nuestro país carece de un registro de personas que hayan hecho ingreso irregular al país.

Recientemente se ha comprometido la creación de un registro biométrico[13], que permita identificar a estas personas con imágenes y otros elementos como huellas dactilares, pero es esta una tecnología que llega al menos un año tarde en relación con el *peak* de ingresos clandestino hacia Chile.

En relación con lo anterior, se encuentra la necesidad de que el Ministerio Público tenga amplias facultades para requerir antecedentes e información al extranjero, de manera directa o bien a través de servicios consulares. En tal contexto, el Código Procesal Penal carece de una regla general que faculte al Ministerio Público a efectuar actuaciones e indagaciones en el extranjero, como la prevista en el artículo 26 de la ley N°20.000, pero que resulta aplicable solo para los delitos de tráfico de drogas.

Resulta cierto que el artículo 180 del Código Procesal Penal faculta a los fiscales para realizar “todas las diligencias de investigación que consideraren conducentes al esclarecimiento de los hechos”, pero una regla general de habilitación para actuaciones e indagatorias en el extranjero sería útil ante la detención de imputados extranjeros, cuya identidad puede ser desconocida y respecto de los cuales es conveniente conocer su historial criminal en el país de origen u otros países.

III.- RELACIÓN DESCRIPTIVA DEL PROYECTO.

Consta de un artículo único que, mediante dos numerales, modifica el Código Procesal Penal.

En primer lugar, se incorpora un nuevo inciso cuarto en su artículo 132, que permite al juez de garantía ampliar hasta en cinco días el plazo de detención de una persona, a requerimiento del fiscal, cuando se estima que puede ser conducente para determinar la identidad del imputado o con el objeto de conocer los antecedentes penales en el caso de un imputado extranjero.

Luego, se añade un nuevo inciso segundo en su artículo 180, en que se autoriza al Ministerio Público efectúe indagaciones y actuaciones en el extranjero y de esa forma obtener antecedentes útiles para el esclarecimiento de los hechos, pudiendo solicitar apoyo a las representaciones diplomáticas y consulares chilenas.

IV.- DISPOSICIONES LEGALES QUE EL PROYECTO MODIFICA.

La moción en estudio modifica el Código Procesal Penal, en la forma descrita en el acápite anterior.

V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

A.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN GENERAL.

El **diputado señor José Miguel Castro**, expuso como uno de los autores del proyecto de ley, señalando que principalmente trata de modificar el Código Procesal Penal, en cuanto se aumentan los plazos de detención de 3 a 5 días, y con ello permitir que el Ministerio Público cuente con más tiempo para la realización de ciertas diligencias necesarias para la investigación, todo por encontrarse frente a una persona indocumentada que se desconoce su identidad, y por tanto sus antecedentes y eventual peligrosidad para la seguridad de la sociedad.

El **diputado señor Raúl Leiva** y las **diputadas señoras Mercedes Bulnes y Alejandra Placencia**, solicitaron no despachar el proyecto de ley sin antes

[13] Nota del diario *La Estrella de Iquique,* de fecha 22 de junio de 2022, p. 3.

otorgar audiencias a autoridades de la materia, previo a su votación, por tratarse de una modificación al Código Procesal Penal significando aquello la generación de diversas implicancias.

Durante el debate habido en el seno de la Comisión, referido a la discusión general de la iniciativa parlamentaria en estudio, participaron aportando ideas, sugiriendo tanto perfeccionamientos y mejoras como reparos, observaciones y modificaciones de esta, junto a las y los señores parlamentarios, representantes del Ministerio Público, de la Defensoría Penal Pública y el abogado y profesor, señor Mauricio Duce.

El profesor abogado señor Mauricio Duce con apoyo de una presentación en power point señaló que el proyecto de ley sería un inconveniente desde distintas perspectivas, tanto en sus artículos originales como, especialmente, en las indicaciones. Sin entrar a discutir sus objetivos, su aprobación podría generar problemas en distintos niveles tanto en la interpretación de ciertas reglas del Código Procesal Penal y coherencia con el Código Penal; de infracción de ciertos principios y garantías fundamentales (nacionales e internacionales: por ejemplo, libertad, no discriminación, excepcionalidad en el uso de la prisión preventiva, proporcionalidad de la misma, arbitrariedad detenciones); de incrementar innecesariamente flujos penitenciarios, empeorando la paupérrima situación penitenciaria, y no soluciona el problema para el cuál se pretende dictar la ley.

Añadió que no hay evidencia que el problema pueda ser solucionado con estas 48 (24) horas adicionales de plazo. Existe el riesgo de generar una restricción a la libertad sin justificación o arbitraria (art. 7.5 CIDDHH; 9.5 PIDCP).

Enfatizó en el resguardo al principio de igualdad y no discriminación, puesto que no puede existir un régimen diferenciado entre nacionales y extranjeros. Indicó que según la OC 18/03-2003 de la Corte Internacional de Derechos Humanos, sólo se puede dar trato distinto a migrantes siempre y cuando sea razonable, objetivo y proporcional y no lesione derechos humanos. Además, expresó que la OG n°35, párr. 18 del Comité DD.HH, admite detenciones de corto tiempo para efectos documentación, pero constituiría arbitrariedad la extensión en caso de ¨…no existir razones particulares en concreto respecto a esa persona¨.

El diputado señor Andrés Longton, aclaró que lo que se quiere establecer en el proyecto de ley, no son plazos de 48 horas más 5 días, porque obviamente que es inconstitucional, sino que el plazo sea máximo de 5 días.

El asesor legislativo de la Defensoría Penal Pública, señor Leonardo Moreno con ayuda de una minuta comentó que la propuesta no modifica el inciso tercero del citado artículo 132, de manera tal que los requisitos para que proceda la ampliación de la detención continúan siendo: a) Que el fiscal o el asistente del fiscal no cuente con los antecedentes necesarios para formalizar la investigación y solicitar las medidas cautelares que procedieren, o b) Que no se encontrare presente el defensor del imputado.

Agregó además que el nuevo inciso que se propone y que pasaría a ser cuarto, parece ponerse en dos supuestos: a) El primero, es que el fiscal o el asistente del fiscal no cuenta con los antecedentes necesarios para formalizar la investigación consiste en que no existe certeza acerca de la identidad del imputado. b) El segundo, es que, tratándose de un imputado extranjero, con el objeto de que el fiscal o el asistente del fiscal cuente con los antecedentes necesarios para solicitar las medidas cautelares que procedieren, necesite la ampliación de la detención para conocer los antecedentes penales del imputado extranjero.

Indicó que no parece del todo irrazonable sostener que uno de los antecedentes que se debe tener para formalizar la investigación es contar con la identidad

de la persona a la que se va a formalizar. Sin embargo, la primera hipótesis (no existe certeza acerca de la identidad del imputado) no distingue si se trata de ciudadanos chilenos o extranjeros.

Comentó que, tratándose de chilenos, la medida resulta del todo inconducente y desproporcionada. En efecto, dado que todos los chilenos cuentan con cédula nacional de identidad, existen sólo dos opciones para que la certeza acerca de la identidad de un chileno estuviera en duda: que la persona jamás hubiere sido inscrita, siquiera en el Registro Civil, lo cual resultaría extraordinariamente extraño en nuestros tiempos, o que el imputado esté proporcionando una identidad falsa, usurpada o inexistente. Y en este segundo caso, hubiera bastado haber tomado sus huellas digitales para comprobar su verdadera identidad. Más aún, en este punto, es necesario recordar que el documento "Primeras diligencias Instrucciones Generales Delitos de robo y diligencias comunes a todos los ilícitos" elaborado por el Ministerio Público, dispone, en su página 18, a propósito de la detención de una persona: *"c) Verificación de la identidad, domicilio y órdenes pendientes. Se debe verificar la identidad del detenido usando para tal efecto los medios técnicos tales como lector biométrico, cross match y/o pericias huellográficas, evitando que pueda usurpar el nombre de otra persona. En el respectivo parte policial se deberá dejar constancia fehaciente de la forma en que se verificó la identidad, señalando el código respectivo, cuando se utilice un sistema automatizado. En caso de que no sea posible verificar la identidad, comunicarse inmediatamente con el fiscal".* Como se ve, el Ministerio Público ha entregado a la Policía la verificación de la identidad del detenido, incluso, recurriendo a pericias dactilográficas. De manera tal que, insiste, para contar con certeza acerca de la identidad de una persona chilena, no se requiere de ninguna ampliación de la detención.

Ahora bien, añadió que, tratándose de imputados extranjeros, la fórmula verbal utilizada en la moción (certeza acerca de la identidad del imputado) es bastante mejor que la fórmula utilizada por el Fiscal Nacional en el Oficio FN N°298/2023, de fecha 10 de abril de 2023, relativo a solicitar la ampliación de la detención y/o la prisión preventiva a personas extranjeras imputadas de cometer un crimen o simple delito, carentes de documentación, ya que en este documento, el Fiscal Nacional centra su instructivo en la necesidad de contar con "un documento reconocido por autoridades y particulares, aceptado legal y convencionalmente como prueba de la identidad". De hecho, parece que toda la regulación de la instrucción posterior del oficio 298/2023 deriva de este concepto inicial. Es el papel, el documento, lo que se requiere.

En cambio, expresó, la moción parece centrarse correctamente a su juicio, en la corroboración de la identidad del imputado. En efecto, el artículo 24 inciso 2° de la ley N°21.325 establece que "tendrán el carácter de documentos de viaje los pasaportes, cédulas, salvoconductos u otros documentos de identidad análogos, válidos y vigentes, calificados mediante resolución exenta por la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y expedidos por un Estado o una organización internacional, como asimismo, la documentación que determinen los acuerdos o convenios suscritos sobre la materia por el Estado de Chile y que se encuentren vigentes, que puedan ser utilizados por el titular para viajes internacionales", de manera que si una persona cuenta con alguno de estos documentos, deberían reconocerse como suficientes para acreditar su identidad.

Ahora bien, indicó que la falta de corroboración acerca de la identidad de un imputado no puede justificar una ampliación de la detención y, menos aún, una ampliación de la detención hasta por cinco días. El motivo es muy simple, manifestó, no parece que el Estado de Chile se encuentre en condiciones de garantizar que, en ese plazo, el problema acerca de la identidad del imputado esté resuelto. Nótese que, esta conclusión es independiente de la actitud, verdad o falsedad, colaboración o falta de ella, que asuma el imputado, de ingreso regular o irregular al territorio de Chile. Puede tratarse de un imputado de ingreso irregular que intenta ocultar o falsear su verdadera identidad por motivos reprochables, o de un extranjero que, simplemente carece de toda forma de corroborar la identidad que ha entregado, y que, al final de las averiguaciones, resultará ser verdadera. Hasta donde se conoce, el trámite de asignación de un RUN provisorio no

tiene un tiempo determinado de duración. En estricto rigor, es Carabineros (o la PDI) la que debe tomar las huellas digitales al detenido indocumentado, durante el proceso de comprobación de identidad de todo detenido, al que se ha referido anteriormente. Y estas huellas digitales tomadas por la Policía se envían al Registro Civil. En estos días se ha dado a conocer por la prensa que existirían iniciativas pilotos en orden a que funcionarios del Registro Civil estarían disponibles, incluso en días feriados, para tomar las huellas digitales a detenidos indocumentados. Ello solo ahorra la remisión de las huellas digitales obtenidas por Carabineros a ese Servicio.

Concluyó que como parece evidente, no es posible obtener los antecedentes penales de un extranjero mientras no se cuente con certeza acerca de sus huellas digitales (RUN provisorio asignado). La demora en las respuestas ante peticiones de canje penal no depende, ni del Juez de Garantía, ni del Ministerio Público, ni del imputado, ni del Ministerio de Relaciones Exteriores. Depende exclusivamente de la buena recepción de la petición por el Estado extranjero y de la facilidad existente en ese Estado para acceder a los antecedentes solicitados. En consecuencia, no parece razonable esgrimir la obtención de la información acerca de los antecedentes penales de un extranjero como causal de ampliación de la detención, ni por tres días, ni por cinco días, pues se requiere algún plazo razonable.

Finalizó, exponiendo que la regulación que se propone legislar, en cuanto permite la ampliación de la detención hasta por 5 días sin audiencia judicial, constituye una infracción a las obligaciones internacionales que pesan sobre el Estado en virtud de lo dispuesto en los artículos 1.1 y 2 de la Convención en relación con los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), las cuales consisten en respetar y garantizar, sin discriminación, los derechos a la libertad personal y a las garantías judiciales, y adoptar medidas legislativas para hacer efectivos dichos derechos, cuya contrapartida evidente es el deber de no adoptar legislación que los vulnere.

En representación de la Fiscalía Nacional, **el Director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado, Tráfico Ilícito de Drogas, Armas y Personas, de Homicidio y Lavado de Activos asociados, señor Ignacio Castillo,** expuso indicando primeramente que desde el punto de vista del ingreso irregular de una persona al país, el mayor problema que se presenta es en su persecución penal, ya que si no se cuenta con información sobre la persona no es posible identificarla, que no pueden dar cuenta de un run sea uno definitivo o provisorio, y con ello saber si la persona ha cometido ilícitos en otro país, si es que pesa respecto de él alguna orden de detención, entre otras cosas, pero que en definitiva la persona que sea detenida y por tanto a la cual se le imputa aunque sea en términos preliminares la comisión de un crimen o simple delito, sea identificada o identificable para hechos en el futuro, porque de lo contrario la entrega de nombres es siempre distinta al momento de la detención, y podría darse una sucesión de circunstancias que tratándose de simple delito sería una historia de nunca acabar.

Señaló que, desde la disposición de la instrucción general del Ministerio Público respecto a esta materia, es que, en el caso expuesto, debe pedirse una ampliación del plazo de investigación porque es posible con la colaboración de todas las instituciones generar los espacios para lograr la identificación de las personas, por medio de su enrolamiento y la posibilidad de generar un run provisorio respecto a la persona.

Comentó que, desde el punto de vista de las propuestas de indicaciones, sin duda pueden resolver mejor este problema del proceso de identificar a la persona detenida, y por ello una modificación al artículo 132 no parece, y en esto también se permite discrepar del profesor Duce, ni arbitrario, ni ilegal, siendo que la Constitución Política de la República establece que es posible ampliar la detención hasta un plazo máximo de 5 días. Lo anterior, parece evidente cuando la norma dice que el fiscal debe contar con los antecedentes necesarios para formalizar y solicitar una medida cautelar, dentro de los antecedentes necesarios desde luego, está la posibilidad de poder saber

exactamente quién es la persona, al menos saber tentativamente, por medio de un enrolamiento de huellas dactilares con una identificación facial, y por ello la necesidad de ampliación de plazo es necesario para estos casos.

Por otra parte, añadió que respecto de la modificación a la prisión preventiva, es una modificación que tiende a dar una regla hermenéutica o sea de interpretación, el juez ha de entender o que puede entender que justamente la ausencia de identificación es una causal suficiente para que exista un peligro de fuga.

Y finalizó indicando que es relevante también en estos casos, mirar las experiencias comparadas, y lo que acá se está proponiendo en ningún caso es particularmente severo respecto por ejemplo, a los que no tienen identificación connacional como extranjeros que entran irregularmente, en países tan variopintos como Estados Unidos, España e Italia, donde la respuesta del Estado frente a este fenómeno es incluso todavía más drástica que el nuestro por tanto no parece tampoco que la iniciativa afecte con esto los tratados internacionales ni mucho menos.

El **Director de la Unidad Especializada en Cooperación Internacional y Extracciones, señor Antonio Segovia,** señaló que respecto a la modificación del artículo 132 del Código Procesal Penal, la ampliación del plazo de detención fundado en la solicitud al extranjero de antecedentes penales, de todos modos será ejecutada, a petición de la fiscalía necesariamente, por los Estados extranjeros que en todo caso tienen diferentes tiempos y normas para poder recabar esa información y por lo tanto no puede establecer, estimó una regla general respecto a los tiempos que pueden darse los estados extranjeros en entregar información relativa tanto a la identificación de personas como antecedentes penales, y si bien la norma tiene sentido, de todos modos hay que tener ojo porque la cooperación internacional se rige por el principio de la ley del lugar, eso quiere decir que se ejecutan de acuerdo a la ley de los Estados requeridos.

Ahora bien, expresó que, en relación con la norma que modifica el artículo 180 del citado Código, tal como está redactada parece un poco más problemática por dos razones, en primer lugar ya que la norma propuesta permite a los fiscales realizar actuaciones e indagaciones directamente en el extranjero, y estiman que los fiscales no pueden nunca efectuar actuaciones directas en el extranjero ni aún por una norma doméstica interna que los habilite y es lo mismo que en Chile en que solo las investigaciones penales las hacen los fiscales con la ayuda de las policías, pero no se puede permitir, por norma constitucional incluso, que vengan a nuestro país por ejemplo fiscales norteamericanos, peruanos o bolivianos a realizar investigaciones, en cambio es distinta lo que prescribe la ley de drogas que señala que los fiscales podrán requerir directamente a otras autoridades cooperación, pero nunca llevar a cabo directamente actuaciones o diligencias porque los fiscales no tienen ni competencia ni en sentido estricto jurisdicción ejecutiva para hacerlo.

Además, señaló que les parece un poco problemática la mención a las asesorías a las representaciones diplomáticas o consulares porque creen que esas representaciones no podrían asesorar en estas materias al Ministerio Público, en el marco de su autonomía, independencia y facultades, y además que pareciera que la norma del proyecto hace alusión a la tramitación de exhortos de cooperación internacional por la vía diplomática, que era la antigua forma de requerir información a otros estados. Hoy se requiere información a través de las autoridades centrales y esas autoridades cooperan directamente entre si. En nuestro país la autoridad central en cooperación policial por ejemplo es Interpol y en Chile la autoridad del Estado en materia de cooperación internacional es el Ministerio Público a través de la unidad de cooperación. Entonces, esa norma entorpecería la labor internacional más que facilitarla, ya que introduciría un nuevo actor que no tiene ni las competencias, ni los conocimientos ni un rol que jugar en el marco de esta distribución de cooperación internacional, pero cree que tiene mucho espacio para mejorarse y valoran que se planteen normas de cooperación internacional.

El debate íntegro tanto de las audiencias como de la posterior votación particular se consigna mediante soporte digital.

***

Teniendo en vista las consideraciones y argumentos contenidos en la moción y las opiniones y observaciones planteadas por las autoridades e invitados, las y los señores diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia.

Puesta en **votación general** la idea de legislar, se **APRUEBA** por mayoría de votos, en la forma descrita en las constancias reglamentarias previas.

***

B.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PARTICULAR.

El texto de la moción que se discute y vota en particular a continuación consta de un artículo único, y tuvo el siguiente tratamiento, conforme a los acuerdos adoptados por la Comisión:

Se da lectura al artículo único de la moción:

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

1. Introdúzcase un nuevo inciso cuarto en el artículo 132, pasando el actual inciso cuarto a ser el nuevo inciso final, del siguiente tenor:

“El plazo señalado en el inciso anterior podrá ser ampliado por el juez de garantía hasta por el término de cinco días, cuando el fiscal así lo solicite, por ser conducente para la determinación de la identidad del imputado o con el objeto de conocer los antecedentes penales tratándose de un imputado extranjero. El juez se pronunciará de inmediato sobre dicha petición, que podrá ser formulada y resuelta de conformidad con lo prevenido en el artículo 9º del Código Procesal Penal. Para acceder a esta solicitud el juez de garantía tendrá en especial consideración la necesidad de realizar actuaciones o indagatorias en el extranjero de conformidad con lo establecido en el artículo 180.”.

2. Introdúzcase un nuevo inciso segundo en el artículo 180, pasando el actual inciso segundo a ser el nuevo inciso tercero y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“El Ministerio Público podrá efectuar indagaciones y actuaciones en el extranjero dirigidas a recoger antecedentes útiles para el esclarecimiento de los hechos, pudiendo solicitar directamente asesoría a las representaciones diplomáticas y consulares chilenas.”.”.

La Comisión **acordó** votar separadamente el artículo, según sus numerales

Al número 1) del artículo único, las diputadas señoras Lorena Fries y Alejandra Placencia, formularon la siguiente **indicación N°1**:

“Para incorporar un nuevo inciso cuarto al artículo 132 del Código Procesal Penal con un texto del siguiente tenor:

“Tratándose de la detención en alguna de las hipótesis del artículo 130, el plazo señalado en el inciso anterior podrá ser ampliado por el juez de garantía hasta por el término de cinco días, a solicitud del el fiscal o el abogado asistente del fiscal actuando expresamente facultado por éste, cuando se fundamente suficientemente que dicha ampliación es necesaria para determinar la identidad de la persona detenida a efectos de formalizarla y el crimen o simple delito sobre el cual se le atribuye a ella algún grado de participación, tuviere asignada una pena igual o superior a presidio menor en su grado máximo. El juez se pronunciará de inmediato sobre dicha petición, que podrá ser formulada y resuelta de conformidad con lo prevenido en el artículo 9° del Código

Procesal Penal. Para acceder a esta solicitud el juez de garantía tendrá en especial consideración la necesidad de realizar actuaciones o indagatorias en el extranjero de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 180 del Código Procesal Penal”.”.

La diputada señora Lorena Fries, expresó que esta indicación lo que busca es no expandir los tiempos de detención a todo evento, y solo circunscribirse a situaciones de formalización, porque mantienen la preocupación de que se esté utilizando un instrumento penal para resolver un tema de política migratoria, como es la necesidad de conocer a quienes son las personas que están dentro del país, algunas que cometen delitos y otras que no. Además, manifestó que todas sus indicaciones van en la línea de proteger la posibilidad de transgresión a la igualdad ante la ley y principio de no discriminación.

Sin embargo, luego de escuchar las intervenciones del asesor legislativo de la Defensoría Penal Pública, señor Leonardo Moreno, y al profesor y abogado señor Mauricio Duce, **retiran la indicación, y hace reserva de constitucionalidad del proyecto de ley.**

La diputada señora Alejandra Placencia, señaló que la necesidad de hoy de resolver asuntos y problemas que son de solución administrativa con cuestiones de carácter penal no corresponde y es un error, por ello es que retiran sus indicaciones porque con este proyecto se podría estar vulnerando derechos fundamentales.

El **diputado señor Raúl Leiva,** expresó que la importancia de este plazo es que está siempre supeditado a un control jurisdiccional por el hecho de que “podrá” ser ampliado por un juez de garantía, distinto sería si no estableciera esta facultad y fuera imperativa la ampliación de plazo.

Puesto en votación el numeral 1) del artículo único del proyecto de ley **se aprueba por mayoría de votos**. Votan a favor las y los diputados señores Jorge Alessandri (Presidente), Cristián Araya, José Miguel Castro, Henry Leal, Raúl Leiva, Andrés Longton, Gloria Naveillán y Diego Schalper. Votan en contra las diputadas señoras Lorena Fries, Claudia Mix (en reemplazo de la diputada Maite Orsini) y Alejandra Placencia. Sin abstenciones. **(8x3x0)**

****

Al artículo 140 del Código Procesal Penal, se formularon tres indicaciones.

Se da lectura a la **indicación N°2,** formulada por la diputada señora Yovana Ahumada:

“Incorpórase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto, y así sucesivamente:

“Con todo, se comprenderá especialmente que la prisión preventiva es indispensable para el éxito de la investigación, en los casos en que un imputado de nacionalidad extranjera, no pudiese acreditar su identidad por medio de su cédula nacional de identidad o Pasaporte vigente. Toda prisión preventiva, decretada por esta causa, se mantendrá vigente a lo menos hasta que el juez de garantía pueda asegurar que se ha dado cumplimiento expreso a las obligaciones nacionales en materia de identificación y enrolamiento, permitiéndose así asegurar las finalidades del procedimiento”.”.

Se da lectura a la **indicación N°3**, formulada por las y los señores diputados Jorge Alessandri, Yovana Ahumada, Cristián Araya, Jaime Araya, José Miguel Castro, Andrés Longton, Gloria Naveillán, Diego Schalper y Flor Weisse:

“Para intercalar el siguiente numeral segundo, pasando el actual numeral segundo a ser el nuevo numeral tercero, del siguiente tenor:

“2. Incorpórese un nuevo inciso sexto al artículo 140, del siguiente tenor:

Se entenderá que existe peligro de fuga del imputado cuando se desconociere su identidad o éste careciere de documentos de identidad que den cuenta de manera fidedigna de la misma, se negare a entregar dicha documentación o utilizare documentos falsos o adulterados”.”.

Se da lectura a la **indicación N°4**, formulada y luego retirada por las diputadas señoras Lorena Fries y Alejandra Placencia:

“Para añadir a continuación del inciso final del actual artículo 140 del Código Procesal Penal, que pasa a ser sexto, un nuevo inciso del siguiente tenor:

“Asimismo, se entenderá que existe peligro de fuga cuando, habiéndose ampliado la detención en los términos señalados en el inciso 4 del artículo 132 de este Código, se demostrare la imposibilidad de obtener la identificación de la persona detenida en el término en que fue ampliada dicha detención, mediante registros o documentos fehacientes que permitan individualizarlo de modo suficiente en el transcurso de la investigación de hechos por los cuales pudiese imponerse pena aflictiva, en el evento de dictarse sentencia condenatoria. En todo caso, una vez obtenida dicha identificación, se procederá de inmediato a su revisión y alzamiento conforme a las reglas generales. Sin perjuicio de lo anterior, se entenderá que no existe peligro de fuga cuando conste la voluntad de la persona imputada de someterse a un proceso de identificación ante la autoridad competente, o si careciere de los documentos para identificarse por causa ajena a su voluntad”.”.

La indicación N°4, formulada por las diputadas señoras Lorena Fries y Alejandra Placencia, que, por los motivos antes expuestos, la retiran. Además, se formularon las indicaciones N°2 y N°3. Estas dos últimas, al ser incompatibles por determinación del Presidente, se pone en votación la que está suscrita por la mayoría de los diputados y diputadas de la Comisión (indicación N°3), rechazándose, por consiguiente, reglamentariamente la otra (indicación N°2).

El **diputado señor José Miguel Castro**, indicó que es de gran relevancia esta indicación número 3, puesto que no hace distinción entre extranjeros y connacionales como lo hacía el proyecto de ley.

El d**iputado señor Raúl Leiva,** señaló que sin perjuicio que la ley lo contempla, el que figure de manera determinante el eventual peligro de fuga del imputado cuando se desconociere su identidad es mucho mejor.

Puesta en votación la **indicación N°3**, se **aprueba por mayoría de votos**. Votan a favor las y los diputados señores Jorge Alessandri (Presidente), Cristián Araya, José Miguel Castro, Henry Leal, Raúl Leiva, Andrés Longton, Gloria Naveillán y Diego Schalper. Votan en contra las diputadas señoras Lorena Fries, Claudia Mix (en reemplazo de la diputada Maite Orsini) y Alejandra Placencia. Sin abstenciones. **(8x3x0)**

***

Al número 2) del artículo único, la y los señores diputados Jorge Alessandri, Cristián Araya, Henry Leal, Raúl Leiva, Andrés Longton, Gloria Naveillán y Diego Schalper, formularon la siguiente **indicación sustitutiva N°5**:

“Para reemplazar el numeral segundo, por una nuevo, del siguiente tenor:

“2. Introdúcese un nuevo artículo 180 bis del siguiente tenor:

Artículo 180 bis. Diligencias en el Extranjero. – El Ministerio Público directamente y sin sujeción a lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 76 del Código de Procedimiento Civil, podrá requerir y otorgar, cooperación y asistencia internacional destinada al éxito de las investigaciones, de acuerdo con lo pactado en convenciones o tratados internacionales, pudiendo proporcionar antecedentes específicos, aun cuando ellos se encontraren en la situación prevista en el inciso tercero del artículo 182.

Igualmente, a solicitud de las entidades de países extranjeros que correspondan, podrá proporcionar información sobre operaciones sujetas a secreto o reserva legal a las que haya tenido acceso en conformidad con la legislación nacional aplicable, con el fin de ser utilizada en la investigación de aquellos delitos, háyanse cometido en Chile o en el extranjero. La entrega de la información solicitada deberá condicionarse a que ésta no será utilizada con fines diferentes a los señalados anteriormente ya que ella mantendrá su carácter confidencial.

Los antecedentes, documentos y demás medios de prueba obtenidos según este artículo y lo pactado en convenciones o tratados internaciones se entenderán producidos conforme a la ley, independientemente de lo que se resuelva con posterioridad, sobre su incorporación al juicio, o el mérito probatorio que el tribunal le asigne”.”.

Los diputados señores Raúl Leiva y Andrés Longton, comentaron que a propósito de lo expuesto por los representantes del Ministerio Público, esta indicación vendría a facilitar sus diligencias.

Puesta en votación la **indicación N°5,** esta se aprueba por mayoría de votos. Votan a favor las y los diputados señores Jorge Alessandri (Presidente), Cristián Araya, José Miguel Castro, Henry Leal, Raúl Leiva, Andrés Longton, Gloria Naveillán y Diego Schalper. Sin votos en contra. Se abstienen las diputadas señoras Lorena Fries, Claudia Mix (en reemplazo de la diputada Maite Orsini) y Alejandra Placencia. Sin abstenciones. **(8x0x3)**

Por aprobarse esta indicación que sustituye el numero 2) del artículo único del proyecto de ley, este se rechaza reglamentariamente.

****

Por las razones señaladas y por los argumentos que expondrá oportunamente el señor diputado informante, la Comisión de Seguridad Ciudadana, realizando las adecuaciones de redacción del caso conforme al artículo 15 del reglamento, **recomienda aprobar** el siguiente

PROYECTO DE LEY:

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

1.- Incorpórase el siguiente inciso cuarto en el artículo 132, pasando el actual inciso cuarto a ser inciso final:

“El plazo señalado en el inciso anterior podrá ser ampliado por el juez de garantía hasta por el término de cinco días, cuando el fiscal así lo solicite, por ser conducente para la determinación de la identidad del imputado o con el objeto de conocer los antecedentes penales tratándose de un imputado extranjero. El juez se pronunciará de inmediato sobre dicha petición, que podrá ser formulada y resuelta de conformidad con lo prevenido en el artículo 9º. Para acceder a esta solicitud el juez de garantía tendrá en especial consideración la necesidad de realizar actuaciones o indagatorias en el extranjero de conformidad con lo establecido en el artículo 180.”.

2.- Intercálase el siguiente inciso sexto en el artículo 140, pasando el actual inciso sexto a ser inciso final:

"Se entenderá que existe peligro de fuga del imputado cuando se desconociere su identidad o éste careciere de documentos de identidad que den cuenta de manera fidedigna de la misma, se negare a entregar dicha documentación o utilizare documentos falsos o adulterados.".

3.- Añádese el siguiente artículo 180 bis:

"Artículo 180 bis. Diligencias en el extranjero.- El Ministerio Público, directamente y sin sujeción a lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 76 del Código de Procedimiento Civil, podrá requerir y otorgar cooperación y asistencia internacional destinada al éxito de las investigaciones, de acuerdo con lo pactado en convenciones o tratados internacionales, pudiendo proporcionar antecedentes específicos, aun cuando ellos se encontraren en la situación prevista en el inciso tercero del artículo 182.

Igualmente, a solicitud de las entidades de países extranjeros que correspondan, podrá proporcionar información sobre operaciones sujetas a secreto o reserva legal a las que haya tenido acceso en conformidad con la legislación nacional aplicable, con el fin de ser utilizada en la investigación de aquellos delitos, háyanse cometido en Chile o en el extranjero. La entrega de la información solicitada deberá condicionarse a que ésta no será utilizada con fines diferentes a los señalados anteriormente y a que ella mantendrá su carácter confidencial.

Los antecedentes, documentos y demás medios de prueba obtenidos según este artículo y lo pactado en convenciones o tratados internacionales se entenderán producidos conforme a la ley, independientemente de lo que se resuelva, con posterioridad, sobre su incorporación al juicio, o el mérito probatorio que el tribunal le asigne.".".

Tratado y acordado en sesiones de fecha 19 y 24 de abril de 2023, con la asistencia de las y los diputados señores Jorge Alessandri (Presidente), Cristián Araya, Jaime Araya, José Miguel Castro, Lorena Fries, Andrés Jouannet, Henry Leal, Raúl Leiva, Andrés Longton, Gloria Naveillan, Alejandra Placencia y Diego Schalper.

Reemplazo temporal.

De la diputada señora Claudia Mix a la diputada señora Maite Orsini.
De la diputada señora Flor Weisse al diputado señor Henry Leal.
De la diputada señora Mercedes Bulnes a la diputada señora Lorena Fries.

Asiste además el diputado señor Juan Carlos Beltrán.

ALVARO HALABI DIUANA
Abogado Secretario de la Comisión