

**INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA** recaído en las observaciones, en primer trámite constitucional, formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley que regula los delitos de ocupaciones ilegales de inmuebles, fija nuevas penas y formas comisivas e incorpora mecanismos eficientes de restitución.

**BOLETINES N<sup>os</sup> [13.657-07](#) y [14.015-25](#), refundidos.**

---

[Objetivo\(s\) de la\(s\) Observación\(es\)](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial \(No tiene\)](#) / [Consulta Excma. Corte Suprema \(No hubo\)](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Discusión de las observaciones en la Comisión](#) / [Propuesta de la Comisión](#) / [Acordado](#).

#### **HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de informar respecto a las observaciones, en primer trámite constitucional, presentadas por S.E. el Presidente de la República a la proposición de ley individualizada en el epígrafe, iniciadas en moción de los Honorables Senadores señora Aravena y señores Chahuán, García y Pugh; y en moción del Honorable Senador señor Kast y de las ex Senadores señoras Sabat y Von Baer (Boletín N° 14.015-25), con urgencia calificada de “suma”.

Cabe consignar que las referidas observaciones fueron discutidas en general y en particular a la vez, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 127 y 188 N° 1 del Reglamento del Senado.

- - -

#### **OBJETIVOS DE LAS OBSERVACIONES**

De conformidad con lo expresado en el mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, los objetivos centrales de las observaciones presentadas son los que se indican:

1. Suprimir la figura de la legítima defensa privilegiada por estimar que es inadecuado que los particulares se hagan justicia por propia mano.
2. Dar un tratamiento separado a usurpaciones en que haya fuerza en las cosas, a las ocupaciones transitorias y, en general, situaciones distintas, graduando las penas para las distintas modalidades de usurpación. Es decir, se busca distinguir la usurpación con daño en las

cosas de la usurpación con violencia e intimidación, aunque igualmente con pena de cárcel graduada de acuerdo a la entidad del daño.

3. En cuanto a la detención por flagrancia, se busca que las policías puedan practicarla permanentemente, pero no los particulares; estos últimos sólo podrán detener por flagrancia dentro de la regla general, esto es, dentro de las doce horas de cometido el delito.

4. Crear una medida cautelar real especial que, en caso de usurpación, permita obtener la restitución anticipada por una vía alternativa más rápida para que, mientras se resuelve el juicio, el propietario pueda pedir el desalojo correspondiente y hacer ejercicio de su derecho de propiedad.

- - -

#### **CONSTANCIAS**

- **Normas de quórum especial:** No tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** No hubo.

- - -

#### **ASISTENCIA**

**Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:**  
Senador Juan Luis Castro González; Senador Francisco Chahuán Chahuán; Senador Juan Antonio Coloma Correa; Senador Jaime Quintana Leal; Senador David Sandoval Plaza, y Diputada Gloria Naveillan Arriagada.

#### **Representantes del Ejecutivo e invitados:**

Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: Ministra señora Carolina Tohá; asesores legislativos, señores Rafael Collado, José Tomás Humud y Claudio Rodríguez.

Del Ministerio Secretaria General de la Presidencia: Ministro señor Álvaro Elizalde, la Subsecretaria señora Macarena Lobos, y la asesora, señora Elizabet Matthei.

#### **Otros asistentes:**

Los asesores parlamentarios: señoras Andrea González (H.S. Kusanovic); Paulina Gómez (H. S. Rincón); señores Ronald Von Der Weth (H.S. Ossandón); Tomás Matheson (H.S. Kusanovic); Rodrigo Flores (H.S. Pascual); Eduardo Sepúlveda (H.S. Bianchi); José Miguel Poblete (H.S. Vodanovic); Oscar Morales (H.S. Kast).

Del Comité PS: señor Oscar Rojas.

Del Ministerio Secretaria General de la Presidencia: asesores señora Rosario Figueroa y señor Rodrigo Asencio.

- - -

## ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La iniciativa respecto de la cual S.E. el Presidente de la República presenta sus observaciones tiene por objeto sancionar con presidio toda hipótesis de usurpación; extender el período de flagrancia tratándose de este delito; permitir, tanto durante la investigación del delito como al presentarse demanda civil, la restitución anticipada del inmueble ocupado; autorizar la aplicación de técnicas especiales de investigación en la persecución de las usurpaciones; castigar con penas de presidio la celebración con engaño de compraventas o arrendamientos de sitio ocupado ilegalmente; modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones para sancionar al ocupante ilegal que pretenda transferir el dominio de lotes de terrenos tomados; incorporar restricciones en las normas para regularizar la pequeña propiedad raíz mientras exista juicio pendiente por el delito de usurpación, y hacer inaplicables las reglas sobre detención y flagrancia contenidas en esta iniciativa respecto de quienes habitan en campamentos catastrados hasta el año 2022.

2.- La normativa aprobada por el Congreso Nacional, luego de la tramitación legislativa en ambas Cámaras, se estructura en 5 artículos permanentes y 1 artículo transitorio.

3.- [Mensaje de S.E. el Presidente de la República](#), mediante el cual formula observaciones a la proposición de ley.

- - -

## DISCUSIÓN DE LAS OBSERVACIONES EN LA COMISIÓN<sup>1</sup>

### A.- Análisis preliminar.

Al iniciar el debate, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Kast, ofreció el uso de la palabra a la **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, quien comenzó su exposición saludando a los integrantes de la Comisión e invitados y a continuación efectuó [una presentación](#) del siguiente tenor.

Señaló primeramente que el Ejecutivo recurrió al mecanismo del veto por no existir un entendimiento adecuado en el debate del proyecto de ley, y se ocupó este instrumento para corregir algunas redacciones que el Gobierno considera peligrosas por los efectos que

---

<sup>1</sup> A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio de las observaciones:

- [4 de octubre de 2023.](#)
- [11 de octubre de 2023.](#)
- [24 de octubre de 2023.](#)

podieran derivar de una eventual aplicación de las mismas, como, por ejemplo, lo relativo a la legítima defensa calificada.

Recapitulando la historia del proyecto, hizo notar que éste estuvo bastante tiempo paralizado en su tramitación legislativa; que su origen deriva de la Administración anterior, y su estancamiento se debió a discrepancias profundas en cuanto a la dirección general que debía tener cualquier modificación en materia de usurpación.

Aseveró que en el primer año de gobierno del Presidente Boric, cuando se realizó la primera visita a La Araucanía, hubo oportunidad de mantener una reunión con las bancadas parlamentarias de la Cámara del Senado que representan a la Región. Comentó, además, que en esa ocasión se habló de este tema, se constató el retraso en su tramitación y los desacuerdos que dificultaban una salida razonable.

Por lo anterior, el Primer Mandatario encomendó a los Honorables Senadores señores García y Quintana intentar alcanzar un acuerdo para destrabar la tramitación de esta moción y mejorar la legislación vigente.

A raíz de este esfuerzo se logró despejar ciertos temas, especialmente que había que elevar la usurpación desde su condición falta hasta darle carácter de delito. Sin embargo, anotó, no se logró un acuerdo completo. Adicionalmente, agregó, se estimó necesario, atendiendo a interpretaciones variadas de los tribunales, que la usurpación fuera considerada como un delito permanente, puesto que, si no existe una definición clara en este punto, se dificultaría el accionar de las policías, que quedaría sometida a definiciones judiciales que hacen compleja la defensa de los derechos de quienes están siendo víctimas de usurpación.

Hizo notar que otros aspectos en que hubo coincidencia son los relativos a que se podría detener a los autores de la usurpación y que se consideraría, en sí misma, como una ilegalidad la conducta que están ejecutando personas en el país que instrumentalizan a aquellas que sufren necesidad social de vivienda o con algún tipo de disputa en temas de terreno, organizándose y haciendo de ello un negocio.

Precisó que, si bien en todo aquello había acuerdo, cuando se comenzó a tramitar esta moción también se agregó a ese acuerdo la necesidad de exceptuar de la aplicación de la ley a los campamentos que están catastrados por parte del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Advirtió que a lo anterior se agregaron nuevos elementos que generaron desencuentros complejos con el Ejecutivo, y que, por lo tanto, en estas materias se concentran los vetos.

Por otro lado, comentó que los nuevos temas que se fueron incorporando en el trámite legislativo, volvió el tema, a ojos de la ciudadanía, como una gran discordia en materia de usurpaciones, además de que no se logró poner en evidencia el acuerdo en todo lo que consideró sustantivo para tener una ley eficaz.

En cuanto a esas materias en donde se produjeron aquellas discordias, mencionó que el Gobierno consideró que se transgredieron los límites de lo razonable en la legislación penal chilena, a la luz de sus estándares generales.

Afirmó que se han establecido algunas normas que tienen la posibilidad de generar efectos negativos o dan cuenta de un trato no proporcionado de las distintas modalidades de usurpación que existen.

Desde otro punto de vista, señaló que los vetos corresponden a 9 observaciones sustantivas y 4 adecuatorias o formales, las cuales, anunció, explicaría en detalle.

Antes de desarrollar cada observación, comentó que el Ejecutivo había considerado preliminarmente la posibilidad de formular un solo veto sustitutivo, por la forma en la que se ha presentado este debate a la opinión pública (divisivo y radicalizado en sus posturas) para así poder debatirlo como un solo paquete y no correr el riesgo de terminar con una ley inorgánica o incoherente. Sin embargo, indicó que en el transcurso de las conversaciones previas que hubo -principalmente con la Oposición, pero también con el Oficialismo-, le señalaron que era mejor -a efectos de mantener un buen clima de diálogo- que se presentaran varias observaciones, de manera de votarlas separadamente en su mérito individual y que cada una tuviera un formato distinto de acuerdo a su naturaleza supresiva, sustitutiva o aditiva. Por lo anterior, añadió que, en definitiva, se inclinaron por la presentación de observaciones separadas.

Enseguida, pasó a describir cada uno de los vetos.

Dijo que la primera observación suprime el numeral uno del Artículo 1°, precepto que contiene las normas de legítima defensa privilegiada. Se trata, reiteró, de un veto supresivo, pues elimina una parte del proyecto.

La segunda observación, agregó, suprime en el numeral 2 del Artículo 1° la referencia a la “fuerza en las cosas” y la expresión “de forma permanente y transitoria”. Argumentó que la razón de esta observación es dar un tratamiento separado a situaciones distintas en que hay fuerza en las cosas, graduando las penas para las distintas modalidades de usurpación. En este caso, acotó, se trata de la usurpación violenta o intimidatoria. Explicó también que, con esta supresión, se regula en otra parte como una figura en sí misma, estableciéndole una pena superior a la que tiene hoy, quedando con una pena de cárcel, pero distinta de la pena referida a la usurpación que se hace con violencia e intimidación en las personas.

Añadió que también elimina la expresión “permanente y transitoria” explicando que existe una usurpación permanente cuando se entra y se sale reiteradamente del inmueble dejando cosas o pertenencias en el lugar. Asimismo, insistió en la conveniencia de distinguir de una situación transitoria, como cuando una persona acampa en algún predio

por una noche, lo que, a su juicio, no debe considerarse como una usurpación.

Estableció además que concordaron en que la idea de dejar el concepto de “transitoria” hace difuso el límite de lo que se considera apropiación respecto de otros tipos de ocupaciones ilegales que tienen distintas categorías y que, en consecuencia, su trato también lo hace distinto. En otras palabras, en parte esta diferencia corresponde a si la ocupación se efectúa con afán de apropiación.

Continuó su explicación refiriéndose a la tercera observación, que calificó de aditiva pues agrega un artículo 457 bis, del siguiente tenor:

“Artículo 457 bis.- Cuando, en los casos del inciso primero del artículo anterior, el hecho se llevare a efecto sin violencia o intimidación en las personas, pero causando daño en las cosas, la pena será:

Presidio menor en su grado medio, si causare daño cuyo importe exceda de cuarenta unidades tributarias mensuales.

Presidio menor en su grado mínimo a medio, si causare daño cuyo importe exceda de cuatro unidades tributarias mensuales y no pasare de cuarenta unidades tributarias mensuales.

Presidio menor en su grado mínimo, si causare daño cuyo importe no excediere de cuatro unidades tributarias mensuales, ni bajare de una unidad tributaria mensual.”.

Precisó que esta norma trata de la usurpación que se comete causando daños.

En este momento, el **Honorable Senador señor Kast** consultó si la escala contenida en este nuevo artículo bis estaba tomada del delito de daños, lo que **la Secretaria de Estado** confirmó, argumentando que prefirieron establecer los estándares que ya están en la legislación vigente.

Precisó que el veto no mantiene la usurpación con daño en las cosas en la misma condición que la usurpación con violencia e intimidación, pero sí con pena de cárcel graduada de acuerdo a la entidad del daño. A título ejemplar, acotó que es distinto si se rompe un candado para acceder al inmueble a si se quema un tractor.

En seguida, se refirió a la cuarta observación que calificó de carácter supresivo, ya que suprime el numeral 3 del artículo 1°. Anotó que en este caso se trata de la usurpación sin violencia en las personas. Aclaró que se suprime para darle otra configuración, según se entenderá al explicar la observación número 5, a la que calificó como veto aditivo, pues agrega un numeral nuevo al artículo 1°, del siguiente tenor:

“Reemplázase el artículo 458, por el siguiente:

“Artículo 458.- Cuando, en los casos del inciso primero del artículo 457, el hecho se llevare a efecto sin violencia o intimidación en las personas, ni daño en las cosas, la pena será de presidio menor en su grado mínimo o multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.

Para imponer la pena mayor, el tribunal deberá tener en especial consideración las siguientes circunstancias:

1. Que el imputado haya sido condenado por delito de usurpación anteriormente.

2. Que el imputado haya desplegado acciones tendientes a eludir la acción de la justicia.

3. Que el mismo inmueble haya sido previamente objeto de delito de usurpación y que el imputado haya tenido conocimiento de dicha circunstancia.

Para imponer la pena menor, el tribunal deberá tener en especial consideración las siguientes circunstancias:

1. El hecho de haber actuado el imputado por necesidad habitacional.

2. Que se haya restituido el inmueble voluntariamente.”.”.

Sostuvo que estos criterios buscan recoger algunos elementos que han surgido en el debate de esta iniciativa. Uno de ellos es la definición de en qué circunstancias debe aplicarse pena de cárcel, lo que ocurrirá en caso de reincidencia, cuando el predio ha sido usurpado múltiples veces o cuando haya elusión de la justicia.

Estimó que, desde el punto de vista de la víctima, cada nueva usurpación no es igual a la anterior y consideró que cada nueva usurpación se transforma en una limitación estructural para el ejercicio del derecho de propiedad. Insistió en que un predio que sea usurpado repetidas veces debería ser un factor para aplicar una pena superior.

Por el contrario, añadió, el hecho de que los usurpadores devuelvan el terreno sin necesidad de haber hecho uso de la fuerza o de operativos policiales, o bien que la razón de la usurpación se funde en una situación de necesidad habitacional, deberían, en su concepto, llevar al tribunal a imponer una pena menor.

Respecto a la observación número 7, comentó que el Ejecutivo es partidario de que las penas, así como las agravantes o las atenuantes, estén dentro de ciertos rangos y que el juez imponga considerando estas últimas.

En cuanto a la observación número ocho, precisó que corresponde -al igual que el veto siguiente, el número 9- a la detención por flagrancia, y lo que se busca es llevarla al régimen general. Sobre este

punto, aclaró que lo que se persigue es que las policías puedan detener por flagrancia permanentemente. Pero los particulares sólo podrán detener por flagrancia dentro de la regla general, esto es, dentro de las doce horas de cometido el delito.

Respecto de la observación número 9, manifestó que ella busca adicionar un numeral 1, nuevo, al artículo 2, del siguiente tenor:

“Incorpórase en el inciso cuarto del artículo 134, después del punto final que pasa a ser punto y seguido, la siguiente frase:

“Sin perjuicio de la detención por flagrancia que podrá realizar cualquier persona dentro de las 12 horas desde el comienzo de la ocupación, de conformidad con los artículos 129 y 130, la policía siempre estará facultada para detener al imputado que estuviere cometiendo alguno de los delitos de ocupación de cosa inmueble descritos en los artículos 457, 457 bis, 458 y 458 bis del Código Penal, mientras se hallare en alguna de las hipótesis del artículo 130, para cuyos efectos se configurará el literal a) de dicha disposición mientras el imputado permanezca en el inmueble.”.

Insistió en que para efectos de la detención ciudadana rigen las reglas generales por 12 horas, si bien, como este es un delito permanente, la policía puede actuar en cualquier momento, habilitándose, así, la detención ciudadana a partir de cuando hay una denuncia de delito de usurpación, y por doce horas.

A continuación, se refirió en términos generales a la observación número 11, precisando que ella es de carácter aditiva. Subrayó la importancia que en el régimen legal de la usurpación puede alcanzar esta restitución anticipada a que se refiere este veto. Explicó que en este caso se trata de una usurpación judicializada, en donde se agrega una segunda modalidad de devolución del inmueble, una vía alternativa más rápida para que, mientras se resuelve el juicio, el propietario pueda pedir el desalojo correspondiente y hacer ejercicio de su derecho de propiedad.

A continuación, el Presidente de la Comisión ofreció el uso de la palabra al **Honorable Senador señor García Ruminot**, quien aludió al comentario de la Ministra del Interior respecto de la convocatoria del Presidente de la República al Cerro Castillo, donde se trató, hace más de un año atrás, el tema de los proyectos de ley sobre usurpación que estaban en estudio en la Comisión de Seguridad. Ante las discrepancias surgidas, el Jefe de Estado solicitó al Honorable Senador Quintana y a él que construyeran un acuerdo sobre la materia.

El Honorable Senador señor García declaró que, en efecto, se elaboró un acuerdo y que este tenía tres aspectos. El primero consistió en fijar pena de cárcel a la usurpación violenta. El segundo, sancionar también con cárcel la usurpación no violenta, como estaba definida en el Código Penal y, el tercero, lo relativo a la flagrancia permanente.

Sobre este particular, exhibió publicaciones de un diario de circulación nacional, correspondiente al día 9 de enero del 2023, en las que se informa que el Ministerio del Interior ingresaría en esa fecha las indicaciones que sancionan con pena de cárcel las usurpaciones. Agregó que, de esta forma, la privación de libertad se consideró tanto para las usurpaciones violentas como para las no violentas.

Reiteró, con profunda convicción, que esos fueron los acuerdos alcanzados en el referido contexto.

Afirmó que, incluso, los referidos acuerdos fueron consignados en un documento con forma de mensaje de indicaciones, aunque no tiene las firmas de la Ministra del Interior ni la del Presidente de la República. Sin embargo, estableció que, pese a ello, era el acuerdo al que habrían llegado.

Continuó relatando que, a raíz de que las indicaciones que se habían anunciado no ingresaban a trámite en el Congreso Nacional, junto a la Honorable Senadora señora Carmen Gloria Aravena se reunieron, a fines de enero o comienzos de febrero, en La Moneda con algunos asesores de la Ministra señora Tohá, entre quienes estaba don Ricardo Montero. Ellos les comunicaron que se devolvieran tranquilos ya que respetarían los acuerdos que habían construido.

Afirmó que el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Álvaro Elizalde, se desempeñaba entonces como Presidente del Senado y, desde esa posición, los animaba para sostener aquellos acuerdos.

Insistió que su petición es que esos acuerdos se respeten aún hayan sido verbales y no firmados y estimó que la palabra tiene mayor validez que documentos firmados.

Concluyó, concordando con la Ministra del Interior en que durante el transcurso de la discusión al proyecto se le fueron añadiendo elementos que complejizaron sus disposiciones.

Declaró también tener presente aquellas discrepancias, en especial las relativas a las sanciones según haya sido la manera en que hubiere sido realizada la usurpación, y aseguró que estaba dispuesto a revisar la legítima defensa calificada para evitar enfrentamientos entre civiles.

Finalmente, solicitó que se retome el diálogo y que se cumplan los acuerdos suscritos en enero del presente año.

Enseguida intervino **la Honorable Senadora señora Vodanovic**, quien hizo presente que para que un Presidente de la República deba ejercer su facultad de veto de una ley aprobada por el Congreso tienen que haber fallado muchas instancias políticas y técnicas previamente, aunque no es una facultad que se ejerza inusualmente ya que los últimos gobiernos se ha aplicado unas 10 veces por cada

Presidente. Afirmó que deben existir motivos de peso para que el Poder Ejecutivo se convenza de que una ley discutida y acordada por el Congreso es capaz de producir daño de tal magnitud que finalmente es preferible vetar antes que firmar la promulgación de la eventual ley.

Planteó que el presente veto es una muestra de ello, por lo que se debe reflexionar acerca de la magnitud de los errores cometidos para que un proyecto de ley, aprobado por el Congreso tenga aspectos que fueron criticados por todos los profesores que se escucharon durante la tramitación y por otros, como Hernán Corral, que decidieron alzar su voz, y se publicaran editoriales en medios como El Mercurio, La Tercera y el Diario Financiero, los que están conteste en que hay temas que requerían de este veto presidencial.

Sostuvo que, no obstante que no se le puede acusar de garantista o de estar del lado de delincuentes -como algunos han dicho respecto de la postura del Gobierno- la seguridad que los chilenos requieren nos exigen que seamos pro activos en crear, buscar y evaluar mecanismos que mejoren las capacidades políticas y judiciales para hacer frente a los criminales, resultados de estos nuevos mecanismos ya se hacen notar.

Agregó que, aunque nunca es momento para celebrar, las cifras de delincuencia han disminuido considerablemente en cuanto al número de delitos como portonazos y encerronas, que hasta hace poco eran noticia de cada día. Aseguró que lo mismo se puede decir respecto a la labor de la Ministra del Interior, en cuanto a que las usurpaciones, que llegaron a su mayor número durante el gobierno del ex Presidente Piñera. En cambio, prosiguió explicando, el Presidente Boric ha logrado una disminución significativa.

Planteó que, si bien se deben seguir buscando nuevas fórmulas para combatir el crimen, en esta Comisión de Seguridad se ha tenido la claridad de hacerlo con rigor intelectual, honestidad en los argumentos y celo técnico. Por ello, dijo, le extraña que se haya querido convertir en ley ciertas normas que, ni siquiera en el país más permisivo con la autotutela como Estados Unidos, se atreverían a tener. Aseveró que mientras en dicho país la autotutela sólo puede ejercerse si no se produce un quebrantamiento de la paz, acá estábamos dispuestos a entregar para hacer justicia por mano propia una presunción legal de proporcionalidad. Puso de relieve que no sólo se había aprobado una rareza en derecho comparado, sino que ni siquiera nos habíamos preocupado que el artículo 928 del Código Civil entrega a cualquiera que haya sido despojado violentamente de un inmueble, incluso al usurpador, una acción para recuperarlo ya que el Código de Bello también aborrece la auto tutela.

Pero lo anterior no es lo la única razón por la que se requería este veto presidencial y que fuera tan extenso. El proyecto de ley que aprobáramos en el Congreso equipara las penas de usurpación cometidas con violencia en las personas y las cometidas con fuerza en las cosas. Esta circunstancia, agregó, es, una verdadera señal a los delincuentes para que, si están decididos a tomarse un predio rompiendo un candado,

da lo mismo que, además, golpee a los que salen a encararlo, porque la pena va a ser la misma. El proyecto aplica la legítima defensa privilegiada a quien se opone por la fuerza a la usurpación: esa decisión de política pública, recordó, se ha adoptado sólo en dos tipos de casos: aquellos que sufren peligro en su integridad física, como ocurre en el robo con escalamiento en lugar habitado, porque el dueño de casa no tiene cómo saber si quien entra por la ventana o rompe la puerta, viene con intención homicida o no, o para las policías, cuyo actuar merece una presunción de legalidad como acto estatal. Destacó que ninguna de esas condiciones se da en la usurpación, que incluso pueda efectuarse en ausencia del dueño. Sobre este último aspecto dejó constancia de que el dueño tiene derecho a defenderse contra el usurpador. Pero, añadió, existen motivos para presumir, como ocurre con Carabineros, que su respuesta haya sido proporcional, necesaria y razonable. Lo que, además, acotó, deberá probarse en juicio.

Hizo notar que se ha hecho mucho caudal del veto referido a la usurpación que se comete sin violencia ni intimidación en las personas, pero que, además, no produce ningún daño en las cosas, y permite al juez optar entre aplicar una multa o la pena de presidio. Pues bien, dijo, para tener claro que el Presidente tuvo que intervenir vetando el proyecto en esta parte, valga la pena recordar que el proyecto que se aprobó como Congreso impone la misma pena de presidio menor en su grado medio a la usurpación con violencia a las personas o fuerza en las cosas y esta otra usurpación se comete sin ninguna de estas dos condiciones. Nuevamente, preguntó: ¿qué señal se les da a los delincuentes? Se le está diciendo que no sufren ningún riesgo adicional por violentar e intimidar a las personas. Aseguró que cuando se les impone la misma pena a conductas de diferente gravedad, estamos incentivando a los delincuentes a que cometan el acto más dañino porque les asegura mejor el éxito del delito, pero con la misma sanción.

Por último, señaló que aún más injusto que lo que se ha dicho sobre aspectos específicos del veto es el argumento que la señal que se da es negativa porque se apoyaría a los delincuentes. El veto hace lo que los autores de las mociones que dieron origen a este proyecto se propusieron: la usurpación será un delito con pena de cárcel, excepto en el rarísimo caso en que se toma un inmueble sin que nadie se dé cuenta y sin dañar siquiera una reja. Pero no solo eso, el veto destruye el mejor incentivo que tienen los usurpadores: quedarse en el predio mientras dura el juicio. En efecto, el veto presidencial adiciona la posibilidad que el juez de garantía ordene el desalojo del inmueble incluso si no hay nadie formalizado y sin necesidad de notificar a los ocupantes. Aseguró que con ese solo veto se cierra el negocio de las usurpaciones.

Concluyó su intervención llamando a tener una conversación honesta sobre lo que hace y lo que no hace el proyecto de ley y los alcances y trascendencia de los vetos.

A continuación, intervino el **Honorable Senador señor Flores**, quien aclaró que no haría referencias a los detalles de las observaciones, sino un comentario general acerca del carácter de delito que debería

revestir la usurpación, y no de simple falta, como ocurre actualmente. Al efecto, afirmó que esta última condición no guarda relación con la vulneración de la propiedad privada que involucra y, además, en su opinión, existe consenso en que la usurpación debe ser castigada como delito porque el castigo actual es irrelevante, casi de fantasía, que no da cuenta de la grave vulneración de derechos que constituye.

En este sentido, planteó que lo peor que podría ocurrir en este asunto es que, en definitiva, no se apruebe una nueva ley, escenario probable si se rechazan los vetos y no se alcanza el alto quórum requerido para insistir. Expresó su preocupación por llegar a encontrarse en aquella eventualidad ya que no es fácil obtener dos tercios en un debate que tiene algún grado de polarización. Exhortó, entonces, a realizar los esfuerzos necesarios para contar con una buena ley, mejorada respecto de las normas vigentes.

En segundo lugar, consultó a la Comisión acerca del modo de proceder o el tipo de votación a que se someterán los vetos, ya que, a su juicio, por la forma en que el Ejecutivo los ha presentado y el orden y clase de los mismos, algunos de ellos podrán considerarse inadmisibles.

A su turno, **el Honorable Senador señor Kusanovic** reflexionó acerca del origen y justificación fundamental de la existencia del Estado, a lo que respondió afirmando que es para asegurar orden en la convivencia social y protección a cada persona en el ejercicio de sus derechos.

Añadió que cuando el Estado comienza a incumplir sus funciones esenciales, las personas toman la justicia por sus manos. Afirmó que, en nuestro país, el Estado ha dejado de cumplir debidamente sus funciones en los últimos años y cada vez más ha ido perdiendo su sentido. Agregó que es el Estado quien debería entregar las reglas para que los ciudadanos no impongan las suyas propias e insistió que, por este motivo, es grave no despachar una buena ley.

A continuación, comentó su experiencia personal como víctima de usurpación y declaró haberse sentido denigrado al observar que la justicia no puede hacer nada para corregir las ilegalidades. Reiteró que hay que buscar una solución por la cual el Estado entregue reglas eficientes, que ofrezcan soluciones razonables, detener el proceso de tomas de terrenos y de abuso a los derechos de la gente.

Luego intervino **el Honorable Senador señor Ossandón**, quien aseguró que siempre ha estado en disposición a dialogar con todos los actores involucrados en la discusión de esta materia, y así lo manifestó incluso cuando comenzaron las conversaciones sobre posibles vetos. Reconoció que, en esta fase, había admitido que en torno a la legítima defensa calificada podría haber una situación que va más allá de lo debido y, por lo mismo, consideró revisar este punto. Por lo anterior, invitó a tener un debate serio, sin descalificaciones, hasta que se llegue a una nueva ley considerando acuerdos esenciales.

Agregó que en su condición de Senador de la Región Metropolitana no compartió que en algún momento la discusión se dirigiera especialmente a lo vivido en La Araucanía, afirmando que el fenómeno de las casas okupa habían significado un gran problema en todo Chile.

Como ejemplo de lo anterior, relató que hace poco tiempo se dirigió a Arica con motivo del problema de los migrantes peruanos. En esa oportunidad se percató que muchos cerros de Arica están tomados por necesidad habitacional. Sin embargo, aseguró, detrás del concepto de “necesidad habitacional” existe, en la práctica, una especie de ideología que podría llevar, incluso, tratándose de robos de autos, que detrás de un “portonazo”, podría alegarse la necesidad de transportar a los hijos al colegio.

En esta línea, afirmó que ha habido una propagación de campamentos porque este recurso se ha convertido en un negocio inmobiliario mediante el cual grupos delictuales ofrecen sitios a familias vulnerables.

Desde otro punto de vista, recordó que cuando fue alcalde de Puente Alto en esa comuna había casi 20.000 inscritos que no se tomaban territorios, pero que nunca conseguían subsidios porque éstos eran otorgados sólo a las personas de campamentos. Consideró que de esta forma el mensaje que se entrega es perverso y constituye un verdadero incentivo para los usurpadores. En este mismo sentido solicitó al Ministerio del Interior realizar un estudio en Chile acerca de los gastos que tienen los municipios al hacerse cargo de tomas ilegales, gastos que corresponden a agua y luz por empalmes provisionarios.

Concluyó afirmando que pese a considerar que lo que se propone es mejor que lo que existe también agregó que se están cometiendo algunos errores conceptuales que pueden ser mal llevados en la práctica.

**El Honorable Senador señor Quintana** coincidió en que, en efecto, cuando se iniciaron las conversaciones en torno al proyecto de ley, se estaba pensando más bien en las regiones del sur del país, pero que, a poco andar, se observó que el problema había derivado a zonas urbanas e impactaron en campamentos y otros tipos de tomas que no estaban presentes en las consideraciones iniciales.

Desde otra perspectiva señaló que en lo formal los vetos separan las materias y reemplazan temas. Por lo tanto, consideró que reúne los requisitos del artículo 35 Ley Orgánica del Congreso y también los consideró eficaces, ya que cumple con lo que las víctimas del delito buscan.

También se refirió a la tarea encomendada por el Presidente de la República, en el sentido de destrabar la discusión y volver a impulsar el despacho del proyecto sobre usurpación. Afirmó que esa tarea se logró en lo sustantivo; sin embargo, declaró no haber acuerdos en cuanto a la

usurpación no violenta. Asimismo, postuló que constituía entregar un incentivo para escoger la vía violenta si no se lograba construir una sanción diferenciada entre la usurpación violenta y la no violenta. Afirmó que hay registro de lo conversado en su momento junto a los asesores, y que se verificó que no hubo acuerdo.

Hizo notar que el proyecto en debate surge en La Araucanía a propósito del fallo de la Corte Suprema dictado por la ocupación de un predio en Collipulli, ocasión en la cual, por las normas vigentes sobre flagrancia, no se pudo detener a los ocupantes. Resaltó que uno de sus autores del proyecto fue el Honorable Senador Kast.

Destacó que ahora, con lo que se plantea en los vetos, se podrá detener, desalojar y, también, restituir tempranamente el bien usurpado.

Aseguró que, si esto es explicado de buena manera, a la ciudadanía debería transmitirse una señal tranquilizadora, especialmente a todas las víctimas del delito.

La **Honorable Senadora señora Aravena** comenzó su intervención reseñando la historia de la ley que actualmente rige y añadió que, cuando se vio enfrentada al problema que afecta a La Araucanía -que luego se fue ampliando a la zona central y a la zona norte del país- presentó un proyecto que tenía como finalidad desincentivar la comisión del delito y dejar atrás la configuración de la falta, como se encuentra tipificado actualmente.

Luego describió la gravedad del delito que afecta a las distintas zonas del país, especialmente los perpetrados por bandas crimen organizado que se instalaron dentro de la macro zona sur, vinculadas al robo de madera.

También destacó que en el caso de las zonas norte y central, el crimen organizado domina ciertos territorios y que esa actividad delictiva genera ingresos estimados en cerca de 50 millones de dólares.

Adicionalmente, puso de relieve que tanto la Oposición como todos aquellos que presentaron estas mociones en análisis, no han tenido la intención de criminalizar la pobreza.

Por otra parte, indicó que el tema de la legítima defensa privilegiada no debió haber sido motivo de desencuentro, ya que no estuvo en el proyecto de Honorable Senador Felipe Kast ni en el suyo, agregando que apareció como bandera de división, en circunstancias que pudo haber sido conversado oportunamente.

En cambio, no le parece que -como propone un veto- sea el juez quien determine si en ciertas clases de usurpaciones se aplicará multa o cárcel, ya que, en la práctica, generalmente esas multas no se pagan y, en definitiva, no hay sanción alguna.

Insistió que teme que este punto quede en tierra de nadie, ya que la mayoría de las usurpaciones son no violentas, por lo anterior, argumentó que no existe contingente para cuidar predios, casas de veraneo o terrenos fiscales.

Al concluir su intervención, agradeció la posibilidad de reunirse para dialogar en torno a los vetos, así como el trabajo realizado por esta Comisión de Seguridad Pública junto a sus asesores y representantes del Ejecutivo para llegar a acuerdos y, de esta manera, asegurar que el país llegue a tener una Ley de Usurpación moderna, eficaz y que entregue tranquilidad a las personas.

Luego el **Honorable Senador señor García** intervino nuevamente para hacerse cargo de algunas afirmaciones formuladas por el Honorable Senador señor Quintana. Al efecto, reiteró sus dichos anteriores y exhibió nuevamente los testimonios de la prensa que hacían alusión a los acuerdos alcanzados informalmente tiempo atrás.

A su turno, el **Honorable Senador señor Insulza** inició su intervención recordando el origen del proyecto, que fue presentado por el Honorable Senador señor Kast y las ex Senadoras señoras Sabat y Von Baer. De esta iniciativa leyó la siguiente argumentación: “Lo que está sucediendo en Chile con las usurpaciones es una práctica muy grave a diferencia de los asentamientos irregulares espontáneos que son consecuencia de la extrema necesidad en el caso que pretende regular la presente iniciativa se enfoca en aquellos grupos organizados que buscan lucrar ilícitamente usurpando terreno ajeno y estafando a los compradores quienes por esta transacción no se hacen dueños del predio”.

Enseguida continuó leyendo de la exposición de motivos del proyecto el siguiente párrafo: “Hay que distinguir dos tipos de usurpación: ocupación por extrema necesidad, de la cual derivan las tomas o campamentos, de aquella ocupación que se realiza con fines distintos tales como la comercialización ilegal de predios ajenos, una de las modalidades que se conoce coloquialmente como “loteo brujo”.

Añadió que lo anteriormente señalado fue lo que se suscribió originalmente por los autores del proyecto, si bien el debate ha derivado hoy a cuestiones distintas. Pero recalcó que desde un principio estuvo claramente distinguida la usurpación no violenta.

Agregó a su lectura lo relativo a las sanciones, puntualizando que la moción buscaba reemplazar “la pena que está establecida por una nueva que consiste en “servicios en beneficio de la comunidad”, entre 60 y 90 días”.

Aclaró que todo aquello cambió en el transcurso del análisis del proyecto y que fue esta razón la que motivó la negociación a que se ha hecho alusión en esta sesión, la habida entre los Senadores señores García y Quintana.

Posteriormente, recalcó que hay un punto central que no se mira con la suficiente atención, que es el señalado por el Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, quien declaró: “el sentido del proyecto fue cambiado porque este sentido, consistía en defender a las víctimas” y añadió que considera que “no hay mayor protección para la víctima que el juez pueda ordenar en cualquier momento del proceso la restitución del predio”.

Agregó que el texto aprobado en definitiva por el Congreso Nacional no cubre los objetivos iniciales y que se podrían encontrar soluciones si se recuperara el sentido original del proyecto. Para este efecto, añadió, los vetos del Presidente de la República, señor Gabriel Boric, cumplen con este propósito de rescatar los objetivos originales del debate.

Luego hizo uso de la palabra **la Honorable Diputada señora Naveillán**, quien solicitó a la Ministra señora Carolina Tohá que aclarara si considera que la instalación de banderas por parte de los usurpadores para entrar y salir reiteradamente del terreno da carácter de “permanente” a la usurpación. Además, preguntó sobre cómo se puede establecer o acreditar la intención de apropiarse de una propiedad. Consultó si esto correspondería, de igual forma, a tratar de probar la intención, tratándose de un delito terrorista.

A continuación, intervino **el Honorable Senador señor Edwards**, quien manifestó su asombro por las declaraciones de la Ministra señora Carolina Tohá en el sentido de que la intención de la Oposición sería “encarcelar a quienes estaban en campamentos”, lo que estimó como afirmaciones injustas y que no corresponden a la realidad.

Explicó que él se desempeñó por largo tiempo en trabajos que buscaban mejorar la situación de los campamentos. Por lo anterior, solicitó a la Ministra del Interior retirar dichas palabras.

Declaró, además, que ha sido testigo de la usurpación de una casa que terminó siendo incendiada, así como de robos de cosechas.

Afirmó que no es correcta la idea de que una vez devuelto el predio el sufrimiento de la víctima termina, ya que la experiencia y el dolor dan lugar a un problema mayor. En este sentido, añadió, los vetos debilitan una ley que intenta enfrentar y superar los problemas que existen hoy. Por lo anterior, más allá de modificar tecnicismos legales, el problema es mayor y no cabe que sea relativizado. Al respecto, sostuvo que todo robo, tanto de un celular como de una vivienda son acciones igualmente violentas.

Por lo anterior, apoyó la legítima defensa calificada, si bien en torno a ella se puede discutir su mejor formulación. Pero lo que no admite discusión, aseguró, es que las usurpaciones no violentas tienen que ser consideradas como delito y sancionadas con pena de cárcel.

Luego hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor Kast** para señalar que la atribución de vetar un proyecto de ley despachado por el Congreso Nacional es una institución poco democrática con que cuenta el Presidente de la República, porque pasa a llevar la voluntad de ambas cámaras. En este sentido, consideró violento el veto respecto de un proyecto en el que el Congreso trabajó durante tres años. Resaltó que a este proyecto se hizo presente la urgencia para su despacho en más de treinta ocasiones, y que aquellos que presidían la Comisión, todos del oficialismo, no cumplieron dichas urgencias.

Además, recordó que cuando el actual Ministro Secretario General de la Presidencia de Chile, señor Álvaro Elizalde, presidía el Senado y él (Senador Kast) era Jefe de Bancada, concordaban en que este proyecto debía ser despachado en abril del año 2022, pero el Honorable Senador Insulza -presidente de la Comisión- decidió no tratarlo durante un año. Por lo anterior, solo cuando cambió la presidencia de la Comisión se pudo modificar los acuerdos de Comités para avanzar en el despacho de esta iniciativa.

En segundo lugar, aludió a legislaciones de países como Argentina, Perú, Panamá, España, Uruguay, Costa Rica y diversos países europeos, todas las cuales contemplan sanciones de cárcel para el delito de usurpación. Es decir, complementó su exposición, la iniciativa en debate no contiene una medida innovadora respecto de lo que rige en muchos otros países.

Consultó por qué el gobierno consideró que robar una mochila o celular debe tener una pena mayor que usurpar un terreno. Estimó que es una pregunta de diseño que no entendió.

En referencia a expresiones vertidas por la Ministra del Interior, en el sentido de que la derecha quería castigar con pena de cárcel a todas aquellas personas que están en campamentos, afirmó que ello era falso y, por eso, por intermedio de una carta enviada por los Senadores de Chile Vamos y Republicanos, le pidieron que se retractara de sus dichos. Sobre este punto, hizo presente que en uno de los artículos transitorios se dispone explícitamente que todas aquellas personas que ya hayan formado parte de un campamento no se verán afectadas por las disposiciones de esta ley, pero sí a partir del año 2024, porque tampoco parece razonable incentivar la toma de terrenos y ofrecer a los ocupantes subsidios habitacionales.

**La Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, respondió primeramente a esta última interrogante enfatizando que el proyecto establece un artículo transitorio que exceptúa de pena de cárcel a las personas que vivan en campamentos y que estén dentro del catastro respectivo, pero solamente en dos situaciones específicas: detención por flagrancia y en caso de restitución anticipada. Destacó que en todos los demás escenarios posibles en el marco de esta ley se aplica pena de cárcel. Acotó que, por tener el delito de usurpación la calidad de permanente esta pena, si bien no se aplica respecto de situaciones pasadas, sí se puede imponer hacia adelante.

Por otra parte, destacó que el veto es un instrumento excepcional, mas no antidemocrático, al que hubo que recurrir en este caso por la gravedad de la forma en que se despachó el texto, como, por ejemplo, en lo referido al caso de familias que estarían acusadas de ir a la cárcel, la norma que fomenta la auto tutela, amparada por la legítima defensa privilegiada, que se puede ejercer sin importar el daño causado por los ocupantes.

Sobre este punto, insistió, el veto no se relaciona con la necesidad social de carencia habitacional, ya que la usurpación sancionada con multa igualmente será delito, igualmente habilita el desalojo en cualquier momento, igualmente las personas quedarán con antecedentes penales, se podrá solicitar prisión preventiva y, finalmente, se impondrá la multa.

Aclaró que con las normas del proyecto de ley efectivamente cualquier persona podría sufrir pena de cárcel, exceptuando los campamentos o la aplicación de la restitución anticipada, y estas últimas dos situaciones quedan resguardadas por los vetos.

En cuanto a las dudas del Honorable Senador García precisó que si bien pareció que había acuerdo, este no contemplaba cárcel para todos los casos, pero sí contemplaba prisión. Sobre este punto, concluyó que no hubo acuerdos y, por el contrario, sí subsistieron grandes discrepancias. Comentó que, por este motivo, es que el Gobierno llamó a tomarse un tiempo para intentar alcanzar mejores soluciones; sin embargo, avanzando el tiempo el proyecto se endureció y después no hubo espacio para los acuerdos.

Destacó que tanto el proyecto de ley de la Honorable Senadora Aravena como el del Honorable Senador Kast, ninguno tenía previsto pena de cárcel.

Respecto de la consulta formulada por el Honorable Senador Ossandón, aseguró que las usurpaciones organizadas y las promovidas por especuladores quedaron configuradas en el proyecto con una pena de 541 días a 10 años de presidio, independientemente de la violencia aplicada en la usurpación.

En cuanto a la proporción de las penas, comparó el robo de un celular con una usurpación violenta y el hurto con la usurpación no violenta. En esta relación, explicó, la usurpación sin daño en las cosas y sin violencia en las personas, podría sancionarse con multa o cárcel, que va desde 61 días a 541 días; en cambio, en su grado menor, el hurto tiene multa y presidio de 0 a 61 días.

**El Honorable Senador Kast** interrumpió añadiendo que en las observaciones emanadas del veto se excluye la pena de cárcel al agregarle la letra "o".

**La Secretaria de Estado** insistió en que no se excluye la cárcel, al considerarla como una opción adicional a la multa. Afirmó enseguida que la cárcel es presidio, a diferencia de lo mencionado por el Senador señor Kast respecto del hurto en su grado mínimo, que no está penalizado como delito sino como falta, y tiene menos de 61 días de prisión.

También atendió las consultas de la Diputada señora Naveillán, expresando que cuando los ocupantes entran y salen del terreno ocupado, se considera permanencia. Respecto de la intención de apropiarse de algo, aseguró se trata de la misma a que se refiere al robo y al hurto, figuras en las que la legislación se basa en demostrar que hay intención de apropiación.

A continuación, formuló diversas reflexiones acerca de la forma de tramitar los vetos, los requisitos de aprobación de los mismos y sus efectos según se trate de uno aditivo, sustitutivo o supresivo. Por ejemplo, dijo, si el veto es supresivo, en caso de obtener mayoría, queda aprobado y se elimina del texto aprobado por el Congreso la norma que el veto propone suprimir. En el caso contrario, esto es, que se rechace el veto supresivo, si el Parlamento quiere insistir con el texto que aprobara, debe conseguir dos tercios. Si no se aprueba el veto y no hay insistencia, permanece vigente la ley actual.

Prosiguió explicando que hay otros vetos son una combinación de supresivo y aditivo. Esta fórmula, dijo, se utiliza cuando se quiere sacar un texto para reemplazarlo por otro que pueda desarrollar mejor una idea. Agregó que, en este caso, si el parlamento no aprueba el veto supresivo, para insistir debe reunir los 2/3, con las dificultades que ello implica y el riesgo subsecuente de no disponer de ley.

Insistió en que, de no aprobarse las penas propuestas por el Ejecutivo, el veto que corresponda quedará sin resolverse. Destacó que ello explica la manera en que fueron planteados los vetos. Se optó por esta fórmula para que existiera espacio de diálogo, para llegar a acuerdos, ya que si estos no se alcanzan, se sufrirían situaciones irremediables.

Añadió que, en caso de votar en contra de un veto aditivo, no hay insistencia y solo se rechaza la materia propuesta.

Concluyó destacando el esfuerzo que hizo el Gobierno por presentar vetos que abrieran alternativas para dialogar entre todos y considerando que, pese a ser una ley que no satisface las expectativas de todos los sectores, es mejor tener una ley que contar con una ley inorgánica, que no sea congruente.

En síntesis, comentó que, si bien es cierto que en otras legislaciones las penas son más duras, consideró también que lo que hoy se está haciendo en Chile corresponde a un gran salto, pero que es importante darlo buscando un equilibrio para que no se generen consecuencias nefastas.

El **Honorable Senador señor Edwards** solicitó una aclaración a la Ministra del Interior respecto del artículo transitorio, en cuanto dispone que no podrá ser detenida conforme al artículo 34 del Código Procesal Penal -que habla de citación, registro y detención en casos de flagrancia- la persona que estuviera imputada de los delitos de los artículos 457,458,458 bis y que están en el catastro nacional. Tampoco procederá lo dispuesto en el art 189 en el Código Procesal Penal respecto de las personas referidas en el presente artículo.

Reiteró que no queda claro cómo se puede interpretar que son aquellas personas en campamento las que pueden ser detenidas.

**La Ministra del Interior y Seguridad Pública** respondió que la excepción que se consideró es respecto de la detención y restitución del inmueble, con el objetivo de no detener a las personas que viven en un campamento. Sin embargo, agregó, aquellas personas sí pueden ser condenadas; el tribunal puede juzgarlas y, en definitiva, condenarlas a penas de cárcel.

**La Honorable Diputada Naveillán** comentó que la indicación fue realizada por el ejecutivo, por lo tanto, indicó que si no se agregó la palabra “condenar” estimó que la responsabilidad era un error de la Ministra del Interior.

Para concluir, **la Ministra señora Tohá** insistió que el Ejecutivo no es partidario de sancionar con cárcel la usurpación no violenta. Destacó también que la detención que no se puede practicar es a propósito de la flagrancia permanente; en cambio, la detención con una orden judicial sí se puede efectuar.

En una nueva sesión, celebrada el día 11 de octubre 2023<sup>2</sup>, el **Honorable Senador señor Kast** informó que se llevarían a cabo tres audiencias, acordadas previa consulta a los Senadores integrantes de la Comisión.

Informó que se trata de oír al señor Francisco Ljubetic, Vicedecano de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma y ex Fiscal del Ministerio Público; luego a la Señora Yasna Navarrete, representante de los agricultores de la provincia de Malleco, además de ser víctima de usurpaciones, y, finalmente, al profesor de Derecho Penal de la Universidad Adolfo Ibáñez, señor Javier Wilenmann.

A continuación concedió la palabra al señor **Francisco Ljubetic, Vicedecano de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma y ex Fiscal del Ministerio Público** quien saludó a los parlamentarios presentes y demás participantes en la sesión y agradeció la invitación a intervenir en esta sesión.

Anunció que se referiría, en aras del tiempo otorgado para exponer, a los aspectos tanto positivos como en sentido contrario de las

---

<sup>2</sup><https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-10-11/094706.html>.

observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley aprobado por el H. Congreso sobre ocupaciones ilegales, destacando aquellos que le merecen opinión favorable o de interés de considerar y algunos que en su concepto no debieran ser acogidas.

En el artículo 1°, la supresión de las expresiones en el numeral 2 “o fuerza en las cosas” y “de forma permanente o transitoria,”, permite justificar la creación de un nuevo tipo penal en el artículo 457 bis, que se agrega.

Afirmó que, de esta forma, y junto a otra observación que analizará luego, la propuesta del Ejecutivo importa la posibilidad de clasificar el delito de ocupación ilegal o usurpación en tres categorías:

La primera, contemplada en el artículo 457, que tipifica la usurpación denominada violenta, pues se configura cuando concurre violencia o intimidación; una segunda, que sería la denominada usurpación con daños (al no incluirse la violencia o intimidación), que gradúa la pena según la cuantía del daño, es decir, presidio menor en su grado medio, si causare daño cuyo importe exceda de cuarenta unidades tributarias mensuales; presidio menor en su grado mínimo a medio, si causare daño cuyo importe exceda de cuatro unidades tributarias mensuales y no pasare de cuarenta unidades tributarias mensuales; y presidio menor en su grado mínimo, si causare daño cuyo importe no excediere de cuatro unidades tributarias mensuales, ni bajare de una unidad tributaria mensual. En este caso, agregó, se ha utilizado para la fijación de penalidad el mismo criterio de otros ilícitos en que la sanción se gradúa según el monto como sucede en los daños, hurtos o la estafa. Sobre este punto, observó que la ocupación ilegal causando daño inferior a 1 UTM, como, por ejemplo, para ingresar por un portón que se encuentra cerrado con una cadena y candado, en que los hechores solo cortan la cadena, de valor inferior a 1 UTM, en principio sería un hecho atípico, entendido como una especie de usurpación-falta, siguiendo el criterio para daños, hurtos o estafas de menos de dicha cantidad.

La tercera clase de ocupación ilegal estaría dada por aquella que se verifica sin violencia, ni intimidación de la víctima ni daños, es decir, la que podríamos denominar como “simple”, que es la que se incorpora como artículo 458, que reemplazaría al del proyecto de ley aprobado, que establece que en los casos del inciso primero del artículo 457, si el hecho se llevare a efecto sin violencia o intimidación en las personas, ni daño en las cosas, la pena será de presidio menor en su grado mínimo o multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.

Esta nueva norma postula una pena de las llamadas alternativas, es decir, dependiendo de las circunstancias, será el juez el que deba optar por la pena corporal o por la pena pecuniaria. Aseguró que esta alternatividad no es novedosa, citando como ejemplo las lesiones menos graves del artículo 399 del Código Penal, que permite pena de relegación o reclusión menor o multa, incluso tratándose de un ilícito contra la integridad corporal, pero dejando al juez la decisión final, según sean los antecedentes.

Manifestó, luego, que, en lo específico, la norma que se propone no entrega libertad al sentenciador, sino que más bien le impone que al aplicar una u otra sanción, debe atender a la concurrencia de ciertas calificantes que describe, esto es, se contemplan criterios concretos a los que el juzgador debe recurrir. En su concepto, pueden entenderse adecuados al fin punitivo, los que presentan carácter objetivo, como lo serían para justificar la pena de presidio: 1. Que el imputado haya sido condenado por delito de usurpación anteriormente y 2. Que el imputado haya desplegado acciones tendientes a eludir la acción de la justicia, o, que, para aplicar la pena de multa, se haya restituido el inmueble voluntariamente.

Discrepó de las circunstancias subjetivas o de índole subjetivo en que se debe escudriñar un elemento que no necesariamente aparece en forma cristalina, sino que más bien se encuentra en el fuero interno del hechor con la dificultad probatoria que ello conlleva. Baste citar, añadió, la problemática del elemento subjetivo en la ley N° 18.314.

En relación con la circunstancia de que el mismo inmueble haya sido previamente objeto de delito de usurpación y que el imputado haya tenido conocimiento de ello, hizo notar que ello conlleva un problema probatorio no menor para el acusador, al tener que comprobar un factor de conocimiento previo, interno, subjetivo, por parte del autor, de evidente dificultad.

Tocante, además, a la circunstancia contemplada para aplicar pena de multa en caso de haber actuado el imputado por necesidad habitacional, destacó que no solo se opone, en principio, a toda política pública en materia habitacional, sino que también podría favorecer precisamente aquello que se desea desincentivar con la nueva normativa. En este sentido, explicó que, simplemente, cualquier persona podría ocupar ilegalmente un inmueble y alegar ante el juez la predicha necesidad habitacional en la certeza que sólo podría ser sancionado con una multa, que puede incluso ser rebajada al amparo del artículo 70 del Código Penal o derechamente darse por cumplida con días de privación de libertad previa.

Expresó su conformidad con la incorporación en el inciso cuarto del artículo 134 del Código Procesal Penal, después del punto final que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: "Sin perjuicio de la detención por flagrancia que podrá realizar cualquier persona dentro de las 12 horas desde el comienzo de la ocupación, de conformidad con los artículos 129 y 130, la policía siempre estará facultada para detener al imputado que estuviere cometiendo alguno de los delitos de ocupación de cosa inmueble descritos en los artículos 457, 457 bis, 458 y 458 bis del Código Penal, mientras se hallare en alguna de las hipótesis del artículo 130, para cuyos efectos se configurará el literal a) de dicha disposición mientras el imputado permanezca en el inmueble.". Sostuvo que este precepto va en sentido correcto, tanto en cuanto se confirma la naturaleza de simple delito, la posibilidad de que el responsable sea detenido y que

se presume que mientras aquel permanezca en el predio se configurará la denominada flagrancia propiamente tal del artículo 130 citado.

Opinó, además, que la diferencia temporal en relación a la detención por particulares pareciera ser adecuada.

Consideró interesante y novedosa la incorporación del siguiente artículo 157 ter, nuevo, en el Código Procesal Penal: “Artículo 157 ter. Medida cautelar real especial. Tratándose de los delitos de usurpación de inmuebles, el Ministerio Público o la víctima, en cualquier etapa del procedimiento, haya sido formalizada o no la investigación, podrán solicitar al juez que decreta el desalojo del o los ocupantes ilegales con el auxilio de la fuerza pública, acreditando la respectiva inscripción del inmueble y antecedentes de la ocupación. Para lo anterior, citará en el más breve plazo a una audiencia que se celebrará con los que asistan.

La medida cautelar descrita en el inciso anterior en caso alguno obstará al ejercicio de la facultad de detención por flagrancia conforme a lo dispuesto en los artículos 129, 130 y 134.”.

Manifestó que la creación de esta medida cautelar especial encauza adecuadamente las pretensiones de la víctima, la cual quedará facultada para reclamar el desalojo del predio ocupado ilegalmente, en sede judicial, y obtener con ello la restitución efectiva, en cualquier fase del procedimiento, haya o no formalización, instando por la institucionalidad para que el ofendido y su principal pretensión puedan ser satisfechas.

Finalmente, la mantención en esencia del artículo transitorio satisface la problemática de las personas en campamentos en la medida que aparezcan en el catastro nacional. Confirma que pueden ser objeto de indagación penal pero no podrán ser detenidos como tampoco podrá aplicarse lo previsto en el artículo 189 del Código Procesal Penal, es decir, la restitución anticipada del inmueble.

Hizo presente la relevancia que pudiere tener en esta discusión el actual criterio de la Excm. Corte Suprema que, en fallo de 29 de septiembre de 2023, causa ROL 195171-2023, en que, revocando una decisión de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, acoge una acción de protección de una Congregación Religiosa que reclama usurpado una propiedad en la comuna de El Quisco y en que lo destacable es que ajusta o actualiza una doctrina previa en esta materias, señalando en sus Considerando Octavo y Noveno, al manifestar que “la conducta de las personas que ocupan irregularmente la heredad de propiedad del recurrente resulta ser ilegal, en vista de que, si bien se trata de un fenómeno social de gran envergadura, que, tal como se adelantó, involucra una cuestión que va más allá de una mera informalidad del asentamiento, lo cierto es que los hechos develados en la presente acción de cautela de derechos, demuestran la afectación directa del derecho de propiedad del recurrente como la igualdad ante la ley, al verse privado ilegítimamente, y sin su consentimiento, de la posesión del bien inmueble de que es titular, sufrir además el deterioro y daños, con mayor

fundamento si se tiene en consideración que la ocupación en tales términos se mantiene incólume, a pesar de la voluntad contraria manifestada por el propietario a tales personas y a las autoridades competentes. Noveno: Que, por consiguiente, se advierte la necesidad imperiosa de adoptar tempranamente las medidas conducentes a evitar la prolongación de la ocupación del inmueble en cuestión a causa del asentamiento irregular por terceros ajenos, en especial si como en este asunto se hallan transgredidas garantías primordialmente protegidas.". Afirmó el profesor Ljubetic que, de esta forma, se ratifica la relevancia del derecho de propiedad y de la igualdad ante la ley, ordenando como medida que los ocupantes hagan abandono del inmueble dentro de un plazo que fija bajo apercibimiento de ser desalojados.

En suma, acorde a lo señalado, presentó opinión favorable para los vetos números 2, 8, 9, 11 y 14 en los términos expuestos, sin perjuicio de las observaciones a los numerales 2, 3 y 5 del mismo texto.

El Honorable Senador Kast, agradeció la presentación del profesor Ljubetic y ofreció el uso de la palabra a la **señora Yasna Navarrete**, quien se dirigió a la Comisión indicando que pertenece a la localidad de Collipulli, provincia del Malleco, y que su familia, sus vecinos y diversas agrupaciones vieron con mucha esperanza el avance del proyecto de ley sobre usurpaciones en sus distintas etapas de tramitación en la Cámara de Diputados y el Senado. Lo anterior, porque estiman que esta ley es muy necesaria porque, aseguró, las usurpaciones no están relacionadas con necesidades habitacionales, sino que se hacen efectivas sobre tierras productivas, mediante previas marcaciones, amenazas y extorsiones.

Como ejemplo, describió el caso en el cual los usurpadores amenazaron con quemar sus tierras si no les entregaban la mitad de la cosecha y, como esta cosecha no fue cedida, quemaron la plantación completa. Añadió que en otra oportunidad fueron extorsionados con la exigencia de entregar a los usurpadores una cierta cantidad de cereal, a lo tampoco se accedió. Por lo tanto, no dejaron sembrar, haciendo uso los usurpadores de ese terreno para su propia siembra.

Afirmó que, como propietarios, se encuentran impedidos de sembrar. No obstante, los usurpadores (que normalmente ya cuentan con una vivienda) consiguen siembras por la fuerza y convierten esta conducta en un negocio; mientras que las víctimas, agregó, pagan contribuciones y créditos por los campos.

Estimó como muy violento que personas usurpen predios, pues los trabajadores de la tierra ponen toda su esperanza durante un año para cosechar y cuando esta acción se restringe por personas que toman aquellas tierras o roban la cosecha, se genera una impotencia muy grande.

Aseguró, también, que a la mayoría de las personas que usurpan terrenos en su provincia, ya le han sido otorgadas tierras por la CONADI, por lo que no tienen necesidad habitacional.

Enseguida, manifestó que las usurpaciones, extorsiones y amenazas también se dan en el ámbito forestal, donde los usurpadores se dirigen a las tierras en periodo de cosechas y sostienen que buscan aquello que el Estado supuestamente les adeuda, independiente de los terrenos que les ha otorgado la CONADI. En estas circunstancias, explicó que, igualmente, los usurpadores le han robado, a ella y a su familia, la cosecha forestal y quemaron sus maquinarias.

Destacó que el Estado ha incurrido en inacción en materia de usurpaciones y protección de los dueños y que, si bien existen planes de protección de siembra que resguardan siembra y cosecha, declaró que ellos no son efectivos y que Carabineros de Chile no interviene siempre, por distintos temores. También estimó importante que el Estado cuide la propiedad privada, ya que, de lo contrario, la producción de alimentos y otros bienes en el sur de Chile irá mermando.

Por lo expresado, reiteró que es necesario que la ley en debate siga adelante y que, a su juicio, no se justifica el veto realizado por el Presidente de la República Gabriel Boric, ya que establece una diferencia entre la usurpación violenta y no violenta, en circunstancias que toda usurpación es violenta. Asimismo, manifestó su desacuerdo con que el Estado entregue un verdadero incentivo para la comisión de usurpaciones al darle a esta conducta la condición de falta y no de delito, propiciando, así, estos actos.

Respecto a la legítima defensa declaró que este mecanismo ya está normado en nuestra legislación y consideró que no responde a una autotutela indebida, ya que busca poder defenderse frente a una usurpación y que, para cumplir con aquellos criterios de la ley, el uso de la fuerza tiene que ser proporcional y darse en el momento mismo que le hecho ocurra. Por lo anterior, consideró equivocado que el Ministerio del Interior persiga vetar la ley en este punto. Agregó también que se busca confundir a la opinión pública abordando la usurpación no violenta como algo no tan malo.

Concluyó poniendo de relieve que el ataque de los usurpadores se origina cuando los propietarios se encuentran en sus terrenos. A este respecto, relató el caso de una familia a cuya casa prendieron fuego en las cuatro esquinas, pasadas las 12 de la noche, mientras los residentes se encontraban durmiendo. Agregó que esto fue premeditado con la intención de incendiar la casa con sus ocupantes dentro.

El Honorable Senador Kast, agradeció las palabras de Yasna Navarrete, lamentó las experiencias que ha sufrido y aseguró que a lo largo que Chile se contratan a sicarios para poder quedarse con terrenos.

A continuación, intervino **el profesor Javier Wilenmann**, quien agradeció la invitación para exponer en esta sesión para informar sobre el contenido del veto presentado por el gobierno respecto al proyecto de ley en tramitación.

Anunció que en la exposición, por razones de tiempo, quiere concentrarse en sólo un aspecto de la discusión, a saber, la configuración de las facultades privadas de defensa e imposición del derecho que pueden encontrarse en el proyecto aprobado por el Congreso y sobre el contenido del veto. Esto implica referirse a los puntos 1, 8 y 9 del veto presidencial referidos al artículo 10 número 6 del Código Penal, y al artículo 130 y 134 del Código Procesal Penal.

Explicó que su exposición se estructura en dos partes, referidas al problema de la legítima defensa privilegiada, en primer lugar, y de las facultades asociadas a la flagrancia, en segundo lugar.

En cuanto al contenido del proyecto respecto a la legítima defensa privilegiada, recordó que la iniciativa hacía a este respecto una modificación sencilla. En el listado de delitos respecto a los cuales se aplica la regla de la legítima defensa privilegiada para “impedir la consumación” de distintos delitos, se agregaba una referencia al artículo 457 del Código Penal. A su vez, dicho precepto establecía, en la versión aprobada por el Congreso, un delito de usurpación mediante violencia o intimidación o fuerza en las cosas. En el caso del delito de usurpación violenta, el tipo se configuraba -siguiendo una técnica presente desde el origen del Código Penal- tanto en aquellos casos en que se constituye violentamente la usurpación como cuando “vuelto el dueño, el usurpador lo repele violentamente”.

Añadió que, de este modo, las modificaciones en cuestión implican la aplicación de la presunción de la legítima defensa privilegiada cuando se tratará de impedir la configuración inicial de una ocupación violenta o por fuerza en las cosas o cuando el dueño se defendiera al volver a recuperar la cosa de una repulsión violenta. En estos casos se pasaría a presumir que, cualquiera sea el medio utilizado, este era “racionalmente necesario”.

Señaló que la regla en cuestión generó una discusión que ya todos conocen. La regla ha sido percibida como una autorización a larga escala para el ejercicio de facultades de recuperación violenta privada de toda cosa sujeta a usurpación. Al revés, en la defensa del proyecto se ha insistido en que solo opera para “impedir la consumación” de la usurpación violenta.

Puntualizó que, en la disputa, es cierto que la técnica utilizada limita la aplicabilidad de la legítima defensa privilegiada a situaciones en que se trata de impedir la consumación del delito del referido artículo 457 y no a cualquier clase de ocupación. Esto es cierto que implica un nivel de riesgo de autotutela a la descripción que se aplica respecto a cualquier usurpación en cualquier momento.

Puso de relieve que, pese a eso, la configuración del proyecto mantiene tres aspectos que son problemáticos e implican niveles importantes de riesgo.

El primer problema se da por la interacción entre la estructura de consumación del mencionado artículo 457 y la regla aprobada.

Recordó que el delito del artículo 457 se consuma no sólo cuando se constituye la usurpación, sino que también se consuma cuando se realiza una ocupación y vuelto el dueño el o los ocupantes lo repelen con violencia.

Afirmó que no es difícil ver como la segunda situación mantiene un estado de cosas en que se puede configurar un intento proactivo de recuperación de la cosa con violencia. El Código Penal no indica en qué momento debe volver el dueño o poseedor legítimo para que se gatille esta situación. Puede hacerlo en cualquier momento y con la ayuda que sea necesaria para intentar tener éxito. Si hay repulsión de ese intento de recuperación privada de la cosa, la norma del artículo 10 número 6 inciso cuarto CP sería aplicable. No es difícil imaginarse múltiples situaciones de escalamiento vinculadas a esta configuración.

El segundo problema se encuentra con la inclusión en el artículo 457 del Código Penal de la fuerza en las cosas.

Enfatizó que en la redacción del proyecto el concepto de fuerza en las cosas no está definido. Lo más probable es que se interprete como reenvío a las distintas alternativas de los artículos 440, 442 y 443 del Código Penal. Curiosamente, la regla sería así aplicable de modo mucho más extenso que en situaciones de robo con fuerza en las cosas, donde la legítima defensa sólo se aplica cuando se repele un robo en lugar habitado en que está operando actualmente y solo en caso de escalamiento (esta es de hecho la regla original de la legítima defensa privilegiada).

En el artículo 457 tantas veces aludido, el concepto amplio de fuerza en las cosas lo haría aplicable a la ruptura de cierres y candados y una serie de otras situaciones. Frente a ello, se presumirá que cualquier medio de defensa utilizado por el propietario o un tercero fue necesario para evitar la consumación de la usurpación.

El tercer problema es consustancial al uso de la técnica de la legítima defensa privilegiada a delitos cuya ejecución se extiende en el tiempo. Esto no es algo que haya sido advertido en la discusión, pero, en su opinión, es lo más importante y lo más delicado.

Afirmó que la regla de la legítima defensa privilegiada tiene sentido cuando se trata de probar que en reacciones frente a agresiones violentas, que a veces son de segundos, es poco razonable asumir que hay exceso del defensor a menos que sea absolutamente evidente. Esto reproduce un aspecto muy relevante de las facultades de defensa: el riesgo es del agresor y no puede imponerse al defensor que reacciona en poco tiempo.

Pero cuando la interacción se extiende en el tiempo, la misma máxima deja de tener sentido. Cabe asumir, dijo, que alguien quiere

recuperar algo y está dispuesto a hacerlo por la fuerza. A diferencia de quien reacciona en pocos segundos, tiene a su disposición literalmente una infinidad de tiempos en que puede realizar la acción en cuestión. Lo que sea necesario va a ir mutando dependiendo de qué cosas use el que quiere recuperar la cosa y como se vaya moviendo la persona a cuyo respecto quiere recuperarlo. En un momento puede ser necesario el uso de medios extremadamente violentos, a riesgo de salir lesionado si no es así. En otro momento puede ser necesario algo menor. Juzgar este tipo de acciones con las reglas de la legítima defensa parece inadecuado. Pero presumir que son aplicables es algo que es inédito, en lo que conozco, en el derecho comparado.

Expresó que presumir, en esas situaciones, que el medio empleado era necesario simplemente parece no tener sentido. De nuevo: el dueño puede reaccionar con millones de configuraciones necesarias posibles. Quien quiere recuperar la cosa, a diferencia de quien se defiende frente a una agresión actual, puede configurar la situación. Esto es precisamente lo que hace de entrada desaconsejable el uso de la técnica de la legítima defensa privilegiada en estos casos: por definición, uno no sabe a qué lo está aplicando.

Luego se refirió a un segundo aspecto del proyecto que versa sobre cuestiones de facultades de defensa e imposición del derecho frente a usurpaciones. Esta es la famosa discusión sobre la flagrancia permanente.

Explicó brevemente en qué consiste el problema: la situación del estatus de las facultades autónomas de la policía -esto quiere decir, sin orden judicial- y de ciudadanos privados frente a la usurpación es ambigua en el derecho chileno. Si bien la usurpación tiene una estructura de afectación permanente en el tiempo -en esto no es distinto a cualquier delito contra la propiedad -hay buenas razones para sostener que su comportamiento no es equivalente al de, digamos, el allanamiento de morada o el secuestro. En estos casos no hay limitaciones jurídicas al uso de facultades de término violento del delito.

Aseguró que nadie discute, por ejemplo, que la policía tiene facultades autónomas de detención y que el privado puede hacer lo mismo respecto a su morada o si es secuestrado alguien. En la usurpación hay múltiples reglas que muestran que ese no es su estatus. Múltiples reglas del Código Penal y del Código Civil declaran ilícito el intento de recuperación violenta de cosas propias. Desde el Código Civil de 1855 la querrela de restablecimiento permite poner término a la posesión violenta de un inmueble, incluso cuando la posesión se hubiera constituido por el propietario y recuperando una cosa que había sido adquirida violentamente por el poseedor despojado. Esto es expresión de un principio central del derecho chileno: el derecho civil y penal chileno proscriben la recuperación violenta de las cosas, incluso cuando ello tiene lugar contra el que poseía la cosa habiendo usado originalmente violencia.

Esta configuración -junto con las dificultades sociales propias de la usurpación- ha hecho que no se tienda a considerar que las policías

tienen facultades autónomas de detención para poner término a una usurpación y que los ciudadanos no pueden hacer uso de derechos de detención ciudadana.

Manifestó que en esta materia el proyecto pretendía poner término a esta situación con la declaración de la flagrancia permanente, lo que, en su opinión, tiene un origen completamente legítimo: la configuración original del derecho chileno, en que se asume que la justicia civil va a actuar rápidamente frente a solicitudes de recuperación del propietario, parece haber demostrado no estar funcionando. Detrás de la crisis de las usurpaciones hay un problema evidente de falla de la justicia civil que nos ha traído aquí. Por cierto, el modo más ambicioso y correcto de poner términos a ese problema sería tratarlo como un problema de acceso y eficacia de la justicia civil que requiere una reforma operativa. Pero entiendo el escepticismo frente a esa solución.

Opinó que, sin embargo, la técnica de la flagrancia permanente, en el modo en que está contenida en el proyecto, genera riesgos que son relevantes. Su efecto buscado es doble: darle facultades autónomas a la policía de detención y darle las mismas facultades a los privados. Advirtió que los dos efectos tienen problemas, pero no son equivalentes.

Resaltó que al darle facultades autónomas a la policía, ciertamente se crean riesgos de exceso. Pero ello se mantiene en un cauce de procesamiento institucional del conflicto. En ese sentido, consideró un riesgo mucho más aceptable. En cambio, al darle facultades al ejercicio permanente de facultades de detención ciudadana de nuevo se generan riesgos de confrontación entre civiles. Al respecto, hizo notar que esto reproduce todos los problemas a los que se refirió más arriba: cuando la reacción privada puede ser planificada y tiene capacidad de ser configurada, los riesgos son mucho más grandes que cuando son facultades puramente reactivos.

En definitiva, concluyó con el siguiente mensaje: los ordenamientos jurídicos tienen que ser ampliamente deferentes con quienes son agredidos y no imponer riesgos excesivos a los ciudadanos privados cuando reaccionan frente a agresiones violentas. Al mismo tiempo, los ordenamientos jurídicos tienen que ser estrictos y eliminar tanto como sea posible los incentivos y autorizaciones al uso privado proactivo de violencia en hacer valer los derechos de las personas. Todo lo demás conduce potencialmente a escaladas de violencia.

En su opinión, el veto presidencial toma las decisiones correctas en sus puntos 1, 8 y 9.

Al finalizar, manifestó que como la legítima defensa privilegiada no es una institución idónea para casos que involucran ejercicios proactivos de recuperación de cosas, consideró que eliminar la regla es la solución más sana. En el caso de los puntos 8 y 9, estimó que el veto presidencial hace el ejercicio adecuado de respetar la voluntad del Congreso de dar facultades autónomas de detención a las policías en

casos de flagrancia pero privar de esa facultad a los privados, lo que sería un efecto reflejo de la configuración anterior.

Concluidas las exposiciones, hubo un extenso intercambio de preguntas y respuestas entre los participantes de la sesión.

**El Honorable Senador señor Flores** agradeció las exposiciones de los profesores Ljubetic y Wilenmann, las que estimó muy útiles para ilustrar el debate y servir tanto para quienes no están familiarizados con los contenidos precisos de la legislación como para iluminar de mejor manera problemas que la justicia no ha podido hasta ahora resolver con eficiencia. Asimismo, les solicitó a los expositores comentar acerca de cuáles vetos estiman conveniente aprobar, cuáles podrían ser mejorados y los que consideran rechazables.

**El Honorable Senador Insulza** consultó, mediante el Presidente de la Comisión, sobre las palabras de la señora Yasna Navarrete referidas a que toda usurpación es violenta. Preguntó, también, a los otros expositores cuándo una usurpación se podía considerar violenta y cuándo no, ya que se trata de un tema muy sensible que requiere de una mejor explicación.

En segundo lugar, pidió conocer las fuentes de los datos acerca del número de usurpaciones que mostrarían un “crecimiento explosivo” de las mismas, según afirmó el profesor Ljubetic. Concordó con el aumento de estos delitos en los últimos años, pero no con calificarlo de explosivo. Por esta razón, solicitó que el señor Ljubetic indicara la fuente de esa información, ya que contrasta con las cifras señaladas por el Gobierno de Chile, que muestran una disminución.

Finalizó solicitando al Presidente de la Comisión que precise los casos en donde la usurpación, según este indicó, han sido realizadas por medio de sicarios.

**El Honorable Senador señor Kast** agradeció las palabras del Honorable Senador señor Insulza y luego puntualizó que él esperaba que el veto se hubiere centrado en el tema de la legítima defensa, respecto del cual precisó no compartir la propuesta del Congreso, toda vez que, aseguró, hoy existe legítima defensa cuando alguien ingresa a una propiedad mediante escalamiento. De esta forma, prosiguió explicando, la recuperación de una casa que resultó escalada se puede efectuar como un ejercicio de legítima defensa.

En esta misma línea, señaló al profesor señor Wilenmann que lo que más le preocupa respecto de la recuperación del terreno, es aquella recuperación que se efectúa con armas, toda vez que, si bien son conocidas las normas de la Ley de Control de Armas y los elementos de la asociación ilícita, afirmó que resulta difícil en muchos casos probar las exigencias que habilitan la aplicación de las normas sobre legítima defensa.

Consideró que la actual podría ser una oportunidad para mejorar la normativa y precisar más explícitamente cuándo alguien podría hacer uso de la legítima defensa.

Por otro lado, consultó a los expositores señores Ljubetic y Wilenman si consideran razonable la proporcionalidad de las penas propuestas en el proyecto. Sobre el particular, puso el ejemplo de que, con la ley nueva, se sanciona una usurpación con pena de presidio de 61 días a 5 años, mientras el robo sin violencia de un celular tiene una pena de presidio y multa. Reiteró la consulta de si les parece razonable que la usurpación tenga una pena de multa o prisión y que el comercio ilegal tenga pena de presidio y multa.

Además, refiriéndose al profesor Wilenmann, le recordó que en una presentación del año 2019 expuso que la multa no está prevista o considerada para casos de alta relevancia. Por estos, le preguntó si la usurpación no la consideraba relevante. Además, agregó que las multas en Chile, en la práctica, no se pagan, por lo que si la usurpación se sanciona con multa, en verdad, existe impunidad.

Haciéndose cargo de las consultas, **el profesor Francisco Ljubetic** expresó, en relación con lo dicho por el Honorable Senador señor Flores, que los vetos números 8 y 9, en los que también coincidió con el profesor Wilenman, son atendibles en el contexto de flagrancia y de las facultades de la policía y, por lo tanto, también la presunción de que mientras los ejecutores del hecho se encuentren al interior del inmueble ocupado existe flagrancia.

Además, agregó, el número 11, en cuanto incorpora un artículo 157 ter que sanciona una medida cautelar real especial, permitiría a la víctima a realizar la presentación no sólo a través de la fiscalía para efectos de obtener la decisión judicial de desalojo. Destacó aquí que desde el punto de vista jurídico -y también de realidad de las cosas- se trata de una herramienta necesaria en caso de estar en presencia de un delito de usurpación.

Por último, expresó también una posición favorable respecto de la regulación contenida en el artículo transitorio, en torno a los campamentos catastrados, las fechas indicadas y la prohibición de estimar a estas personas como autores de delitos.

Por otro lado, respondió al Honorable Senador Insulza aclarando que la fuente de información utilizada son los datos entregados por el Ministerio Público, en septiembre de cada año. Se retractó en cuanto al aumento explosivo de usurpaciones y reconoció que existe una baja de las usurpaciones a nivel país desde el 2022, con 1.900 usurpaciones, a 2023, con 1.600 usurpaciones. Admitió, también, que hay disminución de este delito en las regiones del Biobío y La Araucanía.

Destacó que el menor número de delitos observado en La Araucanía ha sido importante y que corresponden a 345 usurpaciones, el año 2022, y a 215, hasta esta fecha. Sin embargo, resaltó el aumento en

la Región de Los Lagos, donde ha surgido un grave problema de usurpación predial.

Hizo presente que, a raíz del estado de emergencia, existe una incesante actividad policial, apoyada por militares, condición que ha sido renovada y mantenida a través del tiempo, lo que ha facilitado mejores investigaciones penales, desincentivando las usurpaciones y la violencia en general.

Enseguida, puntualizó que si bien existe una disminución de las cifras, ellas no son menores y estimó que merecen una revisión cuidadosa por las complejidades que conlleva.

En relación a la consulta del Honorable Senador señor Kast, comentó que las incoherencias que presenta el sistema penal y estas nuevas regulaciones se debieron al surgimiento de nuevas necesidades sociales y a la profundización de otras anteriores. Todo ello, añadió, ha dado lugar a una revisión de los bienes jurídicos que se protegen. Es decir, insistió, la sociedad es cada vez más demandante de protección y ha forzado estas redacciones legislativas.

Además, comentó que las incoherencias que se observan en el Código Penal se ha pretendido resolverlas mediante una sustitución completa de dicho Código, esfuerzo en el que se avanzó en sus primeras etapas, pero que no se ha mantenido posteriormente.

Manifestó que si se mantiene la pena de multa para las usurpaciones, esta conducta sería equivalente a una falta, generando así una suerte de incentivo para todo aquel que comete usurpación sin violencia ni intimidación. Consideró, además, que, si el riesgo jurídico penal es una multa, se mantendría el criterio previo que establece el Código Penal, respecto del cual estimó que el proyecto aprobado por el Parlamento representa un avance importante.

Señaló, asimismo, que la Ministra del Interior se encuentra en lo correcto al indicar que el juez puede aplicar una pena u otra dependiendo de ciertas circunstancias, pero, agregó, el problema es que estas circunstancias que permitirían al juez orientar su sanción hacia una multa en caso de usurpación no violenta, incluye la de que el sujeto autor tiene una necesidad habitacional y ello, estimó, quebranta el sistema jurídico. En efecto, prosiguió argumentando, no se puede sostener como atenuante la necesidad habitacional ya que ella es algo que el Estado debe satisfacer a través de los Ministerios y políticas públicas. Sin embargo, agregó que la atenuante consistente en entregar voluntariamente el predio usurpado va en la dirección correcta, ya que aquel que se desiste de su acción delictiva puede ser premiado con una consideración especial que lo beneficie.

Hizo notar que también pueden considerarse penas alternativas, pero que deben ser bien establecidas sobre cuándo se tienen que imponer unas u otras, como, por ejemplo, ocurre con las lesiones menos graves, que están sancionadas con reclusión menor en su grado

mínimo o multa, y la aplicación de una u otra dependerá del caso en concreto y de las circunstancias que se hagan valer.

En cuanto a la incongruencia de las penas, aseveró que ella es producto de las presiones sociales y de la necesidad del Parlamento y del Poder Ejecutivo de reaccionar frente a ellas. En este sentido, señaló que los bienes jurídicos son dinámicos y que en algunas oportunidades no se realizan los análisis contextuales para asegurar la coherencia que se requiere. Admitió, al mismo tiempo, la realidad judicial de no cobrar las multas que se imponen, las que muchas veces quedan pendientes. Advirtió también que en muchos casos las multas se dan por cumplidas en ejercicio de una facultad que otorga el Código Penal, en su artículo 70, que permite al juez rebajar prudencialmente las multas, lo que, cuando ocurre, estas multas se rebajan términos irrisorios y, en algunas oportunidades, incluso se convierten para que se den por cumplidos por los días que estuvo detenido el infractor. Es decir, resumió, esas multas no tienen el efecto deseado por el legislador en ese tipo de ilícitos.

A continuación, **el profesor Javier Wilenmann** respondió las consultas que se le formularon. Respecto de las que hiciera el Honorable Senador señor Flores, manifestó que los vetos 1 y 9 eran especialmente relevantes, de primera prioridad y que constituyen puntos que técnicamente son importantes de ser aprobados. Estimó que, en estos casos, la discusión no era propiamente política e indicó que los riesgos de tratarlo de otro modo, son fáciles de advertir.

Además, consideró valiosas las modificaciones con regulaciones nuevas que aportó el Ejecutivo. En este sentido, destacó el veto número 11, relacionado con las medidas cautelares que se pueden imponer para intentar recuperar el bien. Aclaró, luego, que las observaciones 2 y 7 son cuestiones formales, de referencias.

Continuó respondiendo al Honorable Senador Insulza, por la pregunta referida a la usurpación violenta y no violenta, en la que consideró que es importante distinguir los contenidos técnicos y no técnicos del asunto. Explicó que todo delito que tiene una víctima es violento en el sentido general de la palabra, sobre todo si estos corresponden a delitos penales. Agregó que en materia penal se utiliza el concepto técnico de violencia cuando ella es un medio comisivo para la realización de ciertos delitos, como, por ejemplo la violación, en cuanto ella está precedida de violencia o intimidación e implica un ejercicio de fuerza, implica cometer el acto forzosamente. Lo mismo ocurre, acotó, en el delito de robo, en cuyo caso la violencia es consustancial al tipo penal.

En este sentido, sostuvo que, en el caso de usurpaciones, también se ha utilizado el concepto de violencia en el mismo sentido.

No obstante, aclaró que no es lo mismo la toma del terreno en forma clandestina, sin un ejercicio de fuerza física (aunque afecte, evidentemente, los derechos del propietario) que la usurpación cometida mediante violencia, imponiéndose físicamente a través de daños, amenazas o intimidaciones.

Puso de relieve que esta es la visión que el proyecto ha seguido, tanto en la versión del Ejecutivo con las modificaciones, como también en la versión aprobada por el Congreso Nacional.

En relación a los comentarios del Senador señor Kast sobre legítima defensa privilegiada, consideró que una buena alternativa es eliminar la referencia al caso de que vuelva el propietario, pero que la menos riesgosa es su eliminación total. Llamó a recordar que, tratándose de delitos que se extiendan en el tiempo, siempre existe el riesgo de que la legítima defensa sea algo complicado y, por tanto, debe ser tratada con cuidado.

Sobre la proporcionalidad de las penas y las que están configuradas para sancionar la usurpación, destacó que era importante entender que este punto se explica por el origen de la forma en que está configurada la pena de la usurpación. En los años 1855 y 1874, indicó, el Código Civil y el Penal asumen una distribución de funciones en la protección de la propiedad según la cual la propiedad mueble se asume que no puede ser protegida por el Derecho Civil, porque no tiene mayor sentido ya que cuando se roba un bien mueble se tendría que ejercer una acción reivindicatoria con la intención de traer de vuelta el bien robado, resultando completamente ineficaz. Por ello el Derecho Penal se considera más propio para perseguir la afectación de derechos de propiedad mueble.

Si bien entiende que se estime desproporcionado el hecho de que usurpar un campo tenga una pena tan baja y que, por el contrario, si existe un robo con violencia, esto, tendría una pena mucho más alta, ello responde a la historia que, como viene explicando, está vinculada a la distribución de funciones entre el derecho civil -vinculado a la propiedad inmueble porque es propiedad inscrita y porque es fácil de ser regulada por cauces institucionales- y el derecho penal, dedicado más bien a proteger la propiedad mueble.

Declaró entender que la argumentación precedente ha ido mutando en el tiempo, sobre todo porque la justicia civil ha estado en deuda en materia de usurpaciones, toda vez que el grado de acceso a la justicia de quienes son víctimas de estos delitos ha demostrado que la solución por vía civil no es eficaz. En este sentido, la flagrancia que se viene proponiendo según la cual la policía podría intervenir autónomamente, lo consideró una gran ayuda a la solución del problema.

Insistió en que las penas por usurpación han sido tradicionalmente bajas, incluso la usurpación violenta, lo que tiene una explicación histórica, donde el conflicto en relación con la tierra sigue siendo visto en el derecho chileno como una cuestión del derecho civil.

Además, señaló que pese al cambio de criterio político y de reconducir la usurpación al derecho penal como una manera de dar señales, remarcó que ello sigue estando en el trasfondo de la regulación de las penas en este ámbito, ya que, aseveró, si se buscaran penas

realmente proporcionales, la privación de libertad debería ser proporcional a la cuantía de los bienes inmuebles que son afectados.

Finalizó, agregando que en materia de graduación de las penas es de común conocimiento que las penas que se otorgan como de presidio en la práctica no establecen presidio pues son sustitutivas en su origen. Ello, continuó señalando, hace que las graduaciones de las penas sean extremadamente complejas en el sistema chileno porque hay mucha diferencia entre la práctica y la regulación de las penas sustitutivas.

Por último, se sumó a las palabras del profesor Ljubetic en cuanto a que que llegar a tener un sistema de penas bien proporcionado es algo que en estas circunstancias no se puede solucionar y que se requiere de algo más sistemático, a través de la sustitución completa del Código Penal.

Más adelante, **el Honorable Senador señor Kast** preguntó a la Ministra del Interior y Seguridad Pública sobre la medida cautelar para que se restituya el inmueble. Le consultó, además, si esto no interfiere con la flagrancia permanente o si no genera confusión, ya que puede ocurrir que quienes habitan los campamentos podrían quedar aún peor con el veto que sin el veto, ya que todos los campamentos podrían ser desalojados de manera rápida con una sentencia judicial y, además, no sería necesaria una condena judicial porque el inmueble podría ser restituido anticipadamente.

Además, agregó que el transitorio deja afuera la detención, la flagrancia permanente y esta nueva medida cautelar permitiría un desalojo automático cuando alguien lo pida y no se mantendría lo que se había acordado anteriormente, que es otorgar un tratamiento distinto a los campamentos, fortalecer las políticas de vivienda e impedir campamentos futuros, que es lo que regirá a partir de marzo de 2024.

Resumió su intervención señalando que, en caso de aprobarse el veto sobre medida cautelar cualquier particular podría solicitar el desalojo de su inmueble sin mediar política de vivienda.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá**, aludiendo primeramente a las intervenciones de los expositores invitados explicó que, con la legislación actualmente vigente, el propietario puede solicitar el desalojo del inmueble, pero esta solicitud tiene una tramitación más engorrosa que el procedimiento que se propone en el veto. Afirmó que todos aquellos campamentos que tienen larga data, si hubiese existido una norma como la que proponen los vetos, podrían haber sido desalojados si hay una reivindicación en tribunales del derecho del propietario que solicita el desalojo.

Agregó que las observaciones no dejan en peor escenario a las personas que viven en campamento ya que, aseguró, con el texto aprobado por el Congreso todos aquellos podrían serían condenados a pena de cárcel, porque el juez tiene solo la opción de cárcel y su

cumplimiento efectivo dependería de los antecedentes previos de los condenados.

Además, aseguró que algunas críticas a los vetos se fundan en temores que se instalaron en el debate habido durante la tramitación del proyecto de ley que, si bien consideró legítimo, ha dado lugar a que muchas veces se haya tergiversado el sentido de los vetos presentados por el Gobierno. En este sentido, recalcó que se ha dado a entender a la opinión pública que con el veto el Gobierno bloquea el proyecto, en circunstancias que lo cierto es que los vetos se refieren a puntos específicos, ya que el Ejecutivo es partidario de que exista esta ley.

Enseguida agregó que con el veto no se está negando lugar a la legítima defensa ni tampoco realizando modificaciones sobre este punto. Aclaró que lo que se impide es la legítima defensa privilegiada, que se considera compleja porque se podría aplicar en cualquier caso, independientemente del daño causado al cometerse la usurpación. Por tanto, reiteró, el régimen general de la legítima defensa, si se aprueban los vetos, quedará vigente y las personas se podrán defender cuando sean atacadas.

Estimó importante aclarar que los ejemplos referidos por la invitada señora Yasna Navarrete corresponden, todos, a ejemplos en los cuales, con el veto incluido, los delincuentes serían sometidos a penas de cárcel, y a penas altas. Cuando la usurpación está acompañada de extorsión, quema de bosques o no se fundan en necesidad habitacional, aseguró que todos aquellos delitos corresponden a penas de cárcel.

Destacó que era necesario transparentar ante la ciudadanía cuál sería la decisión respecto a las personas que tengan necesidad habitacional. Consultó si esos delitos se condenarían con pena de cárcel sin excepción o se daría otra posibilidad de multa entregando algunos lineamientos al juez. En este sentido, afirmó que el veto plantea que, aunque exista necesidad habitacional, si se usurpa un inmueble varias veces o el delincuente es una persona que ha usurpado varias veces, el juez está facultado para aplicar penas de cárcel.

Comentó sobre este punto que, en el caso contrario, si no se quiere entregar al juez una última alternativa para utilizarla en una situación excepcional, estimó que esa postura extrema debería ser comunicada abiertamente, ya que lo que se está diciendo en ese caso es que todas las ocupaciones deberían tratarse con pena de cárcel como única herramienta.

Puso de relieve que el Ejecutivo consideró muy peligrosa esta tesitura, que podría generar consecuencias sociales que no son las que persigue la ley.

Remarcó que esta ley se hizo para atender las situaciones como las descritas por la señora Yasna Navarrete.

Continuó su intervención aclarando que la figura de la usurpación no violenta no es creación del Presidente de la República ni del Ministerio del Interior, sino que ya que se encuentra prevista y regulada en el Código Penal vigente, en el proyecto aprobado por el Congreso y en las mociones de los Senadores de Chile Vamos. Destacó que esa figura está en el lenguaje jurídico y corresponde a una descripción de tipo penal y no a una calificación moral.

Finalizó su intervención agregando que los datos entregados sobre el aumento de usurpaciones no reflejan los datos de las policías, que indican que las usurpaciones han bajado. Agregó que siguen siendo graves y amerita una nueva ley más fuerte para tratar y sancionar este delito. Solicitó no transmitir la idea de que este delito va al alza.

**El Honorable Senador señor Kast** consultó a la Secretaria de Estado por qué considera que robar una mochila o un celular tenga obligatoriamente pena de cárcel y por qué no cuando se trata de la usurpación de una parcela.

La **Ministra del Interior Carolina Tohá** indicó que esta es una pregunta que ha respondido en varias ocasiones e insistió que el robo es un hurto con violencia y, si no es con violencia, corresponde a hurto y todo hurto inferior a media UTM no tiene presidio. Destacó que actualmente la usurpación corresponde a una falta y lo que se crea en esta ley y con el veto es un delito y que este delito se comete incluso si es sin violencia o sin daño.

Concluyó agregando que el Gobierno considera menos grave la usurpación que el hurto, ya que si hay afectación de bienes, es más grave la pena de la usurpación con el veto que el hurto.

Respecto del comercio ambulante, aclaró que esta conducta no tiene cárcel y no existe en el Código Penal pues se sanciona en una ordenanza municipal, mediante multa. Destacó que a lo que el Honorable Senador Kast se refiere respecto del comercio ambulante está establecido en el Código Tributario, y eso corresponde a la evasión de impuestos y no por el comercio ambulante propiamente tal.

**El Honorable Senador Kast**, consultó nuevamente a la Ministra del Interior si el robo de un celular se sanciona con pena de cárcel, no se debería imponer también pena de cárcel a la usurpación.

La **Ministra del Interior**, insistió en que robar implica violencia y que, desde este punto de vista, tanto la usurpación como el robo tienen la misma gravedad.

**El Honorable Senador señor Kast** agregó que entendía de los dichos de la señora Ministra que usurpar una parcela -dado que no causa un daño equivalente al robo del celular- no tendría pena de cárcel, ya que si causara el daño equivalente al del celular sí tendría pena de cárcel.

**La Ministra del Interior** señaló que el robo del celular no tiene menos gravedad que usurpar una parcela con un daño semejante.

**El Honorable Senador señor Kast** insistió en que, si la usurpación no genera daño y no es violenta, el robo de un celular tendría una pena mayor a la de dicha usurpación.

**La Ministra Tohá** respondió que el veto del Ejecutivo lo que establece para una usurpación no violenta son las reglas que se conocen, las que pueden consistir en pena de cárcel o multa, y entrega al juez efectuar la evaluación de las circunstancias, con la opción de aplicar multa en caso de necesidad habitacional. En caso contrario, si el bien ha sido usurpado con anterioridad o no se restituye voluntariamente, existiría la posibilidad de cárcel.

Comentó también que, si la pretensión del Honorable Senador señor Kast es que el juez no tenga la posibilidad de aplicar multa, ello se traduce en que todos los campamentos serían penados con cárcel.

**El Honorable Senador Kast** contestó que lo que él plantea es que cada vez que una persona usurpe o robe un celular se le aplique pena de cárcel. Estableció así las diferencias con la Ministra del Interior.

Enseguida intervino **el Ministro Secretario General de Gobierno, señor Álvaro Elizalde**, quien connotó que el robo se comete siempre con violencia contra las personas o con fuerza contra las cosas. Añadió que cuando el Presidente de la Comisión se refiere al robo de un celular con pena de presidio o a una usurpación violenta, ambas tienen pena de presidio. Estableció así la diferencia con el hurto de un celular que quedaría sin presidio porque no hay violencia ni fuerza.

Recalcó que lo que establece el veto es que cuando no se ejerce violencia contra las personas ni se genera daño en las cosas, entonces hay presidio o multa, y esto es evaluado por el juez en consideración a las circunstancias particulares del caso. Agregó que también que hay situaciones en las cuales se debe aplicar la pena mayor, como cuando se toma un predio dos veces y cuando quien lo usurpa tiene conocimiento de esto.

Destacó que, en caso contrario, cuando hay necesidad habitacional debiera aplicarse la pena más baja, por lo tanto, habría una graduación de las penas.

También añadió que -como lo explicaron los expositores- la razón por la que se trata de manera distinta un delito contra la propiedad de un bien mueble respecto de un bien inmueble, es debido a que el derecho civil logra resolver estos conflictos de forma más clara, toda vez que el bien inmueble se inscribe en registros públicos custodiados por auxiliares de la justicia.

Concluyó agregando que el texto que se apruebe para esta nueva ley debe respetar los acuerdos por los que se han construido el

sistema jurídico y señaló que es por esta razón que se rechazó desde un principio la autotutela y se estableció gradualidad en las penas, tal como en el caso del robo o hurto ya que en un caso hay violencia contra las personas o fuerza en las cosas, y en el hurto no las hay. Por ello, acotó, la ley distingue la fuerza en las cosas de la violencia contra las personas y castiga como más grave la violencia contra las personas. Estableció que responden a los mismos principios que se consideraron en el veto y que no se encontraban en el proyecto originalmente aprobado.

**El Honorable Senador señor Kast** concluyó comentando que el debate había sido fructífero y en él se transparentaron diferencias profundas en torno a la gradualidad de las penas. Respecto de la restitución anticipada resaltó que el veto indicó que no interfiere con la facultad de las policías de efectuar el desalojo y que, en cualquier caso, ello se mantendrá así. Además, agregó que el problema de esta ley es que el espectro de situaciones que cabe dentro de la categoría “usurpación” es muy amplio, ya que bajo este concepto se judicializan debates que tienen relación con deslindes y otros. Sin embargo, lo que permite el veto es que mientras se discute cualquier diferencia accesoria se pueda restituir el bien usurpado a su propietario.

#### **B.- Descripción, discusión y votación de las observaciones.**

En una siguiente sesión<sup>3</sup>, previo a entrar en la discusión y votación de cada uno de las observaciones, el **Honorable Senador señor Kast** junto con dar la bienvenida a los Ministros de Estado presentes y demás asistentes, hizo presente de lo largo del debate habido de este proyecto y de las discrepancias que existen por parte de la oposición respecto del Ejecutivo.

Agregó que se acaba de informar a la ciudadanía que se tomó la decisión de no recalificar ninguno de los vetos presentados, aunque sí se rechazarán algunos de ellos, sabiendo que al no tener los 2/3 en alguna de las Cámaras, se terminará imponiendo la voluntad del Ejecutivo sobre la materia.

Además, anunció que una vez despachado este proyecto, ingresarán un nuevo proyecto de ley para insistir en algunas materias en que considera que el veto se equivoca.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública señora Carolina Tohá** por su parte insistió en que el Ejecutivo tiene la convicción de que la ley será más efectiva, con mejores resultados y más seguridad, con las modificaciones que se proponen en el veto.

Agregó que producto del debate habido en ambas Cámaras, se fueron incorporando una serie de normas que no estaban en los planes iniciales de nadie, ni siquiera los emocionantes, y eso derivó en un texto final en que tanto el Ejecutivo como diversos expertos, considera que

<sup>3</sup><https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2023-10-24/125753.html>.

pueden generar efectos perniciosos, e incrementar una dinámica de violencia en torno a las usurpaciones. Estimó que se debiera apuntar precisamente en el sentido contrario a esto, y que a través de las instituciones del Estado, el delito se interrumpa en su desarrollo y se sancione oportunamente. El veto apunta en esta dirección, y por esto se ha defendido con tanta seguridad.

El **Honorable Senador señor Kast** replicó que no comparte lo expresado por la Ministra y consideró que el veto planteado le quita seguridad a muchas de las víctimas al transformar penas de cárcel en multas.

- - -

La Comisión acordó dejar constancia de su parecer en el sentido de que rechazado un veto supresivo o sustitutivo, en este trámite reglamentario, no se pronunciaría respecto de la insistencia en el texto aprobado por el Congreso Nacional, correspondiendo dicha insistencia a la Sala de las respectivas Corporaciones.

- - -

#### **Observación número 1)**

El artículo 1° del proyecto despachado por el Congreso Nacional incorpora modificaciones al Código Penal.

El número 1 de dicho artículo dispone: “Reemplázase, en el párrafo segundo del número 6° del artículo 10, la expresión “y 436 de este Código” por “, 436 y 457, inciso primero, de este Código”.

La observación número 1) es para suprimir el numeral 1 señalado.

Sobre esta observación la Honorable Senadora señora Vodanovic señaló que el proyecto aplica la legítima defensa privilegiada a quién se opone por la fuerza a la usurpación.

Esa decisión de política pública se ha tomado en solo dos tipos de casos: aquellos en que está en peligro la integridad física de alguien- donde se incluye el robo con escalamiento en lugar habitado, porque el dueño de casa no tiene cómo saber si el que entra por la ventana o rompe la puerta viene con intención homicida- o para las policías, cuyo actuar merece una presunción de legalidad como acto estatal.

Subrayó que ninguna de estas condiciones se da en la usurpación, que incluso puede efectuarse en ausencia del dueño. enfatizó que no decía que el dueño no pueda defenderse contra el usurpador, sino que no existen los motivos para presumir -como sí ocurre con Carabineros- que su respuesta haya sido proporcional, necesaria, y además razonable, sino que lo deberá probar en juicio. Insistió en que ese

tipo de presunciones no pueden existir para la defensa de la propiedad, pero sí ante peligros inminentes a la vida y la integridad física.

Por su parte, la Ministra del Interior y Seguridad Pública sostuvo que el mecanismo denominado “legítima defensa privilegiada” resulta especialmente inadecuado considerando que el proyecto de ley ha dado al delito de usurpación el carácter de permanente.

El Honorable Senador señor Kast discrepo de lo señalado por la Secretaria de Estado porque, en su concepto la referida legítima defensa está prevista para que se pueda recurrir a ella solo tratándose de usurpaciones violentas

**- En votación la observación número 1), fue rechazada por la mayoría de los integrantes de la Comisión. Votó por la afirmativa la Honorable Senadora señora Vodanovic. Votaron en contra los Honorables Senadores señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). Se abstuvo la Honorable Senadora señora Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón). (Rechazado 1x3x1 abs.).**

#### **Observación número 2)**

La observación número 2 recae sobre el número 2 del artículo primero. Dicho número sustituye el inciso primero del artículo 457 del Código Penal, por uno del siguiente tenor:

“Artículo 457. Al que, con violencia o intimidación en las personas o fuerza en las cosas, ocupare total o parcialmente un inmueble, sea público o privado, de forma permanente o transitoria, o usurpare un derecho real que otro poseyere o tuviere legítimamente y al que, hecha la ocupación en ausencia del legítimo poseedor o tenedor, vuelto éste le repeliere, se le aplicará una pena de presidio menor en su grado medio a máximo.”.

La observación número 2) suprime, en el numeral 2 del artículo 1, las expresiones “o fuerza en las cosas” y “de forma permanente o transitoria,”.

En relación con esta observación, **la Honorable Senadora señora Vodanovic** puso de relieve que el proyecto equipara la pena de la violencia en las cosas con la fuerza en las cosas. Esto, dijo, produce un incentivo extremadamente perverso, pues si la pena por ambas situaciones es la misma, quién estaba dispuesto sólo a romper un candado podría, en caso de aprobarse el proyecto, estar dispuesto a golpear a quienes estén en el terreno usurpado, ya que las penas no serían distintas. Por otro lado, agregó, como el usurpador busca reemplazar al dueño, no puede tener un ánimo de ocupación transitoria.

**- En votación la observación número 2), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### **Observación número 3)**

La observación número 3) adiciona un numeral nuevo, al artículo 1, del siguiente tenor:

“- Agrégase un artículo 457 bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 457 bis.- Cuando, en los casos del inciso primero del artículo anterior, el hecho se llevare a efecto sin violencia o intimidación en las personas, pero causando daño en las cosas, la pena será:

Presidio menor en su grado medio, si causare daño cuyo importe exceda de cuarenta unidades tributarias mensuales.

Presidio menor en su grado mínimo a medio, si causare daño cuyo importe exceda de cuatro unidades tributarias mensuales y no pasare de cuarenta unidades tributarias mensuales.

Presidio menor en su grado mínimo, si causare daño cuyo importe no excediere de cuatro unidades tributarias mensuales, ni bajare de una unidad tributaria mensual.”.

**La Honorable Senadora señora Aravena,** anunció que votaría a favor, porque si bien no comparte plenamente esta proposición, en caso de ser rechazada existe el riesgo de que, en definitiva, se mantenga vigente la norma actual, lo que consideró aún más perjudicial.

**- En votación la observación número 3), fue aprobada por la mayoría de los integrantes de la Comisión. Votaron favorablemente los Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Kusanovic y Kast (Presidente). Votó en contra el Honorable Senador señor Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores). (Aprobado. Mayoría, 4x1).**

### **Observación número 4)**

El número 3 del artículo 1° aprobado por el Congreso Nacional reemplaza el artículo 458, por uno del siguiente tenor:

“Artículo 458. Cuando, en los casos del inciso primero del artículo anterior, el hecho se llevare a efecto sin violencia o intimidación en las personas ni fuerza en las cosas, la pena será de presidio menor en su grado mínimo a medio.”.

La observación número 4) suprime el numeral 3 señalado.

**El Honorable Senador señor Kast** aseveró que esta observación es la que ha causado mayor controversia porque elimina la pena de presidio, según se dispone en el proyecto aprobado en el Congreso Nacional. Esta eliminación la consideró absolutamente contradictoria por la idea central del proyecto que consiste en sancionar más severamente el delito de usurpación.

Hizo notar que el siguiente veto incorpora la posibilidad de que el juez aplique en estos casos pena de multa. En consecuencia, opinó que estos dos vetos deberían tratarse conjuntamente porque ambos buscan un mismo propósito. Sin embargo, recordó que como ya lo anunció al inicio de la sesión no recalificaría los vetos en aras a simplificar y no obstaculizar el despacho de esta iniciativa.

**La Honorable Senadora señora Vodanovic** puso de relieve que el número 3 del artículo 1° del proyecto aprobado por el Congreso sanciona con cárcel las usurpaciones que no producen un daño a las personas ni a las cosas. En estos casos, añadió, lo relevante es la recuperación rápida de la propiedad, para lo cual el veto establece un procedimiento especial. Consideró muy relevante, además, que, de igual manera, el veto le entrega al juez la posibilidad y los criterios para decidir si en el caso concreto de que se trate se aplicará cárcel o multa.

**La Honorable Senadora señora Aravena** hizo presente que este tema presenta una grave complejidad si se considera que el Congreso Nacional aprobó sancionar con presidio toda usurpación, incluidas las denominadas “no violentas”.

Aseguró que respeta la autonomía de los tribunales y confía en el desempeño de los jueces. No obstante, conjeturó que probablemente un porcentaje muy alto de usurpaciones se sancionarán solo con multas, las que, además, nunca se pagan.

Por lo anterior anunció que presentaría una nueva iniciativa de ley para corregir esta situación.

**- En votación la observación número 4), fue rechazada por la mayoría de los integrantes de la Comisión. Votó favorablemente la Honorable Senadora señora Vodanovic. Votaron en contra los Honorables Senadores señora Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón), y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Rechazada. Mayoría, 1x4).**

Al fundar su voto, el Honorable Senador señor Kast afirmó que toda usurpación genera daño a las personas. Hizo notar que este planteamiento ha marcado una importante diferencia con el Ejecutivo, el que compara el daño material que puede generar a una víctima el robo con una usurpación, que siempre generará daño a la víctima, toda vez que al menos le hará sufrir una situación dolorosa con importantes

consecuencias psicológicas. En este sentido, enfatizó que siempre una usurpación da lugar a daño a las personas.

### **Observación número 5)**

La observación número 5) adiciona un numeral nuevo al artículo 1, del siguiente tenor:

“- Reemplázase el artículo 458, por el siguiente:

“Artículo 458.- Cuando, en los casos del inciso primero del artículo 457, el hecho se llevare a efecto sin violencia o intimidación en las personas, ni daño en las cosas, la pena será de presidio menor en su grado mínimo o multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.

Para imponer la pena mayor, el tribunal deberá tener en especial consideración las siguientes circunstancias:

1. Que el imputado haya sido condenado por delito de usurpación anteriormente.
2. Que el imputado haya desplegado acciones tendientes a eludir la acción de la justicia.
3. Que el mismo inmueble haya sido previamente objeto de delito de usurpación y que el imputado haya tenido conocimiento de dicha circunstancia.

Para imponer la pena menor, el tribunal deberá tener en especial consideración las siguientes circunstancias:

1. El hecho de haber actuado el imputado por necesidad habitacional.
2. Que se haya restituido el inmueble voluntariamente.”.”.

Respecto de este veto, el **Honorable Senador señor Kast** manifestó que no constituye una mejor solución respecto de lo que ha aprobado el Congreso Nacional. Sin embargo, agregó, contempla distintas hipótesis de cárcel para castigar la usurpación y, desde esta perspectiva, a su juicio constituye un avance respecto de las normas actualmente vigentes. En otras palabras, considera que este veto es un avance y por ello, y en homenaje a las víctimas que sufren usurpación, concurrirá con su voto a aprobar este veto.

**- En votación la observación número 5), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### Observación número 6)

El número 4 del artículo 1 del proyecto aprobado por el Congreso Nacional es del siguiente tenor:

“4. Incorpórase un artículo 458 bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 458 bis.- Se impondrá el máximo de las penas previstas en los dos artículos anteriores si la ocupación se realiza:

1.º En un lugar habitado o destinado a la habitación.

2.º Obstaculizando una acción destinada a impedir o dificultar la propagación de incendios.

3.º Obstaculizando el suministro de servicios públicos o domiciliarios, tales como electricidad, gas, agua, alcantarillado, colectores de aguas lluvia o telefonía.”.”.

La observación número 6) sustituye en dicho numeral, el encabezado “Se impondrá el máximo de las penas previstas en los dos artículos anteriores si la ocupación se realiza:” por “Se impondrá el máximo o el grado máximo, según corresponda, de las penas previstas en los tres artículos anteriores si la ocupación se realiza:”.

El Presidente de la Comisión, **Honorable Senador señor Kast**, hizo notar que esta observación es una adecuación en relación con las indicaciones 3, 4 y 5. En definitiva, hace un ajuste formal para que las penas nuevas que propone el veto sean concordantes.

**- En votación la observación número 6), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### Observación número 7)

El número 5 del artículo 1º aprobado por el Congreso Nacional dispone:

“5. Agrégase un artículo 462 bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 462 bis. Para la determinación de la pena de los delitos comprendidos en este Párrafo, se estará a lo dispuesto en el artículo 449.”.”.

La observación número 7) es para suprimir el numeral 5 señalado.

El Presidente de la Comisión, **Honorable Senador señor Kast**, expresó que esta observación elimina el marco rígido de las penas. Se busca, dijo, que, para la determinación de la pena del delito de usurpación, se ponderen las circunstancias agravantes o atenuantes conforme a las reglas generales.

Explicó, asimismo, que el proyecto aprobado plantea un marco rígido para que a los usurpadores reincidentes siempre se les aplique el grado máximo de la pena.

**- En votación la observación número 7), fue rechazada por la mayoría de los integrantes de la Comisión. Votaron favorablemente los Honorables Senadores señora Vodanovic y señor Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores). Votaron en contra los Honorables Senadores señora Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón), y señores Kusanovic y Kast (Presidente). (Rechazada. Mayoría, 2x3).**

#### **Observación número 8)**

El artículo 2° del proyecto despachado por el Congreso Nacional incorpora modificaciones al Código Procesal Penal.

El número 1 de dicho artículo agrega en el artículo 130, el siguiente inciso final, nuevo:

“En los delitos previstos en los artículos 141, 142, 457, 458 y 458 bis del Código Penal existe situación de flagrancia, conforme a la letra a) del inciso primero, mientras se mantenga privada de libertad a la víctima en los dos primeros casos y, en los demás, mientras subsista la ocupación del inmueble o la usurpación de derechos reales constituidos sobre ellos. La misma regla se aplicará a los demás delitos cuya consumación se prolongue en el tiempo, mientras ésta se mantenga.”.

La observación número 8) suprime el numeral 1 señalado.

**La Honorable Senadora señora Vodanovic** indicó que este artículo del proyecto crea una situación de flagrancia permanente en la usurpación en el sentido que autoriza a particulares para responder mediante la legítima defensa (al usurpador o a terceros) expulsando al usurpador o incluso a detenerlo. Es una validación de la justicia por mano propia que en ningún país se permite con esta extensión y, además, no coincide con las querellas posesorias establecidas en el Código Civil.

**La Honorable Senadora señora Aravena** señaló que rechazaría esta observación porque la flagrancia permanente constituye una eficaz herramienta para el Ministerio Público y las Policías.

Connoto que si bien este mecanismo no formaba parte de las mociones originales, constituye un importante enriquecimiento del proyecto, al que se pondría fin junto con la esperanza que muchos habían puesto en él.

- En votación la observación número 8), fue rechazada por la mayoría de los integrantes de la Comisión. Votó favorablemente la Honorable Senadora señora Vodanovic. Votaron en contra los Honorables Senadores señora Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón), y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Rechazada. Mayoría, 1x4).

### **Observación número 9)**

La observación número 9) adiciona un numeral 1, nuevo, al artículo 2, del siguiente tenor:

“1. Incorpórase en el inciso cuarto del artículo 134, después del punto final que pasa a ser punto y seguido, la siguiente frase:

“Sin perjuicio de la detención por flagrancia que podrá realizar cualquier persona dentro de las 12 horas desde el comienzo de la ocupación, de conformidad con los artículos 129 y 130, la policía siempre estará facultada para detener al imputado que estuviere cometiendo alguno de los delitos de ocupación de cosa inmueble descritos en los artículos 457, 457 bis, 458 y 458 bis del Código Penal, mientras se hallare en alguna de las hipótesis del artículo 130, para cuyos efectos se configurará el literal a) de dicha disposición mientras el imputado permanezca en el inmueble.”.”.

**La Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Tohá,** explicó que el texto con que se aprobó el proyecto por el Congreso Nacional establece la flagrancia permanente para todos los efectos. Con ello se habilita el accionar de las policías en forma indefinida, pero también el de los particulares que, por tanto, en cualquier momento podrían, por mano propia, intentar recuperar el inmueble usurpado, modalidad que no parece razonable ni adecuada.

Por lo anterior, destacó que el veto permite a las policías proceder en todo momento, lo que considero otro avance importante en el combate al delito de usurpación.

- En votación la observación número 9), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).

### **Observación número 10)**

El número 2 del artículo 2° aprobado por el Congreso Nacional sustituye en el inciso segundo del artículo 189, la expresión “o estafadas”,

por la siguiente: “, estafadas o que hayan sido objeto de usurpación en los términos de los artículos 457, 458 y 458 bis del Código Penal”.

La observación número 10) es para sustituir, en el numeral 2 señalado, la expresión “457, 458” por la expresión “457, 457 bis, 458”.

**- En votación la observación número 10), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### **Observación número 11)**

La observación número 11) es para adicionar el siguiente numeral 3, nuevo, al artículo 2:

“3. Incorpórase el siguiente artículo 157 ter, nuevo:

“Artículo 157 ter.- Medida cautelar real especial. Tratándose de los delitos de usurpación de inmuebles, el Ministerio Público o la víctima, en cualquier etapa del procedimiento, haya sido formalizada o no la investigación, podrán solicitar al juez que decrete el desalojo del o los ocupantes ilegales con el auxilio de la fuerza pública, acreditando la respectiva inscripción del inmueble y antecedentes de la ocupación. Para lo anterior, citará en el más breve plazo a una audiencia que se celebrará con los que asistan.

La medida cautelar descrita en el inciso anterior en caso alguno obstará al ejercicio de la facultad de detención por flagrancia conforme a lo dispuesto en los artículos 129, 130 y 134.”.

**- En votación la observación número 11), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### **Observación número 12)**

El artículo 4° del proyecto despachado por el Congreso Nacional incorpora modificaciones al decreto ley N° 2.695, promulgado y publicado el año 1979, que fija normas para regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución del dominio sobre ella.

El literal b) del número 1 de dicho artículo, es para agregar en el inciso primero del artículo 2° del decreto ley citado, el siguiente numeral 3, nuevo:

“3.- Acreditar, mediante declaración jurada, que no existe juicio pendiente en su contra o sentencia condenatoria respecto al delito de

usurpación regulado en los artículos 457, 458 y 458 bis del Código Penal.”.

La observación número 12) es para sustituir, en el literal b) del numeral 1 del artículo 4°, la expresión “457, 458 y 458 bis” por la expresión “457, 457 bis, 458 y 458 bis”.

**- En votación la observación número 12), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### **Observación número 13)**

El artículo 5° del proyecto despachado por el Congreso Nacional es del siguiente tenor:

“Artículo 5°.- El Director del Servicio de Vivienda y Urbanización podrá deducir acciones y querellas respecto de hechos que sean constitutivos de los delitos previstos en los artículos 457, 458 y 458 bis, todos del Código Penal, que se hayan cometido en el territorio de su competencia.”.

La observación número 13) es para sustituir, en el artículo 5, la expresión “457, 458” por la expresión “457, 457 bis, 458”.

**- En votación la observación número 13), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

### **Observación número 14)**

El artículo transitorio del proyecto despachado por el Congreso Nacional es del siguiente tenor:

“Artículo transitorio.- No podrá ser detenida conforme al artículo 134 del Código Procesal Penal la persona que estuviere imputada por alguno de los delitos descritos en los artículos 457, 458 o 458 bis del Código Penal si se encontrare ocupando un inmueble que forme parte de un campamento incluido en el Catastro Nacional de Campamentos elaborado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo vigente al 1 de marzo de 2024.

Entre la fecha de publicación de la presente ley y el 1 de marzo de 2024 regirá el Catastro Nacional de Campamentos vigente, para los efectos de lo dispuesto en el inciso anterior.

Tampoco procederá lo dispuesto en el artículo 189 del Código Procesal Penal respecto de las personas referidas en el presente artículo.”.

La observación número 14) es para sustituir, en el artículo transitorio, la expresión “457, 458 o 458 bis” por la expresión “457, 457 bis, 458 y 458 bis”.

**- En votación la observación número 14), fue aprobada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores), Kusanovic y Kast (Presidente). (Aprobada. Unanimidad, 5x0).**

- - -

Terminada la votación, el Presidente concedió el uso de la palabra a los Parlamentarios y Ministros de Estado presentes para pronunciar las palabras de cierre.

La **Honorable Senadora señora Aravena** agradeció el buen ánimo de la Comisión de sacar adelante el proyecto, aunque lamentó la forma. Sobre el particular, argumentó que el proyecto era una necesidad para el país que tiene una historia de 149 años, y que la tramitación pudo ser distinta. Añadió que los vetos nunca son lo mejor, ya que hay instancias para discutir, dialogar y buscar acuerdos, y no fue esta la ocasión. Las caricaturas que se han hecho han sido muy dolorosas para quienes presentaron el proyecto para contribuir a mejorar la legislación. Siempre habrán espacios de mejora, pero se ha dado una discusión con un tono inadecuado.

Con todo, esperó que con el tiempo se pueda ir mejorando este proyecto y que sirva a las personas, porque hoy la situación legislativa es muy vaga, básica y no responde a un país como el nuestro.

Lamentó y pidió disculpas a quienes esperaban que tanto la usurpación violenta como la no violenta fueran sancionadas con penas de cárcel, por lo que anunció que verán cómo seguir insistiendo en la materia, ya que a su juicio se requieren sanciones altas.

El **Honorable Senador señor Chahuán** comenzó agradeciendo a la Comisión por el trabajo serio y responsable realizado. Lamentó que el equipo que estaba trabajando en las normas del veto finalmente no pudo evitar que éstas se presentaran sin consulta a la coalición de oposición.

Pese a lo anterior, estimó que la legislación sobre usurpación es un avance aunque insistió en que debe existir sanción penal de cárcel para las usurpaciones no violentas, agregando que no existen las usurpaciones pacíficas, y anunció la presentación de un proyecto de ley para lograr dicho fin.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Kast**, a modo de conclusión, indicó que pueden existir diferencias de opinión, y que así se ha visto. Manifestó que los vetos son una herramienta de *última ratio* y lamentó su uso en este caso, aunque reconoció que es parte de las reglas del juego.

Agregó que hoy se avanza sustantivamente y se aprueba una ley muy importante, más allá de que el veto contiene elementos que no comparte. Lo anterior es una labor que el Congreso ha venido realizando por años, y la ley despachada tiene elementos muy positivos y permite superar la impunidad que hoy existe en torno a las usurpaciones.

La **Honorable Senadora señora Vodanovic**, por su parte, concluyó que esta ley, con el veto, mejora sustantivamente las capacidades del Estado para enfrentar las usurpaciones de terrenos tanto urbanos como rurales, pero también se alcanza el debido respeto a los derechos fundamentales de las personas, lo cual espera que sea refrendado por la Sala. Agregó que ninguna ley aprobada por el Congreso Nacional debiera ir en contra de aquello.

Destacó que el veto no le resta el carácter delictual a la usurpación, como se ha dicho por parte de algunos parlamentarios, de hecho crea un delito en tal sentido, en que sea el juez quien conforme al mérito del proceso deberá definir si impone una pena de multa o de presidio cuando corresponda.

El **Honorable Senador señor Quintana** valoró que el veto se haya aprobado en sus aspectos fundamentales, lo que muestra una disposición favorable de todos los sectores, lo que dista de la forma en cómo se dio la discusión en otras instancias.

Agregó que no es partidario de los vetos, los que a su juicio son expresión del presidencialismo que está muy presente en nuestro ordenamiento institucional. Sobre el punto, destacó que es por lejos este Gobierno, en razón del tiempo transcurrido, el que menos vetos ha presentado, y éstos se presentan cuando existe la convicción de que una ley pudiera en algunos aspectos terminar afectando derechos de las personas, entre las cuales también están las víctimas. Subrayó esto último ya que se ha visto voluntad del Gobierno de mejorar el proyecto, en particular, lo que respecta a la medida cautelar real que se propone.

Respecto de cuatro aspectos que fueron rechazados, estimó que pueden terminar afectando el Estado de Derecho, entre los cuales se refirió a la legítima defensa privilegiada, que es una excepción en Chile, que no se ve en otras legislaciones comparadas más severas, como España y Alemania. Cerró señalando que cuando se entrega la facultad a que las personas por mano propia puedan actuar, las policías se ven inhibidas de actuar. Por esto mismo, hizo un llamado a recapacitar en torno a los efectos perniciosos que pueden tener algunas normas que se han rechazado.

En lo sustantivo, agregó, observa avances importantes y la legislación que saldrá de esta discusión es muy superior a la que se presentó por parte de sus autores, lo que es importante, toda vez que existió una colaboración del Gobierno, como la ha habido en otros proyectos como el del robo de madera.

La **Ministra del Interior y Seguridad Pública, señora Carolina Tohá, cerró** señalando que esta es una instancia importante de la tramitación legislativa, pero está lejos de haber terminado. En tal sentido, se debe mirar el resultado del proyecto una vez que termine la tramitación de los vetos. En tal sentido, una serie de aspectos que la Comisión ha rechazado, se deberán revisar mañana por la Sala, la que además tiene la posibilidad de insistir en las normas aprobadas por el Congreso Nacional, por lo que recién luego de dicho trámite se podrá hacer una evaluación de cómo queda esta normativa.

Insistió en que desde el Ejecutivo la razón por la cual vetaron el proyecto no es por gusto o porque estime que es la herramienta ideal para tramitar los proyectos, sino que es porque el espacio de diálogo y negociación nunca permitió resolver dos aspectos en los cuales esta ley adoptó una formulación que estiman como muy pernicioso y riesgoso, que son las que concentran el corazón de los vetos. La primera, es el uso extensivo de legítima defensa privilegiada de manera permanente. La segunda es el uso de penalidades que igualaba delitos que son de distinta gravedad.

Agregó que el Ejecutivo está de acuerdo en que estas conductas sean delito, y que hoy no lo son. Todo el veto discurre sobre la base de que la usurpación en todas sus formas es un delito, sin embargo se gradúan las penas de acuerdo a la gravedad de cada conducta. Lo anterior no quiere decir que una usurpación sin violencia o intimidación en las personas no sea grave, de hecho, se lo califica como delito en todos los casos, con habilitación para detención policial y posibilidad de cárcel. Lo que les parece inadecuado es dar un tratamiento igual a formas de cometer el delito que son distintas.

Señaló que estas materias no surgieron con la formulación del veto, sino desde los inicios de la tramitación del proyecto y el Ejecutivo en todas las instancias dijo que estos puntos constituían una materia delicada, peligrosa, riesgosa y que ocuparían todas las herramientas constitucionales y democráticas a su alcance para impedir que la ley se despachara de mala manera.

Finalizó su intervención señalando que existen muchos temas de discusión en materia de seguridad, por lo que pidió que esta experiencia sirva para que se resuelvan estas diferencias en puntos sensibles en etapas previas, que permiten espacios de negociación que no se dan en el veto.

El **Honorable Senador señor Kast** discrepó con la Ministra en el sentido que siempre estuvo dispuesto al diálogo, incluso en instancias finales con la Subsecretaría de Secretaría General de la Presidencia

Macarena Lobos. Agregó que en la negociación previa al ingreso del veto había disposición a aceptar 4 de los 5 puntos de discordia, y que lo único que se pidió fue que no vetaran para permitir sancionar la usurpación no violenta con multa, o que en caso de hacerlo, se planteara como veto aditivo, lo cual en definitiva se hizo como sustitutivo, sin disposición al diálogo por parte del Ejecutivo.

También se refirió a la falta de proporcionalidad de las penas respecto del robo de un celular o una mochila respecto de las usurpaciones.

Finalmente, criticó el uso del veto por parte del Gobierno, toda vez que el Presidente Gabriel Boric, cuando era diputado, calificaba esta atribución como ilegítima por ser uno de los últimos enclaves de la Constitución de Pinochet, por lo que el uso que hace de este mecanismo hoy le parece poco coherente. Resaltó que la Comisión pudo haber recalificado o declarado inadmisibles los vetos, como se hizo en el pasado, pero, por *fair play*, no lo hicieron, y se optará por la presentación de un nuevo proyecto de ley que se haga cargo de que los delitos de usurpación siempre tengan pena de cárcel.

Finalmente la **Honorable Diputada señora Naveillán** felicitó el trabajo de la Comisión destacando que se han dejado claramente establecidas las intenciones de cada una de las posturas. Valoró el trabajo del Congreso al despachar esta iniciativa, la cual por fin dará algún grado de protección a la gran cantidad de gente que sufre el flagelo de las usurpaciones.

- - -

### **PROPUESTA DE LA COMISIÓN**

En consecuencia, respecto de las observaciones en informe, la Comisión tiene el honor de proponer los siguientes acuerdos:

Observación número 1): Rechazarla. Mayoría, 1x3x1 abs.

Observación número 2): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 3): Aprobarla. Mayoría, 4x1.

Observación número 4): Rechazarla. Mayoría, 1x4.

Observación número 5): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 6): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 7): Rechazarla. Mayoría 2x3.

Observación número 8): Rechazarla. Mayoría, 1x4.

Observación número 9): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 10): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 11): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 12): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 13): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

Observación número 14): Aprobarla. Unanimidad, 5x0.

- - -

**ACORDADO**

Acordado en sesiones celebradas los días **4 de octubre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señora Paulina Vodanovic, y señores Iván Flores, Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; **11 de octubre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), Iván Flores, José Miguel Insulza (reemplaza a la H.S. señora Vodanovic), Alejandro Kusanovic y Manuel José Ossandón; y **24 de octubre de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Felipe Kast (Presidente), señoras Aravena (reemplaza al H.S. señor Ossandón) y Vodanovic, y señores Bianchi (reemplaza al H.S. señor Flores) y Kusanovic.

Sala de la Comisión, a 24 de octubre de 2023.



**Julián Saona Zabaleta**  
**Abogado Secretario de la Comisión**