

MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE REGLAS ESPECIALES TRATÁNDOSE DE LA ALTERACIÓN, AMPLIACIÓN, REPARACIÓN O RECONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y MODIFICA OTROS CUERPOS LEGALES.

Santiago, 15 de junio de 2023

M E N S A J E N° 090-371/

Honorable Cámara de Diputadas y Diputados:

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADAS Y
DIPUTADOS**

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley que establece reglas especiales tratándose de la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios y modifica otros cuerpos legales.

I. ANTECEDENTES

La seguridad ha sido una de las materias con la que el Gobierno se ha comprometido fuertemente, convencido que se trata de un desafío de Estado para lo cual es indispensable contar con políticas públicas efectivas y duraderas que trasciendan los periodos presidenciales. Un ejemplo de lo anterior lo constituye la denominada "Política Nacional contra el Crimen Organizado", un esfuerzo coordinado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que reúne de manera proactiva a 17 instituciones públicas, las cuales cumplen un rol protagónico en el combate al crimen organizado.

Esta Política se estructura en base a 10 ejes con objetivos y lineamientos, uno de los cuales -denominado “Abordaje del crimen organizado en recintos penitenciarios”-, tiene por finalidad “Prevenir y neutralizar la operación del crimen organizado en recintos penitenciarios, el reclutamiento de nuevos integrantes, así como el contagio criminógeno entre personas privadas de libertad”¹, estableciendo una serie de medidas para ello.

A lo anterior se debe sumar el compromiso asumido por el Ejecutivo en abril del presente año con los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputadas y Diputados, en virtud del cual se acordó la priorización de una serie de iniciativas legislativas relativas a la seguridad². Uno de los proyectos comprometidos dice relación con la simplificación de procedimientos para construir cárceles y el fortalecimiento de la unidad de investigación criminal de Gendarmería de Chile.

1. Sobre la simplificación de procedimientos para la construcción de establecimientos penitenciarios

En este contexto es importante señalar que, de conformidad lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 3, de 2016, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, corresponde a esta Cartera de Estado, entre otras materias, “Crear establecimientos penales y de tratamiento y rehabilitación penitenciarios”; y, a su vez, compete a Gendarmería de Chile, de acuerdo a lo prescrito en el literal i) del artículo 3° del decreto ley N° 2859, de 1979, del Ministerio de Justicia, “Contratar, directamente, el planeamiento, estudio,

¹ <https://www.subinterior.gob.cl/politica-nacional-contra-el-crimen-organizado/>

² <https://www.interior.gob.cl/media/2023/04/Agenda-priorizada-de-Seguridad.pdf>

proyección, construcción, ampliación, reparación y conservación de los inmuebles donde funcionen los establecimientos penitenciarios del país, cualquiera sea el monto que la ejecución de dichas obras importe”.

Lo anterior es de la mayor relevancia, ya que, según la información proporcionada por Gendarmería de Chile, la mayoría de las cárceles del país, presentan sobrepoblación. Es así como en la actualidad existen 80 establecimientos de régimen cerrado con una oferta total de 41.762 plazas, evidenciándose una alta concentración de la oferta. Según el “Reporte Mensual de Población Penal, Capacidades y Uso”³ publicado por Gendarmería de Chile, el uso de la capacidad de plazas alcanza un 115,9%, con una población total de más de 48.400 internos, lo que significa una sobrepoblación de más de 6.600 internos respecto de la capacidad total de plazas.

Esta cruda realidad, además de profundizar la situación de hacinamiento, constituye un factor de riesgo frente a la delincuencia, singularmente ante el crimen organizado, afectando por lo demás los fines de la pena punitiva en prisión, esto es, proteger a la sociedad frente al delito y dar una oportunidad a los encarcelados de rehabilitarse adecuadamente.

Asimismo, de los 80 recintos carcelarios, 8 corresponden a cárceles concesionadas, las que representan más del 30% de la oferta de plazas. A lo anterior se debe agregar que, solo 16 establecimientos (20%) permiten generar el 74,1% de la oferta nacional, de los cuales el 68,8% de ellos tiene capacidades inferiores a 300 plazas, aportando solamente el 15,9% de la oferta nacional. Finalmente, se debe tener presente que, de

³ https://www.gendarmeria.gob.cl/uso_capacidad.html [actualizado al 30 de abril de 2023]

las 41.762 plazas mencionadas, no todas presentan condiciones adecuadas, por tanto, mejorar, habilitar y ampliar cárceles existentes es un elemento relevante para enfrentar tanto la crisis carcelaria como el eventual contagio criminógeno que pueda producirse a raíz de la situación descrita.

El 5 de julio del año 2016, fue publicada en el Diario Oficial la ley N° 20.931, que estableció un régimen temporal excepcional posibilitando la ampliación y/o construcción de cárceles en las regiones de Valparaíso, del Biobío y Metropolitana, reduciendo los plazos de determinados trámites y eximiendo de otros, a efectos de implementar nuevas plazas en el sistema penitenciario. Sin embargo, los efectos reales de dicho cuerpo normativo fueron limitados, por cuanto tenía como supuesto base que el Sector Justicia contara con terrenos aptos para la ejecución de obras en las referidas regiones, lo que no ocurrió, en especial, en razón de las limitaciones existentes en los respectivos planes reguladores y de lo señalado en el artículo 62 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de acuerdo al cual "Los terrenos cuyo uso no se conformare con los instrumentos de planificación territorial correspondientes, se entenderán congelados. En consecuencia, no podrá aumentarse en ellos el volumen de construcción existente para dicho uso de suelo (...)".

A modo de ejemplo, los centros penitenciarios de Colina 1, el Centro Penitenciario Femenino San Joaquín y el Centro de Detención Preventiva Santiago Sur, en la actualidad no pueden ser objeto de ampliaciones o nuevas construcciones en atención a que los respectivos planes reguladores no lo permiten.

La situación expuesta, hace necesario introducir disposiciones complementarias especiales a la normativa sobre

planificación territorial, con el objeto de establecer consideraciones particulares en atención al interés público y al necesario y apropiado resguardo de la seguridad de la población, vinculadas a la reconstrucción, ampliación y mejora de establecimientos penitenciarios.

2. Sobre el fortalecimiento de la unidad de investigación criminal de Gendarmería de Chile

De conformidad con el artículo 8° A del decreto ley N° 2859, de 1979, del Ministerio de Justicia, que fija ley orgánica de Gendarmería de Chile, a la Subdirección Operativa de Gendarmería de Chile le corresponde "implementar las políticas institucionales destinadas al fortalecimiento de la seguridad de los establecimientos penitenciarios del país" y para ello, el citado cuerpo normativo, le asigna las siguientes funciones:

"a) Asesorar, controlar y coordinar las acciones relativas a la seguridad penitenciaria y de los bienes y recursos que Gendarmería de Chile ha asignado a los distintos establecimientos penitenciarios del país.

b) Velar por el adecuado diseño, ejecución, desarrollo y control de los proyectos de seguridad electrónica, en los establecimientos penitenciarios."

A su vez, el artículo 4° del referido decreto ley, dispone en su inciso final que le corresponderá al Director Nacional establecer la restante organización interna del servicio, en tanto, el artículo 6° en sus numerales 1, 2 y 10, establecen dentro de las obligaciones y atribuciones del referido jefe de servicio, las de: dirigir y administrar el servicio (1); planificar, coordinar y controlar el funcionamiento de la Institución conforme a las políticas fijadas por el Gobierno y generar un plan de acción institucional (2); y dictar las

resoluciones e impartir las instrucciones necesarias tendientes a obtener un adecuado funcionamiento del Servicio (10).

Es en base a las disposiciones señaladas precedentemente que el Director Nacional de Gendarmería de Chile ha dictado resoluciones exentas que crean unidades funcionales, dependientes de aquellas contenidas en la ley orgánica, con el objeto de optimizar los recursos humanos en la consecución de los fines del servicio.

No obstante lo anterior, se ha estimado necesario consagrar en la ley orgánica de Gendarmería de Chile una función específica que releve la importancia para la institución de contar con atribuciones para adoptar acciones en materia de crimen organizado, reforzando sus competencias para hacerle frente al interior de los recintos penales.

II. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

Con el objeto de hacerse cargo del incremento sostenido de la población que ingresa a los establecimientos penitenciarios, ya sea para cumplir la medida de prisión preventiva o una condena penal y, a la vez, dar solución al hacinamiento y la falta de plazas disponibles en los recintos penales, se ha estimado necesario presentar un proyecto de ley que disponga, de manera temporal, reglas especiales en materia de urbanismo y construcción que faciliten la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios ya existentes.

Asimismo, la presente iniciativa pretende contribuir al combate contra la delincuencia organizada mediante la consagración en la ley orgánica de Gendarmería de Chile de la atribución para "Asesorar, controlar y coordinar las acciones relativas a la persecución y

prevención del surgimiento y operación de organizaciones delictivas o criminales”.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de tres artículos y tres disposiciones transitorias:

El artículo 1°, permite al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a solicitud del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, modificar los planes reguladores a que refiere el Título II del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones; mediante decreto supremo de aquella Cartera, con el objeto de permitir la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios, en caso de existir infraestructura de este tipo ubicada en terrenos cuyo uso no se conformare con los instrumentos de planificación territorial actualmente vigentes.

El artículo 2° introduce cambios en el artículo 62 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, referente al congelamiento de terrenos.

El artículo 3°, incorpora una función en la ley orgánica de Gendarmería de Chile, a ser cumplida por la Subdirección Operativa de dicho servicio.

Por último, y en lo que respecta a las disposiciones transitorias, se contempla una norma destinada a limitar a 48 meses la vigencia del artículo 1° de la ley; otra relativa a la obligación de dar inicio a las obras de alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios existentes, a que den lugar la aplicación del mencionado artículo 1° en el término de 6 años, contados desde la publicación en el Diario Oficial del respectivo

decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; y, una última referida a la imputación presupuestaria, disponiendo que el mayor gasto que irroge la ley provendrá del presupuesto de Gendarmería de Chile.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- En los casos en que se estime imprescindible para el resguardo de la seguridad nacional o de la seguridad pública interior y, especialmente, para la efectiva protección de la sociedad contra el delito, la reducción de la reincidencia y la protección de los derechos fundamentales de las personas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos propondrá fundadamente al Ministerio de Vivienda y Urbanismo las modificaciones a los planes reguladores intercomunales, comunales o planes seccionales a que refiere el Título II del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones, que estime necesarias para permitir la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios existentes.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo solicitará informe previo de la o las Municipalidades respectivas, cada una de las cuales deberá evacuarlo en el plazo de 30 días corridos, vencido el cual, la falta de pronunciamiento será considerada como aprobación sin observaciones. En los mismos términos se solicitará informe de los Gobiernos Regionales, cuando corresponda. No se requerirán aprobaciones o pronunciamientos de otros organismos del Estado.

Recibido el o los informes a que se refiere el inciso precedente o vencido el plazo para ello, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se pronunciará sobre la propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Tanto el rechazo como la aprobación de la mencionada propuesta, se efectuarán mediante resolución fundada del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Sobre la base de la propuesta aprobada, las

modificaciones referidas serán elaboradas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y aprobadas mediante Decreto Supremo del mismo Ministerio, el cual deberá, además, publicarse en el Diario Oficial. Una copia del decreto aprobatorio, de la memoria explicativa y de los planos respectivos deberá archivarse en la o las municipalidades correspondientes, en el Conservador de Bienes Raíces competente, en la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y en la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo. Adicionalmente, estos documentos, deberán estar disponibles en el sitio electrónico del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del Municipio correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° del artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

Lo señalado en este artículo aplicará solo en aquellos casos en que en la respectiva localidad ya existieren establecimientos penitenciarios ubicados en terrenos cuyo uso no se conformare con los instrumentos de planificación territorial vigentes.

Lo dispuesto en este artículo prevalecerá sobre cualquiera otra norma que verse sobre las mismas materias.

Artículo 2°.- Agrégase, en el artículo 62 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que Aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones, el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“No estarán afectos al congelamiento a que se refiere el inciso anterior, los aumentos de superficie edificada de establecimientos penitenciarios, de hasta un 50 %, que resulten imprescindibles para mejorar su funcionamiento y asegurar el cumplimiento de sus fines, previa calificación fundada de su necesidad por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con informe favorable de Gendarmería de Chile. En este caso, la calificación de obra imprescindible deberá ser informada por el mencionado Ministerio a la Dirección de Obras Municipales del Municipio correspondiente dentro del plazo de 10 días hábiles contados desde la dictación del respectivo acto administrativo. A estas obras les resultarán plenamente aplicables las disposiciones para obras de carácter penitenciario contempladas en el artículo 116 de esta ley.”.

Artículo 3°.- Introdúcese, en el artículo 8° A del decreto ley N° 2859, de 1979, del Ministerio de Justicia, que fija Ley

Orgánica de Gendarmería de Chile, el siguiente literal c), nuevo:

“c) Asesorar, controlar y coordinar las acciones relativas a la persecución y prevención del surgimiento y operación de organizaciones delictivas o criminales.”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- El artículo 1° de esta ley, tendrá una vigencia de cuarenta y ocho meses, contados desde su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo.- Las obras relativas a la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción del establecimiento penitenciario existente a que den lugar las modificaciones a los instrumentos de planificación territorial que sean aprobadas de conformidad al artículo 1° de la presente ley, deberán iniciarse dentro del plazo de 6 años, contado desde la publicación en el Diario Oficial del respectivo decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Tales obras quedarán sujetas a las disposiciones vigentes a la fecha de publicación del mencionado acto administrativo, no obstante que el instrumento de planificación territorial correspondiente sea modificado en el transcurso de dichos 6 años.

Para estos efectos, se entenderá que la obra se encuentra iniciada, una vez realizados los trazados y comenzadas las excavaciones o alguna partida de obra gruesa contempladas en los planos del proyecto. Si de acuerdo con sus planos y especificaciones técnicas, se trata de un proyecto que admite la construcción por partes que pueden habilitarse independientemente, bastará el comienzo de solo una de ellas para determinar que se han iniciado las obras de todo el proyecto.

Artículo tercero.- El mayor gasto fiscal que signifique la aplicación del artículo 3° de esta ley en su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto vigente de Gendarmería de Chile. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte de gasto que no se pudiere financiar con tales recursos. Para los años posteriores, el gasto se

financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.”.

Dios guarde a V.E.,

GABRIEL BORIC FONT
Presidente de la República

CAROLINA TOHÁ MORALES
Ministra del Interior
y Seguridad Pública

LUIS CORDERO VEGA
Ministro de Justicia
y Derechos Humanos

CARLOS MONTES CISTERNAS
Ministro de Vivienda y Urbanismo



Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
Reg. 130GG

I.F. N° 130/16.06.2023

Informe Financiero

Proyecto de ley que establece reglas especiales tratándose de la alteración, ampliación, reparación o reconstrucción de establecimientos penitenciarios y modifica otros cuerpos legales

Mensaje N° 090-371

I. Antecedentes

El presente mensaje propone reglas especiales en materia de urbanismo y construcción que facilitan los procedimientos para alterar, ampliar, reparar o reconstruir establecimientos penitenciarios ya existentes, las que tendrán una vigencia de 48 meses a partir de la entrada en vigencia de la ley. No obstante, el inicio de las obras que sean aprobadas haciendo uso de estas reglas especiales podrá ser realizado en un máximo de 5 años, contados desde la publicación en el Diario Oficial del respectivo decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Adicionalmente, el proyecto de ley otorga una nueva función a Gendarmería de Chile (en adelante, "GENCHI"), que corresponde a asesorar, controlar y coordinar las acciones relativas a la persecución y prevención del surgimiento y operación del crimen organizado en recintos penitenciarios. Esta función será cumplida por la Subdirección Operativa del Servicio.

II. Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

Para el desarrollo de esta nueva función de GENCHI, se consideran \$845.000 miles para el primer año de aplicación y \$555.000 miles para el segundo, destinados a la compra de equipamiento y programas tecnológicos avanzados, que cumplen con los estándares necesarios para combatir el crimen organizado en recintos penitenciarios, cuyas operaciones utilizan tecnología de alta gama. Por lo tanto, este proyecto de ley irrogará **un mayor gasto fiscal total de \$1.400.000 miles de pesos de 2023.**

El mayor gasto fiscal de esta ley en su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto vigente de Gendarmería de Chile. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público, podrá complementar dicho presupuesto en la parte de gasto que no se pudiere financiar con tales recursos. Para los años posteriores, el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.

Página 1 de 3

