

Oficio N° 41-2011

INFORME PROYECTO DE LEY 3-2011

Antecedente: Boletín N° 7408-07

Santiago, 15 de Marzo de 2011

Por Oficio N° 9186, de 4 de Enero del presente, la Presidenta de la H. Cámara de Diputados, en virtud de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, ha requerido de esta Corte informe respecto del proyecto de ley que crea el Registro Nacional de Prófugos de la Justicia.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 14 de Marzo del presente, presidida su titular don Milton Juica Arancibia por su titular, y con la asistencia de los Ministros señores Nibaldo Segura Peña, Adalis Oyarzún Miranda, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, señora Margarita Herreros Martínez, señores Hugo Dolmestch Urrea, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, señoras Gabriela Pérez Paredes y Sonia Araneda Briones, señores Carlos Künsemüller Loebenfelder, Haroldo Brito Cruz, Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun y Rosa Egnem Saldías y señor Roberto Jacob Chocair, acordó informarlo favorablemente al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**A LA SEÑORA DIPUTADA
ALEJANDRA SEPÚLVEDA ÓRBENES
PRESIDENTA
H. CÁMARA DE DIPUTADOS
VALPARAISO**

"Santiago, quince de marzo de dos mil

once. Vistos y teniendo presente:

Primero: Que mediante oficio N° 9186 de 06 de enero del año en curso, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la señora Presidenta de la H. Cámara de Diputados ha solicitado a esta Corte Suprema que informe sobre el proyecto de ley que crea el Registro Nacional de Prófugos de la Justicia. El referido proyecto de ley se inició por Mensaje N° 554-358 de S.E. el Presidente de la República y, entre los objetivos principales que lo animan, se dice que tiene por finalidad "facilitar o permitir la detención de quienes se encuentran prófugos de la justicia"; y obstaculizar a éstos la obtención de prestaciones económicas del Estado.

Al efecto, se crea este Registro de Prófugos -que será llevado por el Servicio de Registro Civil e Identificación-, entendiéndose por tales a los imputados y condenados del sistema judicial que se adecuan a la definición que de los mismos hace la propia ley. Se piensa que el actual catastro de órdenes de aprehensión es insuficiente para los efectos requeridos porque habiendo sido éste creado por un Decreto Supremo y no por una ley, no existe la posibilidad de obtener un certificado que acredite la anotación de una persona en él, lo que le resta eficacia. Asimismo, se pretende extender el acceso a su conocimiento y uso a otros organismos que actualmente no lo tienen. Así, por cierto, se mantiene el acceso efectivo e irrestricto que tienen los Tribunales de Justicia, el Ministerio Público, la Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile y Gendarmería de Chile; pudiendo ahora hacerlo también, pero en forma limitada, los Departamentos de Tránsito Municipales y determinados organismos públicos que serán definidos en su momento por Decreto Supremo y que corresponden a aquellos órganos del Estado que otorgan determinadas prestaciones económicas. Este conocimiento restringido lo será sólo para que pueda requerirse, con autorización del afectado, la información sobre si alguna persona se encuentra o no entre los prófugos de la justicia; del mismo modo y con igual alcance podrán solicitar la información directamente los afectados.

Segundo: Que la iniciativa legal consta de doce artículos, que regulan las siguientes materias:

a) el artículo 1° establece el Registro Nacional de Prófugos de la Justicia, fijando las diversas situaciones en que una persona podría formar parte de este registro, esto es, define a quiénes habrá de tenerse por prófugos de la justicia.

b) el artículo 2° señala los datos que deben contener las anotaciones que se realicen en el Registro.

c) los artículos 3° y 4° establecen la forma en que se debe ingresar una orden de detención al Registro, cuya comunicación al Registro Civil puede realizarse a través de cualquier medio idóneo. Además, se regulan los casos en que existan varias órdenes de detención en contra de una misma persona.

a) los artículos 5° y 6° se refieren al procedimiento que ha de seguirse cuando se deja sin efecto una orden de detención y se deban eliminar los datos del Registro.

a) el artículo 7° establece quiénes podrán acceder a la información contenida en el Registro.

d) el artículo 8° regula la solicitud de certificado por parte de cualquier persona ante el Servicio de Registro Civil.

b) el artículo 9° busca evitar que los prófugos puedan llevar a cabo actividades que le permitan seguir manteniéndose al margen de la ley. En este sentido, se dispone que los Departamentos del Tránsito suspenderán el otorgamiento y renovación de las licencias de conducir.

b) el artículo 10, siguiendo la idea de evitar que los prófugos accedan a beneficios que les permitan continuar con su vida normal, pese a su situación personal, establece la suspensión de las prestaciones económicas que otorgan los organismos públicos a personas que figuren en tal calidad.

e) El artículo 11 establece la obligación de los Tribunales de Justicia, el Ministerio Público y Gendarmería de Chile de implementar sistemas de control de acceso al público a los recintos y establecimientos bajo su dependencia a fin de verificar si las personas que allí ingresan registran o no órdenes de detención pendientes, e instar por su cumplimiento.

el artículo 12° establece la excepción relativa a que las órdenes de detención libradas en contra de personas regidas por la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente no se les aplicará los términos de esta ley, es decir, no se les incluirá en el Registro de Prófugos de la Justicia.

Tercero: Que como puede desprenderse de lo antes referido, salvo la obligación de establecer mecanismos de control de acceso del público que ingresa a los tribunales de justicia, la normativa en consulta no contiene disposiciones que digan relación con la organización y atribuciones del Poder Judicial, motivo por el cual esta Corte Suprema es de parecer, en cuanto constitucional y legalmente le corresponde, informar favorablemente el presente proyecto de ley.

Por estas consideraciones y en conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar **favorablemente** el proyecto de ley que crea el Registro Nacional de Prófugos de la Justicia, en la parte que le compete informar a esta Corte Suprema.

Se deja constancia que el Ministro señor Muñoz estuvo por expresar:

Organización y atribuciones de los tribunales. La iniciativa se encuadra en aquellas materias que debe informar esta Corte Suprema por cuanto la norma constitucional expresa: "La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a establecido en la ley orgánica constitucional respectiva", existiendo acuerdo que la "ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales" no se identifica con el Código Orgánico de Tribunales, si no que se trata de un concepto material y substancial que está referido a cuanto incida, precisamente, en "la organización y atribuciones de los tribunales", encontrándose entre estas últimas las disposiciones que regulan su competencia o aquellas según las cuales le corresponda tomar parte o darles aplicación. Entender que esta Corte Suprema debe comprometer en lo mínimo su participación y cooperación con los poderes colegisladores es un error, pues constituye la instancia constitucional mediante la cual le está permitido contribuir a generar y perfeccionar la legislación, mediante la expresión de su parecer respecto de las disposiciones que deberá aplicar.

Sobre el tema esta Corte Suprema ha tenido la oportunidad de manifestar:

- a) La organización de los tribunales;
- b) Las atribuciones de los tribunales;
- c) La determinación de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República;
- d) Las calidades en que pueden ser nombrados los jueces, y

a) El número de años de ejercicio profesional de abogados que deben tener los interesados para ser nombrados ministros de Cortes o jueces letrados.

Por su parte el informe que debe emitir esta Corte comprende cuanto se circunscriba a tales materias, conforme a los principios, valores y normativa aplicable, con criterios de coherencia, armonía, oportunidad o conveniencia, mediante un análisis motivado y racional, para llegar a expresar, en lo posible, un parecer concreto: favorable o desfavorable" (Informe sobre la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Boletín N° 6689-10).

II.- Respecto del Proyecto estuvo por expresar lo siguiente:

A.- Establecimiento del Sistema Penal Estatal. Las distintas reformas implementadas en los últimos quince años en materia penal, en el sentir del Poder Judicial configuran un "Sistema", el cual se integra por diferentes actores, los cuales fueron integrados legalmente en la Comisión Interinstitucional que funcionó con alguna regularidad hasta su extinción, siendo reimpulsada por el actual Gobierno y en especial por el señor Ministro de Justicia don Felipe Bulnes. La carencia que se advirtió estuvo en la política de coordinación mínima y sólo ante dificultades manifiestas, las que era necesario afrontar mancomunadamente. La política del Poder Judicial, sin embargo, fue impulsar la máxima colaboración, ofreciendo y suscribiendo convenios de cooperación a todos los actores, con el objeto de transitar a un "Sistema Procesal Penal", en el que se integraran tales instituciones, compartiendo accesos a los diferentes sistemas individuales y antecedentes específicos que desarrollan cada una de ellas, tarea que le permitió vincularse bilateralmente con el Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, Registro Civil, Gendarmería y Servicio Nacional de Menores. Específicamente, junto a Carabineros de Chile, se creó la aplicación de "Ordenes y Contraordenes", en donde se mantiene un registro actualizado con todas las personas que registran órdenes de aprehensión pendientes conforme a los antecedentes históricos que fue posible recopilar de los tribunales y de Carabineros. Este repositorio se actualiza diariamente por un intercambio de información. Se hizo exposición del sistema a los anteriores y actual Gobierno, específicamente a la abogada señorita Bárbara Sanhueza A., representante del Ministerio del Interior.

Se deja de manifiesto así una aplicación de esta cooperación, que mira a integrar en un solo sistema toda la información, en que cada institución es "dueña" de los archivos y registros que posee y actualiza, otorgando accesos con privilegios acordados con anterioridad que le permiten consultar aquellos antecedentes que se estima necesario compartir. De esta forma, en un mismo sistema se integraría la información policial sobre constancias y denuncias, la tramitación dada por el Ministerio Público, Tribunales, Policías, Gendarmería, Sename, etc., todo con los protocolos de acceso que limitan objetivamente la información a que se accede. Esta es la forma que construir un efectivo sistema integrado de cooperación, sin restringirlo sólo a uno de sus aspectos: las ordenes de aprehensión.

Las razones que han impedido su implementación no es necesario enunciarlas cuando se propone implementar este sistema, que sólo requiere de una decisión política de todas las instituciones, que por imperativo estatal puede determinar el legislador.

Las bondades de este sistema integral descansan en el hecho que se trata de una herramienta de trabajo diario, no de un registro abierto al público, el cual permitirá, además de consultar las ordenes de aprehensión pendientes que afecten a las personas y actualmente disponible en el Sistema Penal del Poder Judicial, desarrollar las siguientes labores asociadas:

Los agentes notificadores podrán tener una base de datos necesarios con todos los domicilios para practicar las notificaciones legales;

Las policías podrán conocer los antecedentes históricos para el cumplimiento de sus labores investigativas, obtener los registros de sentencias, las certificaciones de cumplimiento de las penas y multas no satisfechas;

La Tesorería General de la República podrá tener un registro actualizado de las multas impuestas por sentencia ejecutoriada y señalar si están pagadas;

La Contraloría General de la República podrá consultar todo antecedente necesario para el desempeño de sus funciones;

El Servicio Electoral podrá cumplir oportunamente con las medidas de suspensión o cancelación del derecho de sufragio;

Policía Internacional y Extranjería podrá registrar y consultar las autorizaciones de salida del país y los arraigos;

Gendarmería podrá actualizar autónomamente su registro de condenas mediante el acceso a las sentencias de los tribunales y datos del Servicio de Registro Civil;

El Ministerio del Interior, Intendencias, Gobernaciones y Ministerio de Justicia podrán acceder a la consulta directa para el cumplimiento de sus distintas labores, especialmente las referidas a seguridad ciudadana, extranjería, migraciones y otras;

Los Fiscales y Defensores podrán programar con mayor certeza sus agendas de audiencias;

Todas las autoridades que se encuentren integradas en el sistema podrán extraer antecedentes específicos y estadísticos.

Queda así demostrado el incalculable beneficio de este sistema. Pero, quizás lo más determinante es la interconexión que puede generar entre las autoridades, que agiliza el intercambio de información. El sistema permite incluso registrar todos los apremios personales y reales que afecten a una persona o sus bienes, con motivo de un proceso penal.

El riesgo corresponde dejarlo anotado. El cual se encuentra en el mal uso que pueda darse a la información que se obtenga y la exposición en que se encuentran las personas respecto de los antecedentes personales que se registren. Sin embargo, no es posible incorporar información inefectiva de las personas, pues siempre existe un ente responsable y todas las consultas quedan registradas en los sistemas computacionales, por lo que es posible identificar a quien la ha realizado. El nivel de información que es posible consultar quedaría abordado por la ley en sus aspectos básicos, sin perjuicio de aquellos que se acuerde por las instituciones compartir.

B.- Comentario general al Proyecto.

No solamente los Tribunales de Justicia son competentes para disponer orden de aprehensión; lo pueden hacer otras autoridades, órdenes que igualmente deben ser conocidas con miras a la eficacia de las mismas.

Resulta indispensable resolver lo referente a los apremios personales cumplidos mediante órdenes de arresto, si éstos se integrarán a este registro, puesto que tales medidas de arresto permanecen temporalmente vigentes y quedan sin efecto tanto por el plazo que se expiden, como por el hecho de informarse sin resultado por la policía.

Debe indicarse un plazo de comunicación de la orden o contraorden, como de incorporación al Registro.

que se propone viene a dar sustento jurídico a la situación existente, lo que naturalmente resulta aconsejable.

Finalmente, la normativa que se propone no toca el actual registro de órdenes y contraórdenes de aprehensión que maneja el Poder Judicial a través del Sistema Informático de Apoyo a la Gestión Judicial (SIAGJ), operativo en todos los Juzgados de Garantía y de Juicio Oral en lo Penal del país, motivo por el cual aparecería conveniente pronunciarse sobre la necesidad de mantención de éste y de otros registros similares que llevan diversas autoridades distintas a la que se crea por la ley, o su eventual compatibilidad y las condiciones de ésta de estimarse pertinente su subsistencia paralela.

Acordada una vez desechada la indicación previa de los Ministros señores Ballesteros, Valdés, Carreño y Pierry, señora Pérez, señora Araneda y señor Brito, quienes fueron de opinión de no emitir el informe previsto en el inciso tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República, por estimar que la materia que regula el proyecto de ley que se propone no es de aquellas que se refiere el precepto constitucional citado.

Acordada, asimismo, contra el voto de los Ministros señores Ballesteros y Valdés, señora Pérez y señor Brito, quienes fueron de parecer de informar desfavorablemente el aludido proyecto, pues en su concepto la materia sobre que versa se encuentra suficientemente regulada en la legislación vigente y no resulta justificada la implementación de una nueva, en los términos que se la plantea.

Ofíciase. PL-

3-2011."