

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que sanciona conductas que afectan la convivencia ciudadana y aumentan la sensación de inseguridad en la población.

BOLETÍN N° 11.913-25

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de informaros acerca del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, para cuyo despacho se ha hecho presente calificación de urgencia “suma”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 17 de julio de 2018, disponiéndose su estudio por la Comisión de Seguridad Pública y la de Hacienda, en su caso.

Asistieron a sesiones de la Comisión, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores De Urresti, Elizalde y Navarro.

- - -

Cabe consignar que este proyecto de ley se discutió sólo en general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

- - -

Concurrieron a sesiones de la Comisión, los siguientes personeros:

- El Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick, acompañado por la Jefa de Gabinete, señora María José Gómez; el Jefe de Asesores, señor Pablo Celedón, y los profesionales señores Diego Izquierdo y Gonzalo Santini, y el Jefe de Comunicaciones, señor Francisco Grimberg.

- El abogado asesor del Ministerio Público, señor Hernán Libedinsky.

- El Profesor de Derecho Penal de la Universidad Adolfo Ibáñez, señor Antonio Bascuñán.

- El Defensor Nacional de la Defensoría Penal Pública, señor Andrés Mahnke, acompañado por los abogados de la institución señores Francisco Geisse y Javier Ruiz.

- Los representantes de la Asociación de Grafiteros y Muralistas de Chile, señores Fernando Ossandón, Mario Ormazábal y Alejandro González.

- Los asesores legislativos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señorita María Fernanda González y señor Fredy Vásquez.

- El Presidente de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Henry Campos, acompañado del Secretario Técnico, señor René Jofré, y la asesora legislativa señorita Marcia González.

- Los siguientes asesores parlamentarios: de la Oficina del Senador señor Insulza, las señoritas Ginette Joignant y Lizzy Seaman y los señores Guillermo Miranda y Nicolás Godoy; de la Oficina del Senador señor Kast, el señor Javier de Iruarrizaga; de la Oficina del Senador señor Allamand, el señor Francisco Bedecarratz; de la Oficina del Senador señor Harboe, la señorita Carolina González; de la Oficina del Honorable Senador señor Huenchumilla, la señorita Constanza Tobar.

- El analista sectorial de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Guillermo Fernández.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Regular las denominadas “incivildades”, a fin de recuperar los espacios públicos para las personas, y rechazar actos de vandalismo o desorden que perturben la convivencia social, aumenten la sensación de inseguridad y priven a las familias del goce de su vecindad, plazas o equipamiento comunitario.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Se hace presente que el artículo sustitutivo 53, contenido en el numeral 9) del artículo 2°, y el nuevo inciso tercero propuesto en la letra b) del artículo 4° del proyecto de ley, tienen carácter orgánico constitucional, por incidir en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, al tenor de lo prescrito en los artículos 77 y 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental, por lo que para su aprobación requieren del voto de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio.

Del mismo modo, el inciso segundo del nuevo artículo 26 bis, contenido en el numeral 3) del artículo 2° de la iniciativa, ostenta rango orgánico constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, en concordancia con el artículo 101, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

- - -

Cabe consignar que por oficio N° CSP/18/2018, de 31 de julio de 2018, se consultó a la Excma. Corte Suprema su parecer acerca de la iniciativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 77, de la Carta Fundamental, y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

La Excma. Corte Suprema, por oficio N° 109-2018, de 5 de septiembre del año en curso, comunicó haber acordado informar este proyecto de ley en los términos de la resolución que transcribe.

- - -

ANTECEDENTES

I. Normativos.

- 1) Código Penal.
- 2) Ley N° 19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
- 3) Ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

4) Decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

II. Informe financiero.

Este documento, suscrito por el Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señor Rodrigo Cerda Norambuena, luego de efectuar una relación sucinta de las principales modificaciones que propone el proyecto de ley, declara que tales enmiendas no implican un mayor gasto fiscal.

III. Estructura del proyecto.

El proyecto consta de cuatro artículos permanentes, que, en lo sustancial, regulan los siguientes aspectos:

a) Código Penal:

- Se incorporan, en el artículo 485, figuras calificadas de daños, referidas a aquellos que recaen en establecimientos educacionales (que considera el valor del perjuicio para la determinación de la sanción aplicable); los que inciden en Infraestructura comunitaria y los realizados sobre medios de transporte público de pasajeros.

- Se propone un nuevo artículo 486 bis, para sancionar al que sin contar con la autorización respectiva fija mensajes, firmas, rayados, dibujos u otras figuras y expresiones, en bienes muebles o inmuebles públicos o privados mediante carteles, avisos u otros impresos, o sirviéndose de marcadores o pinturas de cualquier tipo.

- Se incluye, en el artículo 496, una falta que sanciona a quien, poniendo en riesgo la salud de terceros o interfiriendo su libre tránsito, acumula basura en el exterior de su domicilio o en cualquier espacio público, sitios eriazos o lugares privados de libre acceso al público, sin la autorización correspondiente o fuera de los espacios destinados para dicho efecto.

b) Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas:

En este ámbito, se trasladan las sanciones al consumo de alcohol en la vía pública y su comercio clandestino desde el régimen infraccional al sancionatorio penal, y se establece como falta penal el consumo no autorizado de alcohol en las zonas comunes de condominios o inmuebles sujetos al régimen de copropiedad.

c) Ley sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas:

En lo que respecta a esta materia, se incorpora una referencia, dentro de la falta prevista en su artículo 50, al consumo en espacios que correspondan a bienes de dominio común al tenor de la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria.

d) Ley General de Urbanismo y Construcciones:

Se refuerza la obligación de construir cierros en sitios eriazos ubicados en áreas urbanas y que enfrenten una vía de uso público.

IV. Mensaje.

En términos resumidos, el Mensaje con que se origina esta iniciativa legal comenta que la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) del año 2017, contempla una clasificación general de “desórdenes”, considerando una diferenciación entre “violencias” (venta de droga, vandalismo, robos o asaltos en la vía pública, presencia de pandillas violentas, peleas callejeras con armas, amenazas o peleas entre vecinos y peleas sin armas) e “incivildades” (perros abandonados, consumo de drogas o alcohol en la vía pública, sitios eriazos o descuidados, acumulación de basura, comercio ambulante, rayados o grafitis, venta clandestina de alcohol y comercio sexual en la vía pública).

En relación a las incivildades, sostiene que la referida encuesta de 2017 deja en evidencia que las situaciones más comunes de este tipo son: presencia de perros abandonados (39,2%), consumo de alcohol y droga en la vía pública (23,4%) y sitios eriazos o descuidados (17,1%). Si bien la encuesta muestra una variación marginal en relación al año 2016, las incivildades han aumentado sustancialmente en la última década (entre los años 2005 y 2013 crecieron 70% en el país). A su vez, los reportes policiales indican que el consumo de alcohol en la vía pública es el que ha mostrado el incremento más significativo en dicho periodo (423%).

Según cifras de la Subsecretaría de Prevención del Delito, las incivildades fueron bajando progresivamente desde el año 2013 al 2016, pasando de 569.122 casos anuales, a 501.502. Sin embargo, esta tendencia se vio sustancialmente afectada el año 2017, cuando las incivildades sumaron 545.563 casos anuales. Especial preocupación merece el consumo de alcohol en la vía pública: en 2017 alcanzó una cifra histórica de 150.000 casos. Lo anterior, agrega el Mensaje, no es baladí: la presencia en el espacio público y en los vecindarios de elementos considerados como

incivildades o causantes de desorden, provocan un detrimento de la autoridad y un aumento en la sensación de inseguridad en la población.

No existe un cuerpo normativo que regule expresamente las denominadas “incivildades”. Este es un término general que se utiliza para describir aquellas conductas cuyo efecto altera la sana convivencia al interior de las villas, poblaciones o barrios. La idea se funda en teorías criminológicas que tienen como hito la “Teoría de las Ventanas Rotas” (Broken Windows Theory), propuesta por Wilson y Kelling en 1982, que enfatiza la relación entre el desorden urbano, las ofensas menores y el crimen violento, para sugerir una vinculación estrecha entre estos fenómenos y el impacto que provocan en la población como sensación de vulnerabilidad e inseguridad. Se trata de desórdenes u ofensas que producen la migración de los sujetos de espacios públicos que, en otras oportunidades, servían de lugar de reunión y convivencia social. De esta manera, lo que se vandaliza o deteriora es el espacio público en tanto promotor de la cohesión social. Son conductas que pueden o no estar tipificadas como delitos, cuya perpetración transmite una sensación de inseguridad y ausencia de control de la autoridad gubernamental. Así, las incivildades tienen la capacidad de deteriorar las bases de la convivencia comunitaria y afectar la cohesión social por la pérdida de espacios públicos.

En el marco del compromiso del Gobierno de no dar tregua a la delincuencia, es que se presenta este proyecto de ley, pues constituye un objetivo prioritario del Ejecutivo recuperar los espacios públicos para las personas y rechazar cualquier acto de vandalismo o desorden que perturbe la convivencia social y aumente la sensación de inseguridad, privando a las familias del goce de su vecindad, plazas o equipamiento comunitario. A efecto, la iniciativa propone modificar el Código Penal; la ley N° 19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas; la ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de castigar o agravar la sanción de diversas conductas que comparten características propias de las incivildades, mediante la creación de figuras penales o infraccionales en los referidos cuerpos normativos o trasladando algunas conductas desde el régimen infraccional al sistema de juzgamiento penal.

Luego de detallar algunas de las principales propuestas legislativas que acomete el proyecto, el Mensaje recuerda diversas iniciativas parlamentarias que han buscado consagrar ideas similares, entre ellas las contenidas en los boletines N°s. 7.620-07; 8.667-14; 8.755-07; 9.395-07; 9.989-14; 10.258-07; 11.766-07; 11.810-24; 11.479-07; 11.243-25, y 11.836-25.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse la discusión relativa a la idea de legislar en la materia, el **señor Ministro del Interior y Seguridad Pública** destacó que su objetivo, en el marco de la llamada “teoría de las ventanas rotas”, es fomentar la buena convivencia en lugares públicos. Según la mencionada teoría, la formación de pandillas en un determinado lugar, población, vecindario o barrio constituye una falta que atenta contra el buen vivir, y es capaz de generar un círculo vicioso que puede desencadenar la ocurrencia de delitos más graves. En este sentido, precisó, si bien nuestro ordenamiento jurídico contempla distintas figuras y sanciones para esta clase de conductas, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2017 muestra un importante aumento de las mismas desde 2005 (así, por ejemplo, el consumo de alcohol en la vía pública se incrementó 70% en este período).

Enseguida, el Secretario de Estado, luego de recodar que el proyecto de ley incide en el Código Penal, la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, la Ley sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y la Ley General de Urbanismo y Construcciones, aclaró que en su conjunto la iniciativa supone modificar la sanción de cerca de ocho conductas.

Existe un primer grupo de ilícitos que se agregan al artículo 485 del Código Penal bajo la figura de daños calificados. Lo que se busca es sancionar los daños significativos ocasionados a establecimientos educacionales, así como los perpetrados en equipamiento o bienes públicos de uso comunitario (luminarias, multicanchas, juegos, bancas, etc.) y en medios de transporte público de pasajeros. La penalidad de estas conductas depende de la avaluación del daño: cuando este importe es superior a 40 UTM la pena va de 541 días a 5 años, más multa (como actualmente la pena es de 61 a 540 días, lo que se está proponiendo es subirla de grado). Lo dicho implica un aumento gradual de la penalidad, dependiendo del importe del daño. Se considera una segunda conducta relacionada con la fijación de mensajes y rayados en bienes muebles o inmuebles, públicos o privados (artículo 486 bis que se consulta): se trata de rayados realizados sin autorización en muros públicos o privados, mediante carteles, avisos, otros medios impresos, marcadores o pinturas de cualquier tipo. En este ámbito se mantiene la pena existente de 61 a 540 días más multa, pero se añade el comiso de instrumentos, herramientas o medios utilizados para cometer el rayado. En caso de reincidencia, se incluye una pena que oscila entre los 541 días y 3 años, más multa.

El **asesor legislativo del Ministerio del Interior, señor Izquierdo**, precisó que en tanto los artículos 485 y 486 del Código Penal establecen una gradualidad de las penas señaladas precedentemente, el proyecto incorpora numerales al artículo 485 que hacen aplicable lo dispuesto en el primer párrafo de la norma y en el artículo 486. Por lo tanto,

en circunstancia que existe una penalidad para los ocho numerales del artículo 485, al agregar estas conductas se aplican penas por daños calificados. Esto significa modificar la sanción: no estando hoy consideradas estas nuevas conductas en el artículo 485 se aplica la figura residual del artículo 487, cuya pena va de 61 a 540 días o multa de 11 a 20 UTM. En relación con la figura del comiso, dijo, su mención expresa constituye una técnica legislativa frecuente cuando se pretende enfatizar la obligación del juez de decretar el comiso y dictar la pena propiamente tal (además, la norma sobre comiso no sólo señala los instrumentos del delito, sino que también herramientas y otros medios empleados, por lo que se amplía respecto de la hipótesis general).

El **Honorable Senador señor Allamand** manifestó su inquietud acerca de la posibilidad de que con la norma que sanciona rayados, dibujos, fijación de mensajes u otras figuras o expresiones, efectivamente se ponga fin a los grafitis en el país.

El **Honorable Senador señor Kast** consultó por la existencia de informes estadísticos en esta materia, que permitan dilucidar cuántos casos se han identificado y han podido sancionarse. En este sentido, agregó, es oportuno evaluar el impacto que tendrá en la práctica el aumento de sanciones y las políticas públicas que se implementarán tras estas medidas. Por lo mismo, arguyó, cabría establecer un diálogo permanente y sustancial con Carabineros de Chile a objeto de elaborar una estrategia eficaz para la detección de estos casos.

El **Honorable Senador señor Harboe** hizo presente que si bien en la actualidad estas conductas están sancionadas, en correspondencia con el importe del daño producido, lo relevante es la capacidad para descubrir estas conductas y la aptitud disuasiva de la pena (esto es, la investigación y la prevención). Así, lo que el proyecto de ley persigue es precisamente aumentar las sanciones como un recurso disuasivo de esta clase de hechos. En su opinión, la sanción debe contener también la posibilidad de realizar trabajos comunitarios relacionados, como, por ejemplo, en caso de rayado de murallas la obligación de borrarlos o limpiarlos, además del pago de la multa. Como fuere, adujo, estas medidas deben ser la última *ratio* de una política pública integral en materia de prevención o control de estas conductas, que incorpore desde el punto de vista presupuestario programas vinculados con la Subsecretaría de Prevención del Delito, en los que participe Carabineros de Chile para su detección.

El **señor Ministro del Interior y Seguridad Pública** hizo hincapié en el carácter ilegal de todo grafiti no autorizado y comentó que es posible obtener los datos estadísticos de las conductas sancionadas en el proyecto de ley en estudio, mediante las denuncias realizadas ante Carabineros de Chile. A su juicio, es preferible contar con

esta regulación antes que no tenerla, por cuanto entrega una señal a la sociedad, insta a Carabineros y al Ministerio Público a contribuir a su eficacia y genera la posibilidad de desarrollar políticas públicas destinadas a fiscalizar o controlar la ocurrencia de estas acciones. Al efecto, citó el caso de la ciudad de Lima, donde el aumento de las sanciones y fiscalizaciones referidas a los rayados de muros ha devenido en un porcentaje bajísimo de ocurrencia de estos hechos.

Luego de recordar que la legislación vigente contiene la posibilidad de trabajos comunitarios como pena asociada a ciertos delitos, expresó que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha elaborado ciento cincuenta medidas sobre delincuencia (algunas asociadas a las policías): así, el diseño operacional de Carabineros de Chile y la evaluación de su gestión incorpora un listado determinado de delitos. De allí que sea oportuno sumar este tipo de medidas en su estrategia, gestión y evaluación.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla**, partidario de la teoría de las ventanas rotas, advirtió que ella se vincula con un conjunto de políticas públicas y una intervención multidimensional en la que los municipios y los vecinos organizados juegan un papel primordial. Por otra parte, coincidió en que si bien hoy existe una sanción residual para esta clase de conductas, el aumento de la sanción prevista debería producir un efecto disuasivo mayor.

Prosiguiendo con la relación acerca del contenido del proyecto de ley, el **señor Ministro del Interior y Seguridad Pública** comentó en materia de daños a monumentos nacionales o a bienes inmuebles declarados patrimonio de la humanidad se aumenta la pena, de 541 días a 5 años más una multa de 50 a 200 UTM. La intención del Ejecutivo es que pueda sustituirse la sanción por prestaciones de servicios a la comunidad, aunque resta discutir cuáles serían éstas.

A continuación, explicó que el proyecto también sanciona la acumulación de basura en el exterior del domicilio o de cualquier espacio público, o en sitios eriazos o lugares privados de libre acceso público. La norma exige que para que la conducta sea sancionable se ponga en riesgo la salud de las personas o se interfiera su libre tránsito. Para este evento se contempla una multa de 1 a 4 UTM (la actualidad esta conducta no tiene prevista una sanción especial).

El **Honorable Senador señor Harboe** llamó la atención acerca de la escasa protección que brinda nuestro país a su patrimonio histórico-cultural y arquitectónico, lo cual se refleja en las bajas penas que asociadas a estas conductas. A lo anterior se suma la reducida aplicación de penas: por regla general, se aplica la figura residual de daños contemplada en el Código Penal. Respecto de estas situaciones, sostuvo, es

clave contemplar la obligación adicional de trabajo comunitario consistente en la reparación del daño ocasionado.

En lo relativo a la sanción por acumulación de basura, advirtió acerca del carácter restrictivo del tipo penal que se plantea, porque exige que no exista autorización y que se coloque en riesgo la salud pública o se impida el libre tránsito de las personas. Sobre el particular, se hace necesario encontrar una fórmula más adecuada, en la que la sanción sea equivalente al doble del beneficio económico obtenido. Aquí existe una industria organizada, dijo, que está representada por los botaderos ilegales, los cuales se han transformado en un negocio rentable por la falta de fiscalización. Por otra parte, añadió, dado que existen casos en donde se debe sacar la basura a la calle para que sea retirada por la empresa de aseo, sería importante mantener la exigencia de que no se cuente con la respectiva autorización.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla** destacó que el solo hecho de mantener basura en un lugar público crea un problema comunitario, independientemente del perjuicio que pueda acarrear para la salud de la población.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro del Interior y Seguridad Pública** reseñó que la iniciativa legal persigue también trasladar el consumo de alcohol en la vía pública desde el régimen infraccional a una falta de carácter penal, sancionándola no sólo cuando se comete en espacios públicos, sino también en aquellos comunes de edificios o condominios. Las principales consecuencias que derivan de sancionar penalmente estas conductas, dijo, radican en que da origen a la formación de antecedentes penales respecto de la persona sancionada vía extracto de filiación, corresponde la intervención del Ministerio Público, proceden medidas cautelares, se admite la detención por no comparecencia y habilita castigar la reincidencia, si ha lugar a ella (en otras palabras, hay agravamiento de la conducta y mayor reproche penal al infractor).

Ante la prevención del **Honorable Senador señor Huenchumilla** referida a que en los espacios comunitarios son los vecinos quienes deben decidir si se puede o no consumir alcohol en ellos, el **señor Ministro de la Cartera** aclaró que si el estatuto del condominio permite la conducta no habría problema alguno, pero si no la permite y se consume alcohol la tendencia muestra que los espacios comunes pasan a ser de unos pocos o de los más fuertes. Por lo mismo, de haber un abuso de estas conductas debe existir la posibilidad de practicar la denuncia.

El **asesor legislativo señor Izquierdo** precisó que la propiedad privada admite una circunstancia especial tratándose de espacios comunes: un estatuto distinto plasmado en la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria. Existe una dicotomía entre la propiedad

mancomunada y los propietarios que tienen un derecho de dominio dentro de esa mancomunidad. El problema se suscita en lugares comunes como escaleras o estacionamientos, donde la vulneración puede ser mayor a la de un espacio público, debido a la proximidad de la vivienda.

En lo que respecta a la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, informó que el proyecto propone sancionar como falta de carácter penal el consumo de esta clase de bebidas tanto en calles, caminos, plazas y demás lugares de uso público, cuanto en espacios que correspondan a bienes de dominio común en materia de copropiedad inmobiliaria. En este último caso, el cambio de régimen en lo referido a esta conducta faculta a que la pena de multa sea sustituida, con acuerdo del condenado, por la prestación de servicios en beneficio de la comunidad. Además, en cualquier estado del proceso y antes de dictarse sentencia definitiva se podrá pagar 1 UTM y solicitar el sobreseimiento definitivo de la causa, salvo que la persona hubiese sido condenada previamente por ésta u otras faltas o delitos relativos al consumo de alcohol o sustancias estupefacientes.

Los **Honorables Senadores señores Allamand y Harboe**, aludiendo a las principales diferencias entre el régimen de faltas administrativas y el de las penales, hicieron presente que como la falta penal permite efectuar anotaciones penales en el extracto de filiación o registro de antecedentes personales, el sancionado quedaría impedido de trabajar en la Administración Pública.

Consultado por el **Honorable Senador señor Insulza** si el consumo de drogas en espacios públicos se incorpora como falta penal, el **señor Izquierdo** aclaró que, sin perjuicio de que esta conducta se sanciona en otros cuerpos normativos, el proyecto en análisis se aboca sólo al consumo de drogas en bienes que la Ley de Copropiedad Inmobiliaria considera “comunes”.

En otro orden de asuntos, prosiguió el **asesor ministerial**, esta iniciativa legal incorpora al régimen de falta penales el expendio clandestino de bebidas alcohólicas. Así, se incluye la figura penal consistente en castigar al encargado de un establecimiento que tolera o permite el expendio clandestino de estas bebidas en el local. Actualmente, dijo, bajo el régimen administrativo la pena es una multa que va de 5 a 20 UTM más el comiso de las bebidas y utensilios. Una segunda infracción acarrea la clausura del establecimiento, y una tercera la pena de 21 a 60 días de prisión. Al trasladarse estas conductas al régimen penal la pena se incrementa, pues irá de 41 a 60 días más multa de 11 a 20 UTM y el comiso de las bebidas, envases, máquinas, vehículos y cualquier otro medio que haya sido utilizado para cometer el ilícito. Para el encargado del establecimiento se plantea una pena de 61 días a 3 años más multa de 10 a 20 UTM, pudiendo disponer el juez la clausura del local por un período

superior a tres meses y, en caso de reincidencia, decretar la clausura definitiva.

Consultado por la forma de determinar cuándo una multa es administrativa o penal, el personero de Gobierno aclaró que corresponde a la ley efectuar la distinción: el artículo 53 de la ley N° 19.925 es también objeto de modificación, en cuanto ahora señalará expresamente que estas figuras quedan incluidas en el régimen penal.

Respecto del plazo y el procedimiento para eliminar antecedentes penales tratándose de faltas, el **Jefe de Asesores de la Cartera, señor Celedón**, explicó que el legislador contempla un régimen especial al efecto: sólo a partir de la tercera falta se materializa la anotación, aunque la eliminación de las anotaciones en el registro de antecedentes sigue la regla general. Por otra parte, precisó, el régimen de faltas penales queda sometido al procedimiento monitorio (propio del proceso penal): de rechazarse la imputación de la conducta podrían intervenir el Ministerio Público y otros órganos asociados a la persecución penal. Además, hay efectos jurídicos por la no comparecencia, tales como el despacho de órdenes de detención.

En lo que atañe al consumo de drogas o sustancias estupefacientes o sicotrópicas en lugares públicos o abiertos al público, el **asesor legislativo, señor Izquierdo**, acotó que se añade como lugar donde se sanciona esta falta el bien de dominio común, así definido por la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria.

Continuando con las propuestas del proyecto de ley, el profesional aludió a las modificaciones que se contienen en relación con la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Sobre el particular, se refirió en primer término a la obligación de cierre de sitios eriazos. Hoy, sostuvo, la legislación permite ordenar la construcción de cierres exteriores cuando se trata de espacios ubicados en áreas urbanas, para lo cual contempla un plazo no inferior a seis meses, y se faculta al municipio para que, en caso de no cumplirse la orden, aperciba al infractor mediante multa. El proyecto mantiene la orden de cierre de sitios eriazos, pero acorta a un plazo no inferior a dos meses ni superior a tres el cierre del erial cuando se sitúe en áreas urbanas que enfrenten una vía de uso público y, si se incumple la orden, considera una multa de 1 a 100 UTM a beneficio municipal. Además, permite al juez de policía local disponer en la misma resolución la construcción de cierres exteriores por parte del municipio, el cual podrá repetir en contra del propietario. Se contiene también una norma especial sobre responsabilidad solidaria del dueño del sitio por los perjuicios civiles que pudiese ocasionar el no cierre del erial cuando se cometa un delito en su interior.

En lo que concierne a sitios abandonados, el personero recordó que la legislación vigente prescribe que estas propiedades –con o sin edificaciones- situadas en áreas urbanas, pagan a título de multa a beneficio municipal el 5% anual de su avalúo fiscal total. Decretada por la autoridad su calidad de propiedad abandonada, la municipalidad está facultada para intervenirla para su cierre, higiene o mantención general, atendido su peligro para las personas. El costo de las obras es de cargo del propietario. La iniciativa propone que cualquier persona pueda efectuar la denuncia de una propiedad de estas características y solicitar su declaración como sitio abandonado. Una vez recibida la denuncia el director de obras municipales podrá ordenar que se practique un reconocimiento del lugar y solicitar a Carabineros de Chile un informe sobre su peligrosidad. La idea es contemplar un mecanismo de prevención que involucre a la propia comunidad en el cuidado de su barrio o vecindad. Lo anterior, porque el problema de las propiedades abandonadas es que se constituyen en focos para el consumo de alcohol y drogas, y la materialización de conductas antisociales y delictivas.

Con motivo de su exposición, el **Defensor Nacional de la Defensoría Penal Pública**, luego de denotar la circunstancia de que el proyecto agrava penas, crea figuras penales y traslada faltas desde el régimen infraccional al sistema penal, sintetizó las modificaciones en lo siguiente:

1. Sanción a grafitis (artículo 486 bis del Código Penal): se establecen penas privativas de libertad y multas, aumentándose en caso de reincidencia. Así, en el primer evento pueden llegar hasta 540 días y, en el segundo, referido al caso de reincidencia, hasta tres años.

2. Consumo de alcohol en la vía pública y su expendio clandestino: se traslada estas faltas desde el ámbito infraccional al penal y se sanciona (bajo el mismo régimen) el consumo de alcohol en bienes de dominio común, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria. Sin embargo, se contempla una excepción para la prohibición de consumo cuando el reglamento de la comunidad lo autorice en este tipo de bienes, lo que genera el inconveniente de que un convenio entre privados puede derogar una ley penal.

3. En lo que concierne al consumo de drogas, la modificación amplía su castigo cuando ocurre en bienes de dominio común, al tenor de la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria.

4. La acumulación de basura pasa a constituir una falta penal, por lo que sale del régimen contravencional.

5. En la figura de daños calificados (artículo 485 del Código Penal) se incorporan los establecimientos educacionales, la infraestructura comunitaria y los medios de transporte público de pasajeros.

Refiriéndose a la propuesta global contenida en la iniciativa, el Defensor Nacional se manifestó contrario a la idea de establecer modificaciones penales aisladas o simplemente reactivas a situaciones de hecho. En su opinión, proceder legislativamente de esta manera arriesga generar descontextualizaciones, desproporciones y desequilibrios en las sanciones en su relación con la gravedad de los delitos y la importancia de los bienes jurídicos que se procura proteger. Al respecto, si bien subrayó la necesidad de contar con un nuevo Código Penal que se haga cargo de los estándares que actualmente impone la convivencia en sociedad, el reproche social de determinadas conductas y el amparo que requieren en especial ciertos bienes jurídicos, arguyó que ello no puede sustituirse por soluciones que se alejen de una respuesta legislativa que acometa el problema de modo sistemático e integral. Por lo mismo, dijo, cabría evitar introducir distorsiones en el esquema sancionatorio penal asignado a algunos delitos, particularmente tratándose de aquellos que atentan contra la propiedad, frente a otros ilícitos que, desde el punto de vista del reproche social y siendo de mayor gravedad, tienen una sanción menor. Lo anterior, agregó, se verifica en el proyecto porque las conductas que sanciona afectan bienes jurídicos de menor relevancia social y prevén sanciones más gravosas que las dispuestas para otros tipos penales de mayor reproche social (como el homicidio).

En lo tocante a la fiscalización y control a nivel comunitario, el Defensor Nacional hizo presente que existen competencias y atribuciones que ostentan las municipalidades (que, en todo caso, podrían perfeccionarse para abordar estas funciones). Así, existe una judicatura que se dedica a la competencia sancionadora radicada en los juzgados de policía local, sin perjuicio de lo cual hay consenso acerca de la conveniencia de avanzar en la llamada justicia vecinal o comunitaria para salvar algunas falencias que se han identificado en este nivel jurisdiccional. En ese marco, adujo, trasladar conductas desde este ámbito al de la justicia penal podría producir un efecto contrario al deseado por esta iniciativa de ley: no existiendo hoy prevención, control e investigación de las incivildades en la justicia penal, se generarán expectativas y problemas de legitimidad que afectarán la eficacia tanto de su persecución penal cuanto del funcionamiento del sistema en su conjunto. En este sentido y en lo que atañe a la legitimidad y confianza de la ciudadanía, señaló, uno de los reparos que se hacen al actual sistema de justicia penal se vincula con el alto número de desestimaciones y archivos provisionales de los delitos de bagatela. Igualmente, se tornará más dificultosa la persecución penal de los delitos que no son flagrantes o que no tienen imputado conocido.

En otro orden de ideas, previno que si se atiende al tipo de conductas traspasadas del ámbito infraccional al penal (rayados o grafitis y consumo de alcohol en bienes comunes) puede suponerse que el público objetivo de su comisión será el de niños y adolescentes, esto es, el sector más joven de la población. Sobre el punto, hizo hincapié en que nuestro país muestra una elevada criminalización de este segmento etario, lo que caracteriza la relación del Estado con los jóvenes en conflicto con la ley penal. Lo que se requiere, arguyó el Defensor Nacional, es intervenir en las causas más que en las consecuencias de estas conductas: los factores que inciden en la participación en ilícitos de los adolescentes se relaciona con la exclusión, la pobreza y el abandono escolar y familiar. Si no se mira el problema de esta manera, dijo, se promoverá un retroceso en materia penal. Lo anterior, porque –en su opinión- se produce un efecto criminógeno que viene dado por el hecho de que estos jóvenes ingresarán al sistema privativo de libertad, el que genera una vinculación con conductas de reincidencia o de mayor gravedad. Si esto ocurre, arguyó, se frustrarán los propósitos del proyecto.

La iniciativa, continuó, se funda en la llamada “teoría de las ventanas rotas”. Se trata de una propuesta teórica surgida en Estados Unidos, cuyo concepto básico es el de que un lugar abandonado (público o privado), puede convertirse en un eventual foco de conductas ilícitas por el descuido del Estado o de una comunidad determinada. Lo que esta teoría promueve es la pronta y efectiva intervención del lugar: la reposición de la ventana rota, el retiro de la basura, su iluminación, recuperación y habilitación para actividades sociales y comunitarias. La teoría no se limita a sancionar penalmente a las personas que se encuentran en dicho sector y cometen una conducta contraria a la ley. La confusión se ocasiona porque a partir de esta teoría surge la denominada “tolerancia cero”, según la cual como de delitos de menor entidad deriva la comisión de otros de mayor gravedad, se haría necesario interrumpir las carreras delictuales (sin que ello comprometa a un determinado rango etario). La tolerancia cero, añadió, carece de evidencia empírica: en estricto rigor la reducción de delitos violentos en Harlem y el Bronx, en la ciudad de Nueva York, coincidió con la intervención de una serie de inmuebles comunitarios y plazas, y con proyectos de inversión residencial que se entregaron a personas que demostraban residencia en esos barrios y que podían acceder a subsidios. En otras palabras, expresó, la disminución no fue causada por la tolerancia cero, sino por la positiva intervención que hicieron los organismos públicos concernidos de los barrios y vecindarios y la entusiasta respuesta ciudadana. Uno de los mayores cuestionamientos en la atribución a la tolerancia cero de la disminución de delitos, radica en que coloca en riesgo la relación entre la policía y la comunidad. Esto es así porque un cuerpo policial netamente represivo suscita desconfianza en la población.

Otro efecto negativo que puede producir este proyecto de ley, sostuvo el Defensor Nacional, consiste en el incremento del

número de personas en prisión por faltas menores o reincidencia: individuos que habitualmente no hubiesen estado privados de libertad serán recluidos en recintos penitenciarios con las consecuencias que esto acarrea, principalmente en materia de reincidencia. Lo que procedería es una mayor intervención social en la que participe la policía con rondas frecuentes y con mejor comunicación con la comunidad, esto es, prevenir antes que perseguir. La persecución penal no produce un efecto disuasivo, especialmente en un sector de la población que se encuentra con altos niveles de exclusión y marginalidad.

El Honorable Senador señor Insulza consideró que si bien la teoría de las ventanas rotas no postula que alguien que comete una falta y queda sin sanción perpetrará inexorablemente en el futuro un delito más grave, existe un problema real en sectores populares referido al abandono de lugares comunitarios y a la acumulación de basura, entre otros de esta índole, que hay que acometer. El objetivo debe ser prevenir esta clase de conductas. El punto es que si hay un alto porcentaje de delitos graves contra la propiedad que no se sanciona, se hace difícil encontrar una solución a asuntos de menor complejidad como aquellos a los que alude este proyecto. A propósito del ejemplo de Nueva York, comentó no puede olvidarse el significativo tamaño de su cuerpo policial en proporción al número de habitantes: a parecer se trata de un número suficiente de policías como para responder eficazmente a las necesidades de una urbe de semejante dimensión.

El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, luego de afirmar que el proyecto de ley no es una reforma aislada en el contexto del ordenamiento penal, recordó que la encuesta ENUSC, del año 2017, que contempla una clasificación general de los desórdenes y distingue entre violencia e incivildades, alude en esta última categoría al abandono de perros, el consumo de drogas o alcohol en la vía pública o sitios eriazos o descuidados, la acumulación de basura, el comercio ambulante, los grafitis, la venta clandestina de alcohol y el comercio sexual en la vía pública. El Mensaje se hace cargo de todas estas conductas, salvo del abandono de perros y del comercio sexual en la vía pública y del ambulante.

Por otra parte, descartó que se haya adoptado la decisión de legislar únicamente sobre la base de la teoría de las ventanas rotas. Aun cuando el descuido puede derivar en conductas antisociales menores y que más tarde se configuren ilícitos mayores, el objeto del Mensaje es recuperar los espacios públicos para el encuentro de la familia.

En lo que atañe al efecto de la iniciativa en el segmento de niños o adolescentes, explicó, el contacto criminógeno en los centros del SENAME se refiere en rigor a reclusiones en régimen cerrado o semicerrado. En dicho marco, la propuesta legislativa del Gobierno debería

mirarse bajo el prisma de constituir una oportunidad para terminar con carreras delictivas: las únicas sanciones de simple delito que contempla el proyecto se refieren a los grafitis o daños calificados. El resto de las sanciones equivalen a faltas, las cuales se encuentran excluidas por regla general del régimen de responsabilidad penal adolescente. Además, los delitos se sancionan con penas bajísimas, que por aplicación de las normas de determinación de la pena en este ámbito no tendrán sanción en régimen cerrado o semicerrado. El máximo castigo será libertad asistida, con una intervención menor que puede ayudar en la recuperación del adolescente.

Respecto del traspaso de faltas de la judicatura de policía local a la penal, prosiguió, se trata de una señal de política criminal que responde a la gravedad de estas conductas. La sanción o imputación dependen de que se acredite fehacientemente la conducta, tanto en el nivel administrativo como en el penal. Esta clase de sanciones no constituyen un obstáculo para el ingreso a la Administración Pública, porque lo que se impide es el ingreso a condenados por crimen o simple delito. Y tratándose de estas conductas se requiere haber sido condenado en tres oportunidades para que se materialice una anotación en los antecedentes personales.

El **Defensor Nacional**, reiterando su parecer en orden a que constituiría un error enlazar la teoría de las ventanas rotas con la idea de la tolerancia cero, consideró que la técnica legislativa utilizada en esta modificación y la carencia de una mirada integral han sido las causas de la alteración en la contextualización, la sistematización y el equilibrio de nuestro sistema penal. Lo anterior, señaló, explica que existan delitos contra la propiedad que tienen asignadas penas más altas que las que se prevén para aquellos que recaen sobre la integridad física o la vida de las personas. En materia de libertad condicional, añadió, los delitos contra la propiedad requieren del cumplimiento de dos tercios de la pena, mientras que los crímenes solo requieren de la mitad. Desde este punto de vista, llama la atención que la reincidencia tratándose de grafitis pueda alcanzar los tres años, mientras que delitos por violaciones a los derechos humanos (como, a vía ilustrativa, el secuestro calificado con resultado de muerte) tengan asignados una pena privativa de libertad de dos años y nueve meses.

El Defensor Nacional, no obstante coincidir con la necesidad de recuperar espacios públicos, arguyó que la persecución penal de las acciones que se cometen en sitios que sufren abandono no constituye la única opción para lograr ese objetivo. Si no existe una política de Estado de mayor envergadura y creatividad se atacarán sólo las consecuencias y no las causas.

En relación con los efectos en el segmento de niños y adolescentes, hizo presente que dado que el 72% de los imputados penalmente que están en internación provisoria no reciben finalmente una

sanción privativa de libertad, habrá en los hechos un porcentaje importante de adolescentes sometido a internación.

En opinión del Defensor Nacional, el tránsito desde un ámbito contravencional a uno penal como respuesta para recuperar espacios públicos no asegura el logro de los objetivos del Mensaje. La evidencia empírica es inversa en esta materia (lo que no obsta a que el control contravencional no sea adecuado), pero ella debería ser aportada por quienes proponen la sustitución de un sistema por otro. Por lo demás, arguyó, debe analizarse con cierta distancia la información que se utiliza para fundar una modificación de esta índole, por ejemplo la que aporta Carabineros de Chile, cuando se piensa que es la única disponible. Actualmente es posible en el sistema de justicia penal comparar estadísticas de distintas instituciones, tales como el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Penal, PDI, Carabineros de Chile y el Servicio Médico Legal.

A fin de precisar los datos estadísticos, el personero sostuvo que, en circunstancias que, según el Mensaje, el ENUSC habría mostrado hasta el año 2016 una disminución marginal del consumo de alcohol y drogas en la vía pública (una de las incivildades más comunes), no menciona que al tenor de la última encuesta ENUSC (posterior a la que se remite el Mensaje) entre 2015 y 2017 el porcentaje de personas que declara que siempre en su barrio observa consumo de alcohol y drogas en la vía pública disminuyó de 29,1% a 23,4%, esto es, un decremento de 20%.

Enseguida, comentó, el Mensaje afirma que las incivildades disminuyeron entre los años 2013 y 2016 para luego aumentar en 2017, y destaca con especial preocupación el consumo de alcohol en la vía pública, que habría alcanzado una cifra histórica de 150 mil casos anuales. Sobre el particular, acotó, debe tenerse presente que en circunstancias que los casos policiales corresponden a registros administrativos que traducen la observación de una situación particular, la fuente de la información es sólo indicativa del actuar policial y no del fenómeno en sí mismo (a mayor cantidad de procedimientos policiales la cifra tenderá a aumentar). Al contrario, adujo, las encuestas muestran la tendencia opuesta, lo que permite colegir que ofrecen una fotografía más precisa de la situación y que da cuenta de mejor manera de la cifra real que se oculta tras los registros administrativos. En esa línea conceptual, el Estudio Nacional de Drogas en la Población, que se realiza desde el año 1994 y que analiza el comportamiento histórico desde la perspectiva del consumo, advierte una disminución de la venta de alcohol en locales clandestinos de 2,8% a 2,1% entre 2012 y 2016, lo cual corresponde a una baja de 25%.

A propósito del oficio mediante el cual la Excma. Corte Suprema informó este proyecto de ley al tenor de la consulta que se le formulara con arreglo a los artículos 77, incisos segundo y siguientes, de la

Carta Fundamental, y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el **Jefe de Asesores del Ministerio del ramo**, luego de manifestar su parecer contrario a la opinión del Máximo Tribunal, sostuvo que el pronunciamiento en cuestión estaría caracterizado por un conjunto de juicios generales que excederían el ámbito que fija el respectivo mandato constitucional.

Enseguida, refiriéndose a la imprecisión y falta de coincidencia de las fuentes relativas a las cifras sobre incivildades a que alude la opinión de la Corte Suprema, aclaró que el Mensaje menciona las cifras entregadas por la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) correspondientes a victimización, y considera guarismos policiales e ingresos administrativos respaldados por la documentación atingente. Tal es el caso, dijo, de los datos contenidos en el Plan Nacional de Seguridad Pública, elaborado en el Gobierno anterior, que forma parte del diagnóstico en esta materia. Con todo, advirtió, este parecer no fue unánime entre los ministros del Alto Tribunal.

Sobre la observación de la Corte acerca del pago anticipado de la multa y el procedimiento monitorio, el personero coincidió en que en este punto el proyecto de ley innova. En esta iniciativa legal se excluye el pago del 25% de la multa, agregó, porque no se busca la cancelación de la misma ni el reconocimiento de responsabilidad antes de la audiencia, sino el sobreseimiento definitivo del sujeto.

En lo tocante a la opinión crítica de la Corte Suprema sobre el incremento en el ingreso de causas en sede penal por la mayor intensidad en la respuesta punitiva del consumo de alcohol en la vía pública y su expendio clandestino, el personero destacó que esta idea es parte de lo que habrá de acordarse en sede legislativa. Así, en la medida que se intensifique la respuesta punitiva debería producirse una menor cantidad de eventos de este tipo.

En cuanto a las observaciones de la Corte relativas a los sitios eriazos y las hipótesis que se incorporan en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, el asesor ministerial explicó que se efectúa un tratamiento diferenciado respecto de la figura de saneamiento de poblaciones, contenida en dicho cuerpo legal. Una iniciativa de carácter urbanístico, adujo, se haría cargo en forma más comprensiva del fenómeno, sin embargo, atendidos los criterios de prevención situacional que se pretenden regular, es decir, evitar o disminuir los factores que pueden dar lugar a la comisión del delito, se hace hincapié en esa normativa.

Respecto de la inquietud de la Corte acerca de la solidaridad establecida para los propietarios de eriales, subrayó que el Máximo Tribunal lo mira como un mecanismo aceptado, y guarda reserva sobre su eventual réplica en otras iniciativas legales. En este sentido,

precisó, la aplicación de esta norma se haría respecto de sujetos que no han cumplido una resolución judicial.

Respecto de los grafitis, hizo presente que la Excma. Corte Suprema reparó acerca de la inclusión en la norma de la frase “sin debida autorización”, por cuanto podría no satisfacer los estándares penales. El personero recordó que esta expresión no es una innovación en esta materia y se ha utilizado en otras disposiciones penales, como, por ejemplo, en la ley que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y en el artículo 161 A del Código Penal.

Las modificaciones propuestas a la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, arguyó, son susceptibles de revisión en lo que atañe al tiempo máximo en que el sujeto puede estar bajo supervisión policial, cuando no tenga control de sus actos. En tal sentido, el personero propuso incorporar a la modificación la idea según la cual de recuperar dicho control el sujeto debiese quedar en libertad. Y respecto de quien es sorprendido consumiendo alcohol en la vía pública, estimó que podría contemplarse que el sujeto sea entregado a quien así lo solicite.

En cuanto a la referencia a la Convención de Derechos del Niño que efectúa la Excma. Corte, afirmó que sustituir la expresión “medidas de protección” por “medidas de resguardo” podría responder a la connotación cautelar que aquéllas tienen en materia procesal penal. Sin embargo, adujo, tal circunstancia no dice relación con la disminución del nivel de protección de niños, niñas y adolescentes.

En suma, dijo el profesional, la idea medular que inspira las enmiendas que contempla esta iniciativa legal es propender a la recuperación de los espacios públicos para el disfrute de las familias y la comunidad.

El Honorable Senador señor Insulza, en sintonía con las observaciones de la Excma. Corte Suprema respecto del traslado de ciertas conductas desde el ámbito infraccional al penal, hizo presente que en la Región de Arica y Parinacota la mayor cantidad de actuaciones policiales corresponden a las llamadas “incivildades”. Se trata de situaciones que, al generar alarma en la población, conducen a que la ciudadanía demande mayor seguridad pública a su respecto. Esta circunstancia hace necesario buscar una fórmula más precisa que permita cumplir los objetivos del Mensaje, pero sin afectar formas o estilos de vida tradicionales dentro de la comunidad. Por otra parte, añadió, si bien puede sostenerse que sería conveniente regular con mayor severidad este tipo de conductas, la efectividad de la sanción se torna difícil en algunos casos, como, por ejemplo, para quienes son sorprendidos consumiendo alcohol en la vía pública. Un camino distinto, arguyó, podría consistir en hacer más rigurosas las sanciones dentro del ámbito infraccional, aunque estableciendo penas

alternativas como la de realización de servicios comunitarios. En esta materia debe advertirse que aumentar las sanciones para este tipo de conductas, trasladándolas desde el ámbito infraccional al penal, podría constituir una vulneración para determinadas formas de vida.

El **Honorable Senador señor Harboe** destacó que el análisis comparado de las cifras de delitos e incivildades a nivel nacional muestra que cada vez se requieren más actuaciones policiales para atender a estas últimas. El proyecto propone una respuesta basada en el aumento del nivel de sanción, no obstante este incremento en relación con el consumo de alcohol en la vía pública no acredita por sí mismo que sea un desincentivo para la comisión de esta conducta, sin perjuicio de que el contingente policial probablemente no dará abasto en el ejercicio de la labor de control y se producirá una recarga en el sistema penal. Siendo así, la respuesta del Estado en esta materia debería centrarse en un adecuado cumplimiento de la sanción infraccional.

A fin de contextualizar este asunto, el señor Senador previno acerca de la necesidad de observar cuáles son los delitos que constituyen la principal carga laboral del Ministerio Público: en algunas comunas es el llamado “hurto hormiga”, cuya persecución por parte del sistema penal se ha transformado en una suerte de subsidio a las grandes tiendas, que usualmente no aportan los instrumentos probatorios respectivos en el proceso penal contra el imputado.

El señor Senador abogó por la conveniencia de revisar detenidamente el contenido del Mensaje en función del parecer de la Excm. Corte Suprema, a fin de arribar al mejor texto legal posible.

El **asesor legislativo del Ministerio, señor Izquierdo**, compartió la preocupación referida al establecimiento de penas que pudieran pensarse inadecuadas respecto de ciertas conductas radicadas en el ámbito infraccional. El problema, sostuvo, radica en que actualmente el artículo 25 de la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas dispone como sanción una pena inocua como es la de multa de 1 UTM o amonestación verbal. El traslado de estas infracciones al régimen penal no persigue aumentar la pena, porque se mantiene la sanción de 1 UTM, esto es, no se trata de una pena corporal ni de una falta que amerite detención. Así, se establecen dos mecanismos especiales para que la pena tenga efectividad: el primero, la posibilidad de pagar 1 UTM antes de la condena, sobreseyéndose al infractor (salvo aquellos que previamente hayan sido condenados por delitos vinculados al alcohol o por esta misma falta), para evitar la congestión del sistema penal con primerizos; el segundo, la prestación de servicios comunitarios. Estas sanciones no implican un efecto de criminalización secundaria o terciaria respecto del infractor, y evitan estigmatizarlo mediante anotaciones penales (la pena puede tener un sentido sociabilizador).

El personero descartó que con esta regulación respecto del alcohol se instrumentalice el derecho penal en beneficio de grupos o intereses particulares. El Mensaje, reiteró, sólo busca la recuperación de espacios públicos para la familia y la comunidad y forma parte de una política integral: debe haber un complemento político criminal que recoja las distintas herramientas de las que dispone el Estado para alcanzar el objetivo (dentro de ellas, la prestación de servicios comunitarios).

Con todo, agregó, el régimen sobre responsabilidad penal adolescente determina que éstos responden sólo de faltas penales expresamente señaladas en la ley. En consecuencia, el menor que es sorprendido consumiendo alcohol en la vía pública será objeto de una medida de protección y no de un reproche penal.

Con motivo de su exposición, el **abogado asesor del Ministerio Público, señor Libedinsky**, sostuvo que la entidad que representa concuerda con el texto contenido en el proyecto de ley -en lo que dice relación con las modificaciones al artículo 485 del Código Penal- relativo a los daños calificados, en cuanto se reprochan conductas constitutivas de daños en establecimientos educacionales, en equipamiento o bienes públicos de uso comunitario o en medios de transporte público de pasajeros, circunstancias graves que afectan a la comunidad en su conjunto, deteriorando la calidad de vida y generando sensación de inseguridad.

La incorporación de un nuevo artículo 486 bis al Código del ramo, prosiguió, busca mediante un efecto preventivo general desincentivar las conductas en él descritas, constituyéndose en una figura agravada respecto de aquella básica de daños contemplada en el artículo 487. En estos casos se considera que el comiso de los implementos utilizados para la comisión del hecho resulta necesario dadas las características del delito. Sería igualmente adecuado sustituir la sanción de multa por la prestación de servicios en favor de la comunidad. Sin embargo, el profesional estimó desproporcionado el cuántum de la pena privativa de libertad que se propone (presidio menor en su grado mínimo y presidio menor en su grado medio en caso de reincidencia, más multa y comiso). A fin de graficar lo anterior, citó el caso del imputado que fija un mensaje mediante carteles, avisos u otros medios impresos: si reincidiera, arriesga una sanción que puede llegar a tres años de presidio menor en su grado medio. Ello, dijo, sería un exceso desde el punto de vista penal. El fundamento pareciera radicar en una prevención general negativa, toda vez que se emplea la pena como un medio con el cual intimidar a la sociedad para prevenir la comisión de futuros delitos. El punto es que resulta dudoso que por esta vía se logre disuadir a los posibles hechores de incurrir en este ilícito. Las conductas tipificadas en el artículo 486 bis son subsumibles y pueden actualmente ser sancionadas mediante la figura básica de daños del artículo 487 (con pena de reclusión menor en su grado mínimo o multa de 11

a 20 UTM) y no de este ilícito agravado. En el evento que el importe del daño no exceda de 1 UTM, arguyó, cabría sancionar la conducta como falta de daños del numeral 21° del artículo 495.

En lo concerniente al nuevo numeral 39° del artículo 496, que sanciona como falta penal a quien sin la autorización correspondiente y poniendo en riesgo la salud de terceros o interfiriendo su libre tránsito acumule basura en el exterior de su domicilio o en cualquier espacio público, sitios eriazos o lugares privados de libre acceso al público, expresó la inconveniencia de que la conducta sea juzgada penalmente. En su opinión, debería ser regulada y sancionada dentro del régimen infraccional propio de los juzgados de policía local: en este sentido, adujo, el derecho penal es la “*ultima ratio*”, por lo que ha de ser el último instrumento al que la sociedad recurre para proteger determinados bienes jurídicos, siempre que no existan otras formas de control menos lesivas. Si se logra la misma eficacia disuasiva a través de otros medios menos gravosos, la sociedad debe inhibirse de recurrir a su instrumento más castigador. En tanto *lege ferenda*, es preferible tender a una reducción más que al incremento del frondoso catálogo de faltas contenidas en el Código Penal, cercano a las ochenta, donde muchas de ellas no tienen aplicación práctica.

En otro orden de ideas y respecto de la modificación al artículo 25 de la ley N° 19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas, el profesional del Ministerio Público estimó que es una materia (consumo de alcohol en la vía pública) que debe estar radicada en la esfera de competencia de los juzgados de policía local, no en el ámbito penal. E, este caso, añadió, el régimen sancionatorio penal resulta excesivo, si se considera que la reacción penal es el último recurso del ordenamiento jurídico para lograr el respeto de sus mandatos y prohibiciones. Esto es así porque el derecho penal opera cuando las sanciones con que cuentan otros sectores de regulación jurídica –como el civil o administrativo- han sido insuficientes o carecen de efectividad. Así, parece evidente que el consumo de alcohol en la vía pública no debe ser sancionado a través del sistema de enjuiciamiento criminal, sino que debe estar sujeto a un régimen infraccional. Además, el sistema penal está sometido a una sobrecarga de trabajo: con los limitados recursos disponibles se debe privilegiar la investigación y persecución de aquellos delitos que más gravemente afectan a la sociedad, dentro de los cuales no se incluye la conducta en comentario.

Desde el punto de vista formal, señaló, el Mensaje alude a propósito del expendio y consumo de bebidas alcohólicas al procedimiento monitorio y a la posibilidad del imputado de concurrir al juez de garantía para consignar la suma de 1 UTM y solicitar el sobreseimiento definitivo de la causa. Pero este procedimiento se regula conforme lo prescrito en el artículo 392 del Código Procesal Penal, en virtud del cual el fiscal presenta un requerimiento indicando el monto de la multa que solicita imponer y si el juez estima suficientemente fundado el requerimiento y la

proposición de multa lo acogerá a través de una resolución. El imputado puede reclamar en contra del requerimiento y la imposición de la sanción o aceptar el requerimiento y la multa impuesta, pudiendo pagar dentro de los quince días siguientes a la notificación con una rebaja de 25%. El proyecto de ley no se pronuncia sobre esta posibilidad que le asiste al imputado, por lo cual no aparece del todo claro si le sería aplicable.

Luego, sostuvo, la argumentación esgrimida en relación al exceso que puede resultar de la utilización del régimen sancionatorio penal, también es aplicable al expendio clandestino de bebidas alcohólicas, caso en el cual la pena contenida en el proyecto de ley puede llegar a los tres años de privación de libertad. Sería más acorde con la gravedad de la conducta infringida la pena actualmente vigente, esto es, multa, comiso, clausura y eventualmente prisión, según corresponda. Lo anterior, en lugar de una pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa, que es excesiva en proporción al desvalor de la acción.

Finalmente, el representante del Ministerio Público, a modo de conclusión, propuso lo siguiente:

1) No incorporar en el Código Penal el artículo 486 bis, atendido que las conductas descritas quedan subsumidas en la figura típica de daños simples del artículo 487. En forma subsidiaria, eliminar la hipótesis de reincidencia por resultar desproporcionado el cuántum de la pena en relación a la conducta sancionada.

2) No incorporar en el Código Penal el nuevo numeral 39° del artículo 496, toda vez que dicha materia puede ser de conocimiento de los juzgados de policía local. A este respecto se considera pernicioso criminalizar conductas referidas a las denominadas “incivilidades”.

3) Entregar a los tribunales de policía local y no al de los juzgados de garantía el conocimiento de las conductas sobre consumo de alcohol en la vía pública y expendio clandestino de bebidas alcohólicas, por tratarse de materias infraccionales ínfimamente lesivas, que escapan del ámbito de juzgamiento del sistema de penal y deben permanecer en la esfera contravencional.

A continuación, hizo uso de la palabra el **asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Izquierdo**, quien aclaró que en lo que respecta a la figura de rayados y otras conductas contenidas en el propuesto artículo 486 bis del Código Penal, se establece una figura autónoma e independiente que genera dos posibilidades: la primera, corresponde a la materialización de la conducta sin autorización; la segunda, constituida por una figura donde existe el permiso correspondiente. En consecuencia, se contempla una precisión que no existe en la figura residual del artículo 487 del Código Penal. En todo caso, en relación con el

quántum de la pena, la norma sobre reincidencia es susceptible de revisión en la discusión en particular. Subsumir esta conducta en la figura residual impide contar con cifras de esta figura en específico y, por ende, dificulta la aplicación de políticas públicas en esta materia. La figura residual de daños no incorpora (como lo hace el artículo 486 bis propuesto) la sustitución de la pena de multa por trabajos en servicio de la comunidad, considerando que esta última modalidad de pena puede ser más eficiente que el pago de la multa.

En relación con el artículo 25 de la ley sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas, aclaró que la norma expresamente señala que la posibilidad de pagar la multa antes que se dicte sentencia condenatoria es sin perjuicio del procedimiento monitorio. Por lo tanto, deben entenderse aplicables las normas sobre dicho procedimiento. En lo que atañe al expendio clandestino de bebidas alcohólicas, la sanción recae específicamente sobre el dueño de un local que tolera dicha acción, disponiéndose de una pena de prisión que no superaría los sesenta días y sería entonces proporcional.

El Honorable Senador señor Huenchumilla hizo presente que para entender el sentido de esta iniciativa legal se debe recurrir a las ideas matrices contenidas en el correspondiente Mensaje: el objetivo principal del Gobierno es la recuperación de espacios públicos para las personas. En ese marco, dijo, si bien comparte el objetivo político, coincide con el Ministerio Público en que trasladar el concepto de incivilidad desde el ámbito contravencional al penal escapa a la finalidad de este proyecto de ley. La categoría contravencional dice relación con la culpa, sea negligencia, imprudencia u otra forma, mientras que la categoría penal se refiere a dolo, es decir, intencionalidad directa. Las denominadas incivildades remiten a problemas de convivencia, a conductas que en rigor corresponden a faltas y que, por ende, deben permanecer en el ámbito infraccional.

El señor Senador se manifestó partidario de la descentralización del Estado: así, si los municipios contaran con más recursos y mayores potestades podrían combatir de manera más eficiente la pobreza y la desigualdad. El combate multisistémico al delito no se realiza solamente con el Código Penal, sino que ha de ser una actividad integral y que alude a un conjunto de elementos de diversa índole. Por otra parte, dijo, debe prestarse atención a la sobrecarga del Ministerio Público y de los juzgados de garantía, y a la circunstancia de que pronto el Ministerio de Justicia presentará una reforma al procedimiento civil y a la justicia vecinal.

La idea central de la actual discusión se encuentra en el concepto de incivildades, arguyó, en cuanto a su existencia, regulación y suficiencia de esta última. De cumplirse los preceptos anteriores este proyecto de ley estaría en condiciones de votarse en general, y en función de

ello se pasaría a examinar si los mecanismos establecidos son los adecuados para darle tranquilidad y buena vecindad a la comunidad.

El Presidente de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y Alcalde de Talcahuano, señor Campos, indicó que en materia de seguridad pública las municipalidades cumplen un rol netamente preventivo: el control recae sobre las policías y el Ministerio Público. Esta iniciativa legal coloca en perspectiva una serie de conductas, denominadas incivildades, que provocan inseguridad y que más tarde pueden llegar transformarse en hechos constitutivos de delitos. Sin embargo, corre el riesgo de ser inaplicable en el futuro. Ejemplificó esta última hipótesis con el rayado de muros o de bienes patrimoniales, cuando ante un imputado desconocido resulta imposible la aplicación de la sanción.

Sobre la elevada carga de trabajo de los juzgados de garantía, el personero señaló que los de policía local sufren de la misma dificultad. El problema es que existen acciones que son ínfimamente lesivas pero que pueden derivar en delitos: lo medular es que la prevención pueda abordarse desde el ámbito situacional o psicosocial. El Mensaje sólo aborda el primer ámbito, sin embargo descuida el psicosocial que se vincula con la corrección de la conducta del ciudadano, por lo que sugirió incluir esta perspectiva en la iniciativa legal a través de medidas que permitan subsanar este tipo de conductas.

En otro orden de ideas, comentó que el municipio de Talcahuano invierte cerca de \$3.800 millones al año (esto es, el 10% del presupuesto anual) en recuperación de espacios públicos, áreas verdes y limpieza de la ciudad, sin considerar la disposición final de la basura que corre por cuerda separada. Así, es relevante debatir sobre el particular: aplicar una multa a una persona de altos ingresos es claramente una sanción insuficiente, siendo más gravoso para ella la realización de trabajos comunitarios. El edil hizo hincapié en la dificultad para las municipalidades de fiscalizar estas conductas ante la carencia de recursos para esta labor y al hecho de que los inspectores municipales no dan abasto. El personero resaltó la necesidad de potenciar las comunas y las municipalidades, porque sin recursos no puede aspirarse a tener mayor capacidad de operación (se hace necesaria una reforma más profunda que la regionalización, que contemple una política recaudatoria local).

El Secretario Técnico de Seguridad Ciudadana de la ACHM, señor Jofré, aclaró que existiendo una disociación entre victimización y sensación de temor, el proyecto de ley asume que esta última y la inseguridad se aumentan por las conductas denominadas incivildades. Sin embargo, existen otros enfoques que plantean puntos de vista distintos al del Mensaje. En este sentido, si bien este tipo de conductas son señaladas a alcaldes y concejales de la ACHM por los vecinos de las comunas como

preocupantes y peligrosas, además de la perspectiva sancionatoria debe aplicarse una política psicosocial y socioeducativa. Como contrapartida, las personas que perciben más desorden en su entorno inmediato son también las que manifiestan estar más preocupadas por su seguridad y tener menos vínculos locales (Taylor, 2008). Estas conductas serían también explicables por asimetrías importantes en los ámbitos de la educación e igualdad social.

El Mensaje hace un menor énfasis del deseable en procesos de mediación, convivencia, educación y trabajo comunitario, que acompañen a las sanciones penales y multas. Las denominadas “incivilidades” tienen una dimensión no sólo criminológica, sino también socioeducativa y psicosocial.

Por otra parte, adujo, el proyecto de ley aumenta las tareas de fiscalización e inspección y, en algunos casos, incluye trabajos comunitarios. Lo anterior significa un incremento de demanda por personal e infraestructura municipal y de juzgados de policía local, que no se encuentra asociado a mayores recursos. Cuando la aplicación de este tipo de normativas no está asociada a mayores recursos, pueden darse situaciones de ineficacia como la regulación de la tenencia responsable de mascotas y las sanciones a los “tag” (firmas gráficas) en lugares no autorizados o sobre monumentos nacionales. La Ley de Monumentos Nacionales contiene normas que sancionan rayados, sin embargo generalmente la justicia no aplica la sanción por considerarla excesiva. En este sentido, el profesional manifestó su preocupación por la duplicidad e inaplicabilidad en que pudiese caer esta nueva regulación. En el caso del imputado desconocido existen precedentes de que la responsabilidad final recae sobre los municipios, tal como señaló la Excelentísima Corte Suprema en la controversia entre la Iglesia San Francisco y la Municipalidad de Santiago.

Según señalara, las normas que sancionan los grafitis no autorizados o tags recaen en su gran mayoría sobre jóvenes, por lo que además de las medidas reparatorias o sancionatorias, cabría contemplar instancias de mediación y educación comunitaria: no obstante, no hay evidencia concluyente acerca de cuáles son los grados de vinculación temporal de estas variaciones de desorden físico y social (como las incivilidades) con los cambios psicológicos, emocionales o conductuales propios de esta fase de desarrollo del ser humano. Del mismo modo, en cuanto a los daños tratándose de establecimientos educacionales y bienes públicos, la sanción debería ir acompañada por procesos socioeducativos y obligatorios para los responsables. La literatura especializada, arguyó, señala que las incivilidades al interior de las escuelas dan cuenta sobre todo de una degradación del clima escolar y no necesariamente de un conflicto entre “civilizados” y “barbaros”, sino de un entorno heterogéneo de personas que provienen de estilos de socialización distintos. Son situaciones que reflejan la dificultad de los establecimientos educacionales para lograr

integración, por lo cual debiese considerarse al propio establecimiento como un agente fundamental para cualquier política de prevención en esta materia.

En cuanto a la acumulación de basura y a los vertederos clandestinos, el Secretario Técnico de Seguridad Ciudadana indicó que estarían previstos en la ley que sanciona el transporte de desechos hacia vertederos clandestinos. En su opinión, en esta materia cabría sancionar no sólo a quien transporta desechos, sino también a quien los recibe, esto es, al propietario del vertedero clandestino. Pero habría que dotar a los municipios de recursos y de la facultad para ingresar a estos lugares y limpiar. Esta potestad, con arreglo al Código Sanitario, sólo la detenta la autoridad sanitaria. Igualmente, sería oportuno destinar recursos a educación ciudadana, porque mientras los municipios disponen el aseo de estos lugares, las personas vuelven a dejar basura en el mismo sitio.

El consumo de bebidas alcohólicas en espacios comunes, afirmó, es un problema que se produce en los denominados “condominios sociales”. Tal como lo señaló la Corte Suprema, su regulación se encuentra entregada al reglamento de copropiedad. Se trata de un cuerpo reglamentario donde siempre es posible salvaguardar estas situaciones, por la vía, por ejemplo, de establecer ciertos límites, tales como prohibir consumir alcohol en pasillos, escaleras, espacios de juego infantil, horario, etc.

A su turno, continuó, los sitios eriazos o abandonados usualmente terminan siendo de cargo del municipio. El Mensaje entrega nuevas facultades a los juzgados de policía local para que mediante una alta multa (de hasta 100 UTM), se obligue al propietario a cumplir con un deber que está en el decreto N° 2.385, del Ministerio del Interior, de 1996, sobre rentas municipales, y en la ley N° 17.235, sobre impuesto territorial, pero que se ha tornado ineficaz. Seguidamente, manifestó su preocupación por la idea de que el dueño sea responsable civil por cualquier hecho que se origine a causa de la falta de cierre: si la municipalidad no pudo cercar dicha propiedad podría a la postre quedar involucrada.

Al concluir, el profesional reafirmó la idea contenida en distintos estudios y textos que abordan las incivildades, respecto a que no es suficiente para enfrentarlas ni el derecho penal ni la economía, abriéndose la necesidad de asumirlas mediante educación, campañas de sensibilización y sistemas locales de mediación y convivencia comunitaria. Además, reiteró la preocupación por la carga que se impone sobre la institución municipal al no dotarla de los recursos asociados.

El **Honorable Senador señor Insulza**, reconociendo a las incivildades con un asunto de generalizada preocupación de los vecinos, fue partidario de estudiarlas para hacerse cargo de ellas pero

no sólo mediante el Derecho Penal, sino también desde un punto de vista preventivo: es más importante modificar estos comportamientos que sancionarlos. Usualmente, dijo, quienes cometen incivildades son personas que se encuentran en una edad compleja, por lo que sancionarlos gravamente puede terminar acelerando una carrera delictual.

Respecto del aumento en la carga de funciones del Ministerio Público y las municipalidades sin otorgar los recursos necesarios, estimó que se trata de una situación compleja, que puede producir déficits institucionales importantes.

Las estadísticas dan cuenta que la certeza de la sanción es más importante que la envergadura de la pena, por lo cual una sanción que sea baja y se cumpla puede ser de mayor utilidad social. Con esta nueva regulación la justicia de policía local prestará más atención a este tipo de conductas. El camino a seguir está dado por las penas sustitutivas, dentro del ámbito infraccional, lo cual supone adoptar una política más consistente y con más recursos. Pero, sin perjuicio de la necesidad de realizar importantes correcciones y ajustes en el texto del proyecto de ley, no aprobarlo en general podría ser una señal equivocada.

El asesor del Ministerio del Interior, señor Izquierdo, reiteró que siendo la idea matriz de la iniciativa legal la recuperación de espacios comunitarios, ningún proyecto de ley será una única solución a este problema sin otras políticas públicas destinadas al efecto. En el Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública se definieron los roles de las municipalidades en materia de prevención, la coordinación interinstitucional y la eficiencia en la distribución de las funciones policiales, con el objeto de que exista una mayor preponderancia del rol preventivo, específicamente en la dimensión situacional.

Sobre la divergencia acerca de la sede judicial para conocer de estas conductas, afirmó que las políticas que se han llevado a cabo hasta la fecha no han dado resultado. A modo ejemplar, dijo, el consumo de alcohol en la vía pública sufrió un aumento exponencial a partir del año 2005⁴, cuando se eliminó de la sede penal y se dejó como una figura atípica. Por otra parte, el tratamiento de perros abandonados se regula en la normativa sobre tenencia responsable de mascotas, que se encuentra en fase de implementación, y a la espera de la evaluación de sus resultados.

El Mensaje hace remisión expresa a la ley sobre monumentos nacionales, pero es necesario que los rayados o tags en estas piezas históricas y patrimoniales queden dentro de esta figura. De lo contrario, adujo, no será posible obtener las cifras objetivas para entender el fenómeno y aplicar las políticas públicas pertinentes.

En relación con el consumo de alcohol y las faltas penales que se establecen al respecto, informó que ninguna de ellas es incorporada como una falta aplicable a adolescentes. Por tanto, el consumo de alcohol en la vía pública de un menor de edad no será de competencia del Ministerio Público en sede penal, sino que pasará a una judicatura con un trato más comprensivo en lo psicosocial, esto es, procedimientos infraccionales en juzgados de familia. La actual legislación sólo establece una multa o amonestación y no contempla un tratamiento de medida protección, como ocurre en sede de familia.

El Honorable Senador señor Navarro subrayó que estadísticamente no se ha demostrado aún que el aumento de penas produzca un efecto disuasivo o de disminución de las conductas que se trata de enfrentar. Cada vez que se envía a una persona a la cárcel el Estado asume un costo cercano a los \$830.000 mensuales. Así las cosas, dijo, además de aumentar las penas es deseable que se incorporen incentivos destinados a modificar estas conductas, facilitando condiciones para ello.

Enseguida, hizo presente que actualmente el SERVIU exige 8% de hectáreas verdes en cualquier construcción habitacional, lo cual es notoriamente insuficiente. Se está generando una política urbana donde las áreas de esparcimiento y recreación no cumplen su objetivo, utilizándose las vías públicas para estos fines. Por tal razón, propuso la conformación de áreas verdes compartidas en sitios eriazos.

Luego, señaló, el Mensaje enumera una serie de conductas que se consideran incivildades, entre las cuales se enuncia el desorden, aun cuando la comunidad no cuenta con los espacios públicos suficientes. Sobre la tenencia responsable de mascotas, destacó, no existen caniles que morigeren los efectos del abandono de animales. Es urgente contar con baños públicos, y se necesitan recursos para el retiro de basura y espacios públicos para regular los grafitis con estándares de calidad.

El señor Senador recordó que a propósito de la discusión en la Comisión de Vivienda y Urbanismo de un proyecto de ley sobre nueva ley de copropiedad inmobiliaria (Boletín N° 11.540-14), se ha constatado que los mayores problemas se producen en los condominios sociales, donde algunos se encuentran incluso en condiciones de inhabitabilidad. Y los sitios eriazos son un problema endémico en zonas urbanas. Si se establecen obligaciones para los municipios en este ámbito, es necesario que se dispongan vías expeditas de cobros, donde la última instancia sea la expropiación y venta.

En cuanto al consumo de alcohol en la vía pública, expresó que la prohibición y la penalización no son los únicos caminos por recorrer: se necesitan también campañas educativas y pedagógicas.

Partidario de aprobar la idea de legislar, instó por un riguroso estudio de los recursos que se necesitarán para la aplicación y sociabilización del proyecto.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** afirmó que al afectar la convivencia ciudadana y el patrimonio público las incivildades impactan en la cohesión social. Pero concordó con el Ministerio Público en que la criminalización de estas figuras no ayudará en el cumplimiento de las ideas matrices del Mensaje. De allí es que abogara por el rol que cumplen las políticas públicas integrales en esta materia, y cuestionó el escaso énfasis que se otorga a la prevención psicosocial.

Concluyó advirtiendo acerca de la importante carga administrativa que impone este Mensaje a diversas instituciones, circunstancia que podría tornar ineficaz esta regulación.

A continuación, expuso, en representación de la **Asociación de Grafiteros de Chile, el sociólogo señor Ossandón**, quien recordó que en el transcurso de este año fueron presentados dos proyectos de ley relacionados con incivildades. Uno de ellos, destinado a regular el arte gráfico urbano, establece condiciones para su desarrollo y sanciona rayados no autorizados (Boletín N° 11.810-24), designándose a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados para su tramitación. El otro, corresponde a la iniciativa legal objeto de la presente discusión en general y materia de este informe.

Con ocasión del análisis del Boletín N° 11.810-24, agregó el personero, se constituyó un grupo para defender el grafiti y el muralismo, en tanto expresiones artísticas, integrado por miembros de dos museos a cielo abierto poblacionales, un académico e investigador de la gestión cultural, la Brigada Muralista Chacón, la Galería de Arte Lira y el candidato a premio nacional de artes visuales 2017, muralista señor Alejandro González. Esta organización emitió una declaración pública de rechazo al proyecto de ley en comentario, que reunió la firma de 138 artistas, más la adhesión de 396 profesionales, técnicos, estudiantes de arte y otros. Después de escuchar distintas visiones a su respecto, la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados apoyo la idea de legislar sobre la base de la supresión de la sección punitiva del texto del proyecto. Así, hoy sólo se debate sobre un proyecto de ley que pretende acentuar el carácter promocional del arte urbano, aunque con limitaciones para lograr dicho propósito.

En ese marco, dijo, el proyecto de ley (objeto de este informe) tipifica nuevos delitos y eleva las sanciones aplicables a ciertas conductas antisociales, entre las que incluye la práctica del grafiti. Esta situación, a juicio del personero, busca instalar una política que llamó "de garrote y zanahoria" en el ámbito de la expresión gráfica urbana, disociada

en dos instrumentos legales diferentes pero que se complementan, circunstancia que explica el rechazo de la sociedad civil a ambas iniciativas de ley.

Este proyecto de ley, añadió, se fundamenta en la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana del año 2017, que mide la sensación de los encuestados acerca de un conjunto de desórdenes calificados como incivildades. Según este documento, precisó, las situaciones más comunes de este tipo son la presencia de perros abandonados (39,2%), el consumo de alcohol y droga en la vía pública (23,4%) y los sitios eriazos o descuidados (17,1%). Pero de la lectura de estos datos, arguyó, queda de manifiesto que el grafiti no constituye una preocupación relevante para la población en materia de seguridad ciudadana.

Por lo mismo, sostuvo, se está haciendo un uso abusivo de los resultados de la mencionada encuesta para sindicar al grafiti como la principal preocupación de la población, en circunstancia que las urgencias y preocupaciones reveladas por la encuesta son otras. Tal como fuera argumentado por el Observatorio de Seguridad respecto de las redadas policiales masivas, acotó el señor Ossandón, con este proyecto de ley se generará una falsa sensación de seguridad, sin lograr un impacto real sobre las personas en los espacios públicos urbanos.

En lo que concierne al arte callejero, indicó, existen normas legales punitivas en los códigos Penal y Civil y en la Ley sobre Monumentos Nacionales. Además, se han dictado numerosas ordenanzas municipales sobre el tema, que hacen referencia a dichos preceptos legales. En su opinión, estas normas son suficientes para resguardar el orden público, regular el uso de espacios públicos y proteger el patrimonio nacional en sus diversas expresiones. El Mensaje, en cambio, procede a elevar las sanciones, merced a un diagnóstico al menos discriminatorio: por ejemplo, el artículo 486 bis propuesto penaliza todo tipo de expresiones gráficas en el espacio público, pero olvida sancionar los carteles, afiches, gigantografías o lienzos de carácter comercial, considerados la mayor fuente de contaminación visual de calles y carreteras en el país. Elevar las sanciones a quienes rayen o pongan sus firmas (tags) en los muros de las ciudades no disminuirá el problema y aumentará los riesgos de homologar este ilícito con otros de mayor gravedad, que merecen idéntica sanción. El pintado de muros sin autorización de sus dueños u ocupantes constituye una falta, y como tal debería ser sancionada. Empero, cabría castigar también a las autoridades locales que ordenan borrar grafitis o murales en propiedad privada, autorizados por sus dueños, por constituir una expresión de censura y, en consecuencia, un atentado a la libre expresión.

En ese contexto, arguyó el profesional, la visión de la Asociación de Grafiteros coincide con los planteamientos hechos anteriormente en esta Comisión por la Defensoría Penal Pública, la Corte Suprema y el Ministerio Público, que unánimemente califican esta iniciativa de ley como desproporcionada.

Por otro lado, precisó, la revisión de la experiencia comparada internacional demuestra que la prevención y la educación artística –y no el aumento de sanciones- son el camino para disminuir los rayados de manera efectiva. El vínculo entre grafiti y vandalismo ha quedado descartado en estudios realizados en México, Estados Unidos y España, y nuestra propia experiencia diaria refuerza la idea contraria, esto es, que el grafiti y el muralismo alejan a los jóvenes de caer en prácticas delictuales, tal como lo hacen el deporte y las actividades artísticas y culturales en general.

El peronero instó a la Comisión a evaluar el efecto real de las variadas ordenanzas municipales que regulan el pintado de muros privados y públicos a nivel comunal, algunas de las cuales datan de 2007. Este procedimiento, arguyó, permitirá conocer, al menos en parte, si el camino normativo contribuye o no a disminuir el rayado indiscriminado y el gasto en dinero que se ocupa en borrarlos. La pretensión de separar el arte del no-arte es artificiosa y contraproducente por las rivalidades que incentiva.

El señor Ossandón coincidió con el parecer de la ACHM, en el sentido de que el mejor camino en esta materia es la mediación institucional –especialmente a nivel escolar- y la acción sociocultural local. Lo medular, señaló, es respetar la diversidad ciudadana y la libertad de expresión de personas y grupos que consideran que carecen de acceso a otros medios de comunicación con la comunidad. Con todo, estimó que existen vínculos entre conductas presumiblemente antisociales y condiciones habitacionales y urbanas que las favorecen, como la ausencia de áreas verdes o la existencia de viviendas sociales inadecuadas.

El señor Ossandón fue de opinión que la convivencia entre grafiteros y la ciudadanía puede mejorar con programas de fomento y acompañamiento al desarrollo del grafiti y el arte muralista en espacios públicos, convenientemente financiados, focalizados en niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Esta opción puede canalizar las energías artísticas y sociales latentes en dichos segmentos de población y reforzar la formación cívica en beneficio de una sana convivencia social. A estos programas podrían postular las municipalidades que entiendan al grafiti como una oportunidad para el desarrollo humano y social de sus respectivas comunas, así como las organizaciones no gubernamentales de desarrollo local y corporaciones y fundaciones privadas sin fines de lucro.

También ayudaría a la finalidad perseguida articular programas de fomento de la creación artística en los

establecimientos educacionales que incorporen formalmente el arte callejero como parte de las artes visuales en las asignaturas correspondientes. De igual manera, incorporar el grafiti-muralismo en todo tipo de actividades de celebración, efemérides, uso de muros de los establecimientos educacionales y de salud, realizar talleres, etc. Lo anterior contribuiría a encausar a jóvenes interesados en el grafiti y el rayado de tags para que desarrollen su expresión gráfica en un marco de sana convivencia con sus pares y hagan uso adecuado de los espacios públicos.

Se hace necesario, agregó, asegurar la presencia del grafiti y el muralismo callejero a nivel local, mediante la asignación de muros destinados a este fin, fondos concursables, festivales y la inclusión del arte urbano comunitario en el diseño de todo proyecto de espacio público. Esto supone, además, brindar apoyo a iniciativas privadas, en especial aquellas que contemplen la participación de los usuarios en su diseño y realización. De este modo, toda actividad cultural podría incorporar, como parte de sus actividades, talleres que permitan la expresión gráfica visual en cualquiera de sus formas. Cabría, a su vez, asegurar que la red digital de centros culturales públicos en formación, incorpore la temática del arte callejero en sus agendas programáticas, residencias e intercambios.

Ninguna de las propuestas mencionadas podrá tener éxito, dijo el personero, si no se cuenta con financiamiento público y respaldo de las autoridades competentes. El camino punitivo es aparentemente más económico, pero a largo plazo no mejora la convivencia barrial sino que recarga la actividad fiscalizadora y la de los tribunales encargados de encausar el cumplimiento de las normas.

Al concluir, el profesional solicitó evaluar la posibilidad de excluir lo referido al grafiti del texto de este proyecto de ley y pidió tener presente que se encuentra en discusión una modificación a la ley N° 17.288, sobre de monumentos nacionales, que sería el ámbito adecuado para discutir este tipo de conductas (no el de un proyecto de ley que sanciona incivildades).

Al hacer uso de la palabra, el **muralista señor González**, luego de comentar que está en desarrollo el Festival de Arte Urbano, en la comuna de Providencia, mediante financiamiento entregado por el Consejo Regional (CORE) y la Intendencia de la Región Metropolitana, que utiliza la ribera del río Mapocho como espacio público destinado a intervención, aclaró que el grafiti es una expresión artística que dista de las denominadas incivildades, toda vez que constituye una terapia destinada a levantar el ánimo de la comunidad. En este sentido, dijo, Chile es un referente mundial en materia de expresiones urbanas, lo cual no dice relación con quienes orinan en la calle, trafican droga o consumen alcohol en la vía pública. Entre los jóvenes grafiteros y muralistas el consumo de alcohol y marihuana ha descendido en forma importante. Con el fortalecimiento de la

educación pública y, específicamente, el taller “Un mural en tu escuela”, se obtuvo una mejor recepción en los niños de enseñanza básica, considerando que entre los doce y quince años se empieza con actos de rayado, para luego comenzar a pintar en conjunto. De ahí la necesidad de iniciar el trabajo a corta edad con los menores en la enseñanza artística o visual.

En cuanto a los espacios públicos, advirtió acerca de la necesidad de contar con ellos sin hacer la distinción entre muralistas y graffitis. Al respecto, explicó, en países como Estados Unidos las disputas por estos espacios son fuente de violencia y de surgimiento de pandillas.

El Honorable Senador señor Harboe sostuvo que suponer al muralismo como una actividad ilícita traduce una falta de comprensión de esta expresión cultural. Ejemplificó lo anterior citando el caso ocurrido en la ciudad de Chillán, donde el desconocimiento acerca de este arte condujo a borrar murales autorizados en el edificio de los servicios públicos de la comuna. A la inversa, señaló, el arte urbano genera identidad en la comunidad, razón por la cual en muchos países existen museos al aire libre y los graffitis y murales son protegidos. Las autoridades administrativas deben ilustrarse en la materia, para no cometer errores.

El señor Senador distinguió al muralismo y a los graffitis, que son expresiones artísticas, del rayado en monumentos nacionales, actualmente sancionado como falta (aunque sin mayor aplicación). En este sentido, añadió, si bien el tag en un monumento nacional o en un muro no autorizado origina una sensación de desorden y de afectación del derecho de propiedad, se trata de una falta que no debería incluirse en el Código Penal. En la práctica estos infractores no tendrán pena de cárcel efectiva o real, por lo que tampoco habrá un efecto disuasivo en la población. Lo ideal, a su juicio, sería considerar esta conducta como falta y establecer la posibilidad de sustituir la pena por trabajo comunitario, consistente en la reparación de muros y monumentos nacionales afectados, pero sin practicar anotaciones penales.

El Jefe de asesores del Ministerio del ramo, que coincidió en que el muralismo es una manifestación artística, aclaró que cuando esta iniciativa legal castiga los rayados sin autorización (y no los murales) lo que busca es sancionar la vulneración del derecho de propiedad. La ley sobre monumentos nacionales establece tipos calificados que van desde los 541 días a los cinco años y multas que oscilan entre 50 y 200 UTM. Se trata de figuras de daños -no de rayados- que, según su cuantía, serán simples delitos con una sanción alternativa de presidio menor en su grado mínimo o multa. El Mensaje propone que la pena no sea alternativa sino copulativa, es decir, que se sancione con presidio menor en su grado mínimo más la multa correspondiente. La figura calificada se contempla para

monumentos nacionales, por la especial naturaleza del bien jurídico protegido, por lo que se propone juzgarla en sede penal.

En relación con la sustitución de la pena por trabajo comunitario, advirtió que podrían presentarse problemas en la fiscalización de su cumplimiento.

El **artista urbano señor Mario Ormazábal** hizo presente que el problema nace cuando todo el espacio urbano está privatizado: si la propiedad de la ciudad es privada, resulta ajena los jóvenes, que se sienten excluidos y la miran como contraria a ellos. Como consecuencia, habrá un conflicto abierto porque los jóvenes reiterarán las conductas que se quiere evitar. Por eso, deben existir espacios públicos que puedan ser intervenidos. En todo caso, recordó que existe publicidad en las ciudades que constituye una verdadera contaminación visual, sin que se haga algo al respecto.

El **Honorable Senador señor Insulza** precisó la necesidad de efectuar un conjunto de aclaraciones en el texto de la iniciativa, a saber, si pueden calificarse como incivildades todas las conductas a las que hace referencia el Mensaje; si es procedente incorporar estas figuras en el Código Penal o es preferible mantenerlas en el ámbito infraccional, y si las penas propuestas son una solución eficaz al problema.

En su exposición, el **Profesor de Derecho Penal señor Bascuñán** recordó que, en sintonía con el Mensaje, el proyecto de ley consta de cuatro artículos referidos a lo siguiente: el primero, introduce tres modificaciones en el Código Penal, dos que inciden en la actual regulación del delito de daño, y otra que crea una nueva falta relativa a la acumulación de basura; el segundo, propone modificaciones a la ley sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas; el tercero, incorpora una enmienda en la ley sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; el cuarto, considera tres modificaciones en la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Todas esas enmiendas, dijo, se orientan a intensificar la sanción y control policial o administrativo de infracciones a normas de comportamientos que se estiman relevantes para espacios públicos o bienes comunes, bajo la suposición de que una política de tolerancia cero respecto de estos comportamientos (grafitis, acumulación de basura, consumo de alcohol, descuido en el manejo de sitios eriazos) constituye un medio idóneo para la disminución de crímenes graves. Esta suposición, arguyó, es recogida por el Mensaje a partir de un planteamiento que proviene de la sociología criminal conocido como “teoría de las ventanas rotas” (según el título de la monografía que la postuló originalmente).

Al respecto, el académico formuló algunas observaciones de carácter general, para luego concentrarse exclusivamente en las propuestas de enmiendas que versan sobre el delito de daños.

En primer término, el profesor señor Bascuñán precisó que la teoría de las ventanas rotas no se relaciona con la mantención del bienestar general o las condiciones de convivencia en espacios comunes, ni mucho menos con la sensación de seguridad ciudadana. Esta doctrina, añadió, sostiene que existe una correlación causal entre la persecución policial eficaz de faltas o delitos sancionados con penas bajas y la disminución de crímenes violentos (homicidio, lesiones graves, agresiones sexuales y robo con violencia e intimidación en las personas). Sobre este punto, hizo dos prevenciones:

1. El aspecto de la teoría que más atención ha recibido no es el de la supuesta correlación causal entre ilicitud de baja gravedad y criminalidad violenta, sino entre la persecución policial efectiva de la primera y la disminución de la tasa de la segunda. Esto significa que una política pública basada en la teoría de las ventanas rotas no es tanto una política legislativa, cuanto una gubernativa relativa a la organización y dirección de la actividad policial. En Estados Unidos fue una política pública del gobierno municipal de grandes ciudades, como Nueva York, Chicago y Los Ángeles. Lo dicho implica una relación política directa entre las comunidades de los vecindarios, el gobierno local y la dirección de la policía. Las profundas diferencias que separan a Chile de estados federales como Nueva York, Illinois y California, en lo que se refiere al gobierno civil de la policía y su responsabilidad política ante las comunidades urbanas y rurales, dificultan cualquier intento de reproducir en nuestro país experiencias foráneas de aplicación de la teoría de las ventanas rotas.

En ese marco, dijo, apreciar seriamente esta teoría conduce a revisar las condiciones de funcionamiento de Carabineros de Chile, su capacidad de racionalizar su actividad conforme a criterios de focalización geográfica y sus vínculos con la representación política de las comunidades afectadas. Incrementar en el nivel legal la posibilidad de intervención policial sin organizar en el ámbito urbano local un plan de operación policial, como lo establece el proyecto de ley, no es una forma consistente de aplicar la teoría de que se trata.

2. En la literatura especializada existe controversia acerca de la corroboración empírica de la supuesta correlación causal defendida por la teoría de las ventanas rotas. Incluso, la defensa más entusiasta de esta teoría concede que la correlación empírica constatable en la experiencia de Nueva York a fines de los años 80 y principios de los 90, entre la política de tolerancia cero y la disminución de crímenes violentos, corresponde a un bajo porcentaje de esa tasa histórica negativa. Lo anterior debe advertir acerca de la asignación de recursos de la policía a esta

iniciativa, en el sentido de que su espectacularidad puede no ser más que apariencia para encubrir una política ineficiente de prevención de los crímenes graves.

En segundo lugar, y en lo que concierne a las modificaciones relativas al delito de daños del Código Penal, el académico de la Universidad Adolfo Ibáñez acotó la conveniencia de focalizar las propuestas como sigue:

i) Incorporación de ciertos objetos en el catálogo del daños graves (establecimientos educacionales, en el actual artículo 485, N° 5, y equipamiento o bienes públicos de uso comunitario, en el nuevo N° 9 del mismo artículo).

ii) Creación de un nuevo delito en el artículo 486 bis, sancionado con multa y presidio menor en su grado mínimo, consistente en proceder a la fijación de mensajes, firmas, rayados, dibujos u otras figuras o expresiones, en bienes muebles o inmuebles, públicos o privados, mediante carteles, avisos u otros medios impresos, o sirviéndose de marcadores o pinturas de cualquier tipo, sin contar con la debida autorización.

Sobre el punto, el profesor señor Bascuñán hizo los alcances que se consignan:

- Acerca de las hipótesis de daño grave, manifestó que la primera figura no se justifica y que la segunda sería innecesaria. En efecto, añadió, los bienes que componen un establecimiento educacional no tienen la misma significación cultural ni de utilidad pública que los bienes a los que el proyecto pretende equipararlos, que son los archivos, registros, bibliotecas o museos públicos (artículo 485, N° 5). Los objetos a que alude el Mensaje no necesariamente son bienes públicos ni contienen objetos simbólica o científicamente relevantes para la comunidad.

Por otra parte, los bienes de la segunda categoría que el proyecto enumera ejemplarmente como multicanchas, luminarias, juegos, bancas u otro tipo de asientos o implementos ubicados en plazas, parques o en la vía públicas, son todos bienes de uso público (artículo 589 del Código Civil) que, en tal condición, ya son objeto de daño grave conforme al artículo 485, N° 6, que menciona “puentes, caminos, paseos u otros bienes de uso público”.

- Sobre el nuevo delito de daño, indicó que, en contra de lo asumido por el proyecto, la introducción de esta disposición genera un efecto despenalizador porque incorpora un elemento de juicio que apoya sistemáticamente la interpretación más restrictiva del tipo básico de daño contemplado en el artículo 484. Esto mismo, puntualizó, se puede

predicar de diversos proyectos de ley iniciados por moción que comparten esta idea regulativa. Conforme al Código Penal, adujo, la acción típica consiste en “causar algún daño”. Sobre el sentido y alcance de esta expresión hay controversia: la interpretación más amplia concibe al daño como una alteración de las condiciones de ejercicio del poder de uso del propietario o titular legítimo de la cosa; la más restrictiva, como un menoscabo de la sustancia de la misma. Partiendo de la premisa de que el objeto de ataque es la cosa en sí y no el poder sobre ella (esto es, si se desecha la interpretación extensiva extrema), se concluye que hay tres clases de alteración significativa de una cosa relativas a su sustancia, funcionalidad y apariencia.

La circunstancia de tipificar un delito especial para los comportamientos descritos por el nuevo artículo 486 bis propuesto ofrece un argumento de apoyo para la interpretación más restrictiva, porque afirma a *contrario sensu* que la alteración de la apariencia de la cosa no es constitutiva de daño conforme al sistema. Pero, sostuvo el académico, la interpretación restrictiva no es correcta. La fórmula tradicional de la doctrina española y chilena para describir el daño distingue tres modos de afectación de la sustancia de la cosa. Esta idea proviene del antiguo derecho español, y fue recogida por el Código Penal de la Península Ibérica de 1822 y se expresa en la distinción entre el deterioro (pérdida parcial de calidad), el menoscabo (pérdida parcial de cantidad) y la destrucción (pérdida total) de la cosa. El anteproyecto de Código Penal que ha sido entregado recientemente al Ministerio de Justicia para su evaluación conserva esta fórmula.

Desde luego, prosiguió, dentro de la hipótesis de deterioro de la cosa cabe la afectación de la apariencia, con tal que sea permanente y de consideración. No obstante, la dificultad que presenta esta forma de daño se encuentra en la valoración de su “importe” para efectos de determinar la penalidad aplicable. Esto es así porque debe determinarse si ese concepto ha de entenderse referido exclusivamente a una pérdida del valor de cambio de la cosa producto del daño. En la medida que el costo de reparación de la alteración de la apariencia sea considerado un criterio de valoración alternativo, este problema desaparece.

Por lo expuesto, explicó, si la finalidad perseguida es asegurar la punibilidad de esos comportamientos a título de daño, la disposición que se introduzca ha de ser susceptible de entenderse como una regla de interpretación de los conceptos de daño y de su importe, conforme al artículo 484 del Código Penal. De este modo quedaría asegurado el ingreso al sistema de punición del cuerpo legal referido, que depende de dos variables: la concurrencia de las circunstancias del artículo 485 y el importe del daño (superior a 40 UTM; inferior o igual a 40 UTM, pero superior a 4 UTM; inferior o igual a 4 UTM, pero igual o superior a 1 UTM) y como falta en el artículo 495, N° 21 (inferior a 1 UTM).

Posteriormente, el profesor señor Bascuñán, en sintonía con modificaciones efectuadas en el Código Penal alemán, propuso incluir un artículo 487 bis del siguiente tenor:

“Artículo 487 bis.- Para efectos de lo dispuesto en el presente párrafo cuenta también como daño la alteración no autorizada de la apariencia de una cosa ajena, si es considerable y duradera. Cuenta también como importe del daño el costo de su reparación.”.

Tratándose de grafitis que no satisfagan la exigencia de consideración y permanencia, lo que correspondería –en opinión del académico- por consideraciones sistemáticas y de proporcionalidad es incluirlos en la falta del artículo 495, N° 21, aprovechando la oportunidad para eliminar la punibilidad del daño imprudente, que constituye una anomalía sistemática injustificable. Así, el precepto quedaría redactado del siguiente modo:

“21.° El que causare daño que no exceda de una unidad tributaria mensual en bienes públicos o de propiedad particular, o fijare mensajes, firmas, rayados, dibujos, u otras figuras o expresiones, en bienes muebles o inmuebles, ya sean públicos o privados, mediante carteles, avisos, u otros medios impresos, o sirviéndose de marcadores o pinturas de cualquier tipo, siempre que esto no constituyere daño conforme a los artículos 484 y 487 bis.”.

Según acotara, la inclusión de la conducta en el artículo 495, N° 21, del Código Penal, autoriza la detención en caso de flagrancia, conforme al artículo 134, inciso cuarto, del Código Procesal Penal.

Por otra parte, señaló, para no generar un efecto de desprotección de los monumentos nacionales correspondería introducir el siguiente inciso segundo en el artículo 38 (que sanciona el daño a estos bienes culturales y patrimoniales):

“Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior cuenta también como daño la alteración no autorizada de la apariencia del monumento nacional.”.

Ante la pregunta del **Honorable Senador señor Kast**, referida a la dificultad para determinar el costo de reparación de los rayados cuando significan cambio de apariencia o deterioro de un bien con valor cultural o patrimonial mayor, el **académico de la Universidad Adolfo Ibáñez** aclaró que esta pregunta se enmarca en el sistema del Código Penal. Este cuerpo legal en su artículo 485 destaca los bienes culturales como cosas especialmente valiosas, sin embargo somete el estatuto del daño a la apreciación del importe (no lo independiza). En tal sentido, la propuesta académica está destinada a independizar el valor cultural del coste

pecuniario del daño. De allí es que sea una propuesta mayor en relación con el sistema, y está en línea con el anteproyecto de nuevo Código Penal. La regla general es el daño vinculado al importe; la especial, el daño que produce interrupción de servicios públicos o de uso masivo y aquellos de significación cultural. Actualmente lo único que tiene independencia del valor económico en el derecho chileno se encuentra en la Ley sobre Monumentos Nacionales.

El Honorable Senador señor Elizalde estimó conveniente que para la adecuada comprensión de este proyecto de ley, se revise legislación comparada en la materia, en especial la tipificación relacionada con bienes patrimoniales, y se evalúe su eficacia.

El Honorable Senador señor Allamand consultó por la posibilidad de subsumir las hipótesis contempladas en el Mensaje en el artículo 484 del Código Penal.

El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública sostuvo que muchas de las propuestas señaladas en la presentación del señor Bascuñán serán incorporadas al texto del proyecto, con ocasión de su tramitación legislativa.

El profesor señor Bascuñán aclaró que si bien el Mensaje en materia de daños incorpora dos modificaciones distintas, la referencia se hace a la segunda, esto es, a la creación de un nuevo tipo para el tag. Sobre las otras modificaciones al artículo 485 del Código Penal, reiteró que la que equipara los bienes de establecimientos educacionales a los archivos, museos y bibliotecas, es injustificada, porque los establecimientos educacionales no necesariamente son bienes públicos ni contienen objetos que sean simbólicos o científicamente relevantes para la comunidad.

Por otra parte, dijo, el Mensaje propone incluir como nuevo número 9 del artículo 458 del Código Penal bienes que pertenecen al equipamiento o bienes públicos de uso comunitario (multicanchas, luminarias, juegos, bancas u otros tipos de asientos o implementos ubicados en plazas parques o en vías públicas). Todos ellos son bienes de uso público con arreglo al artículo 589 del Código Civil y, además, se encuentran regulados por el artículo 486 del Código Penal (como bienes de uso público). Por tal razón, sería redundante la incorporación de este nuevo numeral. El Código Penal contiene una definición general en el artículo 484 y explicita todas las circunstancias que constituyen las condiciones de la penalidad, cosas de protección especial (artículo 485) e importe del daño medido en UTM.

En lo que atañe a la alteración de la apariencia, dijo, el Mensaje es concordante con lo propuesto en el Boletín N° 11.810-24,

que regula el arte gráfico urbano, establece condiciones para su desarrollo y sanciona rayados no autorizados, originado en Moción. Esta iniciativa legal, si bien tipifica el delito de tag como una figura distinta, lo somete a la estructura de penalidad del Código. Una interpretación restrictiva entenderá la modificación legal como una nueva tipificación. Una extensiva, limitada a la cosa como efecto, apreciará la reforma como una regla de interpretación. La idea es incorporar íntegramente la figura al sistema del Código Penal, que discurre desde simple delito con pena aflictiva (más de 4 UTM el importe del daño) y disminuye hasta ser inferior a 1 UTM, como falta. La falta contemplada en el artículo 495, N° 21, del Código Penal (daños en bienes públicos o privados que no excedan de 1 UTM), es una de las pocas que de acuerdo al inciso cuarto del artículo 134 del Código Procesal Penal permite detención o control de detención.

El Honorable Senador señor Allamand consideró oportuno conocer el tratamiento que se le da a estas conductas en el anteproyecto de nuevo Código Penal.

El Honorable Senador señor Kast manifestó su preocupación por el modo en que se aplica la justicia en estos casos. Seguidamente, hizo presente que el 48% de las personas que se encuentran privadas de libertad en nuestro país cometió su primer delito antes de los trece años, lo cual muestra la necesidad de desarrollar políticas de prevención e intervención cuando se produce ese primer delito.

El profesor señor Bascuñán explicó que la regulación del daño en el anteproyecto de nuevo Código Penal ocupa la fórmula triple (destrucción, menoscabo y deterioro), contempla una regla de importe del daño que incorpora el costo de reparación, posee una graduación general para todos los delitos del párrafo por perjuicio patrimonial y estructura un régimen de daño calificado para dos situaciones de interés colectivo, esto es, afectación de servicios de uso masivo y de cosas con relevancia simbólica y del patrimonio cultural.

Los tipos penales, adujo, deben tener la plasticidad suficiente para su operatividad vinculada directamente con experiencias de la vida cotidiana. Esta es una cuestión que va más allá de lo puramente conceptual. Sin embargo, simultáneamente los tipos penales deben estar organizados en términos conceptuales, de lo contrario no es posible reconocer relaciones sistemáticas entre ellos. Todo lo que se gana por la evidencia intuitiva del tipo para su aplicación práctica, se pierde cuando los abogados comienzan con consideraciones sistemáticas reducidas a partir de lo no incluido.

El Honorable Senador señor Navarro señaló que en una reciente visita al Centro de Integración de Coronel pudo constatar que existen 211 funcionarios para 61 internos. El costo mensual por interno

supera \$5.000.000, mientras que el importe de cada niño en el SENAME se empina por sobre los \$2.200.000. El Ministro de Desarrollo Social, comentó, informó que el 48,5% de los condenados en cárceles chilenas estuvieron alguna vez en el SENAME. En la Región del BíoBío existe una reinserción social exitosa de sólo 23%, siendo la tasa de reincidencia juvenil anterior a los tres meses.

El Honorable Senador señor Insulza, junto con destacar la pertinencia de la reflexión del Senador señor Navarro, sostuvo que lo que podría discutirse también es la política criminal en la materia. Estados Unidos, país donde se origina la teoría de las ventanas rotas, es el que tiene la mayor población penal y, de los países desarrollados, el que exhibe la mayor tasa de delitos. El Mensaje se circunscribe a una demanda ciudadana, pero no tiene otro alcance ni se pronuncia por una política criminal.

En lo que concierne a la observación del profesor señor Bascuñán referida a la teoría de las ventanas rotas, el señor Senador enfatizó que en circunstancias que este proyecto de ley no establece una política criminal tendiente a un control integral sobre conductas de menor lesividad que pudieran considerarse precursoras de delitos mayores, no debe entenderse enmarcado en los planteamientos de la teoría de que se trata. Por lo demás, es un postulado teórico que sido objeto de controversia y cuya validez resulta al menos discutible.

El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública sostuvo que a la luz de las observaciones contenidas en el Oficio de la Excm. Corte Suprema y de las distintas organizaciones y personeros consultados, el Ejecutivo pudo identificar tres ejes principales de preocupación, que podrían ser salvados con los siguientes ajustes:

1. Respecto del consumo de alcohol en la vía pública, mantenerlo dentro del régimen infraccional. Se suprimiría la posibilidad de amonestación, conservándose la multa. Habría una derivación desde la sede infraccional a la criminal sólo para efectos de su sanción como falta penal y para el caso de materializarse una tercera infracción dentro del período de un año.

2. En lo tocante a los rayados, se seguiría un camino similar al del Código Penal alemán. De esta forma, se haría aplicable el estatuto de daños y se establecería una norma en la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, a propósito de figuras calificadas.

3. En lo que atañe a responsabilidad solidaria del dueño de un erial, se eliminaría esta idea referida a la perpetración de delitos en sitios eriazos no cerrados oportunamente, mediando una resolución municipal a tal efecto.

Adicionalmente, precisó, se efectuarían modificaciones menores para adaptar la figura de daño.

Consultado por el **Honorable Senador señor Allamand** si la hipótesis de rayado quedaría en la figura residual de daños, y por el **Honorable Senador señor Huenchumilla** respecto a qué figura se elevaría finalmente a la categoría de delito, el **señor Celedón** explicó que el proyecto originalmente contenía un tipo penal autónomo de rayado. Posteriormente se abandonó esta figura autónoma, en el marco del párrafo de daños en el Código Penal. De este modo, se establece una suerte de norma interpretativa que dispone que cualquier alteración en el aspecto de la cosa se considerará para los efectos de este párrafo. Por lo tanto, constituye daño alterar el aspecto de una cosa (a título ejemplar se señala explícitamente el rayado). El rayado, apuntó, no queda en la figura residual de daños, sino que este régimen incluye la alteración del aspecto de las cosas, como por ejemplo los rayados. Para efectos de la cuantía del daño, se puede estar al valor de la reposición (podría darse la figura de daño simple o calificado, dependiendo de la cosa que se afecte).

Enseguida, arguyó que el Mensaje originalmente elevaba a la categoría de delito las figuras de consumo de alcohol en la vía pública y su expendio clandestino. Si bien sobre esta última figura no hubo observaciones críticas, el consumo en la vía pública se elevará a estándar penal (aunque en régimen de falta) únicamente en el evento que existan tres infracciones en el mismo año. Bajo este régimen interviene el Ministerio Público para la solicitud de procedimiento monitorio.

- Sometida a votación la idea de legislar en la materia fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, Huechumilla, Insulza y Kast.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito del acuerdo precedentemente consignado, la Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de proponeros la aprobación, en general, del proyecto de ley en informe, cuyo texto es el que sigue:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º.- Modifícase el Código Penal en los siguientes términos:

1) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 485:

a) Intercálase en el numeral quinto a continuación de “museos públicos” la expresión “y establecimientos educativos”.

b) Reemplázase en el número octavo el punto final (.) por un punto y coma (;).

c) Incorpóranse los siguientes numerales noveno y décimo, nuevos:

“9° En equipamiento o bienes públicos de uso comunitario, tales como multicanchas, luminarias, juegos, bancas u otro tipo de asientos y/o implementos ubicados en plazas, parques o en la vía pública;

10° En medios de transporte público de pasajeros.”.

2) Incorpórase un artículo 486 bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 486 bis.- El que mediante carteles, avisos, u otros medios impresos, o sirviéndose de marcadores y/o pinturas de cualquier tipo, procediera a la fijación de mensajes, firmas, rayados, dibujos, u otras figuras o expresiones, en bienes muebles o inmuebles ya sean públicos o privados, sin contar con la debida autorización, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo y multa de 5 a 10 Unidades Tributarias Mensuales.

El que reincidiere en la conducta señalada en el inciso anterior será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de 11 a 20 unidades tributarias mensuales.

En los casos previstos en los incisos precedentes, también se impondrá la pena de comiso, respecto de los instrumentos, herramientas o medios empleados para cometerlos.

La pena de multa dispuesta en los incisos primero y segundo podrá ser sustituida, con acuerdo del condenado, por la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad, prevista en el artículo 49.

En caso que la conducta descrita en este artículo se realizara sobre los bienes protegidos en la Ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales o en inmuebles ubicados en sitios declarados patrimonio de la humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para

la Educación, la Ciencia y la Cultura, se configurará el delito previsto en el artículo 38 de dicho cuerpo legal.”.

3) Incorpórase un número 39, nuevo, al artículo 496, del siguiente tenor:

“39. El que, sin la debida autorización y poniendo en riesgo la salud de las personas o interfiriendo en su libre tránsito, acumulare basura en el exterior de su domicilio o en cualquier espacio público, sitios eriazos o lugares privados de libre acceso al público.”.

Artículo 2°.- Modifícase la ley N° 19.925, sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, en los siguientes términos:

1) Sustitúyese el artículo 25 por el siguiente:

“Artículo 25.- Se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas en calles, caminos, plazas, paseos y demás lugares de uso público. Asimismo, se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas en espacios que correspondan a bienes de dominio común de conformidad al artículo 2° de la ley N° 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, sin perjuicio de las excepciones dispuestas por el reglamento de copropiedad respectivo o las autorizaciones que el comité de administración otorgue en relación al uso de salones o espacios comunes.

La infracción a lo dispuesto en el inciso anterior será sancionada con la pena de multa de una unidad tributaria mensual.

Si fuere reincidente, se impondrá una pena de multa de dos a cuatro unidades tributarias mensuales.

La pena de multa dispuesta en los incisos segundo y tercero podrá ser sustituida, con acuerdo del condenado, por la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad, prevista en el artículo 49 del Código Penal.

Sin perjuicio de las normas previstas en el Código Procesal Penal relativas al procedimiento monitorio, el imputado podrá, en cualquier estado del procedimiento previo a la dictación de sentencia, concurrir ante el juzgado de garantía competente para consignar la suma de una unidad tributaria mensual y solicitar el sobreseimiento definitivo de la causa. El tribunal, verificando la liquidez y efectividad de los fondos consignados, decretará el sobreseimiento definitivo sin más trámite. Lo dispuesto en el presente inciso no será aplicable si el imputado hubiere sido condenado previamente por la falta prevista en este artículo o por la comisión de otras faltas o delitos que importen el consumo de alcohol o sustancias psicotrópicas.”.

2) Sustitúyese el artículo 26 por el siguiente:

“Artículo 26.- Quienes fueren sorprendidos en la vía pública o en lugares de libre acceso al público en manifiesto estado de ebriedad serán sancionados con alguna de las siguientes medidas:

1º Multa de hasta una unidad tributaria mensual.

2º Amonestación, cuando aparecieren antecedentes favorables para el infractor.

Si una persona hubiere incurrido en dicha conducta más de tres veces en un mismo año, Carabineros de Chile denunciará el hecho al juez de policía local correspondiente, el que podrá imponer, en una audiencia que se citará al efecto, alguna de las siguientes medidas:

1º. Seguir alguno de los programas a que se refiere el artículo 33 o un tratamiento médico, psicológico o de alguna otra naturaleza, destinado a la rehabilitación, o

2º. Internarse en un establecimiento hospitalario o comunidad terapéutica que cuente con programas para el tratamiento del alcoholismo, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 33 a 38.

Para resolver, el juez de policía local podrá requerir los informes y diligencias que estime convenientes, a efectos de determinar el diagnóstico de habitualidad de ingesta alcohólica.

En su resolución, el juez precisará la duración de la medida, que no podrá exceder de noventa días, renovable, por una vez, por un período similar.

Las resoluciones que apliquen estas medidas serán apelables de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la ley N° 18.287.

Las disposiciones precedentes se entenderán sin perjuicio de la responsabilidad que procediere por los delitos cometidos por el infractor.”.

3) Incorpórase un artículo 26 bis nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 26 bis.- En el caso previsto en el artículo anterior, el infractor será conducido por Carabineros de Chile a un cuartel

policial para dar cumplimiento a los trámites que se indican en los incisos que siguen, para proteger su salud e integridad.

El infractor podrá allanarse a la infracción y consignar el 25% del monto máximo de la multa ante el oficial de guardia de la unidad policial, o el suboficial en su caso, quien deberá integrar las sumas pagadas dentro de tercero día en la tesorería municipal o en la entidad recaudadora con la que haya celebrado convenio la municipalidad.

En caso de que el infractor no consigne, será citado para que comparezca ante el juez de policía local competente.

Se entenderá también que la persona acepta la infracción y la imposición de la multa, poniéndose término a la causa, por el solo hecho de que pague el 50% del monto máximo de ésta, dentro de quinto día desde la recepción de la citación al tribunal, para lo cual presentará la copia de la citación, en la que se consignará la infracción cursada. La tesorería municipal o la entidad recaudadora harán llegar al tribunal el comprobante de pago a la brevedad.

El oficial de guardia, o el suboficial en su caso, dará cuenta en el más breve plazo al juzgado de policía local de las multas pagadas, del dinero recaudado y las citaciones efectuadas, dejando constancia del hecho de ser la primera, segunda o tercera oportunidad en que las personas fueron sorprendidas incurriendo en esta contravención.

En todo caso, cumpliéndose los requisitos previstos en el artículo 20 bis de la ley N° 18.287, el juez podrá conmutar la multa impuesta por la realización de trabajos en beneficio de la comunidad ofrecidos por la municipalidad respectiva u otro organismo público. Sin perjuicio de lo anterior, dichos trabajos podrán realizarse también en una persona jurídica, de beneficencia, de derecho privado, que los contemplare.”.

4) Sustitúyese el artículo 27 por el siguiente:

“Artículo 27.- En las situaciones previstas en los artículos 25 y 26, si la persona no tuviere control sobre sus actos, podrá ser conducido a las dependencias de un cuartel policial por un máximo de seis horas, o, si estuviere en riesgo su salud, a un servicio de salud inmediatamente.

La policía adoptará las medidas necesarias para informar a la familia del infractor o a las personas que él indique acerca del lugar en el que se encuentra, o bien le otorgará las facilidades para que se comunique telefónicamente con alguna de ellas. En todo caso, durante su permanencia en la unidad policial no podrá ser ubicado junto con personas detenidas por faltas, simples delitos o crímenes.

Tratándose de lo dispuesto en el artículo 26, la policía podrá hacer entrega del afectado a aquella persona que lo solicitare para conducirlo a su domicilio, bajo su responsabilidad, antes de que venza el plazo señalado, y sin perjuicio del ulterior proceso infraccional.”.

5) Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 28, la frase “artículos 25, inciso primero, y 26, inciso primero, como medida de protección”, por “artículos 25 y 26, como medida para su resguardo”.

6) Sustitúyense los incisos primero, segundo, tercero y cuarto del artículo 44 por los siguientes:

“Artículo 44.- El expendio clandestino de bebidas alcohólicas, será castigado con la pena de prisión en su grado máximo y multa de once a veinte unidades tributarias mensuales.

Quien se encuentre, a cualquier título, a cargo de un establecimiento de cualquier tipo, y tolere o permita el expendio clandestino de bebidas alcohólicas, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio y multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales, a menos que le corresponda una sanción mayor por su participación en el hecho. El tribunal podrá, además, imponer la medida de clausura temporal del establecimiento, por un período no superior a tres meses. En caso de reincidencia, se podrá disponer la clausura definitiva.

La sentencia condenatoria de cualquiera de las conductas descritas en los incisos anteriores deberá dictar, además, el comiso de las bebidas alcohólicas que hubieren formado parte del expendio clandestino o venta no autorizada, o bien si se acreditare que se encontraban dispuestas para dicho fin, así como envases, maquinarias, vehículos y cualquier otro medio utilizado para cometer este ilícito.”.

7) Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 45:

a) Sustitúyese la frase “la familia del infractor” por “su familia”.

b) Elimínase la frase “que ha impuesto la sanción”.

8) Incorpórase un artículo 45 bis, nuevo:

“Artículo 45 bis.- La venta de bebidas alcohólicas a cualquier establecimiento no autorizado para venderlas será sancionada con multa de quince a veinte unidades tributarias mensuales. Con la misma pena se sancionará a los distribuidores, si conocieren o no pudieren menos que

conocer el destino de la mercadería. El vehículo y cualquier otro medio utilizado para cometer esta infracción será retenido por Carabineros y devuelto una vez que se deposite en la unidad policial respectiva el valor equivalente al mínimo de la multa y sus recargos.”.

9) Reemplázase el artículo 53 por el siguiente:

“Artículo 53.- Las conductas descritas y sancionadas en los artículos 25, 42, 44 y 46, serán de conocimiento de los juzgados con competencia en lo penal. Lo mismo ocurrirá respecto de aquella prevista en el artículo 48, cuando la clausura haya sido resuelta por sentencia condenatoria o como medida cautelar en el juzgamiento de alguno de los ilícitos señalados en este artículo.

Las demás infracciones a la presente ley se reputan contravenciones para todos los efectos legales y, en ese carácter, quedan sujetas a la competencia y al procedimiento aplicables a los juzgados de policía local.”.

Artículo 3°.- Agrégase en el inciso primero del artículo 50 de la ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, a continuación de la expresión “música;”, la frase “en bienes de dominio común de conformidad al artículo 2° de la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria,”.

Artículo 4°.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en los siguientes términos:

1) Modifícase el artículo 81 en los siguientes términos:

a) Introdúcense las siguientes modificaciones al literal b) del inciso primero:

i) Reemplázase el punto y coma (;) por un punto (.).

ii) Incorpórase un párrafo segundo nuevo, del siguiente tenor:

“Tratándose de sitios eriazos ubicados en áreas urbanas y que enfrenten una vía de uso público, la municipalidad ordenará a sus propietarios la construcción de cierros exteriores en un plazo no inferior a dos meses ni superior a tres, con las características que señale el Plan Regulador y su Ordenanza Local, o las que se fijen a falta de aquéllos;”.

b) Incorpóranse los siguientes incisos tercero y final, nuevos:

“Tratándose de la infracción a lo dispuesto en la letra b), el juez de policía local podrá imponer una multa a beneficio municipal que no será inferior a una ni superior a cien unidades tributarias mensuales. Para la determinación de la multa aplicable, el tribunal tendrá especialmente en cuenta las infracciones previas del infractor, el nivel de incumplimiento, el avalúo fiscal del inmueble y el tiempo transcurrido desde que se generó la obligación de construir el cierro. En la misma resolución, el juez de policía local podrá disponer por parte de la municipalidad la construcción de cierros exteriores, lo que será de cargo del propietario, pudiendo el municipio repetir en contra de éste.

Si el propietario, debidamente notificado, según el procedimiento establecido en el artículo 58 bis del decreto ley 3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, que establece normas sobre rentas municipales, no procediere a la construcción de cierros exteriores en los términos de la letra b); y al interior del sitio respectivo se cometiere algún delito, será solidariamente responsable de los perjuicios civiles provocados a la víctima; pudiendo ésta dirigir las acciones indemnizatorias que deriven del hecho punible en su contra.”.

c) Incorpórase el siguiente artículo 81 bis, nuevo:

“Artículo 81 bis.- Cualquiera persona podrá denunciar a la municipalidad la existencia de propiedades abandonadas, y requerir su declaración como tal de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 58 bis de la Ley de Rentas Municipales, cuyo texto refundido y sistematizado se encuentra en el decreto ley N° 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior, cuando ello tuviere por objeto garantizar la seguridad de los vecinos o prevenir el deterioro de la población.

Recibida la denuncia, el Director de Obras Municipales hará practicar un reconocimiento de la propiedad, y si lo estimare pertinente, solicitará un informe a la unidad de Carabineros de Chile de la respectiva comuna para que señale la eventual amenaza del inmueble para la seguridad de los vecinos.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 31 de julio; 7, 14 y 21 de agosto; 11 y 27 de septiembre, y 4, 18 y 23 de octubre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Insulza

Salinas (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira (Felipe Harboe Bascuñán) y señores Andrés Allamand Zavala, José García Ruminot (Andrés Allamand Zavala), Felipe Harboe Bascuñán, Francisco Huenchumilla Jaramillo y Felipe Kast Sommerhoff.

Sala de la Comisión, a 31 de octubre de 2018.

Ignacio Vásquez Caces
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE SANCIONA CONDUCTAS QUE AFECTAN LA CONVIVENCIA CIUDADANA Y AUMENTAN LA SENSACIÓN DE INSEGURIDAD EN LA POBLACIÓN.

(BOLETÍN Nº 11.913-25)

I.- OBJETIVO DEL PROYECTO: Regular las denominadas “incivildades”, a fin de recuperar los espacios públicos para las personas, y rechazar actos de vandalismo o desorden que perturben la convivencia social, aumenten la sensación de inseguridad y priven a las familias del goce de su vecindad, plazas o equipamiento comunitario.

II.- ACUERDO: Aprobada la idea de legislar por unanimidad de miembros presentes (4x0).

III.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO: Consta de cuatro artículos permanentes.

IV.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: El artículo sustitutivo 53, contenido en el numeral 9) del artículo 2°, y el nuevo inciso tercero propuesto en la letra b) del artículo 4°, del proyecto de ley, tienen carácter orgánico constitucional, por incidir en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, al tenor de lo prescrito en los artículos 77 y 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental, por lo que para su aprobación requieren del voto de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio.

Del mismo modo, el inciso segundo del nuevo artículo 26 bis, contenido en el numeral 3) del artículo 2° de la iniciativa, ostenta rango orgánico constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, en concordancia con el artículo 101, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

V.- URGENCIA: Suma.

VI.- ORIGEN DE LA INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII.- TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primer trámite.

VIII.- TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

IX.- INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 17 de julio de 2018.

IX.- LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Las siguientes:

- 1) Código Penal.
- 2) Ley N° 19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
- 3) Ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.
- 4) Decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Ignacio Vásquez Caces
Secretario

Valparaíso, a 31 de octubre de 2018.

ÍNDICE

	Página
Objetivo del proyecto	2
Normas de quórum especial	3
Antecedentes:	
I. Normativos	3
II. Informe financiero	4
III. Estructura del proyecto	4
IV. Mensaje	5
Discusión en general	7
Votación idea de legislar	44
Texto del proyecto	44
Resumen Ejecutivo	53