

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA
Y REGLAMENTO,** recaído en las
Observaciones, en segundo trámite
constitucional, formuladas por S.E. el
Vicepresidente de la República, al proyecto
de ley que crea un procedimiento para eximir
de responsabilidad en caso de extravío, hurto
o robo de cédula nacional de identidad u otro
documento de identificación.
BOLETÍN N° 2.897-07

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros respecto de las Observaciones, en segundo trámite constitucional, formuladas por S.E. el Vicepresidente de la República al proyecto de ley individualizado en el rubro.

Cabe hacer presente que la Honorable Cámara de Diputados, en sesión celebrada el día 18 de marzo pasado, aprobó tales Observaciones, según consta del oficio N° 4.842, de la misma fecha, de esa Corporación.

Asistieron a la sesión en que la Comisión las estudió los abogados del Ministerio de Justicia señores Fernando Londoño, Mauricio Zelada y Rodrigo Zúñiga.

Es dable poner de manifiesto que la totalidad de los acuerdos de la Comisión se adoptaron por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Fernández, Silva y Viera-Gallo.

A continuación, se efectúa una descripción de los objetivos perseguidos por la iniciativa en estudio, del contenido de sus disposiciones, de las Observaciones del señor Vicepresidente de la República, del debate de las mismas y de los acuerdos alcanzados.

El proyecto de ley al cual se refieren las mencionadas Observaciones tiene como finalidades principales las siguientes:

1.- Regular un sistema de bloqueo de los documentos de identidad por parte del Servicio de Registro Civil e Identificación, cuando alguno de estos documentos sea extraviado, hurtado o robado;

2.- Establecer una presunción, simplemente legal, en el sentido de que el titular de los documentos bloqueados no ha hecho uso de ellos con posterioridad al bloqueo;

3.- Castigar con multa a quien obtenga el bloqueo declarando falsamente la concurrencia de algún motivo legal, sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan, y

4.- Obligar a los fiscales del Ministerio Público a hacer constar al juez que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a los bloqueos, siempre que se solicite una orden judicial de detención y arresto por falta de comparecencia. La misma constancia deberán dejar los jueces del crimen respecto de los procesos sujetos al Código de Procedimiento Penal.

Antes de iniciar el análisis de las Observaciones, **el abogado del Ministerio de Justicia, señor Zelada**, advirtió que éstas no alteran en absoluto el fondo del proyecto, sino que solamente hacen algunas precisiones respecto de ciertos aspectos puntuales detectados durante su tramitación, que no fue posible salvar debido a que la iniciativa no fue objeto de indicaciones en su momento.

Revisadas dichas Observaciones, la Comisión coincidió en que ellas no presentan problemas de constitucionalidad. A continuación, inició su estudio.

AL ARTÍCULO 1°

La norma aprobada por el Congreso Nacional dispone lo siguiente:

“Artículo 1°.- En caso de extravío, hurto o robo de una cédula de identidad o de un pasaporte, otorgado de conformidad con lo establecido en el artículo 4°, número 4, de la ley N° 19.477, que aprueba la ley orgánica del Servicio de Registro Civil e Identificación, el afectado deberá

solicitar su bloqueo ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, de conformidad con esta ley, tan pronto tenga noticia de dicha circunstancia.”.

La Observación número 1 propone extender la protección del proyecto no sólo a la cédula de identidad o pasaporte sino también a otros documentos de viaje y a la licencia de conducir.

Explicó **el representante del Ministerio de Justicia, señor Zelada**, que los otros documentos de viaje se refieren a casos especiales como los apátridas o los extranjeros que extravían su documentación en Chile, a quienes se les extiende un documento transitorio.

Agregó que se propone también incorporar la licencia de conducir, la que no forma parte en la actualidad de un registro único, sino que se entregan por cada municipalidad. Explicó que esta propuesta nació en el Senado, pero que, sin embargo, no pudo acogerse en ese momento debido a que no se habían hecho estudios acerca de su factibilidad. Luego, realizados tales estudios, quedó claro que es posible crear una base de datos que incluya las licencias de conducir.

La Comisión coincidió con la conveniencia de la propuesta, aunque observó que se produce un error gramatical en la sustitución, que pudo haberse salvado reemplazando la conjunción copulativa “o” que aparece después de la expresión “cédula de identidad” por una coma. Sin embargo, en atención a que estos vetos presidenciales ya fueron aprobados por la Cámara de Diputados, se estimó inadecuado rechazar la observación en estudio por este motivo.

La Comisión aprobó la Observación número 1 por unanimidad, con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Fernández, Silva y Viera-Gallo.

AL ARTÍCULO 3°

El Congreso Nacional aprobó, como tal, el siguiente:

“Artículo 3°.- El bloqueo de una cédula de identidad o de un pasaporte puede solicitarse de manera definitiva o temporal.

La solicitud de bloqueo definitivo es la efectuada por el titular del documento, ante cualquier oficina del Servicio de Registro Civil e Identificación y deberá contener:

- a) Nombre completo y Rol Único Nacional;
- b) Motivo del bloqueo, el que no podrá ser otro que extravío, hurto o robo, y
- c) Firma del solicitante.

Constituye también una solicitud de bloqueo definitivo la realizada por vía electrónica utilizando firma electrónica avanzada, de conformidad con la ley.

La solicitud de una nueva cédula de identidad o pasaporte constituirá, por el solo ministerio de la ley, una solicitud de bloqueo definitivo del documento anterior.”.

La segunda Observación propone intercalar un inciso tercero nuevo, precisando que si el extravío, hurto o robo de los documentos a que se refiere esta ley, se produce en el extranjero, la solicitud de bloqueo definitivo podrá efectuarse ante la oficina consular respectiva, con las mismas formalidades requeridas en el inciso anterior.

El proyecto aprobada por el Congreso Nacional regulaba esta situación en el artículo 4º, disponiendo que si el extravío se producía en el extranjero, se hacía desde allí solamente el bloqueo temporal, en tanto que el definitivo debía efectuarse dentro de las 48 horas a partir del reingreso del titular del documento al país.

La modificación propuesta permite que el bloqueo definitivo del documento se haga en la respectiva oficina consular con las mismas formalidades que deben cumplirse en Chile.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo planteó que podrían producirse problemas en aquellas naciones en los cuales nuestro país no tiene representación consular, o en que ésta queda muy distante del lugar en que se encuentra la persona afectada.

El **representante del Ministerio de Justicia** explicó que esta solución se adoptó con el fin de no extender indefinidamente el bloqueo temporal, por una razón de seguridad jurídica. Añadió que el bloqueo definitivo desde el extranjero se podrá hacer en un consulado o bien mediante el sistema de firma electrónica avanzada.

La Comisión resolvió dejar constancia de su preocupación acerca de lo que ocurrirá si el extravío, robo o hurto ocurre en países en que no hay oficina consular o en los que ésta se encuentra a grandes distancias, como, asimismo, de su opinión en orden a que en estas

situaciones debería extenderse el bloqueo temporal hasta que el afectado vuelva a Chile.

La Observación número 2 se aprobó por la misma unanimidad precedente.

AL ARTÍCULO 4º

El artículo 4º aprobado por el Congreso Nacional reza así:

“Artículo 4º.- La solicitud de bloqueo temporal es la que se efectúa por vía telefónica o electrónica. En este caso, la presunción a que se refiere el artículo 2º beneficiará al titular del documento desde el momento de efectuada la solicitud de bloqueo temporal sólo si, dentro de las 48 horas siguientes, se procede a solicitar el bloqueo definitivo.

Efectuado con posterioridad a estas 48 horas, la presunción del artículo 2º sólo beneficiará al solicitante, a partir de la solicitud de bloqueo definitivo.

Si la solicitud de bloqueo temporal es hecha desde el extranjero, el plazo de 48 horas se contará desde el reingreso del titular del documento bloqueado al país.”.

La Observación número 3 reemplaza el artículo 4º por el siguiente:

“Artículo 4º.- La solicitud de bloqueo temporal es la que se efectúa por vía telefónica o electrónica. El bloqueo así solicitado estará vigente hasta los dos días hábiles siguientes a aquel en que se solicita. Se podrá pedir la renovación de este bloqueo por una sola vez, dentro del último día del vencimiento del plazo. Con posterioridad a este plazo, se considerará como un nuevo bloqueo temporal.

La presunción a que se refiere el artículo 2º beneficiará al titular del documento desde el momento de efectuada la solicitud de bloqueo temporal sólo si, dentro de la vigencia del plazo a que se refiere el inciso anterior, se procede a solicitar el bloqueo definitivo. Con posterioridad a este plazo, la presunción del artículo 2º sólo beneficiará al solicitante, a partir de la solicitud de bloqueo definitivo.”.

En atención a que esta Observación sigue la misma lógica que la anterior, se aprobó por unanimidad con los votos

favorables de los Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Fernández, Silva y Viera-Gallo.

ARTÍCULO 5º, NUEVO

La Observación número 4 intercala el siguiente artículo 5º, nuevo, pasando los actuales artículos 5º, 6º y 7º a ser 6º, 7º y 8º, respectivamente:

“Artículo 5º.- Para proceder al bloqueo solicitado, el Servicio del Registro Civil e Identificación podrá regular internamente la exigencia de requisitos adicionales que permitan verificar la identidad de quien lo solicita y, resultando negativa tal verificación, denegar el bloqueo.

Con todo, de no poder efectuar en el acto tal verificación, procederá a bloquear temporalmente el documento o a extender el bloqueo temporal que estuviere vigente, en ambos casos, por todo el tiempo que dura dicha verificación.”.

Explicó **el representante del Ministerio de Justicia** que esta observación propone acotar el bloqueo temporal y dice relación con ciertos temores que se manifestaron durante la discusión del proyecto, ante la posibilidad de que terceros puedan bloquear un documento sin conocimiento de su titular, con la finalidad de perjudicarlo. Por tal motivo, se faculta al Servicio de Registro Civil para verificar la identidad del solicitante, formulándole determinadas preguntas que solamente el titular puede responder. Por la misma razón, se permite extender el bloqueo temporal solamente en aquellos casos en que no es posible hacer una verificación in situ, aunque, según explicó, tal verificación es bastante rápida pues prácticamente todas las oficinas del Registro Civil están en línea, a excepción de cuatro o cinco de las zonas más apartadas.

Observó **el Honorable Senador señor Viera-Gallo** que el inciso segundo propuesto podría solucionar el problema detectado por la Comisión en relación a lo que ocurre en aquellos lugares en los cuales no existe representación consular o ésta se encuentra muy distante. En estos casos, podría entenderse que no hay posibilidad de efectuar tal verificación, lo que debería explicitarse en el reglamento.

La Observación número 4 fue aprobada por la unanimidad de la Comisión, con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Fernández, Silva y Viera-Gallo.

AL ARTÍCULO 6°

El Congreso aprobó el siguiente artículo 6°:

“Artículo 6°.- Los fiscales del Ministerio Público deberán hacer constar al juez que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a bloqueos de cédula de identidad y pasaporte, siempre que se solicite una orden judicial de detención y arresto, por falta de comparecencia. “.

La Observación número 5 reemplaza el artículo 6°, que ha pasado a ser 7°, por el siguiente:

“Artículo 7°.- Cuando dentro de los hechos que constituyen un delito, aparezca que una persona sujeta a investigación criminal o imputada por dicho delito, se ha identificado con alguno de los documentos a que se refiere esta ley o, por la naturaleza del delito de que se trata, ha debido identificarse con ellos, los intervinientes en el proceso penal que soliciten en su contra una orden de detención, o arresto por falta de comparecencia, deberán hacer constar al tribunal que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a bloqueos de que pudo haber sido objeto tal documento, lo que será considerado como un antecedente adicional a los restantes existentes para decretar cualquiera de dichas medidas.”.

Explicó **el representante del Ministerio de Justicia, señor Zelada**, que la finalidad de esta norma es evitar que quien sufra la pérdida de sus documentos pueda además verse enfrentado a una orden de arresto, dictada producto de ese mismo extravío, que, en ocasiones, puede impedirle salir del país.

Manifestó que, recogiendo una sugerencia del Ministerio Público, la Observación busca que la consulta a la base de datos solamente proceda cuando la persona imputada se haya identificado con alguno de estos documentos o cuando por la naturaleza del delito haya debido identificarse con ellos y se solicite una orden de detención o arresto por falta de comparecencia, y no en todos los delitos, lo que podría transformarse en un trámite engorroso.

Agregó que los intervinientes en el proceso penal deben informar al juez que se ha consultado el registro de bloqueos. Sin embargo, el Ministerio Público argumentó que hay muchos delitos en los que es indiferente la identificación del delincuente, de modo que tener que constatarlo en cada caso entorpecería la investigación criminal. Por ello, el Ejecutivo precisó que solamente se consultará la base de datos cuando el delito se ha cometido por este medio o cuando por la naturaleza de éste se requiere de identificación.

Hizo presente que la constatación del bloqueo es solamente un indicio, toda vez que hay situaciones en que los propios delincuentes bloquean su cédula de identidad para luego cometer delitos.

Consultado por **el Honorable Senador señor Viera-Gallo** acerca de la forma en que el Ministerio Público consulta la base de datos, manifestó que éste tiene acceso gratuito y directo a la base de datos.

El Honorable Senador señor Espina indicó que no solamente deben revisarse estos antecedentes cuando la identidad juega un rol en el delito. A vía ejemplar, mencionó que si en un delito de violación el hechor porta una cédula falsa, es un perjuicio para el verdadero titular.

Agregó el señor Senador que, como se ha dicho, la consulta no implica dejar sin efecto la orden de detención, sino que es solamente otro antecedente que el tribunal deberá manejar. La norma propuesta por la Observación pone más trabas a la protección que aprobó el Congreso Nacional.

El abogado señor Londoño aclaró que el caso de la violación quedaría cubierto por la primera hipótesis del artículo propuesto, porque el delincuente se habría identificado con alguno de esos documentos y esos casos son la mayoría.

El Honorable Senador señor Espina reiteró que no encuentra razón que justifique negarse a comprobar en cada caso si tienen acceso directo a la base de datos, porque la orden de detención afecta los derechos constitucionales de la persona contra la cual se emite.

La Comisión acordó dejar constancia de sus aprensiones y de su disconformidad con la Observación del Ejecutivo. Hizo presente que le daría su aprobación en consideración a que ya fue aprobada por la Cámara de Diputados, de manera que no es oportuno tomar el riesgo de dejar sin norma esta parte del proyecto.

Con la constancia antes señalada, la Observación número 5 fue aprobada por unanimidad con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Aburto, Espina, Fernández, Silva y Viera-Gallo.

AL ARTÍCULO TRANSITORIO

El Congreso aprobó, como tal, el siguiente:

“Artículo Transitorio.- Respecto de aquellos delitos investigados o juzgados de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Penal, el juez del crimen deberá cumplir con la misma obligación establecida en el artículo 6º de esta ley, haciendo constar tal circunstancia en el proceso.”.

La observación número 6 propone reemplazarlo por el que sigue:

“Artículo Transitorio.- Respecto de aquellos delitos investigados o juzgados de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Penal, el juez del crimen, previo a decretar una orden de arresto o detención en los casos señalados en el artículo 7º de esta ley, deberá hacer constar en la causa que se ha consultado la base de datos a que se refiere dicho artículo.”.

La Comisión le dio su aprobación por la misma unanimidad anterior.

Como consecuencia de los acuerdos adoptados precedentemente, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os propone aprobar las observaciones formuladas por S. E. el Vicepresidente de la República, que son del siguiente tenor:

AL ARTÍCULO 1º

1) Para sustituir en el artículo 1 la frase “otorgado de conformidad con lo establecido en el artículo 4 N° 4 de la Ley N° 19.477, que aprueba la ley orgánica del Servicio del Registro Civil e Identificación”, por “de un documento o título de viaje o de una licencia de conducir”.

AL ARTÍCULO 3º

2) Para intercalar el siguiente inciso tercero nuevo, pasando los actuales incisos 3º y 4º a ser 4º y 5º, respectivamente:

“Si el extravío, hurto o robo de los documentos a que se refiere esta ley, se produce en el extranjero, la solicitud de bloqueo definitivo podrá efectuarse ante la oficina consular respectiva, con las mismas formalidades requeridas en el inciso anterior.”.

AL ARTÍCULO 4°

3) Para reemplazar el artículo 4 por el siguiente:

“Artículo 4°.- La solicitud de bloqueo temporal es la que se efectúa por vía telefónica o electrónica. El bloqueo así solicitado estará vigente hasta los dos días hábiles siguientes a aquel en que se solicita. Se podrá pedir la renovación de este bloqueo por una sola vez, dentro del último día del vencimiento del plazo. Con posterioridad a este plazo, se considerará como un nuevo bloqueo temporal.

La presunción a que se refiere el artículo 2° beneficiará al titular del documento desde el momento de efectuada la solicitud de bloqueo temporal sólo si, dentro de la vigencia del plazo a que se refiere el inciso anterior, se procede a solicitar el bloqueo definitivo. Con posterioridad a este plazo, la presunción del artículo 2° sólo beneficiará al solicitante, a partir de la solicitud de bloqueo definitivo.”.

ARTÍCULO 5°, NUEVO

4) Para intercalar el siguiente artículo 5° nuevo, pasando los actuales artículos 5°, 6° y 7° a ser 6°, 7° y 8°, respectivamente:

“Artículo 5°.- Para proceder al bloqueo solicitado, el Servicio del Registro Civil e Identificación podrá regular internamente la exigencia de requisitos adicionales que permitan verificar la identidad de quien lo solicita y, resultando negativa tal verificación, denegar el bloqueo.

Con todo, de no poder efectuar en el acto tal verificación, procederá a bloquear temporalmente el documento o a extender el bloqueo temporal que estuviere vigente, en ambos casos, por todo el tiempo que dura dicha verificación.”.

AL ARTÍCULO 6°

5) Para reemplazar el artículo 6°, que ha pasado a ser 7°, por el siguiente:

“Artículo 7°.- Cuando dentro de los hechos que constituyen un delito, aparezca que una persona sujeta a investigación criminal o imputada por dicho delito, se ha identificado con alguno de los documentos a que se refiere esta ley o, por la naturaleza del delito de que se trata, ha debido identificarse con ellos, los intervinientes en el proceso penal que soliciten en su contra una orden de detención, o arresto por falta de comparecencia, deberán hacer constar al tribunal que se ha consultado la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación referida a bloqueos de que pudo haber sido objeto tal documento, lo que será

considerado como un antecedente adicional a los restantes existentes para decretar cualquiera de dichas medidas.”.

AL ARTÍCULO TRANSITORIO

6) Para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo Transitorio.- Respecto de aquellos delitos investigados o juzgados de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Penal, el juez del crimen, previo a decretar una orden de arresto o detención en los casos señalados en el artículo 7 de esta ley, deberá hacer constar en la causa que se ha consultado la base de datos a que se refiere dicho artículo.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 14 de abril de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero (Presidente), Marcos Aburto Ochoa, Sergio Fernández Fernández, Enrique Silva Cimma y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Sala de la Comisión, a 20 de abril de 2004.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Secretario