

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece normas para proteger la seguridad de los voluntarios de Bomberos en actos de servicio.

BOLETÍN N° 2.471-06

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de presentaros su segundo informe sobre el proyecto de ley de la referencia, que se inició en una Moción de los Honorables Diputados señores Encina, Jarpa, Ojeda, Ortiz y Ulloa (don Jorge); de los ex Diputados y actuales Senadores señores Naranjo y Prokuriça, y de los ex Diputados señores Alessandri, Krauss y Urrutia.

A una de las sesiones en que la Comisión trató el proyecto concurrió el Honorable Senador señor Prokuriça. Asistieron también, en representación del Ministerio de Justicia, el jefe de la División Jurídica, señor Francisco Maldonado y el abogado señor Fernando Londoño.

- - -

Dejamos constancia de las siguientes materias, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado:

I.- No hay artículos que no hayan sido objeto de indicaciones ni de modificaciones.

II.- No hay artículos que sólo hubiesen sido objeto de indicaciones rechazadas.

III.- Indicaciones aprobadas: no hubo.

no hubo. IV.- Indicaciones aprobadas con modificaciones:

V.- Indicaciones rechazadas: N°s.1 y 2.

VI.- Indicaciones retiradas: no hubo

hubo VII.- Indicaciones declaradas inadmisibles: no

- - -

ANTECEDENTES

Con el objetivo de contar con mayores antecedentes para llevar a cabo la discusión en particular, la Comisión solicitó la opinión sobre el texto aprobado en general, a la Junta Nacional de Bomberos de Chile, por la que respondieron su Presidente Nacional, don Octavio Hinzpeter Blumsalk, y su Secretario Nacional, don Raúl Morales Matus, en carta 02/266, del 9 de mayo de 2002.

Recabó, asimismo, el parecer del profesor de Derecho Penal de las Facultades de Derecho de la Universidad de Chile y de la Pontificia Universidad Católica de Chile, don Luis Ortiz Quiroga, quien lo hizo llegar mediante carta del 14 de junio de 2002.

ARTÍCULO ÚNICO

La indicación N° 1, de los Honorables Senadores señores Espina, García, Naranjo, Prokuriča y Ríos, propone reemplazarlo por un artículo que introduce tres modificaciones al Código Penal, en idénticos términos a los aprobados por la Honorable Cámara de Diputados, en el primer trámite constitucional.

Letra a)

Repone la norma que sustituye la agravante genérica prevista en la circunstancia 13^a del artículo 12 del Código Penal.

La disposición que se propone conserva como agravante el hecho de ejecutar el delito en desprecio o con ofensa de la autoridad pública o en el lugar en que se halle cumpliendo sus funciones,

pero agrega el de ejecutarlo en contra del personal o material del Cuerpo de Bomberos que se encontrara atendiendo un siniestro o emergencia.

La Comisión, en su primer informe, discrepó con la modificación de la referida circunstancia agravante, por varias razones.

En primer lugar, por cuanto las distintas conductas que justifican un mayor reproche de nuestro ordenamiento penal, mediante la agravación de la responsabilidad de los partícipes, ya están comprendidas en la circunstancia 10^a del mismo artículo 12 del Código Penal, la cual se aplica a cualquier delito cometido con ocasión de incendio, calamidad, desgracia o conmoción popular u otra calamidad o desgracia.

En segundo lugar, porque la agravación que se propone responde más bien a la obstrucción de la función que cumplen los miembros de Bomberos, como resulta de la exigencia de que ellos se encuentren atendiendo un siniestro o emergencia. En esa medida, el disvalor de la acción queda suficientemente cubierto por la incorporación de una figura penal especial, en el artículo 269, que castiga a quienes perturbaran la acción de Bomberos en actos de servicio.

En tercer lugar, debido a que no resulta técnicamente adecuada adicionar tal agravante a una circunstancia que se funda en otras consideraciones, como es la afectación de las funciones que cumple una autoridad pública.

Bomberos de Chile, en su informe, se mostró partidario de la incorporación de la agravante, sea por medio de la modificación propuesta o por otra alternativa, "por estimar que las opiniones vertidas en contra de su aceptación, en términos generales, son discutibles y, en la práctica, mantienen el estado de falta de punición adecuada de estos delitos".

El profesor señor Ortiz Quiroga, por su parte, hizo saber su coincidencia con la opinión del Ministerio de Justicia y de la Comisión, en el sentido de que la agravante especial que se plantea "está ya cubierta por la agravante genérica del artículo 12, N° 10, del Código Penal".

El Honorable Senador señor Prokuriça estimó que, en este caso, no se ha ponderado la calidad de voluntarios que tienen los Bomberos, a diferencia de Carabineros u otros funcionarios, que también realizan labores que representan un beneficio para la comunidad, las cuales involucran riesgo para su vida o integridad física, pero, sin desmerecer su esfuerzo y sacrificio, reciben por ello una remuneración. Consideró que, además de la interrupción del proceso de ayuda a terceros, la circunstancia de que esa labor esté siendo efectuada por voluntarios constituye un

agravamiento de la conducta delictual, que debería consagrarse mediante la disposición que se propone. Es posible que haya otros voluntarios que requieran también de protección, pero ningún otro organismo tiene tantos voluntarios agredidos como Bomberos.

El abogado del Ministerio de Justicia, señor Londoño, consideró que la calidad de voluntarios del personal de Bomberos no constituye un elemento que, por sí solo, justifique la agravante específica que se plantea. Advirtió que, si se resolviera incluir esta agravante, esa decisión no produciría ningún efecto práctico, porque no podría aplicarse conjuntamente con la agravante genérica, en la medida en que ambas se fundarían en el mismo hecho. Incluso, si no se incorpora la agravante específica, se originará la misma consecuencia por la creación, en esta ley, del delito de obstrucción a la labor de Bomberos.

Recordó que, de acuerdo al artículo 63 del Código Penal, "no producen el efecto de aumentar la pena las circunstancias agravantes que por sí mismas constituyen un delito especialmente penado por la ley, o que ésta haya expresado al describirlo o penarlo", y que "tampoco lo producen aquellas circunstancias agravantes de tal manera inherentes al delito que, sin la concurrencia de ellas, no puede cometerse".

A la luz de los elementos de juicio reseñados, la Comisión llegó a la conclusión de que, en Derecho, corresponde rechazar la sugerencia en informe, tanto porque ya está comprendida en el artículo 12, Nº 10, del Código Penal, como porque no surtiría el efecto de agravamiento de la pena, en virtud del artículo 63 del mismo Código.

Estimó, además, que el argumento del Honorable Senador señor Prokuriça, tendiente a configurar una regulación especial en razón de la voluntariedad de la prestación de servicios, introduce un elemento innovador en nuestra legislación penal que debería ser analizado con suma detención, y con carácter general. No podría dejar de evaluarse, por ejemplo, el caso del personal de la Defensa Civil, de la Cruz Roja y de otros organismos que prestan, también, valiosos servicios a la comunidad, así como de aquellas personas que, en forma regular o esporádica, colaboran en la erradicación de campamentos, la asistencia a personas desvalidas y múltiples otras actividades, todo lo cual genera un grado de complejidad que escapa a las ideas matrices o fundamentales de esta iniciativa.

Sometida a votación, la letra a) resultó rechazada por unanimidad, con los votos de los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

Letra b)

Repone un nuevo artículo 268 bis, que sanciona con las penas de reclusión menor en cualquiera de sus grados y multa de once a veinte unidades tributarias mensuales, al que entregue, propague o difunda falsa alarma de incendio, emergencia o calamidad pública.

La Comisión, en su primer informe, recogió la idea, pero no la incorporó como delito, sino como falta, en el artículo 496, N° 3°, del Código Penal.

Tuvo en cuenta que no se trata de una figura de daño al bien jurídico protegido, que sería el buen funcionamiento de un servicio de utilidad pública, sino que de mera puesta en peligro del mismo, y que el margen superior de la pena propuesta, cinco años de privación de libertad, es excesivo. Consideró que, desde un punto de vista práctico, con la sanción pecuniaria y el procedimiento aplicable de acuerdo al nuevo Código Procesal Penal, será mucho más expedita la aplicación efectiva del reproche a esa conducta.

Además, reparó en que, de esa manera, se da a esta figura una ubicación más sistemática que en el párrafo relativo a los atentados y desacatos contra la autoridad, calidad que no tiene Bomberos ni los servicios de utilidad pública, a los cuales se decidió extenderles la misma protección.

Bomberos de Chile, en su informe, fue de parecer que la asimilación de esta acción a la categoría de falta haría que su aplicación concreta fuese ilusoria. Consideró que la penalidad permite al tribunal que conocerá de la causa discernir entre las distintas sanciones, en cuyo extremo inferior se encuentra la privación de libertad por sesenta días y la aplicación de una multa, atendidas las circunstancias del hecho y las características del hecho.

Agregó que esta verdadera lacra social posee una doble faz. Por una parte, la activación de mecanismos de respuesta que movilizan todos los recursos ante una sola llamada telefónica o simple alarma, sin que muchas veces se pueda verificar adecuadamente su ocurrencia, lo que origina un desgaste de recursos humanos y económicos. Por otra parte, al ser sacados estos servicios de su estado de disponibilidad permanente, se genera una condición de peligro social objetivo, al privar a la comunidad de la asistencia expedita al ocurrir una emergencia real.

El profesor señor Ortiz compartió la decisión de la Comisión de configurar una falta con esta conducta.

Reparó, no obstante, en dos aspectos en la descripción que se incorporaría como N° 3º, nuevo, del artículo 496, del Código Penal, la cual castiga a "El que, injustificadamente, diere falsa alarma de emergencia a los Cuerpos de Bomberos u otro servicio de utilidad pública".

En primer lugar, juzgó conveniente suprimir la palabra "injustificadamente", porque es obvio que lo que se quiere castigar es la conducta de quien da una falsa alarma de emergencia a los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública a sabiendas de su falsedad. Quien da una alarma falsa promovido por un error invencible que lo hace creer en la existencia de un siniestro actuará atípicamente; quien lo haga a sabiendas que la alarma es falsa, pero creyendo, igualmente por error invencible, que se trata de una conducta no castigada, llevará a cabo una conducta inculpable. En caso alguno debe haber una falsa alarma de emergencia justificada, término que apunta a la antijuridicidad de la conducta y no a su tipicidad o culpabilidad.

En segundo lugar, estimó conveniente agregar, después de la frase "utilidad pública", la frase "perturbando su normal funcionamiento". Señaló que la justificación de una figura tal como está prevista resulta dudosa, desde que un siniestro como el incendio tiene carácter de delito de peligro, sin perjuicio de graduar la pena en relación con el daño causado en la propiedad o en las personas. A su vez, una falsa alarma de emergencia viene a ser una conducta de naturaleza simplemente peligrosa. Estaríamos frente a una falta constituida por un "peligro de un peligro", alejándose en exceso del núcleo central en que debe apoyarse todo ilícito penal, cual es la ofensa o puesta en peligro directo de un bien jurídico. Con el agregado propuesto el bien jurídico, a fuer de la seguridad jurídica general, estaría integrado por el normal funcionamiento de un servicio de utilidad pública. De esta manera, quedaría impune la falsa denuncia de emergencia, que es calificada como tal desde el inicio por el respectivo servicio, sin que se produzca despliegue de recursos humanos y materiales.

La Comisión, luego de escuchar a los señores representantes del Ministerio de Justicia, resolvió mantener el criterio adoptado en el primer informe, en orden a sancionar como falta la falsa alarma de emergencia que se dé a Bomberos u otro servicio de utilidad pública, con la redacción sugerida por el profesor señor Ortiz .

Dejó constancia, además, de que esta norma se refiere exclusivamente a la emisión de la falsa alarma, ya que, si ésta se diera para facilitar la comisión de otro hecho delictivo, deberán aplicarse las reglas generales sobre concurso de delitos.

En consecuencia, por unanimidad de los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva, se rechazó la letra b) del artículo 1° de la indicación y se sustituyó la letra b) del artículo único propuesto en el primer informe.

Letra c)

Repone un nuevo inciso segundo del actual artículo 269, que sanciona con reclusión menor en su grado mínimo a los que perturbaren la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos en actos de servicio o mientras, de manera indubitable, se dirijan a enfrentar un siniestro o emergencia.

La Comisión, en su primer informe, aceptó esta proposición, extendiéndola a los demás servicios de utilidad pública.

Bomberos de Chile manifestó su conformidad con la mejora introducida.

El profesor señor Ortiz hizo notar que la descripción de la conducta típica es vaga, y podría ser interpretada con una amplitud desaconsejable, abarcando indistintamente conductas dolosas y culposas. Por ejemplo, podría aplicarse al que estaciona un automóvil en las cercanías del siniestro, sin percatarse que con ello dificulta la instalación de una escala telescópica.

Lo que se desea castigar es la obstaculización dolosa del ejercicio del deber de asistencia que cumplen Bomberos y otros servicios de utilidad pública, que con su actividad pretenden impedir o aminorar los efectos de un siniestro u otra desgracia. Ese comportamiento, en su opinión, tiene una gravedad que aconseja aumentar la pena prevista.

Adicionalmente, le parece que la frase "actos de servicio" es suficientemente amplia como para comprender la actividad de los servidores públicos en el momento de dirigirse a combatir la emergencia, por lo que el texto "o mientras, de manera indubitable, se dirijan a enfrentar un siniestro o emergencia", sería innecesario.

Propuso, al efecto, castigar al que maliciosamente impidiera o dificultara la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, destinada a combatir un siniestro u otra calamidad o desgracia que constituya peligro para la seguridad de las personas.

La Comisión compartió esas observaciones, conviniendo en reemplazar el tipo aprobado en el primer informe, por la

descripción de la conducta punible sugerida, que se ajusta mejor a la finalidad que se persigue.

Dejó constancia, también, de que este delito sanciona únicamente el hecho de impedir o dificultar la labor de Bomberos y los demás servicios de utilidad pública, lo que no obsta al concurso que pueda producirse con otros hechos delictivos que se cometieran.

En forma unánime, los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva rechazaron la letra c) del artículo 1º de la indicación, y sustituyeron la letra a) del artículo único propuesto en el primer informe, por la que se señala en su oportunidad.

- - -

La indicación N°2, de los Honorables Senadores señores Espina, García, Naranjo, Prokuriça y Ríos, consulta un artículo nuevo, que agrava en un grado la pena que corresponda al que cometiere los delitos previstos en los artículos 391 (homicidio), 396 (mutilaciones), 397 (lesiones graves gravísimas), 398 (lesiones graves) ó 399 (lesiones menos graves) del Código Penal, cuando la víctima fuere un voluntario de Bomberos en acto de servicio.

La idea contenida en esta indicación se planteó, con una redacción distinta, en la Moción, que fue reemplazada en el segundo informe de la Comisión Especial formada por la Honorable Cámara de Diputados.

En efecto, el artículo 1º de la Moción disponía lo siguiente: "El que mate, hiera o agreda de hecho a un voluntario de Cuerpos de Bomberos en acto de servicio incurrirá en las penas de los artículos 391, 396, 397, 398 ó 399 del Código Penal, aumentadas en un grado, según corresponda".

En el aludido segundo informe de la Comisión Especial se decidió incorporar esta idea en la agravante genérica del artículo 12, N° 13, del Código Penal, "para que en ella quede comprendido cualquier hecho ilícito contra la persona del Voluntario o de los elementos materiales o equipos empleados por el Cuerpo de Bomberos en el desarrollo de sus labores en un siniestro o emergencia". En esos términos fue aprobado el proyecto en el primer trámite constitucional.

Bomberos de Chile, en el informe que envió a esta Comisión, se declaró partidario de restaurar la fórmula primitiva. Consideró que, si bien puede admitirse a discusión la pertinencia de modificar el estatuto genérico de agravantes del artículo 12 del Código Penal, esa norma podría agregarse en el Título VIII, correspondiente a los delitos contra las personas.

El profesor señor Ortiz, a su turno, señaló que la referida indicación debería ser rechazada, por tres razones.

En primer lugar, le parece un atentado en contra del principio de igualdad de las personas consagrado en la Constitución Política, la creación de un derecho penal de segmentos en función de las calidades del sujeto pasivo. La vida humana, la salud e integridad corporal, que son los bienes jurídicos vulnerados con las conductas previstas en los delitos a que se refiere la indicación, tienen la misma jerarquía, cualquiera sea la calidad del sujeto pasivo. La razón del aumento de pena no podría tener su fundamento en la alegación de que la vida, la salud e integridad corporal de un voluntario de Bomberos es superior a la del resto de los mortales, por el hecho de encontrarse en un acto de servicio cuando fuera atacado. La estructura básica del tipo de homicidio, de mutilación o de lesiones no cambia. La justificación de la agravante no podría estar radicada, por consiguiente, en tal alegación.

En segundo lugar, opinó que la razón para justificar la agravación de la conducta descrita en el artículo propuesto, radicaría más bien en el hecho de que la labor desplegada por el autor, además de cumplir con los tipos básicos de homicidio, mutilación o lesiones, estaría afectando la seguridad general, al obstaculizar las medidas de asistencia desplegada por Bomberos para combatir un siniestro. Esta circunstancia, sin embargo, se entenderá ya captada por la agravante prevista en el numeral 10 del artículo 12: "Cometer el delito con ocasión de incendio, naufragio, sedición, tumulto o conmoción popular u otra calamidad o desgracia".

Finalmente, señaló que la aplicación de la circunstancia agravante, con su efecto de aumentar la pena en un grado, obligaría al juez a aplicar sanciones de una severidad desmesurada, afectando la natural coherencia del sistema. Así, el delito de lesiones menos graves, cometido en las circunstancias señaladas en la indicación, debería ser castigado con relegación o presidio menor en su grado medio y, si la lesión es simplemente grave, con presidio menor en su grado máximo.

La Comisión reparó en que la idea que inspira la indicación es la misma que fundamentó la letra a) de la indicación N° 1, esto es, el establecimiento de una agravante específica para las conductas que

afecten a Bomberos en servicio. Por las mismas consideraciones que se tuvieron en cuenta en aquella oportunidad, que consisten, fundamentalmente, en que, desde un punto de vista jurídico, la incorporación de dicha agravante es superflua y resultaría inaplicable, decidió desechar esta otra propuesta, también descartada en su momento en la Honorable Cámara de Diputados.

Se rechazó, por unanimidad, con los votos de los Honorables Senadores señores Aburto, Chadwick, Espina, Moreno y Silva.

- - -

MODIFICACIONES

En consecuencia, vuestra Comisión de Constitución, Legislación Justicia y Reglamento os propone introducir las siguientes modificaciones al proyecto de ley aprobado en general por la Sala:

Artículo único

Letra a)

Reemplazarla por la siguiente:

a) Agrégase el siguiente inciso segundo al artículo 269:

“Incurrirá en la pena de presidio menor, en su grado mínimo a medio, el que maliciosamente impidiere o dificultare la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, destinada a combatir un siniestro u otra calamidad o desgracia que constituya peligro para la seguridad de las personas.”.

(Unanimidad 5x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).

Letra b)

Sustituirla por la siguiente:

"b) Incorpórase, en el artículo 496, el siguiente número 3º, nuevo:

"3º. El que diere falsa alarma de emergencia a los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, perturbando su normal funcionamiento".

(Unanimidad 5x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

De aprobarse las modificaciones que se han señalado, el proyecto de ley quedaría como sigue:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Penal:

a) Agrégase el siguiente inciso segundo al artículo 269:

"Incurrirá en la pena de presidio menor, en su grado mínimo a medio, el que maliciosamente impidiere o dificultare la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, destinada a combatir un siniestro u otra calamidad o desgracia que constituya peligro para la seguridad de las personas."

b) Incorpórase en el artículo 496 el siguiente número 3º, nuevo:

"3º. El que diere falsa alarma de emergencia a los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, perturbando su normal funcionamiento."

- - -

Acordado en las sesiones del 3 y 10 de julio de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés

Chadwick Piñera (Presidente), Marcos Aburto Ochoa, Alberto Espina Otero,
Rafael Moreno Rojas y Enrique Silva Cimma.

Sala de la Comisión, a 25 de julio de 2002.

JOSÉ LUIS ALLIENDE LEIVA
Secretario

RESEÑA

- I. **BOLETÍN Nº:** 2.471-06.
- II. **MATERIA:** proyecto de ley que establece normas para proteger la seguridad de los voluntarios de Bomberos en actos de servicio.
- III. **ORIGEN:** Moción de los Honorables Diputados señores Encina, Jarpa, Ojeda, Ortiz y Ulloa (don Jorge); de los ex Diputados y actuales Senadores señores Naranjo y Prokuriça, y de los ex Diputados señores Alessandri, Krauss y Urrutia.
- IV. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- V. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** se aprobó en general por unanimidad, con 83 votos a favor.
- VI. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 12 de septiembre de 2000.
- VII. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** segundo informe.
- VIII. **URGENCIA:** no tiene.
- IX. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** Código Penal.
- X. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO PROPUESTO:** artículo único, dividido en dos letras.
- XI. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** castigar al que maliciosamente impidiera o dificultara la actuación del personal de los Bomberos y otros servicios de utilidad pública en casos de siniestro o emergencia; así como al que diera falsas alarmas de emergencia, perturbando su normal funcionamiento.
- XII. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- XIII. **ACUERDOS:** la Comisión adoptó sus acuerdos por unanimidad (5x0).

José Luis Alliende Leiva
Secretario

Valparaíso, 25 de julio de 2002.