INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica los Códigos de Procedimiento Penal y Procesal Penal en materia de control de identidad.

BOLETÍN N° 3.390- 07

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar, en general, el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de S. E el Presidente de la República. En el Mensaje se deja constancia que la iniciativa está basada en dos mociones anteriores sobre la materia, una presentada por los Honorables Senadores señores Espina, Larraín, Prokuriça, Ríos y Viera-Gallo (Boletín Nº 3.338-07) y otra, por los Honorables Diputados señores Araya, Burgos, Encina, Leal, Luksic, Riveros, Robles, Saffirio, Villouta y Walker (Boletín Nº 3.357-07)

Asistieron a la sesión en que se trató esta materia el Subsecretario del Interior, señor Jorge Correa; el Jefe de la División Jurídica del Ministerio del Interior, señor Jorge Claissac, y el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Francisco Maldonado.

- - -

ANTECEDENTES LEGALES

1.- Código Procesal Penal

El artículo 85 se refiere al control de identidad, señalando que tanto Carabineros como la Policía de Investigaciones podrán, sin previa orden de los fiscales, solicitar la identificación de cualquier persona en casos fundados, tales como la existencia de un indicio de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta, de que se dispusiere a cometerlo, o de que pudiere suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta. La identificación se realizará en el lugar en que se encontrare la persona, por medio de documentos de identificación expedidos por la autoridad pública, como cédula de identidad, licencia de conducir o pasaporte. El funcionario policial deberá otorgar a la persona facilidades para encontrar y exhibir tales documentos.

Durante este procedimiento, la policía podrá proceder al registro de las vestimentas, equipaje o vehículo de la persona cuya identidad se controla.

En caso de negativa de una persona a acreditar su identidad o, si habiendo recibido las facilidades del caso no le fuere posible hacerlo, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación. En dicha unidad se le darán las facilidades necesarias para procurar una identificación satisfactoria por otros medios distintos de los ya mencionados, dejándola en libertad en caso de obtenerse dicho resultado. Si no resultare posible acreditar la identidad, se le tomarán huellas digitales, las que sólo podrán ser usada para fines de identificación, y cumplido dicho propósito, serán destruidas.

Los procedimientos encaminados a obtener la identificación de una persona en los casos a que se refiere el presente artículo, deberán realizarse de la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal. En caso alguno estos procedimientos podrán extenderse en su conjunto a un plazo superior a las seis horas, transcurridas las cuales la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser puesta en libertad.

2.- Código de Procedimiento Penal

El artículo 260 bis faculta a la policía para solicitar la identificación de cualquier persona en casos fundados, tales como la existencia de un indicio de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen o simple delito, de que se dispusiere a cometerlo o de que pudiere suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen o simple delito. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encontrare, por medio de documentos de identificación expedidos por la autoridad pública, como cédula de identidad, licencia de conducir o pasaporte. El funcionario policial deberá otorgar a la persona facilidades para encontrar y exhibir estos instrumentos.

En caso de negativa de una persona a acreditar su identidad, o si habiendo recibido las facilidades del caso no le ha sido posible hacerlo, la policía le conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación. Si no ha sido posible acreditar su identidad, se le darán en ese lugar facilidades para procurar una identificación satisfactoria por otros medios distintos de los ya mencionados. Si esto último no resultare posible, se ofrecerá a la persona ponerla en libertad de inmediato si autorizare por escrito que se le tomen huellas digitales, las que sólo podrán ser utilizadas para fines de identificación.

En cualquier caso que hubiere sido necesario conducir a la persona a la unidad policial, el funcionario que practique el traslado deberá informarle verbalmente de su derecho a que se comunique a su familia, o a la persona que indique, de su permanencia en el cuartel policial. Asimismo, no podrá ser ingresado en celdas o calabozos, ni mantenido en contacto con personas detenidas.

La facultad policial de requerir la identificación de una persona deberá ejercerse de la forma más expedita posible. En caso alguno el conjunto de procedimientos podrá extenderse por un plazo mayor de cuatro horas.

3.- Código Penal

El artículo 255 sanciona con las penas de suspensión del empleo en cualquiera de sus grados y multa de once a veinte unidades tributarias mensuales al empleado público que, desempeñando un acto del servicio, cometiere cualquier vejación injusta contra las personas o usare de apremios ilegítimos o innecesarios para el desempeño del servicio respectivo.

El artículo 496 Nº 5 castiga con la pena de multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales al que ocultare su verdadero nombre y apellido a la autoridad o a la persona que tenga derecho para exigir que los manifieste, o se negare a manifestarlos o diere domicilio falso.

ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje hace presente que, en septiembre pasado, se presentaron dos mociones parlamentarias, una de Diputados y otra de Senadores, que tienen por objetivo fortalecer las facultades policiales en materia de control de identidad, porque coinciden respecto de la deficiente regulación del Código de Procedimiento Penal y de las dificultades de que ha adolecido la aplicación práctica de las disposiciones contenidas en el Código Procesal Penal.

Dichas mociones sostienen que la aplicación de la reforma procesal penal ha significado elevar los estándares de la actuación policial, de un modo que en variadas ocasiones ha dificultado su labor, por lo que resulta necesario flexibilizar las normas que regulan el control de identidad y explicitar algunas atribuciones de la policía, para los efectos de enfrentar adecuadamente el fenómeno criminal.

Por su parte, la moción senatorial destaca la regulación diversa sobre el control de identidad en ambos Códigos, derivada de que la ley N° 19.789, de 30 de enero de 2002, sólo modificó en este sentido el Código Procesal Penal. De esta manera, en los lugares en que es

aplicable el nuevo proceso penal, la policía quedó facultada para registrar las vestimentas, el equipaje o vehículo de la persona sujeta a control; se ampliaron sus facultades de control a los casos de falta; se la facultó para tomar huellas digitales a la persona no pudiere acreditar su identidad, sin necesidad de contar con su autorización y, por último, se amplió el plazo máximo para la realización de estas diligencias, de cuatro a seis horas.

El Mensaje concluye señalando que la presente iniciativa legal hace suyas las preocupaciones de los parlamentarios, proponiendo modificaciones que cumplen el objetivo de ampliar las facultades de la policía, dotándola de instrumentos eficaces que mantengan, al mismo tiempo, las garantías de los ciudadanos.

CONTENIDO

El proyecto de ley aprobado por la Honorable Cámara de Diputados consta de dos artículos.

El artículo 1º introduce dos modificaciones en el artículo 85 del Código Procesal Penal:

El número 1) otorga carácter obligatorio al control de identidad, de modo que la policía necesariamente deberá efectuarlo al reunirse las mismas condiciones actuales. Para este efecto, reemplaza la forma verbal "podrán", por "deberán".

El número 2) sustituye el inciso cuarto, por tres nuevos incisos.

El nuevo inciso cuarto amplía de seis a ocho horas la duración máxima del conjunto de los procedimientos de control de identidad. Transcurrido ese lapso, la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser puesta en libertad, salvo que existan indicios de que ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el inciso siguiente.

De acuerdo al nuevo inciso quinto, si la persona se niega a acreditar su identidad o se encuentra en la situación indicada en el inciso anterior, se procederá a su detención como autora de la falta prevista y sancionada en el N° 5 del artículo 496 del Código Penal. El agente policial deberá informar, de inmediato, de la detención al fiscal, quien podrá dejarla sin efecto u ordenar que el detenido sea conducido ante el juez dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas, contado desde que la detención se hubiere practicado. Si el fiscal nada manifestare, la policía deberá presentar al detenido ante la autoridad judicial en el plazo indicado.

El inciso final reproduce la primera parte del actual inciso cuarto, en el sentido de que los procedimientos dirigidos a obtener la identidad de una persona en conformidad a los incisos precedentes, deberán realizarse en la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal.

El artículo 2°, asimismo, introduce dos cambios en el artículo 260 bis del Código de Procedimiento Penal:

El número 1) modifica el inciso primero, para hacer obligatorio el control de identidad por la policía y para agregar las faltas a la mención de los crímenes o simples delitos, como conductas punibles que lo hacen procedente.

El número 2) reemplaza los incisos segundo, tercero y cuarto, por otros seis incisos.

De acuerdo con el nuevo inciso segundo, durante este procedimiento, la policía podrá proceder al registro de las vestimentas, equipaje o vehículo de la persona cuya identidad se controla.

En virtud del nuevo inciso tercero, en caso de negativa de una persona a acreditar su identidad, o si habiendo recibido las facilidades del caso no le fuere posible hacerlo, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación. En dicha unidad se le darán facilidades para procurar una identificación satisfactoria por otros medios distintos de los ya mencionados, dejándola en libertad en caso de obtenerse dicho resultado. Si no resultare posible acreditar su identidad, se le tomarán huellas digitales, las que sólo podrán ser usadas para fines de identificación y, cumplido dicho propósito, serán destruidas.

Conforme al nuevo inciso cuarto, en cualquier caso que hubiere sido necesario conducir a la persona a la unidad policial, el funcionario que practique el traslado deberá informarle verbalmente de su derecho a que se comunique a su familia, o a la persona que indique, de su permanencia en el cuartel policial. Asimismo, no podrá ser ingresada en celdas o calabozos.

Por mandato del nuevo inciso quinto, el conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes no podrá extenderse por un plazo superior a seis horas, transcurridas las cuales la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser puesta en libertad, salvo que existan indicios de que ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el inciso siguiente.

El nuevo inciso sexto señala que, si la persona se niega a acreditar su identidad o se encuentra en la situación indicada en el inciso anterior, se procederá a su detención, debiendo ser puesta a disposición del tribunal como autora de la falta prevista y sancionada en el N° 5 del artículo 496 del Código Penal.

El nuevo inciso séptimo termina expresando que los procedimientos dirigidos a obtener la identificación de una persona en conformidad a los incisos precedentes deberán realizarse en la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal.

DISCUSIÓN GENERAL

El Honorable Senador señor Espina destacó que el proyecto de ley recoge dos mociones parlamentarias que tienen por objetivo perfeccionar el sistema de control de identidad, una de las cuales es de su autoría, junto con los Senadores señores Larraín, Prokuriça, Ríos y Viera Gallo (Boletín Nº 3.338-07)

En primer lugar, puso de relieve que las policías tendrán facultades similares en materia de control de identidad en todas las regiones del país, independientemente de si en ellas se aplica, o no, el nuevo procedimiento penal.

Enseguida, se salvará un vacío del actual sistema, al disponerse que, si transcurre el lapso máximo del procedimiento de control de identidad sin que se logre acreditarla, la persona será detenida como autora de la falta señalada en el artículo 496 N° 5 del Código Penal, que castiga a aquel que oculte su verdadero nombre y apellido a la autoridad, se niegue a manifestarlos o de un domicilio falso. Con lo anterior, se evita dejarla en libertad, circunstancia que aprovechan los delincuentes para no portar documentos de identidad, de manera deliberada.

El señor Subsecretario del Interior observó que la proposición del Ejecutivo uniformaba en seis horas el plazo máximo de duración de los procedimientos de control de identidad, esto es, aumentaba el lapso de cuatro horas previsto en el Código de Procedimiento Penal, equiparándolo con el que contempla el Código Procesal Penal.

No obstante, el proyecto que se despachó en el primer trámite constitucional mantiene la disparidad entre ambos Códigos, ya que aceptó del aumento a seis horas en el Código de Procedimiento Penal, pero incrementó a ocho horas el período de duración de los procedimientos de control de identidad en el Código Procesal Penal.

Hizo presente que, a su juicio, es necesario restablecer el equilibrio entre ambos regímenes.

La Comisión estuvo de acuerdo con los objetivos que persigue esta iniciativa legal, sin perjuicio de examinarlos con detalle o, eventualmente, complementarlos, durante el segundo informe.

En lo sustancial, le pareció razonable hacer obligatorio el control de identidad cuando se reúnan las circunstancias descritas en la ley; ordenar la detención de quien rehúse identificarse, oculte su identidad o proporcione una falsa, y equiparar el tratamiento normativo de este institución en los dos Códigos procesales.

Por lo mismo, anticipó su voluntad de igualar la duración máxima de dicho procedimiento, en el segundo informe.

El proyecto de ley fue aprobado unánimemente, en general, con los votos de los Honorables Senadores señores Chadwick, Espina, Moreno, Romero y Silva.

TEXTO

En consecuencia, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recomienda aprobar, en general, el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, cuyo tenor es el sigue.

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 85 del Código Procesal Penal:

1) En el inciso primero, reemplázase las expresión "podrán", por "deberán".

2) Sustitúyese el inciso cuarto, por los siguientes:

“El conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes no deberá extenderse por un plazo superior a ocho horas, transcurridas las cuales la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser puesta en libertad, salvo que existan indicios de que ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el inciso siguiente.

Si la persona se niega a acreditar su identidad o se encuentra en la situación indicada en el inciso anterior, se procederá a su detención como autora de la falta prevista y sancionada en el N° 5 del

artículo 496 del Código Penal. El agente policial deberá informar, de inmediato, de la detención al fiscal, quien podrá dejarla sin efecto u ordenar que el detenido sea conducido ante el juez dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas, contado desde que la detención se hubiere practicado. Si el fiscal nada manifestare, la policía deberá presentar al detenido ante la autoridad judicial en el plazo indicado.

Los procedimientos dirigidos a obtener la identidad de una persona en conformidad a los incisos precedentes, deberán realizarse en la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 260 bis del Código de Procedimiento Penal:

1) En el inciso primero, sustitúyense, entre las palabras "policía" y "solicitar", la locución "podrá" por "deberá" y las expresiones "crimen o simple delito" las dos veces en que se las menciona, por "crimen, simple delito o falta".

2) Reemplázanse los incisos segundo, tercero y cuarto, por los siguientes:

"Durante este procedimiento, la policía podrá proceder al registro de las vestimentas, equipaje o vehículo de la persona cuya identidad se controla.

En caso de negativa de una persona a acreditar su identidad, o si habiendo recibido las facilidades del caso no le fuere posible hacerlo, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación. En dicha unidad se le darán facilidades para procurar una identificación satisfactoria por otros medios distintos de los ya mencionados, dejándola en libertad en caso de obtenerse dicho resultado. Si no resultare posible acreditar su identidad, se le tomarán huellas digitales, las que sólo podrán ser usadas para fines de identificación y, cumplido dicho propósito, serán destruidas.

En cualquier caso que hubiere sido necesario conducir a la persona a la unidad policial, el funcionario que practique el traslado deberá informarle verbalmente de su derecho a que se comunique a su familia, o a la persona que indique, de su permanencia en el cuartel policial. Asimismo, no podrá ser ingresada en celdas o calabozos.

El conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes no podrá extenderse por un plazo superior a seis horas, transcurridas las cuales la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser

puesta en libertad, salvo que existan indicios de que ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el inciso siguiente.

Si la persona se niega a acreditar su identidad o se encuentra en la situación indicada en el inciso anterior, se procederá a su detención, debiendo ser puesta a disposición del tribunal como autora de la falta prevista y sancionada en el N° 5 del artículo 496 del Código Penal.

Los procedimientos dirigidos a obtener la identificación de una persona en conformidad a los incisos precedentes deberán realizarse en la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal."."

- - -

Acordado en la sesión del 15 de diciembre de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Chadwick Piñera (Presidente), Alberto Espina Otero, Rafael Moreno Rojas, Sergio Romero Pizarro y Enrique Silva Cimma.

Sala de la Comisión, a 16 de diciembre de 2003.

JOSE LUIS ALLIENDE LEIVA
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTO PENAL Y PROCESAL PENAL EN MATERIA DE CONTROL DE IDENTIDAD.

(BOLETÍN N° 3.390- 07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

1.- Modificar los procedimientos de control de identidad contemplados en el Código Procesal Penal, en el siguiente sentido:

a) Hacer obligatoria su aplicación por la policía, y no facultativa, cuando concurran las circunstancias legales. Esto es, cuando medien casos fundados, tales como la existencia de un indicio de que la persona de que se trata hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta, de que se dispusiere a cometerlo, o de que pudiere suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta.

b) Disponer que, si al concluir la duración máxima de los procedimientos de control de identidad, existen indicios de que la persona ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, o se niega a acreditar su identidad, se procederá a su detención como autora de la falta prevista y sancionada en el N° 5 del artículo 496 del Código Penal.

2.- Homologar, con la normativa precedente, la regulación que contempla sobre esta misma materia el Código de Procedimiento Penal.

En esta virtud, en la Región Metropolitana de Santiago la policía también quedará facultada para registrar las vestimentas, el equipaje o vehículo de la persona sujeta a control; se ampliarán sus facultades de control a los casos de falta; estará facultada para tomar huellas digitales a quien no acredite su identidad, sin necesidad de contar con su autorización y, por último, se ampliará el plazo máximo para la realización de estas diligencias, actualmente de cuatro horas.

II. **ACUERDOS**: el proyecto de ley fue aprobado, en general, por unanimidad (5x0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN**: dos artículos permanentes.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**: no tiene.

V. **URGENCIA**: no tiene.

VI. **ORIGEN E INICIATIVA**: el proyecto tuvo su origen en la Cámara de Diputados, donde fue iniciado por mensaje de S. E el Presidente de la República.

VI. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL**: segundo.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**: por unanimidad, con 67 votos a favor.

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 3 de diciembre de 2003.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO**: primer informe, en general.

X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA**: Código Procesal Penal, Código de Procedimiento Penal y Código Penal.

Valparaíso, 16 de diciembre de 2003.

José Luis Alliende Leiva
Secretario