

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN PROYECTO DE LEY REFUNDIDO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL CON EL PROPÓSITO DE ESTABLECER UNA CIRCUNSTANCIA AGRAVANTE DE LA RESPONSABILIDAD CRIMINAL EN EL CASO DE DELITOS QUE INDICA, COMETIDOS CONTRA DIRIGENTES DE JUNTAS DE VECINOS.

**BOLETINES N°s 11.948-07-1
12.926-07-1**

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en mociones refundidas que se precisan más adelante.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto es la de establecer una circunstancia agravante de la responsabilidad criminal, específica, respecto de los delitos de amenaza, lesiones graves, castración, mutilación y homicidios, que pudieren cometerse en contra de dirigentes de organizaciones comunitarias por su condición de tales.

2) Normas de carácter orgánico constitucional.

No hay.

3) Normas de quórum calificado.

No hay.

4) Trámite de Hacienda.

El proyecto no contiene normas que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

5) Aprobación del proyecto en general.

Votaron a favor las señoras y señores diputados **Matías Walker (Presidente)**, Gabriel Boric, Marcelo Díaz, Gonzalo Fuenzalida, Tomás Hirsch,

Paulina Nuñez y Leonardo Soto. Votaron en contra los señores diputados Luciano Cruz-Coke y René Saffirio.

6) Se designó Diputado Informante al señor Marcelo Díaz

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

A continuación se transcriben los fundamentos y texto de cada una de las mociones que se refunden en virtud de este proyecto.

A.- Proyecto de ley que “Modifica el Código Penal para agravar las penas asignadas a los delitos que indica, cuando su perpetración sea motivada por la calidad de dirigente social de la víctima, o por su ideología u opinión política.”. **(Boletín N° 12.926-07).**

Autores de la moción: diputados señores Diego Ibáñez Cotroneo; Boris Barrera Moreno, y Víctor Torres Jeldes

FUNDAMENTO

1. Las y los dirigentes sociales desempeñan una labor que es fundamental para el desarrollo de la democracia, sobretodo en el contexto social chileno en donde el tejido social requiere ser fortalecido para el robustecimiento de la participación y el Estado de Derecho.
La y el dirigente realiza una actividad y tiene funciones políticas y sociales que lo pueden llevar a ser parte de una comunidad de riesgo dentro de la sociedad pues muchas veces su labor es representar a una organización comunitaria que tiene intereses opuestos a los de los grupos económicos dominantes o a los de la clase política gobernante lo que puede llegar a provocar una constante tensión.
2. La actividad de la o el dirigente social muchas veces implica la defensa de los derechos humanos, una labor importante para la consolidación de un Estado de Derecho a un punto tal, que llega a justificar una protección para el líder o lideresa social de carácter preventiva y sancionatoria. En este sentido se ha expresado el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia¹, en su artículo 9° número 3 señala la exigencia que tienen los Estados de tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que puedan sufrir los defensores de los derechos humanos. En este mismo sentido se ha manifestado la Comisión Interamericana de Derecho Humanos², la que ha

¹ Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf. Consultado por última vez: 28 de agosto de 2019

² En adelante CIDH.

trabajado en instar a los Estados a crear políticas integrales de protección a los defensores de derechos humanos, dentro de los cuales se considera a la lideresa o líder social.

3. La CIDH ha ido apreciando un aumento exponencial en el uso desproporcionado del derecho penal para criminalizar la protesta social pacífica y con ello a sus dirigentes y dirigentas sociales y políticas³. En América ésta ha sido una errónea utilización de una herramienta que perfectamente podría darles protección al establecer agravaciones de responsabilidad para cuando se cometan delitos en contra de dirigentes y dirigentas, obteniendo provecho del efecto disuasivo de la pena.
4. Las circunstancias modificatorias de responsabilidad penal han sido conceptualizadas como *“un conjunto de situaciones concretas, descritas por el legislador y que, al concurrir, producen el efecto de influir en la magnitud de la pena aplicable, sea porque la conducta es considerada más o menos injusta, o más o menos culpable”*⁴, por tanto son un instrumento de medición de la intensidad de la pena, única herramienta de concreción de la responsabilidad criminal.

Este proyecto de ley propone la creación de una circunstancia modificatoria de responsabilidad que produce el efecto de agravar la pena establecida para los delitos contemplados en los artículos 296, 297 y la de los consagrados en los párrafos I y III del Título VIII del Libro III del Código Penal, pues se considera como una herramienta válida para proteger al dirigente social en tanto trae aparejado un fin disuasivo y es manifestación de la reprochabilidad que la sociedad le da a las amenazas, lesiones y homicidios contra dirigentes sociales por el hecho de ser tales o por su opinión política e ideológica.

5. Las y los que suscriben este proyecto están contestes que la protección de las y los dirigentes sociales no se satisface por la vía de agravar las penas de los ilícitos, pero sí es un comienzo hacia el establecimiento y consagración de un sistema de protección integral de los dirigentes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, amparando su derecho a la vida, integridad, libertad y seguridad personal, pues la labor que ellos y ellas desempeñan en ocasiones los convierte en una población de riesgo dentro de la sociedad lo cual amerita un trato de protección. En esta dirección han avanzado países como Brasil, Colombia, Guatemala, entre otros de la región, consagrando planes nacionales de protección a los defensores y defensoras de derechos humanos, en donde se incorpora a las y los dirigentes sociales.

IDEA MATRIZ DEL PROYECTO

³ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf>. Consultado por última vez: 28 de agosto de 2019

⁴ BULLEMORE, V. y MACKINNON, J., Curso de Derecho Penal. Tomo II. Santiago, LexisNexis, 2007 p. 215

El proyecto de ley tiene como idea matriz la protección de los dirigentes sociales utilizando para ello modificaciones al Código Penal que buscan disuadir la comisión de ilícitos penales en contra de ellos.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley modifica el Código Penal, consagrando en un nuevo artículo 298 bis y 410 bis una agravante de responsabilidad especial y específica para los delitos de amenazas, homicidio calificado, homicidio simple y lesiones corporales, respectivamente, aumentando en un grado la pena establecida en los referidos tipos cuando se haya obrado motivado por la calidad de dirigente social del ofendido o bien por su ideología u opinión políticas.

En el inciso segundo del artículo 298 bis se define lo que se entenderá por dirigente social para el solo efecto de aplicar la agravante.

Es sobre la base de estos antecedentes y fundamentos que venimos a presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Incorpórese las siguientes modificaciones al Código Penal:

1. Agréguese un artículo 298 bis del siguiente tenor:
 “Artículo 298 bis: En los casos de los delitos contemplados en los artículos precedentes, la pena correspondiente será elevada en un grado cuando se haya obrado en ellos motivado por la calidad de dirigente social de la víctima o por su ideología u opinión política.
 Para estos efectos, se entenderá por dirigente social, toda persona que ostente cargo directivo o de administración en organizaciones comunitarias funcionales o territoriales, en los términos establecidos en la ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública”
2. Agréguese un artículo 410 bis del siguiente tenor:
 “Artículo 410 bis: En los casos de los delitos contemplados en los párrafos I y III, excepto el contenido en el artículo 390, la pena correspondiente será elevada en un grado cuando se haya obrado en ellos motivado por la calidad de dirigente social de la víctima o por su ideología u opinión política.
 Para estos efectos, se estará al concepto de dirigente social establecido en el inciso 2° del artículo 298 bis.”
3. Modifíquese el artículo 411 del siguiente modo:
 Reemplácese “anterior” por “410”.

B.- Modifica el Código Penal con el propósito de establecer una circunstancia agravante de la responsabilidad criminal en el caso de delitos que indica, cometidos contra dirigentes de juntas de vecinos **(boletín N° 11.948-07)**.

Autores de la moción: diputados (as) señores (as) Marcelo Díaz Díaz; Juan Luis Castro González; Daniella Cicardini Milla; Marcelo Díaz Díaz; Marcos

Ilabaca Cerda; Raúl Leiva Carvajal; Manuel Monsalve Benavides; Jaime Naranjo Ortiz; Raúl Saldívar Auger; Juan Santana Castillo, y Jaime Tohá González.

1. Fundamentos.- Las juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias son una instancia de participación local que se constituyen para el desarrollo y bienestar de la comunidad, pues el objetivo de esta es representar a los vecinos ante autoridades y otras instancias, identificar problemas de la comunidad y proponer y ejecutar soluciones en conjunto con sus miembros. Estas organizaciones, están reguladas en la Ley N°19.418, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto 58 del Ministerio del Interior de 1997, donde se dispone la constitución, organización, finalidades, atribuciones, supervigilancia y disolución de las juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias.

En este sentido, las Juntas de vecinos cuentan con una directiva, que, en razón de sus estatutos, puede estar integrada por el presidente, vicepresidente, secretario general y tesorero u otro cargo a elección, sin embargo debe contar por lo menos con un presidente, un tesorero y un secretario. A su turno, el presidente tiene la representación judicial y extrajudicial de la junta de vecinos y, en su ausencia, al vicepresidente o a quien lo subrogue, de acuerdo con los estatutos. Cada junta de vecinos tendrá derecho a ser representada por su presidente, su secretario y su tesorero en la asamblea constitutiva y en las sesiones ordinarias y extraordinarias que celebre la instancia “unión comunal”, organización donde se agrupan las juntas de vecino de cada comuna. La naturaleza de las actividades que desarrollan las juntas de vecinos, son “de índole deportiva, medioambiental, educativa, de capacitación, recreación o culturales que involucren a los vecinos. Por ejemplo: remodelación de una plaza o un campeonato deportivo. Colaborar con el municipio en temas de seguridad ciudadana, fiscalización de lugares de venta de alcohol o planes de empleo para la comuna, entre otros que aumenten el bienestar de los vecinos.”⁵

Entre las funciones y atribuciones de las juntas de vecinos, contempladas en el párrafo segundo de la ley antes referida, se encuentra, como objetivo general “promover la integración, la participación y el desarrollo de los habitantes de la unidad vecinal”, asimismo, deben “Gestionar la solución de los asuntos o problemas que afecten a la unidad vecinal, representando las inquietudes e intereses de sus miembros en estas materias”, que en muchos casos comprende las constantes peligros al que son expuestos los vecinos por prácticas delictivas, de ahí que una de las funciones específicas a resaltar, es precisamente lo dispuesto en la letra g) del numeral 1.- del artículo 43, se tiene que la junta de vecinos debe “Colaborar con la municipalidad y organismos públicos competentes en la proposición, coordinación, información, difusión y ejecución de medidas tendientes al resguardo de la seguridad ciudadana.”, en virtud de esto y otras funciones que tienen las juntas de vecinos, sus integrantes se han expuesto a situaciones de riesgo. En efecto, en diversas ocasiones sus dirigentes han sido objeto de amenazas y agresiones por parte de personas u organizaciones delictuales cuando asumen tareas de organización en materia de seguridad ciudadana.

⁵ BCN. Juntas de vecinos. [en línea] Disponible en: <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/juntas-de-vecinos>

En el contexto social en la actualidad, presenta como uno de sus principales preocupaciones la ocurrencia de delitos violentos, habitualmente contra la propiedad, especialmente, bajo la modalidad de robos con violencia e intimidación, además otros delitos contenidos en la ley de control de armas y delitos asociados al tráfico ilícito de estupefacientes. Lo anterior, es una situación compleja que obedece a factores de diversa índole. En este ámbito, especial consideración merece que parte de la violencia o intimidación se ejerce en contra de ciertos grupos de personas que cumplen un servicio a la comunidad y que conforme a sus atribuciones coadyuvan a las agencias comunales y policiales en temas de seguridad pública. En este contexto, sus dirigentes se encuentran en situación de vulnerabilidad frente a esta clase de delitos, lo que hace necesaria una revisión del actual esquema de tutela penal.

Uno de los mecanismos razonables, en relación a este segmento vulnerable, es establecer una circunstancia agravante especial de la pena tratándose de ciertos delitos que pudieran ser objeto estas personas. Históricamente, el reconocimiento de las circunstancias modificativas, aparece ya en el derecho romano⁶, aunque interesa contextualizarlo en su vertiente actual, y que de un análisis de las legislaciones, aflora marcadamente en las regulaciones en la materia tres criterios diferentes, que como señala Rivacoba, “a veces presentan ciertas variantes: el de circunstancias genéricas, dejadas a la libre apreciación del juzgador; el de circunstancias específicas enumeradas taxativamente en el texto legal (*numerus clausus*), y el de circunstancias específicas y una general, que permite a los jueces estimar otras, sea en las atenuantes y en las agravantes o sólo en aquellas, además de las consignadas en el texto (*numerus apertus*)”⁷, en una situación parecida, en el análisis del sistema español, Muñoz Conde afirma que “junto a las *circunstancias genéricas*, el Código prevé las denominadas *circunstancias específicas*, establecidas concretamente en algunos tipos penales...”⁸.

En general lo fundamental para la determinación de la agravación es el mayor injusto del caso en cuestión, y su mayor culpabilidad (reprochabilidad). En otras palabras la primera supone un incremento de la gravedad objetiva del hecho, y la segunda un mayor reproche al autor. En este contexto, la circunstancia agravante propuesta se justifica objetivamente en la situación de vulnerabilidad de la víctima, por cuanto, ésta se encuentra en una situación de extrema indefensión, al momento de la comisión del hecho punible como al momento que sigue a la comisión, pues por la naturaleza de sus funciones como dirigente vecinal, especialmente en problemas que afectan a la unidad en el ámbito de la seguridad ciudadana lo exponen a represalias de las organizaciones criminales que intimidan a las comunidades con sus prácticas, asimismo, el plus de injusto radica en el disvalor de esta conducta atendido el carácter social de las funciones de las personas afectadas.

⁶ Sobre su desarrollo histórico, con detalle, cfr. Rivacoba, Manuel, “*Circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal en la teoría general del delito*”, pág. 476 y ss., en *Revista Doctrina Penal. Teoría y práctica en las ciencias penales*. Año 11, números 41 a 44, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1988.

⁷ Rivacoba, ob. cit., pág. 477.

⁸ Muñoz Conde, Francisco; García Aran, Mercedes: “*Derecho Penal. Parte General*”, pág. 476, 6ª edición, Editorial Tirant lo Blanch, España, 2004.

2. Historia legislativa.- En la legislación nacional se advierte una tendencia a establecer un marco de protección especial por el ejercicio de sus funciones, tratándose de funcionarios de Carabineros, Policía de Investigaciones y Gendarmería, mediante el alza de la punibilidad, tratándose de los delitos de amenaza, castraciones y mutilaciones, lesiones graves y homicidios de los que pueden ser víctimas tal como se desprende de las enmiendas introducidas por la ley 20.064 de 2005 que aumenta las penas tratándose de delitos cometidos contra funcionarios de Carabineros y más recientemente el año 2016, por la ley núm. 20.931 (agenda corta) a las normas del Código de Justicia Militar y leyes orgánicas respectivas. En este contexto, la presente propuesta busca dotar de un mecanismo de protección, a los dirigentes vecinales que puedan ser objetos de conductas delictivas en el ejercicio de sus funciones.

3. Ideas Matrices.- De ahí que el objeto del presente proyecto de ley, es establecer una circunstancia agravante de la responsabilidad criminal, específica, respecto de los delitos de amenaza, lesiones graves, castración, mutilación y homicidios, que pudieren cometerse en contra miembros de las directivas de las juntas de vecinos, cuando se realizan en represalia del ejercicio de sus atribuciones en materia de seguridad. Esta modificación, se fundamenta en la mayor antijuridicidad del hecho ilícito respecto a las personas que se desempeñan voluntariamente en estas organizaciones, sea colaborando en materias de prevención, o bien, actuando frente a la autoridad respecto de situaciones que afectan al sector que representan, lo que sitúa a los dirigentes en una posición vulnerable por el carácter social de sus funciones propias del ámbito de la seguridad pública. En estos casos, el juez deberá considerar la agravante a fin de aumentar la penalidad acorde con la antijuridicidad del hecho sancionado.

Es por eso que sobre la base de los siguientes antecedentes venimos en proponer el siguiente:

Proyecto de ley

“Artículo único.- Agréguese el siguiente numeral 22) en el art. 12 del Código Penal:

“22^a. Cometer los delitos previstos en los artículos 296, 297, 395, 396, 397, 399 y 391 en contra de uno o más integrantes de la directiva de una junta de vecinos, en represalia del ejercicio de sus funciones.”.”.

II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

Sesión N° 138 de 11 de septiembre de 2019.

El **Abogado Secretario de la Comisión, señor Patricio Velásquez**, explicó que el Boletín 11948-07 tiene el propósito de incorporar en el artículo 12 del Código Penal, que establece cuáles son las circunstancias agravantes de los delitos, una circunstancia agravante de la responsabilidad criminal del caso delitos que indica cometidos contra dirigentes de juntas de vecinos y, por su parte, el boletín 12926-07 agrega dos disposiciones nuevas al Código Penal para agravar las penas asignadas a los delitos que indica, cuando su perpetración sea motivada por la calidad de dirigente social de la víctima, o por su ideología u opinión política.

El diputado **Díaz**, autor del Boletín 11948-07, precisó que su proyecto, a diferencia del Boletín 12926-07 del diputado Ibáñez, no aumenta la pena sino que establece una circunstancia agravante cuando se atenta contra dirigentes sociales y además está referido más específicamente a los integrantes de la directiva de las juntas de vecinos mientras que el otro proyecto se refiere a los dirigentes sociales en general.

Lo que su proyecto pretende es dar una señal de protección a los dirigentes vecinales por la relevancia que juegan ellos, la importancia que les asigna la sociedad y como señal de protección, especialmente por los hechos que han estado ocurriendo.

El diputado **Saffirio** precisó que, a su juicio, tiene cierto riesgo responder a eventos específicos, por dolorosos que sean, modificando normas como aquellas que están contenidas en el artículo 12 del Código Penal. Si se trata de establecer un agravante para un conjunto de delitos cometidos en perjuicio de dirigentes vecinales, que cumplen una labor importantísima, por analogía se podría opinar lo mismo, por ejemplo, respecto de los dirigentes de los clubes deportivos. No comparte que ésta sea la fórmula adecuada.

Por su parte, la vigesimoprimera de las circunstancias agravantes del artículo 12 se refiere al hecho de cometer el delito o participar en él motivado por la ideología, opinión política, religión o creencias de la víctima; la nación, raza, etnia o grupo social a que pertenezca; su sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, filiación, apariencia personal o la enfermedad o discapacidad que padezca, y la considera lo suficientemente amplia como para considerarla agravante respecto de una persona que cumple una función de representación social y que es víctima de algunos de los delitos que se señalan en el proyecto. Anunció su voto en contra.

El diputado **Hirsch** preguntó cuál es el efecto concreto de considerarlo con un agravante o de elevarlo un grado.

El diputado **Alessandri** señaló que si bien todos pretenden reconocer y proteger a los dirigentes vecinales pues queda de manifiesto que su labor es imprescindible, de todos modos el proyecto presenta un problema en cuanto no se entiende por qué no otorgar igual protección a los presidentes de clubes deportivos o de comités de seguridad, y dado que para que se configure esta circunstancia modificatoria se requeriría que la persona que atenta contra la vida del dirigente social tuviera conocimiento de esa calidad, habría que probar ello en el juicio, lo que haría más difícil la prueba en un caso tan grave como un asesinato, por ejemplo.

Agregó que, por su parte, muchas veces los dirigentes sociales no han informado los cambios de directiva a las respectivas municipalidades por lo que habría otra dificultad probatoria, que sería identificar quién al momento del delito era legalmente parte de la directiva.

Finalmente, estimó que hay que avanzar en proteger a los dirigentes sociales buscando beneficios para ellos pero ésta no es la manera. Anunció su voto en contra y él de su bancada.

El diputado **Cruz-Coke** señaló que todas las circunstancias agravantes del artículo 12 del Código Penal parecen ser de acción, de cometer, abusar, ocasionar, emplear, ejecutar, y no dicen relación con la condición del sujeto pasivo, porque de ser así se podría agregar muchas condiciones de personas, por ende, no estima razonable, con todo el respeto que le merecen los dirigentes vecinales, incluirlos dentro de la lista de agravantes. Anunció su voto en contra.

El diputado **Walker (Presidente)** comentó que el proyecto le parece adecuado, más aun pensando en la exposición al riesgo que tienen los dirigentes sociales por el hecho de ser dirigentes sociales. Son muchos los casos en que los dirigentes de las juntas de vecinos son amenazados, por el solo hecho de ser dirigentes sociales.

Agregó que, a diferencia de lo que señala el diputado Cruz-Coke, el numeral 18 del artículo 12 del Código Penal hace una consideración a la persona de la víctima pues prescribe que es una circunstancia agravante ejecutar el hecho con ofensa o desprecio del respeto que por la dignidad, autoridad, edad o sexo mereciere el ofendido, o en su morada, cuando él no haya provocado el suceso, por ende, nuestro Código Penal establece dentro de las circunstancias agravantes una consideración a la condición de las víctimas, sin perjuicio de que se pueda discutir si casos como el de los dirigentes de clubes deportivos están expuestos también al riesgo ya que muchas veces son objeto de amenazas o agresiones.

Recordó que los dirigentes sociales siempre han tenido una consideración especial en nuestra legislación y por ello estima adecuado el

proyecto y, en concreto, la figura que propone el diputado Marcelo Díaz, porque el del diputado Ibáñez tiene la complejidad que se refiere a dos delitos específicos y hay muchas hipótesis de otro tipo que también podrían verse alcanzadas por esta figura.

El diputado **Díaz** precisó que su proyecto considera una circunstancia agravante porque hay una tendencia en nuestro ordenamiento jurídico a establecer agravantes respecto de ciertas estas personas, por ejemplo, en el caso de Carabineros, Investigaciones, Gendarmería, es decir, se ha venido incorporando en esta misma Comisión y en este Congreso protecciones especiales respecto determinadas autoridades, ya sea por la vía de circunstancias agravantes o nuevos delitos.

Explicó que en el caso de incorporar una agravante de carácter general es el juez el que considera para la aplicación de la pena dicha agravante, y en la hipótesis planteada por el proyecto del diputado Ibáñez el juez derechamente tiene que aplicar ese nuevo marco penal.

Argumentó que se plantea la protección específica de los dirigentes de Juntas de Vecinos porque la Ley de Juntas de Vecinos establece que la junta de vecinos tiene como deber el gestionar la solución de asuntos o problemas que afecten a la unidad vecinal y, específicamente el artículo 43, numeral 1º, letra g) prescribe que deben colaborar con la municipalidad y organismos públicos competentes en la proposición, coordinación, información, difusión y ejecución de medidas tendientes al resguardo de la seguridad ciudadana, y justamente eso es lo que los expone de un modo diferente al que se expone el dueño de un club deportivo, porque su función territorial los acerca al lugar donde ocurren estos hechos que generan inseguridad ciudadana, cumplen una función coadyuvante.

Agregó que todos conocen casos de dirigentes vecinales que han hecho una denuncia en alguna asamblea y han sido objeto de represalias y amenazas.

Finalmente, precisó que parece razonable otorgarles algún grado mayor de protección, y que han optado por la fórmula de la agravante general porque se aplica respecto de todo tipo de delitos y no de delitos en particular, y por la definición específica respecto de dirigentes de Juntas de Vecinos en virtud de la función que la ley les establece como coadyuvantes de las gobernaciones, la municipalidad y el propio Ministerio del Interior y las entidades vinculadas a la seguridad pública, en la Ley de Juntas de Vecinos.

Se trata de una mínima señal de que al legislador le importa proteger a personas que cumplen con una labor tan abnegada como ser dirigente de junta de vecinos, ad honorem, destinando parte importante de su tiempo y arriesgando su integridad física y su vida muchas veces.

El sentido de un agravante es que haya un mayor injusto si es que se atenta contra un dirigente vecinal, de modo que respecto de los dirigentes vecinales, determinados delitos cometidos en contra ellos, la ley les reconoce un mayor injusto, tal como se hizo con Carabineros, Investigaciones, Gendarmería, donde uno de los fundamentos también fue que están más expuestos al peligro que otras personas.

El diputado **Saffirio** explicó que no estaba cuestionando el nivel de riesgo de los dirigentes sociales, lo que está fuera de discusión, sino que la eficacia de lo que el diputado Díaz señala como señal para mitigar o disminuir el nivel de riesgo, pues cuando eso se hace por la vía de un aumento de pena o por la vía del establecimiento de un agravante habría que sostener que antes de cometer el delito el delincuente tendría que hacer una suerte de pronóstico de la pena, lo que sabemos no ocurre.

El diputado **Soto, don Leonardo**, destacó la finalidad que persiguen estas mociones legislativas respecto de lo cual hay total acuerdo en orden a buscar la manera de proteger la labor de los dirigentes sociales, particularmente de dirigentes vecinales, que trabajan de manera voluntaria por los vecinos, socios o agrupaciones, es decir, trabajan voluntariamente por los demás.

Añadió que las mociones proponen dos caminos, pero que hay varias de las circunstancias agravantes generales que pueden ser aplicadas a un dirigente vecinal que es agredido o atacado por alguna persona por alguna situación, por ejemplo, obrar sobre seguro pues alguien que está armado y atenta contra un dirigente vecinal sin duda actúa con alevosía sobre seguro, o cuando abusa el delincuente de tal manera que el ofendido no pueda defenderse con probabilidades de repeler la ofensa es algo que habitualmente va a ocurrir cuando exista superioridad en la agresión.

Por lo anterior, a su juicio, el camino correcto no es incluir un agravante genérica aplicable a todos los delitos que se puedan cometer en contra de un dirigente vecinal, sino que debe tratarse de una agravante específica sobre determinados delitos que tienen que ver con la agresión personal, porque incorporar una norma al artículo 12 se le hace aplicable a todo el sistema penal y a toda clase de delitos, algunos de los cuales evidentemente no aplican.

El catálogo del artículo 12 es genérico, tiene que ver con los delitos o con la situación personal de los que actúan en el delito pero no en situaciones particulares, porque ello es para delitos particulares.

Sugirió que se agregue pero en función de delitos específicos que son los de normal o mayor ocurrencia con respecto a los dirigentes sociales que se ven expuestos a represalias, ya sea por denuncias de droga, mala convivencia u

otros, pero no introducir un factor tan específico en un sistema general que necesita tener un funcionamiento armónico.

El diputado **Fuenzalida** concordó con el diputado Soto en cuanto a que incorporar una circunstancia de este tipo en el catálogo del artículo 12 sería inadecuado, ya que éstas son genéricas y esa es la lógica de ese artículo. Sería más adecuado incorporarlo en un delito específico como la amenaza.

La diputada **Núñez** comentó que todos coinciden en la protección que deben tener personas que ejercen cargos que están más susceptibles a ser víctimas de determinados delitos sin embargo, por ejemplo, cuando se tipificó el femicidio o el parricidio no se estableció un agravante para el homicidio si es que era una mujer o un miembro la familia, sino que se tipificaron delitos con una conducta definida y con una pena mayor.

Así, sin plantear que se establezca un delito especial para dirigentes sociales, precisó que cuando se quiso proteger a un grupo específico se tipificó una conducta distinta y no se estableció un agravante. El hecho de establecer una agravante podría abrir la puerta a que luego otro grupo de personas también pida este tipo de protección.

El diputado **Díaz** recordó que el Comisión recientemente abordó una temática parecida respecto de los trabajadores de la salud y los trabajadores de la educación, sin embargo, hace sentido lo que plantean los diputados. Sugirió votar en general el proyecto y darse un plazo para indicaciones para seguir debatiéndolo a la vuelta de la semana distrital.

Sometido a votación en general el proyecto de ley refundido fue **aprobado** por mayoría de votos. (7-2-0)

Votaron a favor las señoras y señores diputados **Matías Walker (Presidente)**, Gabriel Boric, Marcelo Díaz, Gonzalo Fuenzalida, Tomas Hirsch, Paulina Nuñez y Leonardo Soto.

Votaron en contra los señores diputados Luciano Cruz-Coke y René Saffirio.

Sesión N° 146 de 9 de octubre de 2019.

- **Indicación sustitutiva del los proyectos refundidos boletines N°s 11948-07 y 12926-07 de los diputados** señores Marcelo Díaz y Diego Ibáñez:

Para reemplazar el texto de los proyectos refundidos por el siguiente:

“Artículo único.- Incorpórese las siguientes modificaciones al Código Penal:

1. Agréguese un artículo 298 bis del siguiente tenor:

“Artículo 298 bis: En los casos de los delitos contemplados en los artículos precedentes, podrán ser aplicadas las penas superiores en un grado si la víctima fuere integrante del directorio de una organización comunitaria funcional, junta de vecinos o unión comunal, constituidas conforme a la Ley N° 19418, en represalia del ejercicio de sus funciones.”.

2. Agréguese un artículo 410 bis del siguiente tenor:

“Artículo 410 bis: En el caso de los delitos previstos en los artículos 391, 395, 396, 397 y 399, podrán ser aplicadas las penas superiores en un grado si la víctima fuere integrante del directorio de una organización comunitaria funcional, junta de vecinos o unión comunal, constituidas conforme a la Ley N° 19418, en represalia del ejercicio de sus funciones.”.

3. Modifíquese el artículo 411 del siguiente modo:

Reemplácese “anterior” por “410”.

- Indicación del diputado señor Saffirio para reemplazar en el nuevo artículo 410 bis la expresión “en represalia del” por “en el”.

El diputado **Ibáñez**, uno de los autores del Boletín N° 12.926-07, comentó que en conjunto con los asesores del diputado Díaz habían consensuado una nueva redacción que resuelve las observaciones planteadas en la sesión anterior.

Respecto del sujeto protegido por medio de la agravante propuesta señaló que podía continuar suscitando algún reparo u observación desde el punto de vista del principio de legalidad pero hay una situación de hecho que debe ser atendida, y lo que permite extender la protección a los dirigentes de organizaciones comunitarias funcionales es la misma definición que de ellas hace el artículo 2° de la ley N° 19.418 que establece normas sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias.

El señor **Juan Peña Libuy, asesor legislativo del diputado Díaz**, explicó que cada vez que se legisla en materia penal, se debe ser especialmente riguroso y respetar, sobre todo, el principio de legalidad, especialmente en lo relativo a la tipicidad, esto es, el atributo que tiene un hecho de adecuarse a una descripción hecha por el legislador, así, cada vez que se crea un nuevo delito, o se modifican los ya existentes, los destinatarios de la norma, jueces y ciudadanos, deben ser capaces de percibir y conocer todos los elementos que componen una ley penal, de manera que se otorgue seguridad jurídica, certeza, y además se ponga un freno a la arbitrariedad. Lo anterior puede parecer un lugar común pero es fundamental no olvidarlo en el momento de creación de una norma.

Precisó que si bien ambas mociones presentan atributos que son atendibles, fue necesario realizarles algunas modificaciones que permitieran por un lado, cumplir los objetivos planteados en sus fundamentaciones, esto es, aumentar el disvalor de una conducta delictiva cuando la víctima tiene una especial calidad, esto es, dirigente vecinal o comunal y, por otro lado, respetar

íntegramente el principio de legalidad. La opción propuesta tiene por objeto aclarar ciertos puntos que la moción 12.926-07 no precisa.

Sostuvo que con la indicación se conservan los delitos que plantea la moción (amenazas, lesiones y homicidio), pero se excluyen algunos delitos que no tenía sentido señalarlos, como el infanticidio o el auxilio al suicidio.

Por su parte, se mantiene el efecto de agravar las penas cuando se da la circunstancia de que la víctima tenga la calidad especial antes mencionada.

Lo novedoso de la indicación es que no contiene referencia a las motivaciones internas –las cuales proponía la moción original mediante la frase “obrar motivado”- toda vez que son de difícil prueba, la que se sustituye por “obrar en represalia del ejercicio de sus funciones” porque aquello revela externamente una motivación, la cual puede ser más fácilmente objeto de prueba.

Señaló que la indicación además señala quién es específicamente el sujeto pasivo, esto es, “integrante del directorio de una organización comunitaria funcional, junta de vecinos o unión comunal, constituidas conforme a la Ley N° 19418”.

En este punto, recordó que la ley 19.418, reconoce como objetivo de estas entidades territoriales el promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades; representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva, así, a estas organizaciones les corresponde realizar funciones relativas a tales objetivos, de manera que las represalias por haber cumplido tales funciones son, para los organismos encargados, de más fácil prueba, lo que permite hacer aplicable la norma.

Sostuvo que lo cierto es que muchas veces la realidad supera al derecho y que otras organizaciones de personas cumplen, en la práctica, las labores de una organización territorial como ocurre con los clubes deportivos, los centros de madres, los centros comunitarios, etc., y que la moción original, al ensayar una fórmula demasiado extensiva, incorporaba a otras organizaciones que no están especialmente llamadas a cumplir estas funciones, de manera que se diluía el objetivo del proyecto, y la referencia a la ley 20.500 que planteaba no es del todo precisa y no permite cumplir rigurosamente el principio de legalidad, de manera que se arriesgaba una eventual inconstitucionalidad.

Finalmente, teniendo en consideración que la realidad muchas veces supera al derecho y otras organizaciones cumplen en la práctica las funciones a las cuales está llamada una de estas organizaciones territoriales, éstas sí tienen protección, incluso sin la necesidad de esta ley, por ejemplo mediante la agravante contenida en el numeral 21° del artículo 12 del Código Penal, recientemente incorporada, de modo que el temor por una posible impunidad se diluye.

Por todo lo anterior se escogió la redacción propuesta en la indicación sustitutiva.

El diputado **Walker (Presidente)** compartió la nueva redacción y agregó que la idea de obrar en “represalia del ejercicio de sus funciones” refleja bien la intención de los mocionantes porque se atiende a su condición de dirigente social y no alcanza a situaciones que afecten a estas personas que no tengan ese contexto.

El diputado **Ibáñez** acotó que desde el punto de vista de las juntas de vecinos y las uniones comunales tienen una especialidad respecto de las demás organizaciones que es colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades, lo que se puede entender en materia de seguridad. No obstante ello, en zonas de alta conflictividad no son solo las juntas de vecinos o las uniones comunales las convocadas para la implementación de programas de seguridad, también los son las organizaciones comunitarias funcionales como clubes deportivos u organizaciones ambientales, que en ocasiones tienen más socios y actividad social u operan mejor como articuladores de un barrio que la junta de vecinos y la ley las define como representantes y promotoras de intereses o valores específicos, lo que genera muchas veces la causalidad entre la amenaza y el ejercicio de la función del cargo.

El diputado **Soto, don Leonardo**, sostuvo que compartía la idea del proyecto de ley y los presupuestos que invocan los autores en ordena que existen dirigentes que por el rol que cumplen sufren amenazas, perturbaciones y atentados directos, siendo un fenómeno real en barrios críticos.

Precisó que compartía la formulación de la indicación en que no se plantea como una agravante general sino específica, pero estimó que en la definición de la agravante no se logra el objetivo que se busca, pues hace referencia que protege a dirigentes de una organización comunitaria funcional, junta de vecinos o unión comunal, constituidas conforme a la Ley N°19.418, pero cuando se revisan las funciones legales de los dirigentes de estos directorios, contenidas en su artículo 23, se alejan de aquello pues se trata de funciones tales como requerir al presidente la citación a asamblea general extraordinaria, proponer a la asamblea el plan anual de actividades y el presupuesto de ingresos y gastos, colaborar con el presidente en la ejecución de los acuerdos de la asamblea y otras que no reflejan que exista una función del tipo denunciar actividad de narcotráfico que dio motivo a amenazas.

El diputado **Coloma** comentó que compartía el objetivo de la moción, especialmente luego de la indicación propuesta que omite referencias a la ideología u opinión política.

En respuesta a la duda del diputado Soto, el señor **Peña** sostuvo que la Ley N° 19.418 contiene en su artículo 2° una serie de definiciones, dentro de ellas cabe destacar la de la letra b), según la cual son juntas de vecinos las organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo

de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades, de donde se colige que la seguridad es uno de los derechos de los vecinos, y, por su parte, en cuanto a la colaboración con las autoridades del Estado perfectamente se puede comprender entre ellas a las encargadas de la seguridad pública.

Agregó que la misma ley, en su artículo 40, prescribe que uno de los objetivos de las juntas de vecinos es colaborar con las autoridades comunales, y en particular con las jefaturas de los servicios públicos, en la satisfacción y cautela de los intereses y necesidades básicas de la comunidad vecinal.

El diputado **Soto, don Leonardo**, comentó que además de lo señalado por el señor Peña, el artículo 41 de la misma ley resuelve aún más claramente el problema cuando prescribe que una de las funciones de la junta de vecinos es colaborar con la municipalidad y organismos públicos competentes en la proposición, coordinación, información, difusión y ejecución de medidas tendientes al resguardo de la seguridad ciudadana.

El diputado **Hirsch** se manifestó de acuerdo con el proyecto de ley, sin embargo hizo la salvedad de que el término “represalia” corresponde a un acto de hostilidad con que una persona responde a otra como venganza por un daño u ofensa recibido, y en la hipótesis que se pretende regular justamente la agresión no obedece a un daño u ofensa por parte del dirigente que se busca proteger, lo que dificultaría las cosas desde el punto de vista probatorio. Instó a buscar otra palabra.

El diputado **Saffirio** manifestó reservas respecto del proyecto porque en la práctica lo que se está haciendo es aumentar penas, y en este punto en razón de las características de la víctima y no de las del delito, con lo que se corre un serio riesgo de discriminar arbitrariamente, por ejemplo, como que resultaría más valiosa la vida de un dirigente que la del presidente de una sociedad anónima deportiva u otros que asumen responsabilidades en representación de determinadas comunidades que quedarían excluidos.

Por su parte, añadió que la norma resultaría poco eficaz, y comparte las aprensiones del diputado Hirsch. Sugirió eliminar la palabra represalia.

El diputado **Walker (Presidente)** recordó que se han dado diversos ejemplos en que la calidad del sujeto pasivo es determinante para fijar el efecto de la agravante, y en particular señalado como ejemplo por el diputado Saffirio, hizo notar que la Ley de derechos y deberes del fútbol profesional sí contempla agravantes en el caso de determinados delitos en los que las víctimas son dirigentes.

La diputada **Flores** recordó que en el caso de los bomberos también se pretende incorporar una agravante en atención a la función que desempeña la víctima y valoró los proyectos refundidos.

El diputado **Coloma** hizo notar que de eliminar la expresión “represalia” queda abierta la posibilidad de que la persona que comete el delito no sepa de la calidad de dirigente de la víctima y que se aplique de todos modos la agravante puesto que esta última estaría en ejercicio de sus funciones.

El señor **Peña** concordó con el diputado Coloma en cuanto el aspecto vindicativo contribuye a la aplicación de la norma, sin embargo, sugirió como alternativa sustituir la palabra “represalia” por la expresión “en respuesta”.

Sometida a votación la **indicación sustitutiva de los diputados Díaz e Ibáñez**, fue **aprobada** por mayoría de votos (11-1-1)

Votaron a favor las señoras y señores diputados **Matías Walker (Presidente)**, Jorge Alessandri, Diego Ibáñez en reemplazo de Gabriel Boric, Juan Antonio Coloma, Marcelo Díaz, Camila Flores, Gonzalo Fuenzalida, Hugo Gutiérrez, Tomas Hirsch, Paulina Nuñez y Leonardo Soto.

Votó en contra el diputado señor René Saffirio.

Se abstuvo de votar el diputado señor Luciano Cruz-Coke.

La **indicación del diputado Saffirio** se tiene por **rechazada** por ser incompatible con lo ya aprobado.

Despachado el proyecto.

Se designa diputado informante al diputado señor Marcelo Díaz.

III.- DOCUMENTOS SOLICITADOS, PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

A los autores de las mociones respectivas y al señor Juan Peña Libuy, asesor legislativo del diputado Díaz.

IV.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que el proyecto no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda, toda vez que no significa efectos presupuestarios o financieros para el erario fiscal.

V.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

Fue rechazada la indicación del diputado Saffirio para reemplazar en el nuevo artículo 410 bis la expresión “en represalia del” por “en el”.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo único.- Incorpóranse las siguientes modificaciones en el Código Penal:

1. Agrégase un artículo 298 bis del siguiente tenor:

“Artículo 298 bis.- En los casos de los delitos contemplados en los artículos precedentes, podrán ser aplicadas las penas superiores en un grado si la víctima fuere integrante del directorio de una organización comunitaria funcional, junta de vecinos o unión comunal, constituidas conforme a la ley N° 19418, en represalia del ejercicio de sus funciones.”.

2. Introdúcese un artículo 410 bis del siguiente tenor:

“Artículo 410 bis.- En el caso de los delitos previstos en los artículos 391, 395, 396, 397 y 399, podrán ser aplicadas las penas superiores en un grado si la víctima fuere integrante del directorio de una organización comunitaria funcional, junta de vecinos o unión comunal, constituidas conforme a la ley N° 19418, en represalia del ejercicio de sus funciones.”.

3. Modifícase el artículo 411 del siguiente modo:

Reemplácese “anterior” por “410”.

Tratado y acordado en sesiones de 11 de septiembre y 9 de octubre de 2019, con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Matías Walker (Presidente de la Comisión); Jorge Alessandri, Gabriel Boric, Juan Antonio Coloma, Luciano Cruz-Coke, Marcelo Díaz, Camila Flores, Gonzalo Fuenzalida, Hugo Gutiérrez, Tomas Hirsch, Paulina Nuñez, René Saffirio y Leonardo Soto.

Sala de la Comisión, a 9 de octubre de 2019.


PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
 Abogado Secretario de la Comisión