

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Rincón y señores Araya, Sanhueza y Walker, que modifica el Código Procesal Penal, en materia de procedencia de la prisión preventiva respecto de imputados extranjeros que se encuentren en las condiciones que indica.

ANTECEDENTES

1. Aumento de la criminalidad y participación de extranjeros

Según cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2018 se estimaba en 1,3 millones la población extranjera total en Chile. Número que, en la actualidad, bordea los 2 millones, según fuentes cercanas a la materia.

De acuerdo a registros de la Policía de Investigaciones en 2022, las regiones que concentraron más denuncias por ingresos en pasos no habilitados fueron Tarapacá (15.577), Metropolitana (11.779), Maule (4.605) y Antofagasta (3.797). En enero de 2023, quienes ocupaban los cuatro primeros lugares fueron la región Metropolitana (730), Tarapacá (579), Valparaíso (391) y Los Lagos (277). Los guarismos representan, así, un aumento en la población foránea superior al 53% desde 2018 a la fecha.¹

Conforme a cifras del Poder Judicial², el panorama de la criminalidad cambió en los últimos cuatro años. Los extranjeros formalizados por asesinato aumentaron en casi un 270%.

¹ <https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/reportajes/2023/03/19/con-bagaie-de-violencia-superior-extranjeros-formalizados-por-homicidios-aumentan-un-270-en-4-anos.shtml#delitosalalzaahastaun850deincremento>

² Cifras del Poder Judicial analizadas por la Unidad de Investigación de BioBioChile. Ibidem



En el mismo año 2022, las nacionalidades más frecuentes de los formalizados, a nivel nacional, fueron venezolana (62), colombiana (13) y boliviana (14). El aumento, en el caso de los venezolanos, roza el 2000%.

- Venezolanos: 3 formalizados en 2018, 62 en 2022. Incremento: 1967%
- Colombianos: 13 en 2018, 34 en 2022. Incremento: 162%
- Bolivianos: 3 en 2018, 14 en 2022. Incremento: 367%

Al complementar datos del Poder Judicial y de Fiscalía Nacional se desprende lo siguiente: Los venezolanos formalizados por homicidio aumentaron de 2018 a 2022, mientras que los imputados colombianos fueron mayoría particularmente en 2021. Así las cosas, El Ministerio Público concluye que ambas nacionalidades “son las que poseen mayor participación” en el delito en cuestión³.

2. Aumento de crímenes violentos.

Conforme a las mismas estadísticas del Poder Judicial, en asesinatos cometidos por extranjeros en los últimos cuatro años, se muestra un claro crecimiento, concentrado principalmente, entre 2021 y 2022 con un alza que en algunos casos y regiones alcanza hasta un 850% de incremento.

³ Ibidem



*Por delitos asociados a la muerte de un tercero, según cifras del PJUD Elaboración BBCL⁴

Dentro de las cifras más preocupantes figuran siete ilícitos: secuestro con homicidio, homicidio simple, cuasidelito de homicidio, parricidio, homicidio calificado, femicidio íntimo y robo con homicidio.

De estos, al 2022, los que sumaron más formalizados extranjeros fueron homicidio simple (78), homicidio calificado (19) y femicidio íntimo (12). Los tres ilícitos registran un alza sostenida desde 2018, exceptuando el 2020, lo que podría deberse a las cuarentenas derivadas de la pandemia por covid-19.

Al comparar las cifras de esos delitos en un análisis (2018-2022), a nivel nacional, los asesinatos registran incrementos superiores al 200%, incluso mayores al 800%.

Femicidio íntimo: 2 formalizados en 2018, 12 en 2022. Incremento: 500%;

Homicidio calificado: 2 en 2018, 19 en 2022. Incremento: 850%

Homicidio simple: 20 en 2018, 78 en 2022. Incremento: 290% ⁵

A ello hay que sumarle otra preocupante cifra. De acuerdo a declaraciones del Fiscal Regional de Tarapacá Raúl Arancibia, de fecha 5 de febrero del presente año, “un 35% de fiscales reconoce haber sido víctima de amenazas y advierte sobre los problemas de coordinación con algunos de los países vecinos”⁶.

⁴ Ibidem

⁵ Ibidem

⁶ <https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/entrevistas/2023/02/05/fiscal-regional-de-tarapaca-no-tenemos-como-hacer-cotejo-de-huellas-digitales-de-indocumentados.shtml>

Por otro lado, este no es el único delito donde la mayoría de imputados son extranjeros: en un 460% aumentó el delito de trata de personas con fines de explotación sexual en 2022, respecto a 2021. Todas las víctimas de las causas vigentes de esos años lideradas por el Ministerio Público, son mujeres migrantes. Cifras del organismo revelan que sus agresores serían, en gran mayoría, también extranjeros. Así, en las investigaciones iniciadas el año pasado, de 26 imputados, sólo dos son chilenos⁷.

Las zonas con mayor número de extranjeros implicados son la región Metropolitana, Tarapacá y Antofagasta.

3. Imputados “desconocidos” y dificultades para investigar

Los fiscales que persiguen de cerca estos delitos apuntan no sólo al aumento de la población migrante, sino a los efectos de una “frontera vulnerable”, donde el ingreso de drogas y armas amenazan la seguridad de la población, cambiando además la modalidad de crímenes que Chile conocía. Explican que el incremento no sólo se explica a través del aumento de los flujos migratorios sino también por una "nueva criminalidad". El fiscal regional de Tarapacá, por ejemplo, advierte que "la delincuencia extranjera viene con un bagaje de violencia, de criminalidad, muy superior a la que nosotros teníamos acá en Chile", lo que ha llevado a que las bandas chilenas se "pongan a la altura" de quienes llegan a delinquir al país⁸.

Las cifras también desnudan las dificultades en la persecución de los crímenes a nivel general: un reciente informe del Ministerio Público detalla que en 2021 un 40% de los homicidios registró imputados desconocidos. Es decir, casi la mitad de los asesinatos ocurridos en Chile no contó con un responsable identificado. Las cifras corresponden al periodo 2016-2021, y muestran un aumento sostenido en este aspecto: en 2016 los homicidios con imputados desconocidos alcanzaban un 16%; en 2017, un 19%; en 2018, un 22%; en 2019, un 27%; en 2020, un 33%; y en 2021, el ya mencionado 40%.

El fiscal regional de Tarapacá, Raúl Arancibia, explica las dificultades de la persecución penal cuando se trata de investigaciones con imputados indocumentados, complicaciones que se agudizan cuando ellos no son detenidos en flagrancia, hipótesis que permitiría su prisión

⁷ <https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/reportajes/2023/03/08/explotadas-por-que-chile-registra-alza-del-460-en-tercer-negocio-mas-lucrativo-del-crimen-organizado.shtml>

⁸ Ibidem

preventiva en tanto se determina su identidad, y se pueda conocer con certeza de quien se trata y su posible historial criminal.

Explica que, aun cuando existan, cámaras de seguridad, eventuales testigos, redes sociales, o incluso huellas digitales en los sitios de los sucesos, si se trata de un extranjero indocumentado no existen registros para compararlas con alguien en busca de coincidencias. “No tenemos cómo hacer un cotejo de huellas cuando esas huellas no están registradas en nuestro país” [...] “y esa es una de las cosas que probablemente impide solucionar algunos casos que tenemos pendientes”

⁹ En cambio, si una persona está detenida, ya sea en flagrancia o por otra circunstancia, la Fiscalía puede “tomarle el registro de la huella dactilar, los diez dedos, más el registro fotográfico y todo lo demás. Y toda esa información se envía al Registro Civil, a fin de que se registre en nuestra base de datos”.¹⁰ Eso es sin duda un avance, siempre y cuando quede detenida.

Pero ha de tomarse en cuenta que, además, fuera de las huellas digitales, para que una investigación penal pueda realizarse y además se pueda tener al imputado a disposición de la justicia para asegurar su comparecencia y los resultados del juicio, se requieren todos los demás datos de su identidad, a saber: Su nombre, apellidos, nacionalidad, domicilio y registro de antecedentes penales anteriores. Antecedentes de los que también carece el Estado si se trata de personas extranjeras indocumentadas.

De acuerdo con cifras de la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte, “el 25% de los imputados que pasan a control de detención son extranjeros, y de ese porcentaje el 50% no cuenta con RUN [DNI] en el Registro Civil de nuestro país, lo que conlleva a problemas de registro e identificación, así como también problemas de carácter procesal”¹¹.

Cuando la policía detiene a algún ciudadano extranjero que queda imputado por algún delito, si no tiene RUN puede informar cualquier identidad en el momento del control de detención. Si el delito es grave, en la mayoría de las ocasiones queda detenido en forma preventiva. Cuando se trata de un delito menor, sin embargo, al investigado se le deja en libertad con el compromiso de un canje penal: asistir a una oficina del Registro Civil e Identificación con un documento entregado por el tribunal para que se le otorgue un número de DNI provisorio.

⁹ <https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investiga/noticias/entrevistas/2023/02/05/fiscal-regional-de-tarapaca-no-tenemos-como-hacer-cotejo-de-huellas-digitales-de-indocumentados.shtml>

¹⁰ Ibidem

¹¹ <https://elpais.com/chile/2023-04-07/los-fiscales-de-santiago-de-chile-pediran-la-prision-preventiva-de-todos-los-extranjeros-sin-dni-vinculados-a-un-delito.html>

Pero los fiscales han detectado varias situaciones que afectan el éxito de las investigaciones:

a) En la mayoría de las ocasiones se entregan nombres falsos o, simplemente, el imputado no asiste a las oficinas de identificación, por lo que la justicia y la Fiscalía no puede corroborar su identidad y la investigación queda detenida¹².

b) Si el imputado por un delito menor no tiene documento y, por ejemplo, tiene una orden de captura internacional, ha cometido un delito en su país de origen, se encuentra en cualquier otra hipótesis constitutiva de prohibición absoluta de ingreso al país conforme al artículo 32 de la Ley de Migraciones N ° 21.325, o en casos en los que su conducta es tan reprochable como para ser acreedor a una orden de expulsión del país, según lo dispone el artículo 127 del mismo cuerpo legal, los fiscales chilenos no tienen cómo saberlo, por lo que queda libre, y ni siquiera queda registro para que las autoridades administrativas puedan emitir una orden de expulsión. Así, las cosas, si existen personas extranjeras en el país que, de haber hecho un proceso de ingreso regular, no podrían haber ingresado, y alguno de ellos, además, se involucra en actividades delictivas, resulta evidente que su detención -aun cuando no sea en flagrancia- es la única oportunidad que tiene el Estado para indagar sobre su identidad, adquirir certezas acerca de su peligrosidad y definir los cursos de acción debidos a su respecto.

c) Los fiscales, hasta ahora, registran las huellas dactilares de los imputados extranjeros sin RUN para enviarlas al país de origen y se verifique la identidad. Pero como el trámite se tarda, los investigados por delitos menores quedan libres. Puede suceder, como ha ocurrido, que los extranjeros no informen su verdadera nacionalidad, por lo que se pide información a un país que no corresponde.

4. La prisión preventiva como medida cautelar ante peligro de fuga de migrantes irregulares o en causales de expulsión.

El Fiscal Nacional, Ángel Valencia, ante el escenario que hoy se vive en materia delictual en el país, anunció una serie de medidas que buscan fortalecer las investigaciones y aumentar el control de personas indocumentadas en el país, las que incluye la solicitud de prisión preventiva en caso de que sean detenidos ¹³.

¹² Ibidem

¹³ <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/04/06/1091515/fiscal-nacional-asesinato-carabinero-palma.html>

La máxima autoridad de la Fiscalía Nacional, defendió ante la Comisión de Constitución del Senado la medida de solicitar prisión preventiva para todos los extranjeros que sean detenidos y no estén registrados en algún sistema de identificación en Chile, hasta que se compruebe su identidad. Valencia argumentó que la medida se justifica ante una debilidad en el sistema de registro de identidades en el país que ha sido advertido y explotado por antisociales extranjeros.¹⁴ El objetivo es evitar que extranjeros irregulares utilicen nombres falsos para evadir la justicia. Según él, la falta de un sistema eficaz de identificación permite que entreguen nombres falsos, se les formalicen cargos con base en esos nombres, y se burle así todo el sistema de justicia.

Valencia confirmó ante los parlamentarios lo que los fiscales regionales ya venían advirtiendo respecto de extranjeros indocumentados “está ocurriendo, que entregaban un nombre supuesto y en base a ese nombre supuesto se le informaban cargos en la audiencia, se decretaban medidas en contra, y se le requería que fuera a cumplir con sus obligaciones migratorias, entre ellas enrolarse”. Obviamente, ellos no acuden a cumplir dicha obligación, no queda ningún registro de su identidad dentro del sistema de justicia.

En el caso de los detenidos por la muerte del carabinero Daniel Palma, existe una clara evidencia de aquello. Según información de la Intendencia Regional de Tarapacá, el detenido Ovicmarlixon Garcés, de nacionalidad venezolana, ingresó al país a través de un paso clandestino a la Provincia del Tamarugal, en la región de Tarapacá, mantenía una orden de expulsión desde el 2020, pero anteriormente habría sido conocido como “Arlixon”. Las huellas dactilares de Ovicmarlixon Garcés fueron encontradas en el vehículo en el que se movilizaron los autores del crimen, pero nunca podrían haber sido cotejadas ni corroborada su identidad, sino hubiese sido detenido y enrolado.

En el mismo sentido ha razonado, en fallo unánime, la Corte de Apelaciones de Santiago que decidió dejar en prisión preventiva por peligro de fuga a un sujeto extranjero que no poseía un RUT provisorio y que portaba un documento nacional de identidad venezolano aparentemente trucado”.¹⁵ Se trataba de un motociclista que hizo caso omiso a la orden de detenerse de un patrullero de carabineros, y que intentó continuar su camino, arrollándolo. El extranjero fue detenido por homicidio frustrado a carabinero de servicio y conducción bajo la influencia del

¹⁴ <https://www.adnradio.cl/nacional/2023/04/11/advirtieron-una-debilidad-en-nuestro-sistema-fiscal-nacional-defiende-prision-preventiva-para-extranjeros-sin-rut.html>

¹⁵ Fuente: Emol.com - <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/04/11/1091928/criterio-valencia-prision-preventiva-maipu.html>

alcohol, y al identificarse dio un RUT que no correspondía y presentó un documento de licencia de conducir falso. El Tribunal de Garantías, ordenó en su contra las medidas cautelares de arraigo nacional y firma quincenal, resolución que fue apelada por la fiscalía.

La Corte de Apelaciones de Santiago revocó la resolución apelada estimando, por unanimidad, que la prisión preventiva era la medida cautelar necesaria, atendido el peligro de fuga que implica “la falta de antecedentes para acreditar su identidad a raíz de la inexistencia de un RUN provisorio”. Adicionalmente, la mayoría de los ministros estimaron que tal circunstancia, además, era un indicio constitutivo de peligro para la sociedad.

En ese mismo sentido razona la Ministra Carolina Tohá al señalar que “cuando hay una persona con un aparente compromiso en un delito y no tenemos elementos de identificación, todo hace pensar que va a ser difícil después ubicarlo y que podemos tener muchos vacíos respecto a su identidad o su compromiso en otros delitos o a órdenes pendientes respecto a esa persona”. Por lo tanto, estimó como “muy razonable este criterio que la Fiscalía está implementando y muy positivo también que sea acogido por parte de los jueces. Este es un primer caso, hay que esperar tener más casos para ver cuál es la experiencia, pero como primer caso es una buena señal”. Agregando que, adoptar esa decisión “depende del juez”, y que “quizás el día de mañana se pueda establecer por ley, para que no sea criterio del juez o criterio del fiscal solicitarlo”.¹⁶

OBJETO DEL PROYECTO

Por todas las razones antes expuestas, los abajo firmantes venimos en proponer un proyecto de ley con el fin de **incorporar en el artículo 140 del Código Procesal Penal un inciso nuevo que establezca como indicio calificado de peligro de fuga el hecho de ser el detenido una persona que se halle en condición migratoria irregular de conformidad con lo establecido en el número 4 del artículo 1° de la ley N°21. 325 o en algunas de las hipótesis que el artículo 127 del mismo cuerpo legal tipifica como causales de expulsión del país.**

¹⁶ <https://www.latercera.com/politica/noticia/ministra-toha-respalda-primer-caso-del-criterio-valencia-quizas-el-dia-de-manana-se-pueda-establecer-por-ley/VUDHGUVVFPDZZJ2JOGN54RC5EQ/>

De acuerdo con el numeral 4 del artículo 1° de la Ley de Migraciones N° 21.325, “condición migratoria irregular” es aquella en la cual se encuentra un extranjero presente en el país y que carece de un permiso vigente que lo habilite para permanecer en él.

Según el artículo 127 del mismo cuerpo legal son causales de expulsión del país, las siguientes:

1. Ingresar al país no obstante configurarse a su respecto una causal de prohibición de ingreso de las señaladas en el artículo 32, con excepción de lo dispuesto en el N° 2 de dicho artículo, salvo que respecto a las primeras se hayan verificado las excepciones consignadas en el artículo 29.
2. Incurrir durante su permanencia en el país en alguna de las causales del artículo 32 (Prohibiciones de ingreso imperativas), con excepción de la señalada en el número 2 de dicho artículo (esto es, padecer de enfermedades que la autoridad sanitaria determine que constituyan causal de impedimento de ingreso a Chile, conforme a las normas establecidas en el Código Sanitario)
3. No haber dado cumplimiento a la orden de abandono del país señalada en el artículo 91, dentro del plazo fijado por resolución del Director Nacional del Servicio.
4. Encontrarse en Chile no obstante haber vencido su permiso de permanencia transitoria.
5. Reincidir en la conducta de ejercer actividades remuneradas sin tener autorización o estar habilitado para ello, habiendo sido sancionado previamente por esta misma conducta.
6. Efectuar declaraciones falsas, adulteración o falsificación en cualquier clase de documento al efectuar cualquier gestión ante las autoridades chilenas o para obtener un beneficio migratorio para sí o para un tercero.

Todas las anteriores, son conductas que la ley chilena considera de una gravedad tal como para no aceptar que dicha persona permanezca dentro de nuestra comunidad y ameritar su expulsión del país, y por lo mismo, son razones suficiente para que, de ser detenidos e imputados por un delito, no puedan quedar en libertad, hasta que su identidad y sus antecedentes personales y penales queden fehacientemente establecidos, y las autoridades competentes se encuentren en condiciones de adoptar e implementar las decisiones que en cada caso correspondan.

Por tanto, venimos en proponer el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO ÚNICO. Para modificar el Código Procesal Penal, en el siguiente sentido:

Intercálese en el artículo 140 del Código Procesal Penal, un inciso sexto nuevo del siguiente tenor:

“Se entenderá especialmente que la prisión preventiva es indispensable para el éxito de la investigación o para evitar la fuga del imputado cuando se trate de un extranjero que se halle en condición migratoria irregular de acuerdo con el número 4 del artículo 1 de la ley N° 21.325 o se encontrare en algunas de las hipótesis que el artículo 127 del mismo cuerpo tipifica como causales de expulsión del país.”.