



2024

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.452-2024

[7 de noviembre de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 1º, INCISO
SEGUNDO, DE LA LEY N° 18.216, EN LA FRASE *"TAMPOCO
PROCEDERÁ RESPECTO DE AQUELLOS DELITOS CONTRA LA
VIDA Y LA INTEGRIDAD FÍSICA DE FUNCIONARIOS DE
CARABINEROS DE CHILE, POLICÍA DE INVESTIGACIONES Y
GENDARMERÍA DE CHILE"*

FERNANDO ANDRÉS LUNA CARVALLO

EN EL PROCESO PENAL RIT N° 712-2023, RUC N° 2301321490-5,
SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS Y GARANTÍA DE CHAÑARAL

VISTOS:

Que, con fecha 13 de mayo de 2024, Fernando Andrés Luna Carvallo ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 1º, inciso segundo, de la Ley N° 18.216, en la frase *"Tampoco procederá respecto de aquellos delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile"*, en el proceso penal RIT N° 712-2023, RUC N° 2301321490-5, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantía de Chañaral.



Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado, en su parte destacada, dispone:

Ley N° 18.216

“Artículo 1°.- La ejecución de las penas privativas o restrictivas de libertad podrá sustituirse por el tribunal que las imponga, por alguna de las siguientes penas:

[...]

No procederá la facultad establecida en el inciso precedente ni la del artículo 33 de esta ley, tratándose de los autores de los delitos consumados previstos en los artículos 141, incisos tercero, cuarto y quinto; 142, 150 A, 150 B, 293, 361, 362, 363, 365 bis, 366 incisos primero y segundo, 366 bis, 372 bis, 390, 390 bis, 390 ter, 391 y 411 quáter del Código Penal; o de los delitos o cuasidelitos que se cometan empleando alguna de las armas o elementos mencionados en las letras a), b), c), d) y e) del artículo 2° y en el artículo 3° de la ley N° 17.798, salvo en los casos en que en la determinación de la pena se hubiere considerado la circunstancia primera establecida en el artículo 11 del mismo Código. **Tampoco procederá respecto de aquellos delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile, o de funcionarios de las Fuerzas Armadas y servicios de su dependencia. En estos últimos dos supuestos, cuando los delitos se cometan mientras el funcionario ejerce funciones de resguardo del orden público, de protección de la infraestructura crítica, de resguardo de fronteras y/o funciones de fiscalización.**

[...]”.

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

La requirente relata que ante el Juzgado de Garantía de Chañaral se sigue proceso criminal en su contra, en el cual se encuentra formalizado por el delito tentado de homicidio a funcionario de Carabineros en el ejercicio de sus funciones.

Indica que el Ministerio Público ha ofrecido tramitar la causa de acuerdo a las reglas del procedimiento abreviado, para lo cual ofrece una pena de tres años y un día de presidio menor en grado máximo y accesorias legales.

A la fecha de presentación del requerimiento, se encontraba fijada audiencia de juicio abreviado para el día 11 de junio de 2024.



Como conflicto constitucional, la requirentes plantea en primer lugar que la norma impugnada infringe los artículos 1° y 19 N° 2° de la Constitución Política, en relación con los artículos 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1.1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues en el evento de ser condenado, consagra una diferencia de trato entre personas que se encuentran en una situación similar, diferencia que carece de fundamentos razonables y no es idónea para alcanzar la finalidad prevista por el legislador.

Argumenta que aun cuando la Constitución no reconoce expresamente “la reinserción social del penado” como una finalidad de la pena, la misma se encuentra incorporada en nuestro ordenamiento a través del artículo 5°, inciso segundo, en virtud del artículo 5.6 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Agrega que el precepto legal cuestionado infringe el inciso sexto del artículo 19 N° 3° de la Carta Fundamental, pues no resulta justo y racional un proceso en que el tribunal vea severamente limitada su capacidad jurisdiccional de actuar con justicia según las características del caso y del sujeto penalmente responsable, vulnerándose con ello el principio de proporcionalidad.

Tramitación

El requerimiento fue admitido a trámite por resolución de la Segunda Sala de esta Magistratura de 24 de mayo de 2024, a fojas 30 y se declaró admisible por resolución de la misma Sala de fecha 11 de junio de 2024 de fojas 59.

Conferidos los traslados de fondo a todas las partes de la gestión pendiente y a los órganos constitucionales interesados, con fecha 28 de junio de 2024, a fojas 67, formuló observaciones el Ministerio Público, abogando por el rechazo del requerimiento.

Observa el ente persecutor que la Carta Política ubica la determinación de delitos y penas en el ámbito de la ley, de manera que son los organismos legisladores los encargados de establecer, para cada ilícito penal, una sanción que obedezca a esa naturaleza, estructurando de esa forma la política criminal en el nivel legal, que es de su competencia.

Añade que la modificación introducida por la Ley N° 21.560 persiguió fortalecer, en el nivel legal, la protección de los funcionarios a los que se refiere la norma, en atención a un conjunto de razones esgrimidas por los autores del proyecto de ley, entre las que destaca el aumento en los niveles de violencia con que se cometen los delitos, provocando en definitiva una reforma legal que no



modifica la entidad de la pena privativa o restrictiva de la libertad asociada al ilícito, sino la posibilidad de su sustitución, lo que no infringe la Constitución.

Con fecha 15 de julio de 2024, a fojas 75, fueron traídos los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 3 de octubre de 2024 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos de los abogados Sebastián Undurraga del Río, por la Defensoría Penal Pública y Pablo Campos Muñoz, por el Ministerio Público, y se adoptó acuerdo, conforme fue certificado por la relatora de la causa.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, se ha requerido la inaplicabilidad de la frase contenida en el artículo 1° inciso segundo de la Ley N° 18.216, en virtud de la cual se establece que no procede la sustitución de las penas privativas o restrictivas de libertad, por alguna de las que se indican en dicha norma, *“(...) respecto de aquellos delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile”,* por cuanto, a juicio de la requirente, *“(...) no existe ningún argumento en la discusión parlamentaria que justifique la inclusión de la expresión “Tampoco procederá respecto de aquellos delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile” al catálogo de prohibiciones de acceso a penas sustitutivas contenido en el precepto legal impugnado, desde el punto de vista de la racionalidad y la proporcionalidad, teniendo en especial consideración que, en este caso, el delito del artículo 416 del Código de Justicia Militar se encuentra tentado”* (fs. 17 y 18 de estos autos constitucionales).

Adicionalmente, sostiene que la norma no resulta idónea para alcanzar la finalidad de reinserción social que, a juicio de la requirente, es *la función primordial de la pena* (fs. 19) y, en fin, porque limita la capacidad del Juez de Fondo *“(...) de actuar con justicia según las exigencias constitucionales del justo y racional procedimiento, ya que no podrá considerar en toda su amplitud las características del caso y del sujeto penalmente responsable”* (fs. 20);

SEGUNDO: Que, en suma, el requerimiento se funda en la falta de fundamentación y en la desproporción de la disposición legal que prohíbe al Juez del Fondo sustituir la pena privativa o restrictiva de libertad que imponga en la gestión pendiente por alguna de las que contempla el artículo 1° inciso



primero de la Ley N° 18.216, tratándose de delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile;

TERCERO: Que, en efecto y en primer lugar, la requirente acude a la historia fidedigna de la Ley N° 21.560 para sostener su aseveración de falta de justificación de la normativa referida, especialmente, recordando intervenciones de diputados y diputadas, durante el primer trámite constitucional, así como el debate en el segundo trámite, que plantearon objeciones a lo propuesto en la moción correspondiente, habiéndose incluso formulado reservas de constitucionalidad.

Empero, lo cierto es que aquellas opiniones contrastan con otras, vertidas también durante la tramitación de la ley, en orden a justificar la incorporación de los delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile, entre aquellos previstos en el inciso segundo de la Ley N° 18.216;

CUARTO: Que, exactamente, el debate habido en el seno del Congreso Nacional, incluso con base en cuestiones de constitucionalidad como las contenidas en el requerimiento de fs. 1, finalmente zanjado de acuerdo con los procedimientos y reglas que rigen el proceso de formación de la ley, da cuenta de la ponderación de esas cuestiones y la configuración de lo que los legisladores estimaron razonable o justificado en este caso, en ejercicio de la deliberación democrática de los órganos políticos encargados de legislar, lo que, si bien, no obtura ni necesariamente condiciona nuestro examen en sede de inaplicabilidad, exige reconocer que, a diferencia de lo sostenido por la accionante, lejos de carecer de justificación, la normativa aprobada se discutió y promulgó, en definitiva, teniendo en consideración aquellas discusiones de constitucionalidad;

QUINTO: Que, más aún, las reservas formuladas no se concretaron en requerimientos ante esta Magistratura ni el legislador estimó susceptible de control preventivo y obligatorio la preceptiva que se estaba aprobando y que culminaría en la Ley N° 21.560, de tal manera que las intervenciones parlamentarias, en uno u otro sentido, más bien manifiestan el desacuerdo o acuerdo con la normativa inicialmente propuesta en la moción que dio origen a dicho cuerpo legal, lo que no resulta susceptible de examen de constitucionalidad en esta sede;

SEXTO: Que, así las cosas, la disposición cuya inaplicabilidad se solicita no carece de fundamentación en su historia fidedigna, aun cuando se pueda, legítimamente, discrepar de ella, como lo sostuvieron parlamentarios durante su discusión o como lo plantea también la requirente, pero sin que este debate alcance, al menos en esta oportunidad, a configurar una transgresión a la

Constitución por la aplicación que se dé al precepto legal en la gestión pendiente;

SEPTIMO: Que, desde esta perspectiva, hemos sostenido con anterioridad (Rol N° 14.800, c. 6°), que la comprensión del sistema penal como el *“reflejo de la identidad social, es decir, de la comprensión que una sociedad tiene de sí misma en un determinado momento histórico”*, se expresa en su política criminal (Alex van Weezel: *Curso de Derecho Penal. Parte General*, Santiago, Ediciones UC, 2023, p. 17).

Así y dado que el mecanismo con que cuenta el derecho penal es la imposición de una pena, ha apuntado la doctrina que se trata de *“la reacción más violenta y vigorosa que ha contemplado el ordenamiento jurídico”* (Juan Ignacio Piña: *Derecho Penal Fundamentos de la Responsabilidad*, Santiago, Thomson Reuters, 2023, p. 122), lo que torna necesaria la concatenación entre la decisión legislativa con la estructura mayor de legitimación del sistema jurídico que se contiene en la Constitución para establecer *“los fines y funciones que debe cumplir el Derecho penal y las condiciones para hacerlo”* (Piña, p. 123).

Allí encuentra, en consecuencia, sustento la vinculación entre Constitución y sistema penal, al que le corresponde el aseguramiento de los valores fundamentales más importantes de la vida social, garantizar el mantenimiento de la paz jurídica en el marco del orden social e imponer el derecho en caso de conflicto (Wessels, Beulke y Satzger: *Derecho Penal, Parte General. El delito y su Estructura*, Lima, Instituto Pacífico, 2018, p. 4), por lo que el trabajo del legislador penal y procesal penal se estructura a partir de un presupuesto o programa contenido en la Constitución, el que no puede transgredirse (Harro Otto: *Manual de Derecho Penal. Teoría General del Derecho Penal*, Barcelona, Atelier, 2017, pp. 43-44);

OCTAVO: Que, en este sentido, no es posible preterir que el artículo 1° inciso quinto de la Constitución impone al Estado el deber de *dar protección a la población y a la familia* y que su artículo 101 inciso segundo establece que *“[l]as Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública”*;

NOVENO: Que, lo anterior, en este caso, permite vincular la preceptiva constitucional referida y la norma legal impugnada con lo que sostuvimos en la sentencia Rol N° 2.022, en cuanto a que *“el Derecho Penal es la herramienta del Estado más invasiva en la restricción de la libertad, por lo que requiere un mayor cuidado en su configuración. Efectivamente, la norma de carácter penal debe ser idónea y necesaria para proteger un determinado bien jurídico, manteniendo un*



equilibrio entre la trascendencia social de la conducta típica y la pena que se asigna al delito” (c. 30°);

DECIMO: Que, por ende, tampoco se produce el efecto contrario a la Constitución desde el principio de proporcionalidad, en cuanto la improcedencia de conceder pena sustitutiva en este caso sería lesiva de lo que la requirente estima la función primordial de la pena, consistente en la resocialización, ni limita severamente la capacidad del Juez del Fondo de actuar con justicia;

DECIMOPRIMERO: Que, en este sentido, es útil recordar que, en su texto original, el artículo 1° de la Ley N° 18.216 no contemplaba excepciones específicas a la ejecución de la pena mediante lo que denominaba “beneficios alternativos”, lo cual se incorporó a través de la Ley N° 20.603 que vino a sustituir las medidas alternativas por penas sustitutivas, *“(…) con el objeto de precisar que no se está frente a un “beneficio” otorgado al condenado, sino que frente a una sanción, que a su vez se impone en forma sustitutiva a la pena privativa de libertad originalmente impuesta, pudiendo ser revocada en el evento de ser incumplida”* (Sebastián Salinero Echeverría y Ana María Morales Peillard: “Las Penas Alternativas a la Cárcel en Chile: Un Análisis desde su Evolución Histórica”, *Revista de Derecho* N° 52, Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2019, p. 21);

DECIMOSEGUNDO: Que, de esta manera, el legislador ha incluido un catálogo de delitos respecto de cuyos autores no procede aplicar penas sustitutivas, uno de los cuales es objeto del requerimiento de inaplicabilidad planteado en estos autos, cuya relevancia -con base en disposiciones constitucionales- lleva a descartar la alegación de desproporción y también aquella que sostiene que se está limitando severamente la competencia del Juez del Fondo acerca del cumplimiento de la pena privativa de libertad;

DECIMOTERCERO: Que, en efecto, en este caso la aplicación del precepto legal impugnado no resulta contraria a la Constitución desde que en la gestión pendiente se ha condenado por un delito especialmente grave, recientemente incorporado por el legislador, en una valoración que, conforme a los antecedentes aportados durante la tramitación parlamentaria, persigue, precisamente, volver más gravosa la comisión de delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, cuyo es el caso de autos, de la Policía de Investigaciones y de Gendarmería de Chile, sin que, por ello, la imposibilidad de sustituir la privación de libertad resulte, entonces, desproporcionada;

DECIMOCUARTO: Que, adicionalmente, la defensa planteó en estrados la desproporción de la regla impugnada, habida consideración que los delitos referidos ya se encuentran agravados en su penalidad, con lo cual no

concordamos, desde la perspectiva constitucional, pues se plantea una comparación que no resulta plausible, a efectos de la determinación de si se respeta o no la igualdad ante la ley o el principio de proporcionalidad, ya que la decisión legislativa de incluir determinados delitos en el catálogo del artículo 1° inciso segundo de la Ley N° 18.216 no queda justificada o desprovista de motivación por la penalidad asignada a ellos, de modo tal que siendo más gravosa quede vedada al legislador la decisión de incorporarlo en aquel catálogo.

Es más, parece plausible, precisamente, que una de las hipótesis en que el legislador puede considerar que no procederá la concesión de pena sustitutiva es en los casos de los delitos más graves, estimados como tales por la pena que se les impone.

Más aún, desde la perspectiva -también con sustento constitucional- según la cual, por tratarse de una excepción a la regla general que es desfavorable para un derecho constitucional, como la libertad personal, la decisión legislativa de limitar la aplicación de penas sustitutivas, se orienta por especificar los delitos que se situarán en dicha excepción, antes que por realizar una determinación genérica, y, en esa determinación, es razonable que incorpore los delitos teniendo en consideración los bienes jurídicos protegidos, la naturaleza y condición de las víctimas o la penalidad asignada al ilícito, entre otros elementos, lo que dota de justificación su decisión;

DECIMOQUINTO: Que, en este sentido, viene al caso traer a la memoria que la finalidad de la Ley N° 21.560, explicitada en la misma moción con que se dio origen a la iniciativa, consistía en que quienes atenten contra la integridad física de Carabineros “(...) *se expongan a una persecución penal efectiva y severa* (...)” (Boletín N° 14.870-25), dado que “(...) *es necesario que a sus funcionarios se les garantice de una protección especial por parte del Estado en el ejercicio de sus funciones* (...)”

DECIMOSEXTO: Que, en consecuencia, ¿podría estimarse injustificado o desproporcionado incluir en el catálogo del artículo 1° inciso segundo de la Ley N° 18.216 aquellos delitos contra la vida y la integridad física de funcionarios de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile?

La respuesta, en este caso, debe ser negativa.

Como ha señalado un autor, precisamente comentando una sentencia de esta Magistratura, “(...) la Ley N° 18.216 contiene una opción político-criminal en orden a aplicar penas sustitutivas solo en aquellos casos de conductas de menor gravedad. En ese contexto, corresponde precisamente al TC, como garante de los derechos fundamentales, aplicar sus normas de tal forma que permita distinguir, entre aquellas conductas que admitirán una pena sustitutiva por ser de menor gravedad, de aquellas que, en cambio, ameritarán una pena efectiva, atendida su



*mayor lesividad, otorgando los elementos que permitan conocer qué conducta, en definitiva, ha de ser sancionada con pena efectiva” (Isabel Ruiz-Esquide Enríquez: “La Pena Efectiva en el Delito de Violación Impropia: Un Conflicto entre Merecimiento y Necesidad de Pena (Tribunal Constitucional)”, *Revista de Derecho*, Vol. 33, N° 2, Valdivia, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, 2020, p. 359);*

DECIMOSEPTIMO: Que, finalmente y conforme a lo expuesto, entonces, la ubicación de los delitos referidos entre aquellos respecto de los cuales no procede la aplicación de penas sustitutivas, aparece como idónea para alcanzar la finalidad que ha tenido en vista el legislador, sin que conlleve una limitación de tal envergadura a la función judicial que, en esta oportunidad, justifique las demás objeciones de constitucionalidad contenidas en el requerimiento;

DECIMOCTAVO: Que, por las razones expuestas, estuvimos por rechazar el requerimiento formulado a fs. 1.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- 1. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1. OFÍCIESE.**
- 2. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- 3. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUERENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

Redactó la sentencia el Ministro señor Miguel Ángel Fernández González.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.452-24-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



0E7704F5-964D-4388-BB7B-1745ACD9651C

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.