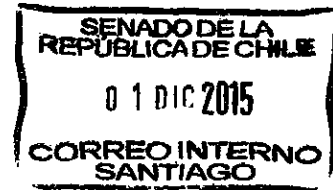




PODER JUDICIAL  
REPÚBLICA DE CHILE  
CORTE SUPLENTE  
TRIBUNAL PLENO



Oficio N° 131-2015

INFORME PROYECTO DE LEY 38-2015

Antecedente: Boletín N° 9.597-07.

Santiago, 1 de diciembre de 2015.

Mediante oficio N° 99/TT/2015, recibido el 3 de noviembre de 2015, el Presidente de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado, don Guido Girardi Lavín, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte el proyecto de ley que modifica la Ley General de Telecomunicaciones para imponer a los concesionarios la entrega de información a Carabineros de Chile y otros servicios de emergencia en los casos que indica y sancionar el uso indebido de llamadas a dichos servicios (boletín N° 9.597-07).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 27 de noviembre en curso, presidida por el suscrito y con la asistencia de los ministros señores Milton Juica Arancibia, Hugo Dolmestch Urra, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Carlos Künsemüller Lobenfelder, Haroldo Brito Cruz y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun, Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouët, señores Juan Eduardo Fuentes Belmar y Ricardo Blanco Herrera, señora Gloria Ana Chevesich Ruiz, señor Carlos Aránguiz Zúñiga, señora Andrea Muñoz Sánchez, señores Carlos Cerda Fernández y Manuel Valderrama Rebolledo, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL SEÑOR PRESIDENTE  
GUIDO GIRARDI LAVÍN  
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES  
H. SENADO  
VALPARAÍSO**



Santiago, Santiago, treinta de noviembre de dos mil quince.

**Visto y teniendo presente:**

**Primero:** Que mediante Oficio N° 99/TT/2015, recibido el 3 de noviembre de 2015, el Presidente de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado, don Guido Girardi Lavín, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte el proyecto de ley que modifica la Ley General de Telecomunicaciones para imponer a los concesionarios la entrega de información a Carabineros de Chile y otros servicios de emergencia en los casos que indica y sancionar el uso indebido de llamadas a dichos servicios (boletín N° 9.597-07);

**Segundo:** Que la iniciativa en análisis consta de tres artículos permanentes y una disposición transitoria.

A través del primer artículo, se introducen modificaciones en la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, agregando dos artículos a la misma (artículos 25 *ter* y 25 *quáter*). A través del segundo artículo, se agregan tres incisos al artículo 3° de la Ley N° 18.287, que establece el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local. Por medio del tercer precepto, se reemplaza el artículo 268 bis del Código Penal por uno nuevo. Por último, en el artículo transitorio se proponen normas especiales a efectos de la dictación de un reglamento, esencial para la operatividad de este proyecto;

**Tercero:** Que examinados los antecedentes a la luz de lo preceptuado en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, se advierte que, en general, las normas del proyecto tratan de materias eminentemente sustantivas y que la única disposición referida a la organización y atribuciones de los tribunales sobre la cual debe pronunciarse la Corte Suprema reside en el segundo artículo, en cuanto trata modificaciones a la Ley N° 18.287 que establece el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local;

**Cuarto:** Que las modificaciones a la Ley N° 18.287 parecen razonables en términos generales. Sin embargo, las reglas establecidas en la propuesta para ocupar el lugar de los incisos séptimo y octavo, podrían llevar aparejada alguna confusión. En efecto, según lo prescrito en estos incisos, Carabineros de Chile se encontrará obligado a denunciar ante el Juez de Policía Local el uso indebido de llamados a servicios de emergencia gratuitos, cuando estos (i) han sido reiterados, o (ii) han implicado una afectación al normal funcionamiento de estos



servicios. Esta regla es reiterada, mediante remisión, en el inciso siguiente de la propuesta.

Ante esa redacción, cabe preguntarse cómo operaría en la práctica esta norma, en relación a la obligación general de Carabineros de Chile de denunciar todas las infracciones de que tomen conocimiento. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la infracción descrita en el artículo 25 *ter*, no requiere ni reiteración ni afectación concreta al funcionamiento del servicio. Por lo mismo, en rigor, cabe preguntarse ¿solamente puede hacerse efectiva la responsabilidad infraccional ante el Juez de Policía Local por esta clase de conducta cuando existen infracciones reiteradas o de una gravedad tal que impliquen una afectación al servicio?, ¿también puede hacerse efectiva la responsabilidad cuando Carabineros de Chile identifique una sola infracción, aunque no tenga efectos ostensibles para el servicio?.

Parece ser que existen razones para aceptar ambas tesis, por lo cual, para evitar ulteriores problemas de aplicaciones, sería esperable una aclaración en el sentido descrito, máxime considerando la carga impropia que podría significar para los funcionarios policiales la ponderación subjetiva de las situaciones de hecho descritas por la norma que gatillarían la obligación de denunciar –“reiteración” y “afectación del normal funcionamiento”–. A ello se agrega la necesaria consideración del posible aumento exponencial de causas ante los Juzgados de Policía Local –desde ya muy recargados con disímiles competencias– que se podrían producir en el otro extremo –denuncia de todos los casos–, siendo pertinente prever su eventual envergadura y los recursos que pudieren ser pertinentes para afrontar esa demanda.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar en los términos precedentemente expuestos el proyecto de ley que modifica la Ley General de Telecomunicaciones para imponer a los concesionarios la entrega de información a Carabineros de Chile y otros servicios de emergencia en los casos que indica y sancionar el uso indebido de llamadas a dichos servicios. Oficiese.

Se previene que el Presidente señor Muñoz y los ministros señores Juica, Künsemüller, Brito y señora Muñoz, además, fueron de opinión de incluir en el informe requerido a esta Corte las siguientes consideraciones en torno a las modificaciones propuestas a la Ley N° 18.168, al Código Penal y a las normas



especiales proyectadas en el artículo transitorio contemplado en la moción que se revisa:

1ª) Que en cuanto a las modificaciones a la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones el proyecto introduce nuevas reglas a través de los artículos 25 *ter* y *quáter* que incorpora a la Ley General de Telecomunicaciones.

El artículo 25 *ter*, en su inciso primero, establece la obligación de las empresas concesionarias de servicio público telefónico de proporcionar a Carabineros de Chile, a su costa y en tiempo real, los datos de geo-localización y de individualización del titular del servicio telefónico de toda llamada de emergencia en curso. Asimismo, se especifica que la forma de esta obligación, así como sus modalidades, progresión y condiciones, quedarán establecidas por un reglamento dictado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. A este respecto, debe tenerse en cuenta que las directrices para la dictación de dicho reglamento están estipuladas en el artículo transitorio del proyecto en estudio, norma que prescribe que aquél debe dictarse *"en el plazo de 180 días contado desde la publicación de la presente ley"*, y podrá contener condiciones bajo las cuales las concesionarias podrán eximirse de la obligación de proveer la información a que hace referencia el primer inciso del mencionado artículo 25 *ter*.

Desde la perspectiva de la moción que originó el proyecto, la regulación propuesta en este inciso parece adecuada. Puede servir para subsanar importantes problemas logísticos, para coadyuvar a resolver más ágilmente investigaciones y para descongestionar el sistema. No obstante este hecho, llama la atención que se estipule una discrecionalidad tan amplia en la Administración para que, mediante el reglamento referido, pueda estipular condiciones de eximición del deber establecido en el primer inciso de la propuesta. Este hecho amenaza con quitar relevancia al proyecto de ley y le entrega la determinación de la amplitud e intensidad de esta obligación exclusivamente a los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y del Interior y Seguridad Pública. Por esta razón, podría ser razonable establecer algún límite u orientación legal a esta potestad reglamentaria, no sólo con el objetivo anotado sino además para resguardar el principio de igualdad ante la ley de todos los prestadores de servicio telefónico sometidos a las prescripciones del proyecto en referencia.



Sin embargo, atendido lo preceptuado en el artículo 8° de la Constitución Política de la República, conforme al cual, la publicidad se encuentra concebida como una verdadera garantía fundamental, resalta que se proyecte dejar a un reglamento la especificación de las modalidades, condiciones y restricciones a la obligación de las concesionarias de proveer de la información de la que trata la moción, en circunstancias que, de acuerdo al artículo 64 de la propia Carta Fundamental, no es dable delegar siquiera al decreto con fuerza de ley la regulación de las garantías de ese rango, por lo que con mayor razón tampoco podría entregarse al reglamento la posibilidad de limitarlas;

2ª) Que la segunda regla que se establece, está expresada en el segundo inciso del artículo 25 *ter*, y consiste en la determinación del “uso indebido de llamados a servicios de emergencia gratuitos” como una infracción administrativa que puede dar lugar a multas de entre 1 y 5 UTM y, en casos de infracciones reiteradas, a la suspensión temporal del servicio telefónico (inciso final del art. 25 *ter* de la propuesta). La definición de qué cuenta como *uso indebido*, se encuentra contenida en el inciso tercero del mismo artículo, y se articula como “*aquellas llamadas [...] cuya finalidad sea distinta a la solicitud de auxilio, denuncia de emergencia o calamidad pública o de un acto constitutivo de algún hecho punible o sancionable por la ley, tales como llamadas abusivas, ridículas, insultantes, amenazadoras, maliciosas, burlescas o efectuar más de una llamada para no contestar o responder*”. La normativa propuesta parece proporcional respecto de la legislación general, se encuentra bien especificada y no ofrece mayores dificultades interpretativas. De hecho, y aunque en rigor se trata de una oración innecesaria –porque el uso indebido se determina en función de la finalidad de la llamada– la propuesta se ocupa de aclarar en el inciso 3° que el error en la solicitud de auxilio no constituye en ningún caso un uso indebido.

La regla anterior, que se orienta a amenazar con sanción al autor del mal uso, se complementa con dos normas de extensión de la responsabilidad, establecidas en el inciso cuarto del señalado artículo. Según la primera de éstas, en aquellos casos en que el autor de la infracción no pueda ser identificado, responderá por ella el titular de la cuenta, salvo que este último “*acredite que la línea o el terminal fueron empleados sin su autorización expresa o tácita*”. Esta norma parece adecuada al problema al que intenta hacer frente: no establece responsabilidad objetiva, sino que responsabilidad por culpa o negligencia. Esta intensificación se encuentra justificada si se considera la dinámica de hechos



que se pretende atacar y la facultad de Carabineros de solicitar a las concesionarias de servicio público telefónico que envíen mensajes de advertencia a los usuarios que presenten uso indebido;

3ª) Que en contraste con el caso precedente, la segunda norma de extensión de responsabilidad prevista, que establece la responsabilidad objetiva de los padres, curadores, tutores o quienes tuvieran a su cuidado a menores o incapaces que realicen un uso indebido de la línea telefónica, presenta algunos inconvenientes. Primero, parece desproporcionado establecer un régimen de responsabilidad objetiva en casos que, muchas veces, serán casi imposibles de prever para los considerados responsables y destinatarios de la sanción y que aisladamente considerados, no presentan mayor gravedad. Segundo, porque esta responsabilidad objetiva no distingue entre los diversos grados de discernimiento que pueden tener los posibles autores. En este sentido, parece razonable suponer que el grado de diligencia *in vigilando* exigible respecto de un menor incapaz –por ejemplo un infante– es menor que aquel esperable respecto de un menor adulto. En esta medida sería aconsejable homologar estos casos a la regla señalada respecto del autor desconocido de la llamada, esto es, empleo sin autorización expresa o tácita;

4ª) Que acorde con el sentido general de este proyecto, el artículo 25 *quáter* especifica el modo de tratamiento de grabaciones, datos y bases de datos, que se formen con la información registrada por las empresas concesionarias. Así, establece que: (i) las comunicaciones entre los usuarios y los servicios de emergencia gratuitos podrán ser grabadas; (ii) Los servicios de emergencia gratuitos podrán dar tratamiento a los datos personales acopiados mediante estos expedientes, de conformidad a las disposiciones de la Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada, y (iii) las bases de datos recopiladas por los servicios de emergencia gratuitos en virtud de este artículo, sólo podrán utilizarse para individualizar y localizar a aquellas personas que se encuentren en situación de emergencia o para la investigación y sanción de las llamadas indebidas a los servicios de emergencia gratuitos y de los delitos tipificados en el artículo 268 bis del Código Penal. Estas tres reglas, son el complemento natural del sistema que pretende implementarse, y en esta medida no merecen reparos;

5ª) Que, por último, acerca de las modificaciones al Código Penal, el proyecto de reforma contempla una modificación al artículo 268 *bis* del Código Penal. Este artículo fue incorporado al Código Penal el año 2002 con el objetivo



explícito de proteger y asegurar el correcto funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos y otros servicios afines y de acuerdo a su tenor, “el que diere falsa alarma de incendio, emergencia o calamidad pública a los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, incurrirá en la pena de reclusión menor en su grado mínimo”.

La reforma propuesta significa una extensión notoria de la conducta punible:

“El que, por cualquier medio falsamente comunique, circule, difunda o reporte la existencia de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud, artefactos explosivos, incendios, accidentes, hechos ilícitos, o cualquier acaecimiento que signifique una situación o peligro de desastre o calamidad pública que requiera la asistencia de los servicios de utilidad pública para auxiliar o servir un hecho falso, inexistente o fingido, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo.”;

Se estima que esta nueva figura delictiva es innecesaria, ya que los términos “calamidad pública” parecen suficientemente aptos para recoger los supuestos de hecho con que se pretende modificar el Código. Quizás podría aceptarse la incorporación al actual artículo 268 bis, de la frase “el que por cualquier medio”, concordante con el carácter de la figura delictiva;

6ª) Que la regla establecida en el inciso tercero del artículo 268 *bis* de la propuesta reza: “Para estos efectos, el que coloque, instale o ubique en determinado sitio cualquier objeto cuya confección aparenta ser un artefacto explosivo o incendiario, o que parezca contener sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud cometerá falsa alarma o reporte e incurrirá en la misma pena señalada en este artículo.”

Sobre el particular, si se estimare indispensable castigar penalmente este hecho –lo que parece discutible, por su falta de idoneidad para afectar un bien jurídico concreto (son elementos que no contienen sustancias químicas o no son artefactos explosivos o incendiarios, sólo hay apariencias) no debería estar incluido en esta normativa, Ley General de Telecomunicaciones– desde que no hay una comunicación o divulgación de información mendaz transmitida, que pueda generar a su vez una falsa alarma, se estima que, atendidas las características de la conducta descrita, bastaría, en el caso de máximo rigor, con aplicar el Derecho Penal contravencional y sancionar por mera falta;



7ª) Que a propósito de la regla que se pretende incorporar mediante los incisos segundo y cuarto del artículo 268 *bis* de la propuesta, sobre circunstancias agravantes: “[...] si el falso hecho reportado se refiere o involucra a la vía pública, edificios públicos o de libre acceso al público, medios de transporte público, instalaciones sanitarias, de almacenamiento o transporte de combustibles, de instalaciones de distribución o generación de energía eléctrica, portuarias, aeronáuticas o ferroviarias, incluyendo las de trenes subterráneos, u otros lugares u objetos semejantes.” y “[...] la efectiva movilización o despliegue de servicios de utilidad pública, la activación de procedimientos institucionales de emergencia o sistemas de alerta, la realización de evacuaciones, cortes de servicios de suministro y, en general, cualquier alteración del normal funcionamiento de instituciones públicas o privadas que haya tenido lugar como consecuencia de la falsa alarma o reporte.”; se estima que no es necesario introducirlas, desde que, por una parte, se confunden sus supuestos con el delito base y, por otra, los elementos y circunstancias que se proponen bien pueden quedar entregados a los jueces penales, para valorarlos al momento de dictar sentencia y conmensurar la pena de acuerdo al art. 69 del Código Penal;

8ª) Que el artículo transitorio que integra la iniciativa legal en comento establece el plazo dentro del cual deberá dictarse el reglamento a que se refiere el inciso primero del artículo 25 ter que el proyecto incorpora a la Ley N° 18.168: 180 días contados desde la publicación de la presente ley. El contenido de dicho reglamento viene dado por las directrices que entrega el propio artículo 25 ter en su inciso primero: en él se fijará la forma, modalidad, progresión y condiciones en que deberán entregarse por las concesionarias de servicio público telefónico, la información de las llamadas telefónicas realizadas a servicios de emergencia gratuitos. En resumen, este reglamento establecerá la forma en que se cumple la principal de las obligaciones que consagra el proyecto en estudio: la entrega de información a Carabineros de Chile y otros servicios de emergencia. Allí radica su importancia, en cuanto norma de detalle, que no afecta el núcleo de lo que esta Corte debe informar.

Se previene que el ministro señor Aránguiz fue de opinión de informar favorablemente todo el proyecto de ley que modifica la Ley General de Telecomunicaciones para imponer a los concesionarios la entrega de información a Carabineros de Chile y otros servicios de emergencia en los casos que indica y sancionar el uso indebido de llamadas a aquellos y a estos. Lo



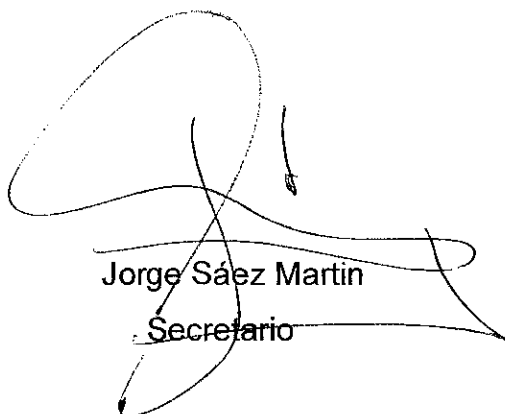


PODER JUDICIAL  
REPUBLICA DE CHILE  
CORTE SUPREMA  
TRIBUNAL PLENO

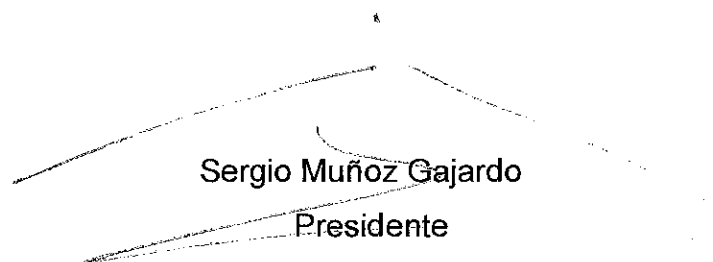
anterior, pues considera merecedora de apoyo la mirada sistémica de la moción, dirigida a incorporar normas especiales encaminadas a neutralizar, responsabilizar y sancionar a aquellos que se valgan de medios para propalar anuncios capaces de distraer a los servicios de emergencia o transmitir infundados avisos de peligro de desastre o calamidad pública o, directamente, utilizar cualquier objeto que produzca una falsa alarma.

PL-38-2015”.

Saluda atentamente a V.S.



Jorge Sáez Martín  
Secretario



Sergio Muñoz Gajardo  
Presidente