OFICIO N° 79 - 2021

INFORME PROYECTO DE LEY N° 12-2021

Antecedente: Boletín 13.854-17

Santiago, once de mayo de 2021.

Por Oficio N° 300-21, de 23 de abril pasado, el secretario abogado de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputadas y Diputados de la República, remitió copia del proyecto de ley que establece un procedimiento especial para hacer efectiva la responsabilidad civil del Estado respecto de personas que hayan sido víctimas de lesiones, mutilaciones o muerte, en el contexto de movilizaciones sociales, correspondiente al boletín N° 13.854-17, todo ello de acuerdo a 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.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada con fecha 10 de mayo en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach, e integrada por los ministros señores Muñoz G. y Brito, señoras Maggi, Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señor Silva C., señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales y señor Carroza, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL
SECRETARIO ABOGADO
DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS ORIGINARIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
SEÑOR MATHIAS LINDHORST FERNÁNDEZ
VALPARAÍSO

YTYBXNZXND

“Santiago, diez de mayo de dos mil veintiuno.

Vistos:

PRIMERO. El secretario abogado de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputadas y Diputados de la República, mediante Oficio N° 300-21, de 23 de abril pasado, de acuerdo a 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, remite copia del proyecto de ley, iniciado en moción, aprobado por la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios que establece un procedimiento especial para hacer efectiva la responsabilidad civil del Estado respecto de personas que hayan sido víctimas de lesiones, mutilaciones o muerte, en el contexto de movilizaciones sociales, correspondiente al boletín N° 13.854-17, con el objeto que se emita pronunciamiento respecto de lo consignado en su artículo 4.

SEGUNDO. **Contenido de la iniciativa.**

El proyecto cuenta con seis artículos permanentes y una disposición transitoria, los cuales regulan:

A.- Objeto del proyecto. Se establece una normativa especial que regule la responsabilidad civil del Estado, con motivo de las lesiones físicas y psíquicas de distinta naturaleza que sufrieran las personas, en el contexto de las manifestaciones originadas en el “estallido social”, ocasionadas por agentes del Estado.

B.- Definiciones especiales. Factores que determinan la aplicación de la ley:

1.- De carácter temporal (desde el 7 de octubre de 2019);

2.- Circunstancias de hecho (derivadas de manifestaciones sociales masivas de descontento ciudadano en todo el país, como respuesta a un alza de $30 en el Metro);

3.- Acciones específicas que caracterizan el “estallido social” (concentraciones y manifestaciones masivas de protesta social ciudadana en que hubieren participado agentes del Estado).

C.- Responsabilidad objetiva.- Se regula, con un carácter objetivo, la responsabilidad civil del Estado, que se establece probando: la calidad de víctima; los hechos que le originaron el daño (por acción u

YTYBXNZXND

omisión) que puede estar constituido por lucro cesante, daño emergente y daño moral; la determinación de su cuantía, exceptuando al daño moral, que se presume, corresponde al tribunal, y los perjuicios deben ser ocasionados por agentes del Estado. No es necesario acreditar falta de servicio por parte del Fisco de Chile, la cual se tendrá por justificada por el solo ministerio de la ley.

D.- Procedimiento. Determina el proyecto diferentes normas de procedimiento, las que serán examinadas en detalle.

E.- Privilegio de pobreza. Se otorga este privilegio a quienes se acojan a los términos de este proyecto de ley.

F.- Imprescriptibilidad. Las acciones que emanan de esta ley serán imprescriptibles.

G.- Sustitución de procedimiento. La disposición transitoria permite la sustitución del procedimiento de las acciones ya entabladas, para los efectos de sustanciarse conforme a las normas de este proyecto.

TERCERO. Fundamentación del proyecto.

El proyecto contempla los fundamentos en virtud de los cuales se presentó la moción y se aprobó el proyecto de ley por la Comisión que solicita el informe, en “los eventos acaecidos en nuestro país a contar del 18 de octubre de 2019”, los que “dejaron al descubierto un sistema político y judicial que, a pesar de haber transcurrido 30 años desde la vuelta a la democracia, sigue funcionando bajo las mismas lógicas instauradas en la dictadura militar bajo la cual estuvo sometido nuestro país (1973-1990)”. Dado que “sin perjuicio que en nuestra Constitución Política de la República -instaurada en el Régimen Militar- garantiza a todas las personas, entre otros, el derecho a la vida y la integridad física y síquica de la persona, a la libertad de expresión, y el derecho a reunirse sin permiso previo, el saldo de personas lesionadas, con traumas oculares, y de fallecidos en contextos de protesta social, a contar del 18 de octubre de 2019, son prueba irrefutable que los derechos garantizados por nuestra Carta Fundamental sólo fueron una declaración de principios para las miles de personas que vieron vulnerados sus derechos”.

Sostienen los autores de la iniciativa que “Siendo un hecho

YTYBXNZXND

indiscutido que el Estado falló en garantizar el derecho a la movilización segura, incurriendo en la hipótesis de falta de servicio, se hace necesario establecer un procedimiento que tienda a compensar económicamente a las víctimas; sean éstas las familias de las personas fallecidas, o las propias personas que sufrieron lesiones bajo el contexto del Estallido Social".

Se hace referencia a un caso específico: "La noche del 14 de febrero de 2012, en el contexto de la movilización social denominada "Aysén, tu problema es mi problema", don Guillermo Osvaldo Piucol Uribe intentó atravesar el puente Presidente Ibáñez, de la comuna de Puerto Aysén, rumbo a su hogar. En aquel lugar, se encontró con un enfrentamiento entre manifestantes y Carabineros, optando por salir corriendo del lugar, momento en que fue alcanzado por perdigones disparados por Carabineros de Chile, proyectiles que se incrustaron en su espalda, debiendo ser trasladado por personal policial al Hospital de Puerto Aysén, donde se le extrajeron cinco perdigones, pero ocho de ellos permanecen en su cuerpo hasta hoy, generando en él una atrofia en la musculatura de un sector de su espalda, molestias y dolores. Recién tuvo justicia mediante sentencia de fecha 5 de agosto de 2020, de la Excma. Corte Suprema, en que se condenó al Estado al pago de las indemnizaciones correspondientes".

Se agrega que "El filósofo Séneca dijo: 'Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía'. Sin embargo, en Chile, las víctimas de mutilaciones, lesiones de distinta gravedad y de muerte en contexto de manifestación social, deben esperar casi 8 años para poder tener los medios suficientes para reparar los daños sufridos".

Se concluye que "Esperar por 8 años por una indemnización que repare los daños pecuniarios de las víctimas de la falta de servicio del Estado en garantizar derechos garantizados no sólo por nuestra constitución, sino por tratados internacionales, constituye una forma de injusticia que debemos solucionar".

CUARTO Idea matriz.

"El proyecto propone un procedimiento especial para todas las personas que fueron víctimas de lesiones y mutilaciones, así como de la muerte de familiares en contexto de movilizaciones sociales en el

YTYBXNZXND

denominado Estallido Social, con la finalidad de lograr que las victimas accedan a un procedimiento veloz. Adicionalmente disminuye los requerimientos probatorios para que las víctimas pueden obtener la sentencia que requieran, tomando como base que el Estado ha incurrido en falta de servicio al proteger los derechos a la vida, y la integridad física y síquica de los manifestantes o de personas que se encontraban presentes en lugares en que se desarrollaban manifestaciones sociales, debiendo sólo acreditar la existencia y cuantía del daño, y el hecho de haber sido ocasionado bajo las circunstancias antes señaladas."

QUINTO. Disposición consultada.

Se ha solicitado informe de esta Corte Suprema respecto del artículo 4° del proyecto, el cual sistematiza diferentes disposiciones sobre el tribunal competente y procedimiento aplicable, determinando:

A.- Tribunal competente. A elección de la víctima, se determina que puede presentarse la demanda ante el tribunal con competencia civil de su domicilio o aquel que corresponda al lugar en que ocurrieron los hechos que fundamentan la demanda.

Esta norma contempla una regla especial de competencia en los juicios de hacienda, los que en este caso no serán conocidos por el juez de asiento de corte respectivo. Alteración que se efectúa, sin perjuicio de la notificación vía exhorto en el domicilio del Abogado Procurador Fiscal competente.

B.- Procedimiento. Se determina un procedimiento especial autónomo, breve y concentrado. Si bien el proyecto original planteaba la aplicación del procedimiento sumario, en la discusión parlamentaria surgen las disposiciones actualmente aprobadas por la Comisión de la Cámara. Tiene relevancia lo anterior pues no se aplicarán subsidiariamente las reglas del procedimiento sumario, sino las del procedimiento ordinario, tanto por así disponerlo el numeral noveno del artículo 4° del proyecto, como el artículo 3° del Código de Procedimiento Civil. Igualmente adquiere relevancia al momento de decidir sobre la aplicación de las disposiciones particulares del Título XVI de los Juicios de Hacienda, del Libro III del referido Código.

1°.- Demanda. Deducida la acción el tribunal citará a audiencia, que se celebrará el quinto día hábil siguiente a la última notificación.

YTYBXNZXND

Este plazo se puede ampliar, en todo o parte, conforme a la tabla de emplazamiento. Por lo dispuesto y para los efectos de resguardar la igualdad entre las partes, en el evento de otorgar un plazo inferior al que concede la tabla de emplazamiento para la realización de la audiencia, se entiende que el juez de la causa deberá precisar determinadamente esta decisión.

2°.- Audiencia de contestación y prueba. La audiencia a la que se cita tiene por objeto recibir la contestación del demandado y la prueba de las partes; la que se celebrará sólo con la parte que asista.

La prueba de testigo deberá ser ofrecida el día anterior a la realización de la audiencia, antes de las doce horas.

Se encuentra regulada la audiencia conforme a las reglas generales que rigen los procedimientos especiales.

3°.- Declaración del actor. Como garantía del derecho a ser oído, a petición de la víctima, se le podrá tomar declaración solamente por el tribunal, la cual no podrá ser denegada en caso alguno y podrá ser prestada verbalmente o por escrito, acto en el cual el juez podrá hace las preguntas que estime conveniente para clarificar y precisar los hechos que estime necesarios para dictar sentencia, acogiéndose a lo señalado en el Capítulo IV letra b, h, i, j, k, del Protocolo de Estambul, sin que los abogados de las partes tengan el derecho a efectuar preguntas a la víctima.

En este aspecto podría ser conveniente mantener el estándar fijado por el Código Procesal Penal (ver artículos 98, 326 y 448), en el sentido que si el actor desea prestar declaración, sí puede ser contrainterrogado, como una forma de mantener la igualdad de armas en el procedimiento.

Se hace aplicable el Protocolo de Estambul que establece reglas para la investigación de hechos relacionados con torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes y, especialmente en los capítulos aludidos, la entrevista a la víctima, circunstancia que tiene por objeto evitar la revictimización y la victimización secundaria.

Se entiende la finalidad de la declaración del demandante, que constituye la víctima y su comparecencia es una forma de reparación en derecho internacional de los Derechos Humanos, sin embargo, en el

YTYBXNZXND

proceso civil, al igual que lo que ocurre en otras materias, por no estar obligado a comparecer, se rige por las normas de la confesión judicial, especialmente lo dispuesto en los artículos 399 a 402 del Código de Procedimiento Civil.

4°.- Informe de peritos. A solicitud de parte y en el evento que el juez lo determine, dispondrá informe de perito, que será nombrado en la audiencia por los interesados y, a falta de acuerdo, por el juez, quien fijará un plazo para presentar su informe, el cual deberá emitirse cumpliendo las directrices contenidas en los Capítulos IV, V y VI del Protocolo de Estambul.

Los informes realizados en otro procedimiento, podrán ser presentados en juicio, cuando cumplan las directrices del Protocolo de Estambul. Debe entenderse que ese informe se agregará como documento, puesto que no se le ha dado el carácter de informe pericial propiamente tal.

Se establecen los elementos mínimos que deben cumplir los informes periciales encargados a profesionales psicólogos y médicos (respecto de las circunstancias de la entrevista; los hechos en que se basa; el examen físico y psicológico de la víctima; la opinión del facultativo; identificación de los autores del peritaje, y referencia de información para la elaboración de los informes. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes conocido como Protocolo de Estambul y a las Guías Prácticas para Médicos y Psicólogos del “International Rehabilitation Council for Torture Victimas”).

En este caso se reiteran las normas generales de la designación de peritos, otorgando facultades de mayor amplitud a los magistrados en su designación, que aquellas previstas en el inciso segundo del artículo 414 del Código de Procedimiento Civil.

Se hace aplicable en este caso igualmente el protocolo de Estambul antes referido y la Guía de Buenas Prácticas referida.

5°.- Plazo para dictar sentencia: Se precisa que el plazo para emitir el fallo es de cinco días, contados desde la fecha de la audiencia, o de la presentación del informe, en su caso.

Si bien no se ha omitido la diligencia de citación para oír

YTYBXNZXND

sentencia, el plazo para dictarla se reduce a cinco días en este procedimiento especial y la fecha desde la cual se cuenta es aquella de la audiencia cuando se extiende por un día o cuando demore varios, debe entenderse desde su conclusión. También se indica que la sentencia se dictará en cinco días de recibido el informe dispuesto. Conforme a esta última determinación la citación para oír sentencia no podrá disponerse al finalizar la audiencia, sino al llegar el informe.

6°.- Recursos: Las resoluciones que se dicten durante la sustanciación del pleito serán inapelables. Solamente es susceptible de ser recurrida de apelación la sentencia definitiva. Evento, este último, en el cual el recurso se concederá en el solo efecto devolutivo, salvo que el juez, por resolución fundada, no susceptible de recurso de hecho (apelación dice el proyecto, denominación que debiera corregirse), conceda el recurso en ambos efectos.

7°.- Tramitación del recurso de apelación. El recurso se tramitará conforme a las reglas de los incidentes y gozará de preferencia para su vista y fallo.

En este punto debe indicarse que la jurisprudencia mayoritaria ha decidido que la tramitación por las reglas de los incidentes, no priva de su naturaleza de sentencia definitiva a la resolución apelada, por lo cual corresponde disponer que su conocimiento se realice previa vista de la causa, ordenando traer los autos en relación.

8°.- Respecto de la prueba:

- La prueba se apreciará de acuerdo a las reglas de la sana crítica.
- Se debe ponderar toda la prueba, por lo cual el magistrado deberá señalar en la sentencia las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en virtud de las cuales les asigna valor a los medios probatorios o los desestima.
- Asimismo, expresará el razonamiento lógico y jurídico en virtud de los cuales adquiere convicción.
- Se tomará en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso que utilice, de manera que el examen

YTYBXNZXND

conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador.

- No obstante que la prueba se aprecia conforme a las reglas de la sana crítica, la declaración de dos testigos y un informe pericial de un profesional de la salud, será suficiente prueba para acreditar la calidad de víctima.
- En el procedimiento no existirán testigos inhábiles.

Las reglas aplicables de valoración de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, se encuadran en lo que ha sido la innovación legislativa de mayor relevancia respecto de la prueba ya desde hace años. Es destacable que, conforme a los criterios jurisprudenciales se imponga ahora por el legislador la obligación de ponderar toda la prueba rendida, sea para asignarle valor o desestimarla.

En lo que podría estimarse una aparente contradicción, el legislador ha querido reforzar la acreditación de la calidad de víctima, a lo menos con dos medios probatorios: testimonial y pericial. Conforme a ello debe existir pluralidad de prueba y no es suficiente la prueba singular, como sí podrá darse en los demás antecedentes que requiere acreditar el actor para obtener una sentencia favorable.

9°.- Supletoriedad del Código de Procedimiento Civil. Se dispone la aplicación de las normas del Libro Primero del Código de Procedimiento Civil de manera subsidiaria a las antes indicadas, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de las demandas.

10°.- Sustitución de procedimiento. Sin perjuicio que no fue consultada la norma en referencia, procede hacer mención a ella por ser una disposición que se refiere a la sustanciación del juicio. Como se ha expresado, la disposición transitoria permite la sustitución del procedimiento de las acciones ya entabladas, para los efectos de sustanciarse conforme a las normas de este proyecto.

SEXTO. Conclusiones.

En relación a las materias respecto de las que se solicita informe, se debe señalar que las disposiciones del proyecto se encuentran conforme a los principios generales que inspiran los procedimientos judiciales, por lo que solamente es posible formular los comentarios que en cada caso se han realizado, quedando en la amplia competencia del

YTYBXNZXND

legislador determinar las normas de procedimiento, como aquellas de carácter particular que estime pertinente incorporar en su sustanciación, respetando la igualdad de derechos de las partes en la tramitación del juicio, que se denomina igualdad de armas.

Si bien se ha descrito y comentado el artículo 4° del proyecto en su integridad, debe consignarse que es propiamente una norma orgánica constitucional la consignada en su inciso primero.

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 establece un procedimiento especial para hacer efectiva la responsabilidad civil del Estado respecto de personas que hayan sido víctimas de lesiones, mutilaciones o muerte, en el contexto de movilizaciones sociales (boletín N° 13.854-17).

Ofíciese

PL 12-2021”

Saluda atentamente a V.S.

GUILLERMO SILVA GUNDELACH
Ministro(P)
Fecha: 11/05/2021 08:44:40

MARCELO DOERING CARRASCO
Secretario
Fecha: 11/05/2021 12:53:56

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.

YTYBXNZXND