

EL CONTROL DE IDENTIDAD PREVENTIVO ESPECIAL:  
SOBRE LAS NUEVAS FACULTADES DE REGISTRO INCORPORADAS  
POR LAS LEYES N° 21.560 Y 21.601

FELIPE MARCHANT CONTRERAS\*  
*Universidad Andrés Bello*

*SUMARIO: I. Introducción. II. Un breve alcance sobre la nomenclatura y fisonomía de la institución. III. El silencio en la historia de la Ley. III. a) El silencio en la historia de la Ley N° 21.560. III. a). i). Excurso: La consideración del “caso armas”: ¿Un antecedente defectuoso? III. b) El silencio en la historia de la Ley N° 21.601. IV. Sobre las nuevas facultades de registro. IV. a). Excurso: ¿el orden de los factores altera el producto? Cuando el control de identidad preventivo muta en investigativo. Consecuencias prácticas. V. Reflexiones finales. Bibliografía.*

*PALABRAS CLAVE: control de identidad preventivo, control de identidad preventivo especial, control preventivo vehicular, registro de vehículos, maleteros, portaequipajes, contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancía.*

## I. INTRODUCCIÓN

Una muestra más de la indómita producción legislativa a la que hemos debido asistir en los últimos años<sup>1</sup>, la hallamos en las modificaciones que ha experimentado el artículo 12 de la Ley N° 20.931, de 5 de julio de 2016, que “facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto

---

\* Abogado, Universidad de Valparaíso. Máster en Derecho Penal por la Universidad de Sevilla, España. Profesor del Diplomado de litigación oral de la Universidad Andrés Bello, Viña del Mar.

<sup>1</sup> Se trata de la así llamada “elefantiasis legislativa”, esto es, la proliferación sin freno de la ley, acaso la nueva pandemia. Sobre este fenómeno –al parecer no tan reciente en otras latitudes–, véase, en general, DOMÍNGUEZ, José Antonio. “Informática y técnica legislativa”, en *Revista Iberoamericana de derecho informático*, N° 5 (1994), pp. 833-835. Entre nosotros, consúltese también GUZMÁN, José Luis. “Cabalgata punitiva”, en *Controversias penales*, Instituto de Ciencias Penales (2023). Disponible [en línea]: <https://www.icpenales.cl/entrada/cabalgata-punitiva/>

y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”, por la que se incorporó a nuestra legislación el llamado “control de identidad preventivo”.

Dicha disposición, durante el año 2023, y en un lapso de tan sólo cinco meses, fue víctima de dos importantes, aunque cuestionables reformas.

Ambas suponen una progresiva y significativa ampliación de las facultades de control y registro con las que cuenta actualmente Carabineros de Chile.

La serie comenzó con la Ley N° 21.560, de 10 de abril de 2023, que “modifica textos legales que indica para fortalecer y proteger el ejercicio de la función policial y de Gendarmería de Chile”, conocida entre los legisladores y en los medios de comunicación social, como Ley “Naín-Retamal”<sup>2</sup>, y por la cual se introdujo en nuestro ordenamiento jurídico el –que he denominado– nuevo “control de identidad preventivo especial”.

En efecto, la predicha Ley modificó el citado artículo 12 de la Ley N° 20.931, intercalando un inciso segundo, del siguiente tenor: “Carabineros de Chile, en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito, podrá realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo o en uno de tracción animal”.

También agregó, en el actual inciso quinto, un texto que reza así: “Con igual pena se sancionará a aquel que impida u obstaculice la realización del registro a que alude el inciso segundo. Con todo, ante dicho impedimento u obstaculización, el funcionario policial estará facultado para efectuar compulsivamente el registro mediante el empleo de los medios necesarios y racionales para dicho fin”.

Luego, el 11 de septiembre de 2023, la Ley N° 21.601, que “modifica la Ley de tránsito para prevenir la venta de vehículos motorizados robados y sancionar las conductas que indica”, volvió a echar mano al ya referido inciso 2° del artículo 12, cambiando su redacción, leyéndose ahora, del modo que sigue: “Carabineros de Chile, en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito, podrá realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado y no motorizado, tales como autos, motocicletas, triciclos y ciclos. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes

---

<sup>2</sup> Estamos ante un texto –escribe Medina– con “problemas de redacción, redundancias, incoherencias y desprolijidades”, de corte marcadamente “punitivista” y “populista”, y que genera evidentes tensiones con las garantías fundamentales de las personas. Véase MEDINA, Paula. “Análisis Político-Criminal de la Ley N° 21.560, ‘Ley Naín Retamal’”, en *Revista de Ciencias Penales*, Sexta Época, Vol. XLVIII, N° 2 (2023), pp. 247-282, especialmente pp. 248, 263-264, 260-261, 271 y 274.

del respectivo vehículo motorizado o de tracción animal, o a contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancía”.

Así las cosas, y hasta la fecha en que escribo estas líneas, corresponderá a los operadores jurídicos lidiar con, a lo menos, cuatro tipos de “controles de identidad” que normativamente conviven entre nosotros: a) el “control de identidad investigativo”, del artículo 85 del Código Procesal Penal; b) el que he optado por llamar “control de identidad preventivo general”, del inciso 1° del artículo 12 de la Ley N° 20.931, para diferenciarlo del que menciono a continuación; c) el “control de identidad preventivo especial”, del inciso 2° del mismo artículo, que será objeto de mis reflexiones; d) y, en fin, el forastero control de identidad preventivo del inciso 4° del artículo 21 de la Ley N° 19.327, sobre “Derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional”, de 31 de agosto de 1994<sup>3-4</sup>.

Como acabo de anticipar, en el presente texto me ocuparé únicamente del “control de identidad preventivo especial”.

Procuraré desentrañar las razones que se tuvieron a la vista para su establecimiento —si acaso hubo alguna—; y, en particular, el sentido y alcance que cabría atribuir a las nuevas facultades de registro.

---

<sup>3</sup> De acuerdo con esta disposición, “el personal de Carabineros de Chile podrá efectuar controles de identidad preventivos, con las facultades contempladas en el artículo 85 del Código Procesal Penal, en los recintos deportivos o sus inmediaciones, desde una hora antes de que se abran las puertas del establecimiento, durante la realización de un espectáculo de fútbol profesional y hasta tres horas después de su término”. Por su parte, el artículo 8° de la misma Ley, define a las “inmediaciones” como “la distancia de mil metros perimetrales medidos en línea recta desde los límites exteriores y hacia todos los costados del recinto deportivo en que se realizan espectáculos de fútbol profesional”.

<sup>4</sup> Incluso podríamos agregar a este listado un quinto control de identidad, también “preventivo”, incorporado a nuestra legislación por la Ley “Nain-Retamal”, en su artículo 12 bis, tratándose de personas migrantes. Se indica allí que “en el caso de que la persona sometida al procedimiento señalado en el artículo anterior no pueda acreditar encontrarse en situación migratoria regular, según lo establecido en la Ley N° 21.325, el funcionario policial deberá registrar (!) y trasladar al individuo para ponerlo a disposición de la Policía de Investigaciones de Chile dentro del más breve plazo para corroborar su situación migratoria e iniciar los procedimientos que correspondan de conformidad a la ley”. De otro lado, por su pertinencia en cuanto al registro de vehículos, cabe mencionar, por último, la facultad conferida a Carabineros de Chile por el artículo 8° de la Ley N° 11.564, que “dispone que todo local o establecimiento en que se realice el beneficio habitual de animales vacunos, equinos, ovejunos, caprinos y porcinos, y cuya instalación se haya efectuado sin las autorizaciones legales será considerando matadero clandestino”, conforme al cual “Para los efectos del control de identidad, Carabineros de Chile estará facultado para revisar los vehículos que transiten en zonas rurales o que pasen por tenencias o retenes, debiendo exigir la boleta, factura, guía de despacho o el formulario de movimiento animal, según sea el caso”.

Para tal propósito, el trabajo se estructurará en tres partes, además de esta introducción. Intentando rendir tributo a la filosofía de Séneca<sup>5</sup>, comenzaré por precisar algunas cuestiones vinculadas a la nomenclatura y fisonomía de la institución; luego, pasaré revista a la historia de las Leyes N°s. 21.560 y 21.601; y, por fin, reflexionaré sobre las ya referidas prerrogativas de registro. El texto termina, como es natural, con las cavilaciones de cierre.

## II. UN BREVE ALCANCE SOBRE LA NOMENCLATURA Y FISONOMÍA DE LA INSTITUCIÓN

He afirmado que la nueva facultad del inciso 2° del artículo 12 de la Ley N° 20.931 admite ser calificada como “control de identidad preventivo especial”.

En efecto, y a mi juicio, se trata de un “control de identidad preventivo”, porque –sin perjuicio de que la Ley lo denomina precisamente así– no requiere de indicio ni sospecha delictiva alguna para su procedencia, a diferencia de lo que sucede con el “control de identidad investigativo”; y en tal sentido, responde en su estructura al genuino “control de identidad preventivo general”, previsto, como se dijo, en el inciso 1° del artículo 12 de la Ley N° 20.931<sup>6</sup>; es,

---

<sup>5</sup> “Es vergonzoso repetir la doctrina de otro sin aportar nada nuevo”, pensaba el estoico. Véase SÉNECA. *Consolaciones, Diálogos, Epístolas Morales a Lucilo*, traducción de Juan Mariné e Ismael Roca (estudio introductorio de Juan Manuel Díaz). España: Editorial Gredos (2022), p. XXVI.

<sup>6</sup> Como se sabe, el “control de identidad preventivo general” permite a las Policías exigir la identificación de cualquier persona mayor de 18 años, en los lugares que la Ley señala, sin ningún tipo de requisito o exigencia adicional, bastando la mera discrecionalidad del funcionario actuante (véase DUCE, Mauricio. “Legislando en la oscuridad. El caso del control de identidad preventivo y su debate en la Cámara de Diputados”, en *Estudios Públicos*, N° 141 (2016), p. 65; BELTRÁN, Víctor. “¿Existen barreras de acceso al procedimiento de reclamos por controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios? Aproximación desde una investigación exploratoria”, en *Revista de Estudios Ius Novum*, Vol. XIV N° 1 (2021), pp. 93-94; y CERDA, Rodrigo. *Segunda ley de agenda corta antidelincuencia N° 20.931. Comentarios desde la práctica jurisdiccional*. Santiago: Librotecnia (2016), p. 74. En este sentido, cabe poner de relieve que en la historia del artículo 12 de la Ley N° 20.931 se dejó expresa constancia que la frase “y la seguridad pública”, que emplea el inciso 1° de la norma, tuvo por objeto aclarar que en “cualquier momento” se podría exigir la identificación de una persona. En efecto, “el diputado señor Coloma planteó la posibilidad de agregar el resguardo del orden público ‘y de la seguridad’, para permitir que en cualquier momento se pueda realizar este control preventivo. Los autores estuvieron de acuerdo con esta enmienda” (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. Informe de Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, en Sesión 66, Legislatura 363, de 03 de septiembre de 2015, p. 10).

sin embargo, un control de identidad preventivo “*especial*”, puesto que, entre otras diferencias con éste y aquél, constituye una facultad privativa de Carabineros de Chile –y no, además, de la Policía de Investigaciones<sup>7</sup>–; sólo puede tener lugar “en el marco de las labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito –mientras que el “control de identidad preventivo general” demanda, en cambio, que estas facultades se ejerzan “en cumplimiento de las funciones de resguardo del orden y la seguridad pública”–; y, en fin, confiere una serie de prerrogativas de registro al interior de *maleteros*, *portaequipajes*, *contenedores* y *mochilas* que sirvan para el transporte de mercancías; similares, pues, a las que concede el “control de identidad investigativo”, pero con una sola excepción: las “vestimentas”, de las que carece por completo el “control de identidad preventivo general”.

En cuanto “control de identidad preventivo” que es, el procedimiento de rigor debiera, en mi opinión, ajustarse a los demás incisos de la norma en cuestión.

Esto significa que:

El vehículo motorizado o no motorizado en que se hallan los sujetos controlados –los “ocupantes”, no sólo el conductor–, en cualquier caso, mayores de 18 años (si hay dudas, se entenderán menores de edad)<sup>8</sup>, ha de estar sito

---

<sup>7</sup> Existe, sin embargo, un proyecto de Ley en actual tramitación que busca dotar a la Policía de Investigaciones de sendas potestades para realizar controles y registros a vehículos motorizados. El proyecto propone modificar –una vez más– el artículo 12 de la Ley N° 20.931, intercalando un inciso tercero nuevo, del siguiente tenor: “A su vez, la Policía de Investigaciones de Chile, en el ejercicio de sus funciones investigativas de indicios, estará facultada para realizar controles de los ocupantes de un vehículo motorizado. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo o en uno de tracción animal”. Como se ve, el proyecto original se ha vuelto ya anacrónico, a la luz de las nuevas modificaciones introducidas por la Ley N° 21.601. Véase, BOLETÍN N° 16.050-25, de 03 de julio de 2023. Disponible [en línea]: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=16591&prmBOLETIN=16050>.

<sup>8</sup> De otra opinión RODRÍGUEZ, para quien “no obstaculiza este control preventivo vehicular –a diferencia del control regulado en el inciso 1° del artículo 12–, ni el registro de contenedores y mochilas (...), el que el conductor o el portador de ese contenedor o mochila sea menor de edad, desde que la supervigilancia de las normas de la Ley de Tránsito y, por consiguiente, el resguardo de la seguridad vial debe cumplirse con total independencia de esa consideración” (RODRÍGUEZ, Manuel. “Facultades de registro de vehículos motorizados incorporados por las modificaciones al artículo 12 de la Ley N° 20.931 por las Leyes N°s. 21.560 y 21.601”, en *Programa Reformas a la Justicia*, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2024), p. 9. Disponible [en línea]: [https://reformasalajusticia.uc.cl/images/Art%C3%ADculo\\_Manuel\\_Rodr%C3%ADguez\\_Vega.pdf](https://reformasalajusticia.uc.cl/images/Art%C3%ADculo_Manuel_Rodr%C3%ADguez_Vega.pdf)). Siguiendo la misma idea propuesta en el texto, puede verse, en cambio, el voto de minoría de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, pronunciada en causa Rol N° 1.495-2023, de 12 de diciembre de 2023: “4.- En este caso en particular, consta de los antecedentes, específicamente del parte policial, lo que

en vías públicas, en otros lugares públicos o en lugares privados de acceso público<sup>9-10</sup>.

El control debe practicarse en el lugar en que las personas se encuentran (esto es, “*in situ*”), y puede realizarse por cualquier medio de identificación, tales como cédula de identidad, licencia de conducir, pasaporte o tarjeta estudiantil o utilizando, el funcionario policial o la persona requerida, cualquier dispositivo tecnológico idóneo para tal efecto, debiendo otorgarse las facilidades necesarias para su adecuado cumplimiento.

Pesa sobre los funcionarios policiales la obligación de exhibir su placa y señalar su nombre, grado y dotación, respetando la igualdad de trato y la no discriminación arbitraria.

Si no fuera posible verificar la identidad de la persona en el mismo lugar en que se encuentra, el procedimiento deberá terminar de inmediato, de manera que no cabe, bajo ningún pretexto, trasladarla a la unidad policial más cerca para fines de identificación, a menos que mantenga a su respecto una orden de detención pendiente, caso en el cual, además del traslado, también procederá el registro (artículo 129 del Código Procesal Penal en relación con el inciso 6° del artículo 12 de la Ley N° 20.931)<sup>11</sup>.

---

además reconoce el Ministerio Público en su apelación, que uno de los ocupantes –Guzmán– del vehículo registrado es menor de edad -16 años- e incluso vestía uniforme escolar, a quien además le registraron su mochila, por lo que la policía no podía ampararse en el artículo 12 de la referida ley para efectuar el registro (sic)”. Huelga anotar que el voto de mayoría pasó de puntillas sobre esta circunstancia.

<sup>9</sup> Resulta interesante destacar que en la Comisión Mixta que se formó con ocasión de la discusión parlamentaria de la Ley N° 20.931, se debatió si debía utilizarse la expresión “lugares privados de libre acceso público” o derechamente la de “lugares privados de acceso público”, optándose por esta última, “a fin de evitar complicaciones, porque en estricto rigor cualquier recinto privado que cobre entrada a las personas que quieran ingresar no es de libre acceso público” (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. Informe Comisión Mixta: Cámara de Diputados-Senado, en Sesión 24, Legislatura 364, de 12 de mayo de 2016, p. 154).

<sup>10</sup> En concordancia con lo dicho, cabe recordar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 18.290, del Tránsito, quedarán sujetas a esta Ley “todas las personas que como peatones, pasajeros o conductores de cualquiera clase de vehículos, usen o transiten por los caminos, calles, ciclovías y demás vías públicas, rurales o urbanas, caminos vecinales o particulares destinados al uso público, de todo el territorio de la República. Asimismo, se aplicarán estas normas, en lo que fueren compatibles, en aparcamientos y edificios de estacionamiento y demás lugares de acceso público”.

<sup>11</sup> De ahí que nuestro Máximo Tribunal haya recientemente acogido un arbitrio de nulidad planteado por la defensa de un condenado por el delito de microtráfico, por vulneración de su derecho a la libertad personal, privacidad y al debido proceso, al constatar que al momento del control de identidad aquél transitaba a pie por la vía pública, y que al no contar con su cédula

El referido procedimiento debe limitarse al tiempo estrictamente necesario para los fines señalados; aunque, a todo evento, no podrá extenderse más allá de una hora.

Como ya se adelantó, en el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo, o a contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancía.

Si la persona controlada se niega a acreditar su identidad, la oculta, o proporciona una falsa; o bien, impide u obstaculiza la realización del registro del respectivo vehículo, es posible detenerla por la comisión flagrante de la falta del artículo 496 N° 5 del Código Penal<sup>12</sup>.

Con todo, tratándose del impedimento u obstaculización, los funcionarios policiales estarán además facultados para efectuar compulsivamente el registro mediante el empleo de los medios necesarios y racionales para tal propósito.

En caso de que la persona sometida a este trámite mantenga una o más órdenes de detención pendientes, los funcionarios policiales deberán detenerlo.

Constituye una falta administrativa ejercer las atribuciones antes referidas de manera abusiva o aplicando un trato denigrante a la persona a quien se verifica la identidad, sin perjuicio de la responsabilidad penal que procediere.

La Ley pone sobre los hombros de las Policías –en este caso, de Carabineros de Chile–, la obligación de elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de las prerrogativas señaladas<sup>13</sup>.

Asimismo, deberán informar trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública deberá, a su vez, publicar en su página web la estadística trimestral de aplicación de la misma<sup>14</sup>.

---

de identidad, fue “conducido” a la unidad policial, efectuándose una revisión del bolso que portaba, donde se halló la droga (Sentencia de 19 de febrero de 2025, pronunciada en causa Rol N° 701-2024).

<sup>12</sup> En esta hipótesis, los funcionarios policiales podrán registrar las vestimentas, equipajes o vehículo de la persona detenida, así como trasladarla al recinto policial más cercano para fines de identificación (artículo 134, en relación con los artículos 129, inciso 2°, 89 y 85, incisos 4° y 5°, todos del Código Procesal Penal).

<sup>13</sup> Sobre los alcances de este procedimiento estandarizado de reclamos, véase el interesante trabajo de BELTRÁN, ob. cit., especialmente pp. 97 y ss., donde destaca las distintas barreras u obstáculos informales que, en la práctica, han dificultado su acceso.

<sup>14</sup> Lamentablemente esta información no se publica de forma desagregada, esto es, distinguiendo entre “el control de identidad preventivo general” y “el control de identidad preventivo

Como ya se habrá anticipado, el nuevo “control de identidad preventivo especial” presenta diferencias y semejanzas con el “control de identidad preventivo general” y, desde luego también, con el “control de identidad investigativo”, resultando a la vez más amplio y limitado que estos, de acuerdo con el siguiente parangón (que hará las veces de síntesis del presente acápite):

i) El control de identidad preventivo especial –y el general– no requiere de indicio alguno para su procedencia, a diferencia de lo que ocurre con el control de identidad investigativo;

ii) El control de identidad preventivo especial sólo puede ser practicado por Carabineros de Chile “en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito”, al paso que el control de identidad investigativo y preventivo general puede ser realizado tanto por Carabineros de Chile como por la Policía de Investigaciones;

iii) El control de identidad preventivo especial –y el general– sólo puede efectuarse en las vías públicas, otros lugares públicos y en lugares privados de acceso al público; para el control de identidad investigativo, en cambio, esta circunstancia resulta indiferente;

iv) El control de identidad preventivo especial permite a Carabineros de Chile registrar el interior de los maleteros o portaequipajes del vehículo cuyos ocupantes son objeto del control, así como los contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancías; el control de identidad investigativo autoriza a los funcionarios policiales para registrar las vestimentas, equipajes o vehículo de la persona controlada; el control de identidad preventivo general no admite, en cambio, registro alguno;

v) El control de identidad preventivo especial –y el general–, a diferencia del control de identidad investigativo, no permite que la persona controlada sea conducida a la unidad policial en caso de que la identificación no haya sido posible (a menos que sea detenida por la falta del artículo 496 N° 5 del Código Penal o mantenga una orden de detención pendiente), pues en tal evento el funcionario policial debe poner término de manera inmediata al procedimiento;

vi) El control de identidad preventivo especial –y el general– sólo puede practicarse respecto de personas mayores de 18 años (en caso de duda, se entenderá que es menor de edad), limitación que no rige para el control de identidad investigativo;

---

especial”. En tales términos, los últimos datos disponibles arrojan que en el periodo que media entre enero y marzo del año 2024, se practicaron 339.436 controles de identidad preventivos (339.61 por Carabineros y 75 por la PDI); 13.353 culminaron en detención (todas practicadas por Carabineros), se consultaron 118.806 personas por órdenes de detención pendiente (todas por parte de Carabineros) y sólo se formularon dos reclamaciones (ambas en contra de la PDI). Véase: <https://www.subinterior.gob.cl/control-preventivo/>

vii) En el control de identidad preventivo especial –y en el general– el tiempo máximo de la diligencia se reduce a una hora, a diferencia del control de identidad investigativo, en que el procedimiento de rigor puede extenderse hasta ocho; y

viii) En el control de identidad preventivo especial –y en el general– se confieren mayores facultades de identificación del sujeto controlado, no solo ampliando los documentos que serán considerados como aceptables para tales fines, sino también admitiendo el uso de dispositivos tecnológicos.

### III. EL SILENCIO EN LA HISTORIA DE LA LEY

Decía en la introducción que el nuevo “control de identidad preventivo especial” fue incorporado en nuestra legislación, en el inciso 2° del artículo 12 de la Ley N° 20.931, por la Ley N° 21.560, al tiempo que fue una Ley posterior, la N° 21.601, la que modificó su redacción, confiriéndole a Carabineros de Chile mayores facultades de fiscalización y registro.

Para una adecuada inteligencia de estas prerrogativas, conviene analizar primero ambas situaciones por separado, desde el punto de vista del legislador histórico.

#### *III. a) El silencio en la historia de la Ley N° 21.560*

La Ley N° 21.560 es fruto de la simbiosis de cuatro mociones parlamentarias, dos de ellas refundidas.

Su alífera y vertiginosa tramitación comenzó con el proyecto de Ley contenido en el boletín N° 14.870-25, que proponía “aumentar las penas por delitos cometidos contra autoridades en el ejercicio del resguardo del orden público”. Las ideas matrices de este proyecto consistían; por un lado, en impedir el acceso a penas sustitutivas a aquellas personas que cometieran delitos que atentaran contra la integridad física de Carabineros, Policías de Investigaciones o funcionarios de Gendarmería; y, por otro, en agravar las penas cuando con ocasión de los delitos establecidos en el artículo 6 de la Ley N° 12.927, sobre Seguridad del Estado, se incurriere en tales atentados. Este proyecto de Ley fue, por así decirlo, el “heredero” de la moción parlamentaria incluida en el boletín N° 13.944-25, conocida entre los legisladores como proyecto de Ley “Naín”, que se orientaba a “modificar el Código de Justicia Militar, para aumentar las penas aplicables a los delitos cometidos contra funcionarios de Carabineros de Chile en el ejercicio de sus funciones” (rechazado y archivado en octubre del año 2021). De ahí que al proyecto de Ley contenido en el Boletín N° 14.870-25 se le denominara, en lenguaje coloquial, proyecto de Ley “Naín 2.0”, que más tarde se fusionaría con el –así también llamado– proyecto de Ley “Retamal”.

En efecto, con ocasión de una solicitud del diputado sr. Leiva, formulada en el seno de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara, “con el ánimo de no dilatar más la discusión”, se consideraron en la tramitación del proyecto de Ley “Naín (2.0)” todos los fundamentos y argumentos empleados a lo largo de la discusión y votación de los proyectos de Ley incluidos en los boletines N°s. 15.444-25 y 15.470-25 (refundidos), conocidos –en conjunto– como proyecto de Ley “Retamal”<sup>15</sup>. El primero de ellos proponía “establecer legítima defensa privilegiada en actuaciones en cumplimiento de la función policial”, y contemplaba, para tales efectos, una única disposición. El segundo, el más extenso de todos los proyectos –13 artículos–, tenía por objeto “fortalecer el trabajo de las policías y de los funcionarios de Gendarmería de Chile y aumentar la respuesta estatal frente a conductas constitutivas de delitos en contra de los mismos”. De este último proyecto provienen, al menos en lo esencial, la mayoría de las disposiciones que, luego de los ajustes correspondientes, resultaron aprobadas por el poder legislativo, y que dieron luz y vida –en un literal abrir y cerrar de ojos– a la así hoy popularmente conocida como Ley “Naín-Retamal”<sup>16</sup>.

Fue precisamente al interior de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados donde, a través de una indicación de los diputados

---

<sup>15</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia de la Ley N° 21.560”. Segundo Informe de Comisión de Seguridad Ciudadana. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, en Sesión 10, Legislatura 371, de 27 de marzo de 2023, p. 71. En apretada síntesis, lo que en definitiva ocurrió fue que, a través de una indicación de los diputados sres. Castro, Coloma, Longton, Labbé, Pino y Schalper, se introdujeron al proyecto de ley “Naín” las disposiciones contenidas en el proyecto de ley “Retamal”. Se trató, pues, de un verdadero trasvasije. Puesto ello en palabras del propio diputado sr. Schalper: “(...) Hubiera[mos] preferido que a la moción, conocida como ‘Retamal’, el Ejecutivo le hubiera puesto urgencia inmediata, pero como no fue así, se corre el riesgo que el miércoles cuando se discuta en la Sala le formulen indicaciones y vuelva a la Comisión, lo que atrasaría considerablemente su tramitación. Por lo anterior, es que [hemos] debido agregar esta indicación a este proyecto de ley, conocido como ‘Nain’, porque justamente está más avanzado en su tramitación, lo que permitiría celeridad en su publicación”. En el mismo sentido se manifestaron en sala los diputados sres. Longton y Alessandri. Finalmente, y como ya se anotó, en la Cámara se hizo presente que “atendido a lo solicitado por el diputado Leiva, en el sentido y con el ánimo de no dilatar más la discusión, que en esta ocasión se consideren todos los fundamentos y argumentos esgrimidos a lo largo de la discusión y votación del proyecto de ley, Boletines N°15.444-25 y 15.470-25 (refundidos), conocido como ‘Retamal’, pues estas indicaciones corresponden, en lo pertinente, a lo incorporado en ese proyecto de ley” (todas las citas son de la BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia de la Ley N° 21.560”. Segundo Informe de Comisión de Seguridad Ciudadana. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, en Sesión 10, Legislatura 371, de 27 de marzo de 2023, pp. 70-71).

<sup>16</sup> La “fusión” de los proyectos de ley “Naín” y “Retamal” tuvo lugar el día 27 de marzo de 2023; la publicación de la ley “Naín-Retamal” se realizó tan sólo 14 días después, a saber, el 10 de abril del mismo año.

sres. Castro, Coloma, Longton, Labbé, Pino y Schalper, se introdujo un artículo 12 nuevo (que terminó siendo el 11), que modificó el artículo 12 de la Ley N° 20.931, agregando un inciso segundo, del siguiente tenor: “Carabineros de Chile, en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, podrá realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo o de tracción animal”.

Se añadió también, en el inciso quinto, el siguiente texto: “Con igual pena se sancionará a aquel que impidiere u obstaculizare la realización del registro a que alude el inciso segundo. Con todo, ante dicho impedimento u obstaculización, el funcionario policial estará facultado para efectuar compulsivamente el registro empleando los medios necesarios y racionales para dicho fin”.

De este modo, con casi imperceptibles modificaciones en su redacción original<sup>17</sup>, y sin ningún tipo de debate, el nuevo “control de identidad preventivo especial” pasó al texto definitivo<sup>18</sup>.

Ahora bien, he dicho que el proyecto de Ley contenido en el boletín N° 15.444-25 fue refundido con aquel incluido en el boletín N° 15.470-25 (en conjunto, como se indicó, conforman el proyecto de Ley “Retamal”), y que en la tramitación del proyecto “Naín (2.0)” se consideraron todos los fundamentos y argumentos utilizados durante la discusión y votación de tales proyectos refundidos.

Particular interés reviste el boletín N° 15.470-25, que proponía “modificar diversos cuerpos legales para fortalecer el trabajo de las policías y de Gendarmería de Chile, y mejorar la acción del Estado ante delitos cometidos en su contra”. Este proyecto de Ley procuraba esencialmente —según se lee en los basamentos de la respectiva moción— implementar “una serie de medidas que buscan aumentar la respuesta penal del Estado frente a las agresiones que sufren nuestras policías y funcionarios de Gendarmería de Chile”, y, asimismo, “dotar de herramientas a las policías para asumir la difícil misión de enfrentar a una delincuencia cada día más sofisticada”<sup>19</sup>; esto último, a través de la mo-

---

<sup>17</sup> Luego de la expresión “Ley 18.290”, se agregó la locución “del Tránsito”, al paso que la frase “o de tracción animal”, se substituyó por esta otra: “o en uno de tracción animal”.

<sup>18</sup> Es de suponer que ello fue así, porque estas nuevas facultades de Carabineros de Chile jamás estuvieron en el centro de la polémica, como lo fueron otras cuestiones que incorporó esta Ley —por ejemplo, la llamada “legítima defensa privilegiada”—, pese a la innegable relevancia práctica de sus efectos. Véase, DUCE, Mauricio. “El año del pensamiento mágico: una puesta al día en materia de controles de identidad”, en *El Mercurio Legal* (2023).

<sup>19</sup> MOCIÓN, de 26 de octubre de 2022, p. 3. Disponible [en línea]: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15987&prmBOLETIN=15470-25>

dificación de diversos cuerpos legales, entre los que se contaba el artículo 12 de la Ley N° 20.931.

Se planteaba así incluir en dicha disposición un nuevo inciso segundo, que, de acuerdo con la propuesta contenida en el referido boletín, rezaba así: “Carabineros de Chile, en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, podrá realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros oculares (!) al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo”.

Hallamos, pues, a través de esta espinosa labor jurídico-arqueológica, la que vendría a ser la “idea madre” o, si se quiere, el antecedente más remoto del nuevo “control de identidad preventivo especial”<sup>20</sup>.

Poner la atención en tales documentos reviste singular importancia, pues fue precisamente allí, en la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados, donde, al momento de “discutir” los aludidos proyectos de Ley refundidos (boletines N°s. 15.444-25 y 15.470-25), surgió –con los ajustes formales de rigor– la redacción de la norma que en definitiva se aprobó, y que simplemente se trasvasijó, de la forma en que ya se señaló, al proyecto de Ley “Naín-Retamal”, sin más<sup>21</sup>.

En efecto, al artículo 11 de la moción contenida en el boletín N° 15.470-25, que sugería la redacción más arriba transcrita, los diputados Sres. Castro, Longton, Rey y Schalper, y la Sra. Naveillán, formularon esta indicación –se trata de la N° 24–:

“Para sustituir el artículo décimo primero del proyecto, por uno nuevo, del siguiente tenor:

---

<sup>20</sup> Sobre la redacción original que permitía la realización de registros “oculares” al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo, destaca la intervención del abogado experto en derecho penal, sr. Celedón, quien aseveró: “(...) De conformidad con la literalidad de la norma, solamente puede ser ocular [se refiere al registro], sin posibilidad de remover los elementos existentes al interior del maletero o portaequipaje” (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Informe de la Comisión de Seguridad Ciudadana, recaído en el proyecto que “Modifica el código penal para establecer la legítima defensa privilegiada en actuaciones vinculadas al ejercicio de la función policial”, boletín N° 15.444-25, refundido con la moción boletín N° 15.470-25, de 22 de marzo de 2023, p. 29. Disponible [en línea]: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15987&prmBOLETIN=15470-25>).

<sup>21</sup> Cabe destacar que, a diferencia de lo que aconteció en la fugaz tramitación del proyecto de ley “Naín-Retamal”, en la que no se escuchó siquiera a las instituciones involucradas ni a expertos en la materia, la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara, al analizar los proyectos de ley refundidos, sí contó con la asistencia y colaboración del Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Gendarmería de Chile y de dos abogados expertos en derecho penal, Sres. Enrique Aldunate y Pablo Celedón.

“Artículo décimo primero: Efectúense las siguientes modificaciones al artículo 12 de la Ley N° 20.931 (...)

1) Introdúcese el siguiente inciso segundo nuevo, pasando el actual a ser tercero y así sucesivamente: “Carabineros de Chile, en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, podrá realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo”.

2) *Agrégase en el actual inciso cuarto, que pasa a ser el nuevo inciso quinto, inmediatamente después del punto aparte, lo siguiente: “Con igual pena se sancionará a aquel que impidiere u obstaculizare la realización del registro a que alude el inciso segundo. Con todo, ante dicho impedimento u obstaculización, el funcionario policial estará facultado para efectuar compulsivamente el registro empleando los medios necesarios y racionales para dicho fin.”.*

A esta indicación, la diputada Sra. Naveillán incorporó a su N° 1, a continuación de la expresión “podrá realizar controles preventivos de los ocupantes de un vehículo motorizado”, la frase “o de tracción animal”.

Puesta en votación la indicación N° 24 complementada con lo propuesto por la diputada Sra. Naveillán, se aprobó por mayoría.

En consecuencia, por haberse aprobado la indicación N° 24, que sustituye el artículo décimo primero (en su redacción original), se dio por rechazado reglamentariamente el texto del proyecto a ese respecto<sup>22</sup>.

De esta manera, las nuevas facultades concedidas a Carabineros de Chile, que en principio estaban restringidas a los registros de carácter “ocular” al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo, pasaron a ser, sin ningún tipo de debate ni elucidación ulterior, propiamente físicas o materiales.

### *III. a). i). Excurso: La consideración del “caso armas”: ¿Un antecedente defectuoso?*

Un primer acercamiento a la norma en cuestión hace pensar que fue el denominado “caso armas” (RUC N° 1800520600-2, RIT N° 3027-2018, de la fiscalía local de San Antonio), que alcanzó gran revuelo, notoriedad pública y difusión mediática el año 2018, el precedente —el “caso específico”— que nues-

---

<sup>22</sup> Véase, BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Informe de la Comisión de Seguridad Ciudadana, recaído en el proyecto que “Modifica el código penal para establecer la legítima defensa privilegiada en actuaciones vinculadas al ejercicio de la función policial”, boletín N° 15.444-25, refundido con la moción boletín N° 15.470-25, de 22 de marzo de 2023, pp. 47-48.

tros legisladores tuvieron a la vista al momento de crear el nuevo “control de identidad preventivo especial”<sup>23</sup>.

Es, pues, pertinente traer hasta aquí los hechos acaecidos el día 28 de mayo de dicho año, en la aludida ciudad puerto. Sucede que, en la referida jornada, a eso de las 21:50 horas, personal de Carabineros procedió a fiscalizar un vehículo que transitaba con la totalidad de sus vidrios polarizados; amén de lo anterior, solicitaron al conductor los documentos de rigor y, verificados éstos, lo exhortaron a abrir el maletero. Al advertir que había allí un bolso o maleta de gran tamaño, le pidieron también que lo abriera, hecho lo cual, descubrieron, entre otros elementos ilícitos, dos revólveres, una pistola, 190 municiones de distinto calibre, un kit de conversión de pistolas, y la suma de \$4.152.000.

El juez de garantía que conoció de la detención de los imputados la declaró ilegal, puesto que, en su concepto, el control de identidad tuvo lugar única y exclusivamente en atención a que el vehículo en cuestión circulaba con los vidrios polarizados, situación que si bien pudo justificar una fiscalización al amparo de la Ley del Tránsito, no constituía un indicio en los términos del artículo 85 del Código Procesal Penal, afectándose de esta manera el debido proceso, la intimidad y la libertad ambulatoria de los encartados. Debido a esta determinación, el tribunal dispuso la inmediata libertad de éstos, impidiendo al Ministerio Público formalizar la investigación y solicitar las medidas cautelares pertinentes<sup>24-25</sup>.

---

<sup>23</sup> Lo sugirió también el abogado experto en derecho penal, sr. Celedón, durante la tramitación de los boletines 15.444-25 y 15.470-25 (refundidos): “(...) Se trata de evitar la declaración de detenciones ilegales siguiendo la discusión que planteó el caso del hallazgo de armas al interior de un portaequipaje en San Antonio hace años atrás” (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Informe de la Comisión de Seguridad Ciudadana, recaído en el proyecto que “Modifica el código penal para establecer la legítima defensa privilegiada en actuaciones vinculadas al ejercicio de la función policial”, boletín N° 15.444-25, refundido con la moción boletín N° 15.470-25, de 22 de marzo de 2023, p. 29).

<sup>24</sup> Para más antecedentes del caso, pero con una mirada crítica hacia esta resolución judicial, puede verse MARCHANT, Felipe. “El control de convencionalidad en Chile y los efectos de la declaración de ilegalidad de la detención, a propósito del caso ‘armas’”, en *Revista Jurídica del Ministerio Público*, N° 76 (2019), pp. 9-41.

<sup>25</sup> La resolución del juez de garantía, en lo referente a la declaración de ilegalidad de la detención, fue recurrida de apelación por el Ministerio Público y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, siendo confirmada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso —en adelante, “la Corte”— (Rol N° 1178-2018, acumulada al Rol N° 1172-2018, ambas del 4 de julio de 2018). También, en lo relativo al impedimento impuesto a la Fiscalía en orden a ejercer libremente sus prerrogativas legales —formalizar la investigación y solicitar las medidas cautelares correspondientes— se intentó un recurso de queja, por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual fue desestimado por la Corte, bajo los mismos roles acumulados. Posteriormente, sitos ya en la audiencia de preparación de juicio oral (22 de marzo de 2019),

Afirmaba entonces que, a mi entender, el caso precedentemente descrito constituía el antecedente que el legislador tuvo en consideración al momento de establecer el nuevo “control de identidad preventivo especial”. Empero, si así fue, se trataría –a mi juicio– de un antecedente *defectuoso*. En efecto, no basta con centrar nuestra atención en las circunstancias fácticas que dieron lugar al control de identidad tachado de ilegal –vehículo con vidrios polarizados–, que a esa data hubiera sido perfectamente posible de realizar, de acuerdo con las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito (artículo 4°), e, incluso, creo yo, al abrigo del “control de identidad preventivo general” (vigente desde el año 2016), desde que el vehículo fiscalizado transitaba por la vía pública. El problema se halla, como parece obvio, en las facultades de registro.

Asevero, pues, que el antecedente del “caso armas” es *defectuoso*, porque, en los hechos, los agentes policiales no sólo solicitaron al conductor abrir el maletero del vehículo para inspeccionarlo, sino que, hecho esto, registraron además el *bolso o maleta* que allí se encontraba, acción que en definitiva permitió el hallazgo de las especies y objetos delictivos. Este es el problema que generan las llamadas “esferas de resguardo concéntricas”, en las que una mayor (maletero) abarca a otra menor (bolsa o maleta) y ésta, eventualmente, a otras más pequeñas (*v.gr.*, billetera, estuche, monedero). En mi opinión, las nuevas prerrogativas de registro concedidas a Carabineros de Chile con la Ley “Naín-Retamal” no solucionaban el problema, pues por más que permitiera ahora la revisión del interior de los maleteros o portaequipajes, no autorizaba hacer lo propio con los bolsos o maletas que estuvieran en tal lugar –al menos no claramente–, por lo que, en principio, y aun a la luz de dicha Ley, considero

---

el tribunal de garantía resolvió excluir, con base a idénticos fundamentos, la totalidad de la prueba de cargo ofrecida por los acusadores. Esta resolución fue revocada por la Corte, luego de acoger el recurso de apelación deducido por el Ministerio Público –al que se adhirió el Ministerio del Interior y Seguridad Pública–, ordenando, en consecuencia, la incorporación de dichas probanzas al auto de apertura de juicio oral (Rol N° 620-2019, de 15 de abril de 2019). Enfrentados ya al juicio oral, el tribunal de juicio oral en lo penal de San Antonio, con fecha 19 de junio de 2019, decidió absolver a los acusados, al entender que la prueba de cargo había sido obtenida con vulneración de garantías fundamentales. En contra de esta sentencia, tanto el Ministerio Público como el Ministerio del Interior y Seguridad Pública dedujeron sendos recursos de nulidad, los que fueron acogidos por la Corte, declarando así la invalidación del juicio y de la sentencia, ordenando la celebración de un nuevo juicio oral ante un tribunal no inhabilitado (Rol N° 1337-2019, de 6 de agosto de 2019). Este último tuvo lugar el día 11 de septiembre de 2019, y allí, por similares razones a las esgrimidas en el primer juicio, se absolvió nuevamente a los acusados. Finalmente, contra el actuar de los jueces de fondo, se entablaron ya agónicos recursos de queja, tanto por el Ministerio Público como por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los que fueron rechazados (Rol N° 1964-2019, de 2 de diciembre de 2019).

que el registro realizado por Carabineros en el caso traído a la memoria hubiera sido ilegal<sup>26-27</sup>.

La cuestión cambia con la Ley N° 21.601.

---

<sup>26</sup> Si bien con la Ley N° 21.560 las facultades de registro ya no se limitan a la mera “inspección ocular”, como sugería el proyecto de Ley contenido en el boletín N° 15.470-25, no queda claro si con la redacción definitiva de la norma –“(…) los funcionarios policiales podrán realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo”– Carabineros de Chile se encontraba desde ya autorizado para *abrir* las maletas, mochilas o bolsos que se hallaren en los respectivos maleteros o portaequipajes. Según la RAE, “registro” es la “acción de registrar” (primera acepción), y “registrar”, se define en sus dos primeras acepciones –las únicas pertinentes al caso– como “mirar, examinar algo con cuidado y diligencia” y “examinar algo o a alguien, minuciosamente, para encontrar algo que puede estar oculto”, respectivamente.

<sup>27</sup> De ahí que nuestro Máximo Tribunal haya acogido un recurso de nulidad deducido por la defensa de un condenado por el delito de porte ilegal de arma de fuego prohibida, al constatar que los policías levantaron una tapa de plástico que es parte de la carcasa de la palanca de cambios del vehículo, que estaba suelta y sobrepuesta, y que no era visible a simple vista –lugar donde encontraron el arma–, ya que constituía un registro fuera de los lugares que el artículo 12 de la Ley N° 20.931 permitía a la sazón, en el marco de un control vehicular, a saber, sólo equipajes o portamaletas, y no todavía “contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancía” (Sentencia de la Corte Suprema, pronunciada en causa Rol N° 8.301-2024, de 16 de abril de 2024). Huelga anotar que los hechos de la causa se remontan al día 18 de mayo de 2023, fecha en la cual la Ley N° 21.560 ya se encontraba vigente (abril de 2023), pero no así la Ley N° 21.601 (septiembre de 2023). El tribunal de juicio oral en lo penal de Viña del Mar sostuvo que levantar una tapa plástica, que además estaba suelta y sobrepuesta, se hallaba dentro de los poderes que la ley “Náin-Retamal” había conferido a los policías, puesto que pensar de otro modo importaría apartarse “del sentido que la modificación a la Ley 20.931 tuvo en vista al autorizar que, en el marco de un control de identidad preventivo se pudiese practicar uno vehicular que implicara –incluso– (!) abrir zonas del vehículo, como (!) los maleteros o portaequipajes, que por su propia naturaleza permanecen normalmente cerrados y ocultos –su contenido– a la vista de terceros” ((sic); los signos de exclamación son míos). Con razón, entonces, la Corte Suprema dijo: “Que el que se haya agregado [por la Ley N° 21.601] a la disposición estudiada –artículo 12 de la Ley N° 20.931– los términos ‘contenedores’ y ‘mochilas’ importa que para el legislador, primero, estos vocablos no se encontraban comprendidos en el significado de las palabras ‘maletero’ o ‘portaequipaje’ y, de ahí, la necesidad de incorporarlos expresamente a la norma, y segundo y engarzado a lo anterior, que aquellos y estos términos, por significar algo diverso abarcan ‘espacios cerrados’ distintos. En otras palabras, un contenedor y una mochila comprenden espacios cerrados diferentes al maletero y el portaequipaje –que no necesariamente son cerrados–, sin perjuicio que pueda uno hallarse ‘en’ o ‘dentro’ del otro, como si una mochila que sirva para el transporte de mercancía se encuentra sobre el portaequipaje” (considerando 5°). Luego, la Corte precisa que el lugar en cuestión corresponde a “la caja de cambio del vehículo, que estaba recubierta por un plástico suelto y sobrepuesto. Ese espacio, además, era cerrado y su contenido no estaba a la vista para terceros (...)” (considerando 6°). Así las cosas, agrega, “el recipiente en examen, por las características antes mencionadas, no puede catalogarse como un ‘maletero’ o ‘portaequipaje’, si conforme al uso común y ordinario que damos a estos vocablos los entendemos genéricamente como los

### III. b) *El silencio en la historia de la Ley N° 21.601*

El proyecto de Ley se inicia por la moción de los senadores sres. Coloma, Castro, Kusanovic, Van Rysselberghe y Walker, “con el objeto de modificar la Ley de tránsito para prevenir la venta de vehículos motorizados robados y sancionar las conductas que indica” (Boletín N° 15.077-15, de 13 de junio de 2022). Ninguna de las reformas propuestas se refería al artículo 12 de la Ley N° 20.931. Y, paralelamente, por moción de los senadores sres. Elizalde e Insulza y la senadora sra. Órdenes, “que establece medidas para impedir el robo de vehículos y sus accesorios, y su posterior comercialización” (Boletín N° 15.410-15, de 11 de octubre de 2022). Idéntica situación a la del caso anterior: ni una sola palabra destinada a modificar el ya referido artículo 12.

Ambos boletines refundidos.

No fue sino a través de una indicación del Ejecutivo –11 quinquies–, formulada durante la discusión general del proyecto de Ley, en primer trámite

---

lugares destinados en los vehículos para maletas, equipajes y otros bultos. No es razonable sostener que comúnmente se considere un espacio cerrado sobre o en la caja de cambio como un lugar para llevar maletas, equipajes y otros bultos” (considerando 7°). En consecuencia, “el recipiente donde se encuentra por los policías el arma portada por el acusado no constituye un maletero o portaequipaje, únicos lugares que el artículo 12 de la Ley N° 20.931, en su texto vigente a la sazón, permitía su registro por funcionarios de Carabineros en el marco de un control preventivo vehicular” (considerando 9°). Concluye el Máximo Tribunal afirmando que, en rigor, “lo efectuado por los agentes policiales fue un ‘registro’, entendido como el examen de algo o a alguien para encontrar algo que puede estar oculto, desde que para descubrir lo que se encontraba al interior del depósito en que se hallaba el arma fue necesario levantar su tapa, y tal conclusión no se ve desvirtuada porque ésta no tuviera un dispositivo o mecanismo de cierre que fuera necesario activar, remover o apretar para conseguir su apertura y sólo se encontrara sobrepuesta y suelta dicha tapa (...) (considerando 10°)”. Por último, cabe hacer notar que la Corte aprovechó la ocasión para recordarnos que los mandatos de interpretación restrictiva y de prohibición de analogía establecidos en el artículo 5° inciso 2° del Código Procesal penal, se aplican también a las disposiciones contenidas en Leyes especiales, cuyo es precisamente el caso. En sus palabras: “Desde luego el mandato de interpretación restrictiva y prohibición de analogía se extiende a disposiciones contenidas en leyes especiales, como la Ley N° 20.931, que igualmente autoricen la restricción de la libertad o de otros derechos del imputado, no sólo porque *ubi eadem est ratio eadem juris dispositio esse debet* (donde hay la misma razón, se aplica la misma disposición), sino porque lo establecido en el artículo 5° no es sino concreción en el ámbito procesal penal de una norma constitucional directamente aplicable en la interpretación de todo el ordenamiento nacional, esto es, el inciso 2° del artículo 7° de la Constitución que señala –en lo que interesa ahora– que ninguna persona puede atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, ‘otra autoridad’ que la que ‘expresamente’ se le haya conferido en virtud de la Constitución o la ley” (considerando 8°). Reitera esta idea en la sentencia de fecha 19 de febrero de 2025, pronunciada en causa Rol N° 701-2024 (considerando 8°).

constitucional, que se planteó modificar el inciso 2° del artículo 12 de la Ley N° 20.931, en el siguiente sentido:

- a) Intercalar, entre la expresión “vehículo motorizado” y el punto seguido, la oración “y no motorizado, tales como autos, motocicletas, triciclos y ciclos”; y
- b) Sustituir la expresión “o en uno de tracción animal” por “motorizado o de tracción animal, o a contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancía”.

Las únicas líneas que se dedicaron a esta iniciativa de suyo trascendente fueron, en las 145 páginas de historia de la Ley, las que transcribo a continuación:

“La Comisión al abocarse al estudio de la indicación 11 quinquies: El jefe de asesores de la Subsecretaría de Prevención del Delito, señor Rodrigo Muñoz, explicó que esta indicación se fundamenta en la necesidad de efectuar actualizaciones como consecuencia de modificaciones a la Ley N° 18.290, de Tránsito, en relación a ciertas materias penales. En particular, esta indicación se refiere a la facultad de Carabineros de Chile para realizar los controles de identidad preventivos en el marco de las fiscalizaciones de la Ley N° 18.290, de Tránsito. La indicación en estudio, amplía el ámbito de aplicación a esa facultad a los vehículos motorizados y no motorizados y permitirá realizar las inspecciones no sólo a los equipajes y portaequipajes sino que a las mochilas o contenedores que sirvan para el transporte de mercancía. En los planes de fiscalización de la Subsecretaría de Prevención del Delito y en los planes operativos que se realizan en conjunto con la Subsecretaría de Transportes, se ha detectado dentro de esas mochilas o contenedores, armas y drogas. La Comisión acordó aprobar esta indicación con una modificación formal para uniformar la numeración de los artículos. - En votación esta indicación, fue aprobada con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Órdenes y señores Castro. Kusanovic y Van Rysselberghe (sic)”<sup>28</sup>.

Una vez más no hubo debate. Y en la tramitación posterior no se volvió sobre el tema. Sin más, pues, la proposición del Ejecutivo pasó al texto definitivo<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia de la Ley N° 21.601”. Segundo Informe de Comisión de Transporte. Primer Trámite Constitucional: Senado, en Sesión 29, Legislatura 371, de fecha 07 de junio de 2023, p. 63.

<sup>29</sup> Las propuestas y consiguientes discusiones que suscitaron estos proyectos de Ley refundidos giraron siempre en torno a otros tópicos. En general: sobre los requisitos de la factura electrónica para proceder a la primera inscripción de un vehículo; respecto de la obligatoriedad de registrar o grabar la placa patente única en los vidrios de los mismos; en relación a la sanción a adjudicar a quien adquiera o solicite la inscripción de un vehículo a sabiendas de que tiene un número de chasis adulterado, oculto o borrado; sobre la sanción penal a imponer a quien conduzca un vehículo con su placa patente oculta (paradójicamente, terminó siendo una infracción o contravención gravísima, de competencia del juzgado de policía local –artícu-

#### IV. SOBRE LAS NUEVAS FACULTADES DE REGISTRO

Es un dato conocido que “el control de identidad preventivo general”, cuando el año 2016 se incorporó a nuestro sistema jurídico, fue a la sazón —y sigue siendo ahora— blanco obligado de duras críticas, entre otras razones, debido a su escasa eficacia —para detectar a personas con órdenes de detención pendientes y para prevenir y disminuir la comisión de delitos, que son, en rigor, su *ratio legis*<sup>30</sup>— y a su uso potencialmente discriminatorio<sup>31</sup>. La doctrina también ha

---

lo 199 N° 7 de la Ley N° 18.290—); y respecto de la sanción penal que debiera purgar quien conduzca un vehículo sin placa patente (que no prosperó, pues sigue siendo una infracción o contravención gravísima, de índole administrativa —artículo 199 N° 6 de la Ley N° 18.290—).

<sup>30</sup> Véase, por todas, la intervención en sala de la diputada sr. Nogueira, al discutirse el informe elaborado por la Comisión Mixta: “Siempre es bueno recordar, como lo hice hace un año cuando argumenté en la Comisión de Seguridad Ciudadana sobre la necesidad de esta medida, que esta facultad de las policías tiene su fundamento último en el resguardo del orden y de la seguridad pública, ya que disuade la comisión de delitos y hace frente a las más de 66.000 órdenes de detención pendientes que tienen miles de delinquentes sueltos por delitos graves en contra de la ciudadanía” (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. Discusión en sala informe Comisión Mixta, en Sesión 24, Legislatura 364, de 18 de mayo de 2016, p. 169).

<sup>31</sup> Consúltese, en detalle, DUCE, Mauricio y LILLO, Ricardo. “Controles de identidad realizados por Carabineros: Una aproximación empírica y evaluativa sobre su uso en Chile”, en *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 33 (2020), pp. 167- 203, en especial, pp. 181 y ss. En cuanto al uso discriminatorio de esta facultad, los autores concluyen, con base a un “modelo de discriminación estadística”, que aquella operaría en perjuicio de los extranjeros, las mujeres y de las personas que habitan en las comunas más pobres del país (pp. 192 y ss.). Para OLIVER, el control de identidad preventivo (general) es, además de discriminatorio, derechamente inconstitucional, debido a que, en su opinión, la norma no satisface lo dispuesto en el artículo 19 N° 7 letra b) de la Carta Política, en cuanto señala que “nadie puede ser privado de su libertad personal ni ésta restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes”. En sus palabras: “Nada de esto se observa en la norma que establece el nuevo control de identidad preventivo. Lo único que ésta hace es regular la forma en que puede restringirse la libertad de las personas mayores de edad sujetas a control (exigiendo la acreditación de su identidad por un plazo máximo de una hora), omitiendo toda referencia a los casos en que ello resulta procedente. Como ya lo dije, se ha criticado la disposición por la arbitrariedad con que puede ser aplicada, pero el verdadero problema que explica tal aprensión es previo: no establece hipótesis alguna, por lo cual es inconstitucional” (OLIVER, Guillermo. “Facultades autónomas de la policía en el sistema procesal penal chileno”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 51, (2018), pp. 58-59). Cabe anotar, en fin, que el Tribunal Constitucional tuvo también la posibilidad de pronunciarse acerca de la constitucionalidad del artículo 12 de la Ley N° 20.931, pero por sobre ella pasó de puntillas, desde que en un voto dividido —zanjado por el voto dirimente del presidente del Tribunal— se estimó que la norma no estaba sujeta al control preventivo de constitucionalidad, al tener un carácter de Ley simple y no Orgánica Constitucional. Con todo, los ministros sres. Aróstica, Letelier, Pozo, Vásquez, y la sra. Brahm, estuvieron por declarar propio de Ley Orgánica el

destacado que los debates legislativos que han antecedido a las sucesivas reformas legales sobre el control de identidad se han caracterizado por una notoria falta de evidencia empírica que permita sustentar las distintas afirmaciones que se han ofrecido para justificarlas<sup>32</sup>.

No veo razón para no replicar aquí tales censuras. Y, todavía, me parece que la situación se agrava aún más, puesto que, como ya he hecho notar, el “control de identidad preventivo especial”, a diferencia del “general”, confiere a Carabineros de Chile agudas facultades de registro; este último, ninguna. Ambos, no obstante, no demandan la concurrencia de algún indicio o recelo delictivo para su procedencia.

Llama la atención que la Ley “Naín-Retamal” restringiera las predichas potestades de registro a los “maleteros” y “portaequipajes”<sup>33-34</sup>. ¿Por qué no —se preguntaba uno legítimamente— se autorizó desde ya la revisión, por ejemplo, de la guantera de los vehículos u otros compartimentos similares, si se trata de lugares que, al igual que los maleteros o portaequipajes, pueden estar des-

---

artículo 12, y por afirmar su inconstitucionalidad, en forma total o parcial. Véase, Sentencia del Tribunal Constitucional, pronunciada en causa Rol N° 3.081-16, de 14 de junio de 2016, especialmente considerandos 18°, 46° a 51°, 60° a 63° y pp. 98 y ss. (Destaca el voto del ministro sr. Pozo, quien, en la misma línea que OLIVER, consideró que el artículo en cuestión conculcaba el derecho a la libertad personal, en relación con la presunción de inocencia: “2°. Según el artículo 19, N° 7, letra b) de la Constitución, “[n]adie puede ser privado de su libertad personal ni ésta restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes”. De este modo, la afectación de la libertad personal sólo puede tener lugar en las hipótesis expresamente determinadas por el legislador, impidiendo que sea el aplicador de la misma quien configure los supuestos de procedencia y las modalidades de las privaciones o restricciones de tal derecho. 6°. El control que plantea la norma introduce un nuevo mecanismo, distinto del regulado en artículo 85 del Código Procesal Penal, que no requiere que la persona ponga o pueda potencialmente poner en peligro la seguridad ciudadana para poder ejercer la atribución, quedando entregado a la discrecionalidad de los agentes de Carabineros y de la Policía de Investigaciones, razón por lo cual excede los límites constitucionales y conceptos ampliamente protegidos por nuestro orden constitucional y tratados internacionales suscritos por Chile tales como la presunción de inocencia y el principio de legalidad, entregando facultades desproporcionadas y arbitrarias a la policía” (sic) (p. 195).

<sup>32</sup> DUCE y LILLO, ob. cit., p. 169.

<sup>33</sup> Califica de “curiosa” esta circunstancia MEDINA, ob. cit., p. 260.

<sup>34</sup> Según la RAE, “maletero”, en los vehículos, se define como un “lugar destinado para maletas o equipajes” (tercera acepción), al tiempo que “portaequipajes” consiste, en sus dos únicas acepciones, en “maletero (lugar para el equipaje en los vehículos)” —primera—; y en “soporte que se coloca en el techo de un vehículo para llevar maletas y otros bultos”—segunda—. Sobre el alcance restrictivo que ha de asignarse a estos vocablos, a la luz de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 5° del Código Procesal Penal, véase la sentencia de la Corte Suprema, pronunciada en causa Rol N° 8.301-2024, de 16 de abril de 2024 (transcrita, en lo pertinente, *ut supra*).

tinados –y tal vez con mayor razón– a guardar, disimular o esconder objetos o elementos ilícitos (armas, municiones, droga)?

La Ley N° 21.601 vino a solucionar aparentemente el problema, cual parche en una herida abierta. Como ya he enfatizado a lo largo de estas líneas, Carabineros de Chile puede ahora registrar no sólo los “maleteros” y “portaequipajes” del vehículo cuyos ocupantes son objeto del control, sino también los “contenedores” y “mochilas” que sirvan para el transporte de mercancías.

Por decirlo a las claras y de una buena vez: pareciera ser que lo único que no permite el nuevo “control de identidad preventivo especial” es la revisión de las vestimentas, facultad que sí incluye el “control de identidad investigativo”, pero aquél, a diferencia de éste, no requiere de indicio alguno, lo que lo transforma en una herramienta especialmente sensible puesta al servicio de Carabineros de Chile y que, inevitablemente, conllevará un riesgo sustancial de vulneración de los derechos fundamentales de las personas (como la libertad ambulatoria, la privacidad e intimidad, el honor, la igualdad y no discriminación, entre otras)<sup>35</sup>. Queda la sensación de que estamos en presencia de una facultad discrecional sin trabas, con la sola limitación apuntada (registro de vestimentas). A primera vista, lo único que queda a salvo de estas dantescas prerrogativas intrusivas es precisamente ello y nada más.

Para dimensionar la gravedad del asunto, piénsese, por ejemplo, en que Carabineros de Chile podría –en principio– controlar un bus –cualquiera– y registrar sin más los bolsos o mochilas de *todos* los pasajeros, sin necesidad de indicios de actividad delictiva. Ya no sería necesaria, *v.gr.*, la “alerta” que suelen dar los canes detectores de droga que se utilizan habitualmente en este tipo de procedimientos, y en los que el registro respectivo, bajo la lógica del artículo 85 del Código Procesal Penal, se circunscribe únicamente al sujeto sospechoso, esto es, a aquel respecto de quien concurre el indicio.

Al problematizar el asunto, ensayé hermenéuticamente cuatro posibilidades, con el objeto de levantar algún coto ante tales potestades. Ello porque, en mi opinión, la falta de necesidad de que exista algún indicio que justifique el registro no debiera suponer que Carabineros de Chile pueda realizarlo “arbitrariamente”, esto es, con sujeción a su solo capricho. Debe existir algún límite razonable<sup>36-37</sup>.

---

<sup>35</sup> En el mismo sentido, pero en relación con el “control de identidad preventivo general”, véase OLIVER, ob. cit., pp. 59-60. Consúltase, también, FERNÁNDEZ, Catalina. “Control de identidad en Chile y su conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos”, en *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 31 (2019), pp. 67-97, especialmente, pp. 73 y ss.

<sup>36</sup> En el mismo sentido, RODRÍGUEZ, ob. cit., pp. 1 y 10.

<sup>37</sup> No queda clara la postura que a este respecto sostendrá nuestro Máximo Tribunal. En una reciente sentencia, de 30 de julio de 2025, dictada en los autos Rol N° 18.414-2025, la

La primera posibilidad consistía en centrar mi atención en la frase “(...) que sirvan para el transporte de mercancía”. El mismo derrotero siguió RODRÍGUEZ, siendo este su bienintencionado planteamiento: “En cuanto al ‘contenedor’ y ‘mochila’ que sirvan para el transporte de mercancía, primero debe sentarse que la frase ‘que sirvan para el transporte de mercancía’ es una característica predicable tanto de las mochilas como de los contenedores y ello, no sólo por una razón de sintaxis enfocada en la estructura de la oración (‘o, a contenedores o mochilas que sirvan para el transporte de mercancía’), sino porque, dado que el sustantivo ‘contenedor’ no tiene auto-limitación, y dado lo vago y amplio de entenderlo como adjetivo –‘que contiene’–, de no añadir la frase ‘que sirva para el transporte de mercancía’, primero significaría que cualquier espacio que usualmente constituye un reducto de privacidad dentro del vehículo podría ser registrado si ello es funcional a la supervigilancia de la Ley N° 18.290 (p. ej. el registro de la guantera para verificar el porte de los documentos del vehículo, o del chaleco de alta visibilidad, que según el artículo 17 del Decreto 22, debe ‘encontrarse siempre en un lugar del vehículo que sea accesible desde el interior del mismo’) y, segundo, volvería innecesaria la

---

Corte Suprema tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el sentido y alcance de las nuevas facultades de registro, pero no lo hizo, optando por centrar su atención en el cambio de circunstancias que llevaron a mutar la naturaleza del control de identidad practicado por Carabineros de Chile: de una fiscalización de la Ley del Tránsito a un control de identidad investigativo, propio del artículo 85 del Código Procesal Penal. En lo que interesa, se limitó a decir: “el artículo 4 de la Ley N° 18.290, autoriza a Carabineros para supervigilar el cumplimiento de las disposiciones que dicha ley establece, facultad que fue *reforzada* por lo establecido en inciso 2° del artículo 12 de la Ley N° 20.931. De su contenido *resulta claro* que Carabineros se encuentra facultado para requerir la documentación de un móvil en el marco de un control de tránsito en la vía pública e incluso para realizar registros al interior de los maleteros o portaequipajes del respectivo vehículo motorizado y mochilas o contenedores que sirvan para el transporte de mercadería [‘mercancías’] (sic)” (considerando 8°, las bastardillas, mías). A nivel de Cortes de Apelaciones, pareciera predominar una interpretación más bien generosa de estas prerrogativas. Así, por ejemplo, al amparo de la norma en cuestión, la Corte de Apelaciones de Chillán validó sin más el registro de un “bolso” que se encontraba al interior de un vehículo, efectuado en el contexto de un control de tránsito (sentencia de 27 de febrero de 2024, pronunciada en causa Rol N° 115-24); lo propio aconteció con la Corte de Apelaciones de Rancagua, cuando legitimó el registro de una “caja” que se encontraba en el tablero del automóvil, también realizado en el contexto de un control vehicular (sentencia de 20 de noviembre de 2024, dictada en causa Rol N° 1.864-2024); del mismo modo, la Corte de Apelaciones de Arica validó el registro de un “bolso” que se hallaba al interior de un vehículo, ya que, en sus palabras, “naturalmente corresponde a un contenedor para transportar mercancías” (sentencia de 05 de mayo de 2025, pronunciada en causa Rol N° 332-2025); y, en fin, la Corte de Apelaciones de Concepción hizo otro tanto con el registro de “maletines”, “bolsas” y “mochilas”, calificando a los dos primeros como “contenedores” –que se encontraban en el asiento delantero costado derecho del copiloto y en el posavasos de la consola central del vehículo, respectivamente– (sentencia de 12 de diciembre de 2023, dictada en causa Rol N° 1.495-2023).

menCIÓN de los otros objetos de registro, pues todos estarían englobados en el término ‘contenedor’. Ahora, la misma expresión ‘que sirvan para el transporte de mercancía’, supone reconocer que hay contenedores y mochilas que no son aptos para el transporte de mercancía, los que por ende no pueden ser registrados en virtud del artículo 12. En consecuencia, indispensable resultará dilucidar a qué se refiere el nombre femenino, ‘mercancía’. Desde luego, no puede equivaler a ‘objeto’, porque sería superflua su mención e importaría que todo contenedor y mochila puede registrarse; menos aún si ‘mercancía’ tiene un significado común que lo restringe a cosas muebles que son objeto de trato o venta, que debería ser la acepción aceptada en esta materia, es decir, cosas objeto de comercio. Añadamos que la expresión ‘que sirvan para el transporte de mercancía’ debe leerse como que ‘*habitualmente o conocidamente*’ ‘sirvan para el transporte de mercancía’, atendido que cualquier contenedor o mochila podría servir ocasional o accidentalmente para el transporte de mercancía. De obviarse tal exigencia, el policía siempre podría justificar el registro, con lo que, la realización de este ya no estará supeditado a la presencia de requisitos objetivos sino a la mera discrecionalidad del fiscalizador”. De ahí que concluya que “cuando se trate de un contenedor o mochila que por su tamaño, volumen u otras características, sea conocidamente destinado para el transporte de mercancías, es decir, de objetos destinados a ser comercializados, Carabineros podrá, siempre que sirva para constatar el cumplimiento o incumplimiento de alguna norma de la Ley N° 18.290, registrar ese contenedor o mochila, por ejemplo, para comprobar que el contenido coincida con la carta de porte -o guía de despacho- o salvoconducto. Lo que venimos planteando, permite excluir como contenedores o mochilas objeto de registro en virtud del artículo 12, a todos aquellos objetos que pueden portar los ocupantes del vehículo para el traslado de especies personales, como carteras, mochilas de regular tamaño, maletines, bolsos conocidos como ‘bananos’, y otros similares -sea que se hallen en o sobre la cabina, maletero o portaequipaje-, así como también a la guantera, posavasos cerrado, bandejas bajo los asientos, habitáculos cerrados entre los asientos y otros lugares semejantes. Al contrario, pueden quedar comprendidos como objeto de registro según el mentado artículo 12, bolsas grandes de mercadería (conocidas como “matutera”), o cajas de mercadería que se lleven sobre el portaequipaje, y similares (sic)”<sup>38</sup>.

En mi opinión, la solución que ofrece RODRÍGUEZ no puede ser de recibo. En primer lugar, porque la exigencia de que los contenedores o mochilas sirvan “habitualmente o conocidamente” para el transporte de mercancías no está

---

<sup>38</sup> RODRÍGUEZ, ob. cit., pp. 12-14 (el destacado es mío).

contemplada en la letra de la Ley ni, suponemos, en su espíritu<sup>39-40</sup>. Luego, basta con revisar la primera acepción de la voz “mercancía”, que utiliza la RAE, para confirmar el descarte: “Cosa mueble que se hace objeto de trato o venta”. Cualquier “contenedor” o “mochila” es susceptible de reunir esas características.

Una segunda alternativa podría encontrarse en un antiguo cuestionamiento al “control de identidad investigativo”, que, con los matices de rigor, pretendía traer hasta aquí<sup>41</sup>. Consistía en entender que el “control de identidad preventivo especial” tiene por finalidad establecer precisamente la identidad del sujeto

---

<sup>39</sup> La preocupación del Ejecutivo —si acaso en algo podrían ayudar las únicas palabras que se profirieron a este respecto en la tramitación de la Ley N° 21.601, por parte del jefe de asesores de la Subsecretaría de Prevención del Delito, sr. Muñoz— estaba puesta en la necesidad de “ampliar” y no en restringir el ámbito de aplicación de las facultades de registro ya existentes (en maleteros y portaequipajes), ya que “en los planes de fiscalización de la Subsecretaría de Prevención del Delito y en los planes operativos que se realizan en conjunto con la Subsecretaría de Transportes, se ha detectado dentro de esas mochilas o contenedores ‘armas y drogas’” (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia de la ley N° 21.601”. *Segundo Informe de Comisión de Transporte*. Primer Trámite Constitucional: Senado, en Sesión 29, Legislatura 371, de fecha 07 de junio de 2023, p. 63). Al menos de estas expresiones no puede desprenderse exigencia alguna que nos lleve a concluir que esos contenedores o mochilas deben servir “conocidamente o habitualmente” para el transporte de mercancías.

<sup>40</sup> No puedo dejar de consignar aquí que, aun cuando a estas alturas debiera parecer evidente que estoy comprometido con la empresa de encontrar alguna sensata cortapisa a estas dilatadas potestades de registro, no es posible alcanzar tal propósito a base de puro voluntarismo: se trata de buscar el derecho, y no crearlo, o peor aún, imaginarlo, a nuestro gusto (evoco las ideas de NIETO, citadas por LEÓN, Miguel. “La Responsabilidad del empleado público en España”, en *Revista CES Derecho*, Vol. 10, N° (2019), p. 613, en nota al pie).

<sup>41</sup> SALAS resume aquel cuestionamiento así: “(...) A propósito del registro de vestimentas, equipaje o vehículo de la persona cuya identidad se requiere, se había hecho habitual la práctica de la Defensa en orden a cuestionar la legalidad de la detención y de la evidencia incautada cuando, a partir del registro, y pese al hecho de haberse individualizado una persona, la policía realizaba algún hallazgo que pudiese subsumirse dentro de alguna de las causales de flagrancia (...). Se argumentaba que el control de identidad tiene, o tenía por lo menos en su origen, por única finalidad lograr la identificación del requerido, de modo que, obtenida que fuera la individualización de la persona, el procedimiento concluía, no estando la policía autorizada para proseguir su actuación, pues, las hipótesis de flagrancia presumen siempre ostensibilidad, requisito que no se habría conseguido sin la práctica del registro. Esta discusión también fue abordada por la Ley N° 20.253, la que adoptó la posición inversa a la sustentada por la Defensa, ya que se dispuso en forma expresa que la policía debe proceder a la detención, sin necesidad de orden judicial y en conformidad a lo dispuesto en el artículo 129, de quienes sean sorprendidos a propósito del registro, en alguna de las hipótesis del artículo 130. A raíz de esta modificación no cabe lugar a dudas que la ley explicitó su voluntad visiblemente declarada en orden a que el control de identidad no tuviere por único fin el sustentado por el legislador primitivo, esto es, el de servir como procedimiento identificatorio de personas en casos fundados, sino que, además, a las policías de facultades discrecionales en su origen (...)”. SALAS, Jaime. *Problemas del proceso penal. Investigación, etapa intermedia y procedimientos especiales*, 2ª edición. Santiago: Librotecnia (2015), pp. 193-194.

controlado, por lo que, cumplido este objetivo, no cabe ya la posibilidad de registro. Pero el tenor literal de la Ley vuelve a impedir una solución como esta: “En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán realizar registros...”. Para el legislador, entonces, el poder de registro es independiente de la identificación concreta de la persona controlada, bastando con que aquel se realice en el contexto de este procedimiento<sup>42</sup>.

La tercera opción es, huelga decirlo, parcial. Pasa por delimitar la voz “contenedores” de que se vale norma. Según la RAE, “contenedores” significa “embalaje metálico grande y recuperable, de tipos y dimensiones normalizados internacionalmente y con dispositivos para facilitar su manejo” (primera acepción); y “recipiente amplio para depositar residuos diversos” (segunda acepción). Empero, el mismo Diccionario da como sinónimos de esta palabra, las expresiones “*container*”, “depósito” y “recipiente”, y este último, con arreglo al mismo texto, significa “que recibe” (primera acepción), “utensilio destinado a guardar o conservar algo” (segunda acepción); y “cavidad en que puede contenerse algo” (tercera acepción). O sea, la aludida definición es tan amplia, que implicaría forzar demasiado la interpretación de la voz “contenedores”, al intentar identificarla exclusivamente con la palabra “*containers*”, esto es, con aquellos artefactos o recipientes de carga que utilizan ciertos camiones para el transporte de mercancías, como si aquello fuera eso y nada más. Procurar torcer la mano del legislador, a toda costa, no puede ser labor del intérprete<sup>43</sup>.

Creo, en fin, que el esfuerzo interpretativo correcto debiera centrar su atención en la frase “*en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito*”, de la que se sirve también la disposición<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Así, por ejemplo, la Corte de Apelaciones de Arica validó el registro del “bolso” que se encontraba al interior del vehículo respectivo, aun cuando el conductor se había previamente identificado (sentencia de 05 de mayo de 2025, librada en causa Rol N° 332-2025).

<sup>43</sup> De ahí que, como ya se anotó, con indisimulada naturalidad la Corte de Apelaciones de Concepción haya calificado de “contenedor” tanto a un “maletín” como a una “bolsa” que se hallaban al interior de un vehículo, distinguiéndolos de las “mochilas”, recipientes todos que en el caso en cuestión fueron registrados por personal de Carabineros en el ejercicio de la facultad que les concede el inciso 2° del artículo 12, actuación policial que la aludida Corte, luego de revocar la decisión en alzada, declaró legal (sentencias de 12 de diciembre de 2023, dictada en causa Rol N° 1495-2023). En el mismo sentido, la Corte de Apelaciones de Arica aseveró que un “bolso” corresponde “naturalmente a un contenedor para transportar mercancías” (sentencia de 05 de mayo de 2025, pronunciada en causa Rol N° 332-2025).

<sup>44</sup> WINTER lo *sugería* a propósito del “control de identidad preventivo general”, cuando afirmaba que la única interpretación respetuosa de la Constitución exigía entender que tal control debía realizarse en cumplimiento del “resguardo del orden y seguridad pública”, como lo demanda expresamente el inciso 1° del artículo 12 de la Ley N° 20.931. Pero quizás incurría en el mismo error que RODRÍGUEZ, al agregar que: “[Esta expresión del legislador] podría interpretarse

En mi opinión, esto supondrá para el funcionario policial que realiza el control vehicular respectivo identificar, *en el parte policial* de rigor, al menos la norma *específica* de la Ley del Tránsito que pretende resguardar, pues sólo de este modo estaremos en condiciones de conocer si su actuación obedece a su solo capricho o si, en cambio, se ajusta a las prescripciones normativas, con la razonabilidad debida.

Esa norma podrá ser específica<sup>45</sup>, aunque también genérica<sup>46</sup>, pues la Ley del Tránsito no distingue. Quedará por ver si, como pretende RODRÍGUEZ, el registro respectivo debe ser “funcional” a esas labores de supervigilancia de la

---

como una necesidad de justificación en términos de la razón por la que se haya realizado el control debe estar basado en el resguardo del orden o seguridad públicos. Esto parte de la exigencia del artículo 19 N° 7 literal b) de la Constitución en cuanto a que las privaciones o restricciones de libertad sólo proceden en los casos y en la forma establecida por la Constitución y las leyes. Dado que esta facultad del art. 12 es general, entonces no se establecería el caso que justifica la restricción. Esto se subsana si se entiende que los casos son aquellos en que la medida se justifica por el resguardo del orden o seguridad pública. Esto debe entenderse en un sentido concreto, esto es, que en el momento exista una circunstancia que lleva a considerar que se está frente a un peligro para el orden o seguridad pública y no que cualquier actividad lo justifica, de lo contrario el límite resultaría ilusorio (sic)” (WINTER, Jaime. “Panorama de la Ley N° 20.931 que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos, más conocida como agenda corta antidelincuencia, en Academia Judicial (2016), p. 22. Disponible [en línea]: [https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/Panorama\\_agenda\\_corta.pdf](https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/Panorama_agenda_corta.pdf)). Ya anotamos que para los legisladores de la Ley N° 20.931 esa expresión apuntaba precisamente a lo contrario: que el control de identidad preventivo pudiera realizarse “en cualquier momento” y sin mayores trabas que la edad y el lugar (véase BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. Informe de Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, en Sesión 66, Legislatura 363, de 03 de septiembre de 2015, p. 10).

<sup>45</sup> Por ejemplo, Carabineros de Chile está facultado para fiscalizar que el vehículo motorizado cuyos ocupantes son objeto del control de identidad preventivo cuente con el así llamado *kit de seguridad o de emergencia*, que incluye los siguientes elementos: un *extintor de incendios* (artículo 75, N° 6, de la Ley del Tránsito), a lo menos *dos triángulos reflectantes* (artículo 75, N° 7, de la Ley del Tránsito, en relación con el artículo 17°, N° 1, del Decreto N° 22, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que “dispone requisitos que deben cumplir los sistemas de frenos, luces, señalizadores, aparatos sonoros, vidrios, dispositivos de emergencia y rueda de repuesto con que deberán contar los vehículos motorizados y reglamenta uso de teléfono celular en vehículo motorizado”, de 20 de mayo de 2006); un *botiquín de primeros auxilios* (artículo 75, N° 9, de la Ley del Tránsito); y un *chaleco de alta visibilidad* –más conocido como “*chaleco reflectante*”– (artículo 75, N° 7, en relación con el artículo 17, N° 2, del Decreto N° 22). Además, se debe portar una *rueda de repuesto* en buen estado y los elementos necesarios para su reemplazo (un gata hidráulica y una llave de cruz sugieren los expertos) (artículo 75, N° 8, de la Ley del Tránsito). Viene al caso destacar que, tratándose del *chaleco reflectante*, éste “*deberá encontrarse siempre en un lugar del vehículo que sea accesible desde el interior del mismo*” (artículo 17, N° 2, inciso final, del Decreto N° 22).

<sup>46</sup> Desde luego Carabineros de Chile podrá verificar que el conductor de un vehículo porte los documentos que lo habilitan para la conducción del mismo, a saber, la licencia de conducir (permiso provisional o boleta de citación, en su caso), el permiso de circulación, el certificado

Ley N° 18.290<sup>47</sup>. Aunque el tenor literal de la Ley pareciera no comulgar con esta exigencia<sup>48</sup>.

*IV. a). Excurso: ¿el orden de los factores altera el producto?  
Cuando el control de identidad preventivo muta  
en investigativo. Consecuencias prácticas.*

Reflexionemos, por último, sobre un caso hipotético. Supongamos que, en el ejercicio de las facultades de resguardo de las normas de la Ley del Tránsito —en el sentido expuesto *ut supra*—, personal de Carabineros controla la identidad de los ocupantes de un vehículo motorizado, a quienes conmina a descender del mismo. Acto seguido, inspeccionan ocularmente el interior del móvil, advirtiéndole que, sobre el asiento del copiloto, se halla una mochila, la cual registra. Encuentran allí un arma de fuego. La flagrancia se configura y procederá la detención. En principio, nada anormal habrá en este procedimiento, pues pareciera ajustarse a las prescripciones contenidas en el inciso 2° del artículo 12 de la Ley N° 20.931.

Pero agreguemos otros factores. Pensemos ahora que en el registro de la mochila el funcionario policial nada encuentra. Sin embargo, al introducirse al vehículo, percibe un fuerte olor a marihuana y avista unas hojas de cannabis en la caja de cambios. En este caso —y con arreglo a la jurisprudencia actual de la Corte Suprema— el control de identidad que comenzó como preventivo se transformará en investigativo<sup>49</sup>, desde que allí ha surgido el “indicio” que exige

---

de revisión técnica (o de homologación, en su caso) y de gases, así como el seguro obligatorio de accidentes personales (artículos 5, 6, 7, 51, 56, 78, 79 y 89 y 92 de la Ley del Tránsito).

<sup>47</sup> Según el autor, “no puede interpretarse la expresión ‘en el marco’ como ‘con motivo u ocasión’ de un control vehicular con el que se efectúa la supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, pues ello implicaría que quedaría al arbitrio del policía realizarlo o no, sea o no necesario para ese fin, bastando que el registro, espacio-temporalmente, coincida con el control vehicular o que tenga una conexión meramente accidental o tangencial. En definitiva, ‘en el marco’ de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley de Tránsito, debe entenderse como ‘para cumplir’ esas labores” (RODRÍGUEZ, ob. cit., p. 11).

<sup>48</sup> En efecto, al legislador pareciera bastarle con que en el “contexto” de estas labores de supervigilancia (según la RAE, “marco”, en su cuarta acepción, se define como “ambiente o paisaje que rodea algo”), se realice el registro de rigor, conclusión que viene a ser refrendada por la expresión que sigue: “en el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales podrán...”.

<sup>49</sup> De acuerdo con la más reciente jurisprudencia del Máximo Tribunal “el análisis de la actuación policial debe ser efectuado considerando que se trata, por regla general, de situaciones complejas que pueden mutar, de modo que un control o fiscalización que ha comenzado bajo una hipótesis puede fácilmente cambiar de naturaleza, conforme va desarrollándose. Esta modificación de las circunstancias puede llegar a ocurrir por diversas causas que deberán ser

el artículo 85 del Código Procesal Penal<sup>50</sup>. De este modo, el funcionario policial podrá registrar las vestimentas, los equipajes y, en general, el vehículo completo.

---

analizadas caso a caso, siendo lo relevante que los funcionarios policiales adecuen su actuación, considerando las situación fáctica y el marco legal que los dota de facultades, procurando no exceder las mismas (...) (Sentencia de fecha 30 de julio de 2025, pronunciada en causa Rol N° 18.414-2025 (considerando 12°).

<sup>50</sup> Se trata precisamente del supuesto de hecho contenido en la sentencia de la Corte Suprema, pronunciada en causa Rol N° 103.119-2023, de 22 de marzo de 2024. Los hechos de la causa son los siguientes: “Con fecha 17 de julio de 2019, aproximadamente a las 16:50 horas, en calle (...), Víctor (...) conducía el vehículo (...) acompañado por José (...), y al ser fiscalizado por personal de Carabineros, los funcionarios percibieron un fuerte olor a marihuana y advirtieron que sobre la consola de los cambios había hojas de marihuana con peso de 1,3 gramos neto. En este mismo instante, luego de comprobar que el vehículo circulaba con el permiso de circulación y seguro obligatorio vencido, al verificar los implementos de seguridad del auto y abrir la maletera encontraron una pesa digital con un recipiente de plástico y una bolsa de nylon con cannabis sativa que arrojó 120, 9 gramos netos de cannabis sativa (...)”. Allí, al ocuparse del recurso de nulidad deducido por la defensa, el Máximo Tribunal estableció que el olor a marihuana, junto a otros elementos, constituye un indicio que hace mutar un control vehicular a un control de identidad investigativo. En sus palabras: “(...) es perfectamente legítimo que el control vehicular inicial del automóvil conducido por el acusado, derivara en un control de identidad amparado por el artículo 85 del Código Procesal Penal (...), toda vez que (...) fue con ocasión de dicha actividad fiscalizadora que los funcionarios policiales, al realizar diversas diligencias autónomas –a las que por cierto se encuentran facultados por ley–, tales como solicitar al conductor tanto su licencia para conducir como la documentación del móvil, pudiendo percibir un fuerte olor a marihuana que provenía desde el interior del automóvil, lo que motivó que los fiscalizadores miraran dentro del vehículo, pudiendo observar que sobre la consola central del rodado habían hojas de marihuana, lo que permitió que estuvieran en condiciones de presumir fundadamente que se trasladaba por el acusado una sustancia prohibida. De lo expuesto, resulta entonces que el ‘olor a marihuana’ no fue el único indicio que tuvieron en vista los agentes policiales para presumir que el imputado había cometido un delito o se aprestaba a cometerlo, sino que también las hojas de marihuana visualizadas sobre la consola central del automóvil (considerando 13°). Que, por lo demás, y al contrario de lo argüido en el recurso, el hedor de una sustancia, es un elemento objetivo tanto como cualquier otro rasgo definitorio e individualizador de un objeto que puede ser probado en juicio por cualquier medio de prueba pertinente, conforme a la libertad probatoria que consagra el artículo 295 del Código Procesal Penal y, por consiguiente, puede formar parte de las circunstancias objetivas que constituyen un indicio habilitante para el control de identidad de una persona. Así, por lo demás, lo ha resuelto esta Corte en los pronunciamientos Rol N° 26.171-2018, de 5 de diciembre de 2018; Rol N° 25-2019 de 12 de diciembre de 2019; Rol N° 135.995-2020 de 02 de febrero de 2021 y Rol N° 160.760-2022 de 25 de enero de 2023, al declarar que el ‘fuerte olor a marihuana’ percibido por los policías junto a otras circunstancias, puede constituir un cúmulo de ellas que, fundadamente, den lugar a un indicio de que el imputado había cometido un delito o se aprestaba a cometerlo” (considerando 14°). Sobre el “olor a marihuana” como indicio suficiente, véase RODRÍGUEZ, Manuel. “Jurisprudencia reciente de la Corte Suprema de Chile sobre Control de Identidad”, en *Polít. Crim.*, Vol. 15, N° 29 (2020), pp. 471-472, quien concluye que la jurisprudencia de la Corte Suprema suele distinguir según si el olor a

Especulemos también que este mismo funcionario policial, al momento de hacer descender a los ocupantes del vehículo, abandona la prolijidad, y registra sin más sus vestimentas, encontrando en ellas un arma de fuego. En el vehículo no hay más objetos ilícitos. La detención que con ocasión de este registro se produzca es, a mi juicio, ilegal.

Pero cavilemos asimismo que, a pesar de registrar primero las vestimentas, el funcionario policial halla, además –aunque temporalmente después– cierta cantidad de droga al interior del maletero. Podría sostenerse que aquí ha operado alguna de las así llamadas excepciones o limitaciones –las tesis atemperadoras– de la regla de exclusión de la prueba ilícita; en concreto, el denominado “descubrimiento inevitable”, vale decir, aquella teoría que sostiene la improcedencia de la exclusión de la prueba cuando, si bien en concreto la misma no ha sido recabada de forma independiente a la obtenida ilegalmente, en todo caso iba a ser descubierta por medios legales en curso<sup>51</sup>. Y creo que, en la conjetura por la que transitamos, sería esa la solución correcta, desde que, no obstante que el registro inicial de vestimentas admitiera ser calificado de ilegal, con o sin él, se hubiera llegado al mismo resultado, pues la Ley autorizaba desde ya al funcionario incumplidor a realizar el registro del maletero, lugar donde supusimos el hallazgo de la droga –cuestión que a su vez validaría el descubrimiento inicial del armamento–.

Las hipótesis teóricas podrían multiplicarse. Pero me pareció importante abrir este paréntesis final, puesto que, como ya he sostenido en otra parte<sup>52</sup>, esta cuestión incidirá directamente en la eventual imposición de medidas cautelares, de cara a la así llamada “teoría de la inutilizabilidad”, que con justa razón podría alegar la defensa<sup>53</sup>. Sostengo, pues, que, en casos como estos, y

---

*cannabis sativa* va o no acompañado de otros elementos que coadyuven a estructurar el indicio de la comisión de algún ilícito relacionado con esa sustancia. Con todo, en las causas Roles N° 21.143-2019, de 13 de septiembre de 2019, y N° 25.979-2019, de 13 de diciembre de 2019, la Corte Suprema resolvió que la mera percepción del “olor a marihuana” al acercarse los policías a efectuar un control vehicular es, por sí sola, constitutivo de indicio. Véase también la sentencia de fecha 23 de septiembre de 2024, pronunciada por el Máximo Tribunal en los autos Rol N° 30.301-2024 (considerando 9°).

<sup>51</sup> Sobre las excepciones o límites a la regla de exclusión, y, especialmente, sobre la tesis del “descubrimiento inevitable”, véase MARCHANT, Felipe. “La ilegalidad de la detención y la imposición de medidas cautelares en el proceso penal chileno. A propósito de la teoría de la inutilizabilidad del material probatorio ilícitamente obtenido”, en *Revista Jurídica del Ministerio Público*, N° 79 (2020), pp. 22-25.

<sup>52</sup> MARCHANT, “La ilegalidad de la detención”, ob. cit., pp. 7-34.

<sup>53</sup> Sobre la “teoría de la inutilizabilidad”, véase MARCHANT, “La ilegalidad de la detención”, ob. cit., pp. 13-16.

pese a la inexorable declaración de ilegalidad de la detención, el juez de garantía debiera resolver, en la audiencia de rigor, con todo el material probatorio puesto a su servicio –en principio, sí, espurio–, y decretar, no obstante, las medidas cautelares que fueran procedentes, ya que, con toda probabilidad, no debiera existir exclusión de medios probatorios, por la razón apuntada, en la audiencia de preparación de juicio oral<sup>54</sup>.

## V. REFLEXIONES FINALES

Se comprenderá que una facultad de este tipo está lejos de suponer para los ocupantes de un vehículo “una carga menor” que deban soportar –como se sugirió en la tramitación legislativa del “control de identidad preventivo general”, en relación con la ciudadanía toda<sup>55</sup>– o en “un costo social ineludible” para proteger la seguridad pública y la libertad de los ciudadanos –como se lee, esta vez, en la tramitación legislativa del “control de identidad investigativo”<sup>56</sup>–, por más que muchos afirmen, cual lugar común se tratara, que “quien nada hace, nada debe temer”<sup>57</sup>.

Podríamos convenir en que al menos normativamente se trata de un procedimiento breve –el tiempo máximo de la diligencia es de una hora, y en caso de que la identificación no haya sido posible, el funcionario policial debe ponerle término de inmediato–, empero; sumamente intrusivo, desde que, como ya se sabe, la Ley entrega ahora a Carabineros de Chile intensas potestades de registro, con la sola excepción de las vestimentas de los sujetos controlados.

Estamos, pues, en presencia de una potencial restricción de derechos fundamentales<sup>58</sup>, con la agravante de que, para proceder de este modo, pareciera no exigirse justificación alguna.

---

<sup>54</sup> Respecto de la “solución intermedia” propuesta en el texto, consúltese MARCHANT, “La ilegalidad de la detención”, ob. cit., pp. 26-28.

<sup>55</sup> Véase, DUCE, “Legislando en la oscuridad”, ob. cit., pp. 68, 78-80.

<sup>56</sup> Consúltese IRRÁZABAL, Paz. “Igualdad en las calles en Chile: el caso del control de identidad”, en *Polít. crim.* Vol. 10, N° 19 (2015), p. 239.

<sup>57</sup> Véase DUCE, “Legislando en la oscuridad”, ob. cit., pp. 68 y 79.

<sup>58</sup> Al tratarse de una interferencia a la libertad ambulatoria, aun cuando lo sea por corto tiempo, existirá, en mi opinión, una potencial afectación del derecho a la libertad personal y a la libre circulación (libertad ambulatoria). En relación con el “control de identidad preventivo general”, véase, FERNÁNDEZ, ob. cit., pp. 73-79, 84-91. En el caso del registro –sin justificación previa– la vulneración del derecho a la privacidad e intimidad es, a mi juicio, todavía más patente. En lo que respecta al “control de identidad preventivo general”, consúltese, otra vez, FERNÁNDEZ, ob. cit., pp. 79-80, 91-93.

Del concienzudo estudio de la historia de las Leyes involucradas, es posible afirmar que sus autores no esgrimieron ninguna razón para justificar el establecimiento del nuevo “control de identidad preventivo especial”. Este silencio sepulcral del legislador nos impide auscultar el corazón de la Ley y comprender si su *ratio legis* es –o no– la misma que la argüida para el “el control de identidad preventivo general” –como se dijo, la detección de personas con órdenes de detención pendientes y la prevención y disminución de delitos<sup>59</sup>–; y, al mismo tiempo, dificulta el legítimo propósito de construir –interpretativamente– algún límite razonable a estas mastodónticas facultades de registro, si acaso no queremos aceptarlas como un ejercicio de pura arbitrariedad. Pese a dicha dificultad, pero al cobijo de la letra de la Ley, considero que, por las razones anotadas, en la expresión “en el marco de sus labores de supervigilancia de las normas de la Ley N° 18.290, del Tránsito” puede hallarse –al menos provisoriamente– aquel límite o coto que incesantemente he buscado.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BELTRÁN, Victor. “¿Existen barreras de acceso al procedimiento de reclamos por controles de identidad preventivos abusivos o denigratorios? Aproximación desde una investigación exploratoria”, en *Revista de Estudios Ius Novum*, Vol. XIV N° 1 (2021), pp. 88-125
- CERDA, Rodrigo. *Segunda ley de agenda corta antidelincuencia N° 20.931. Comentarios desde la práctica jurisdiccional*. Santiago: Librotecnia (2016)
- DOMÍNGUEZ, José Antonio. “Informática y técnica legislativa”, en *Revista Iberoamericana de derecho informático*, N° 5 (1994), pp. 833-850
- DUCE, Mauricio y LILLO, Ricardo. “Controles de identidad realizados por Carabineros: Una aproximación empírica y evaluativa sobre su uso en Chile”, en *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 33 (2020), pp. 167-203
- DUCE, Mauricio. “Legislando en la oscuridad. El caso del control de identidad preventivo y su debate en la Cámara de Diputados”, en *Estudios Públicos*, N° 141 (2016), pp. 59-99
- \_\_\_\_\_. “El año del pensamiento mágico: una puesta al día en materia de controles de identidad”, en *El Mercurio Legal* (2023)
- FERNÁNDEZ, Catalina. “Control de identidad en Chile y su conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos”, en *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 31 (2019), pp. 67-97

---

<sup>59</sup> DUCE y LILLO, ob. cit., 181.

- GUZMÁN, José Luis. “Cabalgata punitiva”, en *Controversias penales*, Instituto de Ciencias Penales (2023). Disponible [en línea]: <https://www.icpenales.cl/entrada/cabalgata-punitiva/>
- IRARRÁZABAL, Paz. “Igualdad en las calles en Chile: el caso del control de identidad”, en *Polít. crim.* Vol. 10, N° 19 (2015), pp. 234-265
- LEÓN, Miguel. “La Responsabilidad del empleado público en España”, en *Revista CES Derecho*, Vol. 10, N° 2 (2019), pp. 605-640
- MARCHANT, Felipe. “El control de convencionalidad en Chile y los efectos de la declaración de ilegalidad de la detención, a propósito del caso ‘armas’”, en *Revista Jurídica del Ministerio Público*, N° 76 (2019), pp. 9-41
- \_\_\_\_\_. “La ilegalidad de la detención y la imposición de medidas cautelares en el proceso penal chileno. A propósito de la teoría de la inutilizabilidad del material probatorio ilícitamente obtenido”, en *Revista Jurídica del Ministerio Público*, N° 79 (2020), pp. 7-34
- MEDINA, Paula. “Análisis Político-Criminal de la Ley N° 21.560, ‘Ley Naín Retamal’”, en *Revista de Ciencias Penales*, Sexta Época, Vol. XLVIII, N° 2 (2023), pp. 247-281
- OLIVER, Guillermo. “Facultades autónomas de la policía en el sistema procesal penal chileno”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 51 (2018), pp. 35-67
- RODRÍGUEZ, Manuel. “Facultades de registro de vehículos motorizados incorporados por las modificaciones al artículo 12 de la Ley N° 20.931 por las Leyes N°s. 21.560 y 21.601”, en *Programa Reformas a la Justicia*, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2024), pp. 1-14. Disponible [en línea]: [https://reformasalajusticia.uc.cl/images/Art%C3%ADculo\\_Manuel\\_Rodr%C3%ADguez\\_Vega.pdf](https://reformasalajusticia.uc.cl/images/Art%C3%ADculo_Manuel_Rodr%C3%ADguez_Vega.pdf)
- \_\_\_\_\_. “Jurisprudencia reciente de la Corte Suprema de Chile sobre control de identidad”, en *Polít. Crim.*, Vol. 15, N° 29 (2020), pp. 452-482
- SALAS, Jaime. *Problemas del proceso penal. Investigación, etapa intermedia y procedimientos especiales*, 2ª edición. Santiago: Librotecnia (2015)
- SÉNECA. *Consolaciones, Diálogos, Epístolas Morales a Lucilo*, traducción de Juan Mariné e Ismael Roca (estudio introductorio de Juan Manuel Díaz). España: Editorial Gredos (2022)
- WINTER, Jaime. “Panorama de la Ley N° 20.931 que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos, más conocida como agenda corta antidelinquencia”, en *Academia Judicial* (2016), pp. 1-35. Disponible [en línea]: [https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/Panorama\\_agenda\\_corta.pdf](https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/Panorama_agenda_corta.pdf)

### JURISPRUDENCIA

- Sentencia de la Corte Suprema, dictada en causa Rol N° 103.119-2023, de 22 de marzo de 2024
- Sentencia de la Corte Suprema, pronunciada en causa Rol N° 8.301-2024, de 16 de abril de 2024
- Sentencia de la Corte Suprema, dictada en causa Rol N° 30.301-2024, de 23 de septiembre de 2024
- Sentencia de la Corte Suprema, pronunciada en causa Rol N° 701-2024, de 19 de febrero de 2025
- Sentencia de la Corte Suprema, librada en causa Rol N° 18.414-2025, de 30 de julio de 2025
- Sentencia del Tribunal Constitucional, dictada en causa Rol N° 3.081-2016, de 14 de junio de 2016
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, librada en causa Rol N° 1.178-2018, acumulada al Rol N° 1172-2018, ambas del 4 de julio de 2018
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, pronunciada en causa Rol N° 620-2019, de 15 de abril de 2019
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, dictada en causa Rol N° 1.337-2019, de 6 de agosto de 2019
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, pronunciada en causa Rol N° 1.964-2019, de 2 de diciembre de 2019
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, librada en causa Rol N° 1.495-2023, de 12 de diciembre de 2023
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Chillán, dictada en causa Rol N° 115-2024, de 27 de febrero de 2024
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Rancagua, pronunciada en causa Rol N° 1.864-2024, de 20 de noviembre de 2024
- Sentencia de la Corte de Apelaciones de Arica, dictada en causa Rol N° 332-2025, de 05 de mayo de 2025

### OTRAS FUENTES

- BOLETÍN N° 16.050-25, de 3 de julio de 2023. Disponible [en línea]: [https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=16050-25](https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16050-25)
- MOCIÓN (BOLETÍN N° 15.470-25), de 26 de octubre de 2022. Disponible [en línea]: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15987&prmBOLETIN=15470-25>

- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, *Informe de la Comisión de Seguridad Ciudadana*, recaído en el proyecto que “Modifica el código penal para establecer la legítima defensa privilegiada en actuaciones vinculadas al ejercicio de la función policial”, Boletín N° 15.444-25, refundido con la moción Boletín N° 15.470-25, de 22 de marzo de 2023. Disponible [en línea]: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15987&prmBOLETIN=15470-25>
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia de la Ley N° 21.560”. *Segundo Informe de Comisión de Seguridad Ciudadana*. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, en Sesión 10, Legislatura 371, de 27 de marzo de 2023
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia de la Ley N° 21.601”. *Segundo Informe de Comisión de Transporte*. Primer Trámite Constitucional: Senado, en Sesión 29, Legislatura 371, de fecha 7 de junio de 2023
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. *Informe de Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados*. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, en Sesión 66, Legislatura 363, de 03 de septiembre de 2015
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. *Informe Comisión Mixta: Cámara de Diputados-Senado*, en Sesión 24, Legislatura 364, de 12 de mayo de 2016
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, “Historia del artículo 12 de la ley N° 20.931”. *Discusión en sala informe Comisión Mixta*, en Sesión 24, Legislatura 364, de 18 de mayo de 2016