

AMNISTÍA INTERNACIONAL



Teniente Montt 1846 • Nuñoa • Santiago • Chile
direccion@amnistia.cl • www.amnistia.cl

INFORME DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL REGISTRO NACIONAL DE ACTOS VANDÁLICOS E INCIVILIDADES (Boletín N° 18.341-25)

Tabla de contenido

1. Metodología y estructura del informe	2
2. Objeto y fundamentos del proyecto de ley	2
3. Contenido del proyecto de ley	3
4. Estándares internacionales de derechos humanos aplicables	8
4.1 Principio de legalidad en materia penal	8
4.2 Requisitos de necesidad y proporcionalidad en la intervención penal	11
4.3 Derecho a la vida privada y protección de datos personales	14
4.4 Derechos económicos y sociales: educación y seguridad social	17
4.5 Principio de progresividad y no regresividad de los derechos económicos y sociales	19
4.6 Libertad de expresión y reunión	22
4.6 Principio de igualdad y prohibición de discriminación	24
4.7 Reinserción social de personas condenadas	26
5. Estándares constitucionales aplicables	28
5.1 Principio de legalidad en materia penal	28
5.2 Derecho a la vida privada y protección de datos personales	29
5.3 Derechos económicos y sociales: educación y seguridad social	30
5.4 Libertad de expresión y reunión pacífica	34
5.5 Principio de igualdad y prohibición de discriminación	35
6. Análisis del proyecto y compatibilidad con estándares	35
6.1 Adecuación del proyecto al principio de legalidad y reserva legal	35
6.2 Necesidad y proporcionalidad de las medidas propuestas	36
6.3 Compatibilidad del registro con el derecho a la vida privada y la protección de datos personales	37
6.4 Compatibilidad de las restricciones propuestas con los derechos económicos y sociales	37
6.5 Incidencia del proyecto sobre la libertad de expresión y el derecho a reunión	38
6.6 Compatibilidad del proyecto con los principios de reinserción social, igualdad y no discriminación	39

7. Conclusiones	40
7.1 Conclusiones generales	40
7.2 Conclusiones específicas	41
8. Recomendaciones	43

1. Metodología y estructura del informe

El presente informe tiene por objeto analizar el proyecto de ley que crea el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades (Boletín N° 18.341-25), evaluando su compatibilidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y con los principales estándares constitucionales aplicables al ejercicio de la potestad legislativa en materia sancionatoria.

Para ello, en primer lugar, se examinan el objeto, fundamentos y contenido normativo de la iniciativa, desarrollando una descripción sistemática de sus disposiciones y de los principales efectos jurídicos que introduce en el ordenamiento nacional.

En segundo término, se identifican y analizan los estándares internacionales pertinentes, tanto del Sistema Universal de Derechos Humanos como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, revisando las normas convencionales, la jurisprudencia de los órganos internacionales competentes y las observaciones e interpretaciones autorizadas en materias vinculadas al proyecto. Asimismo, se incorpora un análisis del marco constitucional chileno, considerando las garantías reconocidas en la Constitución Política de la República y la jurisprudencia relevante del Tribunal Constitucional, con el propósito de identificar los principales parámetros nacionales de control respecto de la iniciativa.

El análisis se estructura en torno a los siguientes ejes temáticos: principio de legalidad en materia penal; requisitos de necesidad y proporcionalidad en la intervención penal; derecho a la vida privada y protección de datos personales; derechos económicos y sociales, particularmente el derecho a la educación y a la seguridad social; principio de progresividad y no regresividad de los derechos económicos y sociales; libertad de expresión, reunión pacífica y participación democrática; principio de igualdad y prohibición de discriminación; y reinserción social de personas condenadas.

Finalmente, sobre la base de dichos estándares, se desarrolla un análisis de compatibilidad del proyecto de ley, identificando los principales aspectos que podrían suscitar tensiones desde la perspectiva constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, formulando conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer su adecuación a las obligaciones jurídicas asumidas por el Estado de Chile.

2. Objeto y fundamentos del proyecto de ley

El Proyecto de ley que crea el registro nacional de actos vandálicos e incivildades según indica el Mensaje Presidencial 064-374, tiene por objeto, crear un Registro Nacional de Actos

Vandálicos e Incivildades, administrado por el Servicio de Registro Civil e Identificación, destinado a consolidar la información relativa a personas judicialmente condenadas por determinados delitos e infracciones que afectan gravemente la convivencia, el orden público y el uso adecuado de los espacios comunes. Asimismo, el proyecto contempla un conjunto de medidas asociadas a la inscripción en el Registro.

Originado en mensaje, este proyecto de ley , Boletín N° 18.341-25, ingresó el 12 de junio de 2026 como iniciativa del Ejecutivo a la Cámara de Diputados y Diputadas de Chile, siendo revisado en su primer trámite reglamentario por la Comisión de Seguridad Pública¹.

3. Contenido del proyecto de ley

El proyecto se compone de cuatro artículos permanentes y un artículo transitorio. El artículo primero crea el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades y desarrolla su regulación mediante cuatro títulos; el artículo segundo modifica el Código Penal; el artículo tercero modifica la Ley N° 21.091, sobre Educación Superior; el artículo cuarto modifica la Ley N° 21.419, que crea la Pensión Garantizada Universal; y el artículo transitorio establece las reglas relativas a la entrada en vigencia de la ley y del Registro."

Artículo primero

El artículo primero del proyecto de ley constituye el núcleo de la iniciativa, creando el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades y estableciendo su régimen jurídico. Para estos efectos, la disposición se estructura en cuatro títulos, los cuales regulan sucesivamente la creación y funcionamiento del Registro, las conductas que dan lugar a la inscripción, las consecuencias jurídicas asociadas a determinadas condenas y las reglas relativas a la vigencia y cancelación de las inscripciones.

Título I: Del Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades

El Título I regula la creación, administración y funcionamiento del Registro. Asimismo, establece las personas que deberán ser incorporadas, los antecedentes que contendrá la inscripción, las reglas sobre acceso y reserva de la información y los mecanismos de consulta por parte de organismos públicos, tribunales de justicia y terceros.

¹ A la fecha de este informe se había presentado una reserva de constitucionalidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política.

En particular, el artículo 1 crea el Registro y encomienda su administración, custodia y actualización al Servicio de Registro Civil e Identificación. Por su parte, los artículos 2 y 3 establecen las personas sujetas a inscripción y el contenido mínimo de las inscripciones, incluyendo la individualización del condenado, los antecedentes de la sentencia y el período de vigencia de la inscripción.

Asimismo, el artículo 4 regula el acceso a la información contenida en el Registro, distinguiendo entre la información de acceso público, la información reservada y los organismos autorizados para consultarla. La disposición contempla, además, la posibilidad de que cualquier persona pueda consultar si una persona determinada se encuentra o no inscrita en el Registro, en conformidad con las reglas establecidas en la propia ley.

En términos generales, el Título I configura el diseño institucional y las reglas de funcionamiento del Registro, estableciendo tanto las características de la información que será almacenada como el régimen de publicidad y reserva aplicable a los antecedentes contenidos en él.

Título II: De las conductas que dan lugar a la inscripción en el registro

El Título II determina las conductas que darán lugar a la inscripción en el Registro. Para estos efectos, se distinguen los actos vandálicos constitutivos de delito y las incivildades que corresponden a infracciones sancionadas por los juzgados de policía local o por los juzgados de garantía.

No obstante esta diferenciación, las tres categorías de conductas tienen asociada una misma consecuencia jurídica, consistente en la incorporación al Registro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del proyecto. De este modo, el diseño normativo establece un régimen registral común para conductas de diversa naturaleza, gravedad y entidad.

Al respecto, el artículo 5 enumera las conductas constitutivas de delito cuya comisión dará lugar a la inscripción en el Registro. Para ello, la disposición remite a un amplio conjunto de tipos penales contenidos en distintos cuerpos normativos. Entre éstos se encuentran diversas figuras contempladas en el Código Penal, particularmente delitos contra la autoridad, el orden público, la propiedad y las personas; delitos previstos en la Ley N° 17.798 sobre Control de Armas, especialmente aquellos relacionados con el uso o lanzamiento de

artefactos incendiarios; infracciones contempladas en la Ley N° 20.000 sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; delitos previstos en la Ley N° 18.287 sobre procedimiento ante los juzgados de policía local; conductas reguladas en la Ley N° 19.327 sobre derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional; y diversas figuras previstas en leyes especiales vinculadas a la protección de la infraestructura pública, el transporte y los servicios esenciales.

El artículo 6 incorpora un conjunto de incividades cuya sanción corresponde a los juzgados de policía local. Las conductas comprendidas provienen principalmente de leyes especiales que regulan el uso del espacio público y la convivencia comunitaria. Entre ellas se incluyen infracciones contempladas en la Ley de Tránsito; en la Ley N° 19.925 sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas; en la Ley N° 18.290 sobre tránsito y seguridad vial; en la normativa sanitaria y ambiental relativa al depósito de residuos y escombros en bienes nacionales de uso público; y otras infracciones vinculadas al adecuado uso de espacios públicos y comunitarios.

Por su parte, el artículo 7 contempla determinadas infracciones y faltas cuya competencia corresponde a los juzgados de garantía. Entre las normas citadas se encuentran disposiciones del Código Penal, particularmente relativas a faltas contra el orden y la seguridad pública; infracciones previstas en la Ley N.º 20.000 sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; disposiciones relativas a juegos de azar y rifas no autorizadas; así como otras figuras de menor entidad penal cuyo conocimiento corresponde a los tribunales con competencia criminal.

Título III: De los efectos de la inscripción en el Registro

El Título III establece los efectos derivados de la incorporación al Registro. Entre ellos se contemplan restricciones temporales para acceder a determinados beneficios estatales, subsidios, becas y otros instrumentos financiados con recursos públicos. Asimismo, se establecen medidas especiales respecto de determinadas conductas de mayor gravedad y de situaciones de reincidencia.

En particular, el artículo 8 incorpora la inscripción en el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incividades dentro de la escala general de penas del ordenamiento penal, configurándose como una nueva consecuencia jurídica aplicable respecto de las conductas contempladas en la ley. Asimismo, esta disposición crea un nuevo tipo penal consistente en utilizar marcadores,

pinturas u otros elementos similares para efectuar mensajes, firmas o rayados sobre bienes muebles o inmuebles sin la debida autorización.

Por su parte, los artículos 9 y 10 establecen restricciones temporales para acceder a determinados beneficios financiados con recursos públicos, especialmente respecto del beneficio de gratuidad en la educación superior y de la Pensión Garantizada Universal (PGU). En el caso de determinados delitos calificados por el legislador como especialmente graves, la iniciativa contempla tanto la prohibición de acceder a dichos beneficios como la suspensión de aquellos ya concedidos, por un período de cinco años contado desde que la sentencia condenatoria quede firme o ejecutoriada.

De esta manera, el Título III incorpora un conjunto de consecuencias jurídicas extraordinarias a la sanción penal o infraccional originalmente impuesta, proyectando los efectos de la condena hacia el ámbito educacional y de la seguridad social.

Título IV: De la incorporación, vigencia y cancelación de las inscripciones

Por su parte, el Título IV regula la incorporación al Registro, la duración de las inscripciones, los efectos de la reincidencia y las reglas para la cancelación, estableciendo distintos plazos según la naturaleza de las conductas involucradas.

En particular, el artículo 12 establece distintos períodos de permanencia en el Registro según la naturaleza de las conductas sancionadas, fijando un plazo de cinco años para las conductas contempladas en el artículo 5 y de un año para aquellas previstas en los artículos 6 y 7. Asimismo, el Título regula los efectos de la reincidencia y las condiciones para la cancelación de las inscripciones una vez cumplidos los plazos legales correspondientes.

Finalmente, el artículo 14 establece las hipótesis y mecanismos de cancelación de las inscripciones, determinando las condiciones bajo las cuales las anotaciones podrán ser eliminadas una vez cumplidos los plazos legales correspondientes.

De esta forma, el Título IV configura el estatuto temporal de la inscripción registral, determinando tanto la duración de sus efectos como las condiciones para su extinción.

Artículo segundo

El artículo segundo del proyecto de ley, modifica el Código Penal, incorporando la inscripción en el Registro dentro de la escala de penas y agregando un nuevo artículo 486 bis, que tipifica la realización no autorizada de rayados, dibujos, mensajes u otras expresiones en bienes públicos o privados mediante el uso de marcadores, pinturas u otros medios similares. La nueva figura penal sanciona la intervención material de bienes sin autorización de su propietario o de la autoridad competente, estableciendo un tipo penal específico para conductas comúnmente asociadas a rayados o grafitis no autorizados.

De esta forma, la iniciativa amplía el catálogo de conductas sancionadas penalmente y refuerza la respuesta estatal frente a daños o intervenciones no autorizadas sobre bienes públicos y privados, incorporando además consecuencias registrales asociadas a dichas conductas.

Artículo tercero

El artículo tercero modifica la Ley N.º 21.091, sobre Educación Superior, estableciendo restricciones temporales para acceder al beneficio de gratuidad en determinados casos de actos vandálicos constitutivos de delitos especialmente graves o en situaciones de reincidencia.

En particular, la disposición establece que las personas inscritas en el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivilidades por la comisión de ciertos delitos no podrán acceder al beneficio de gratuidad en la educación superior durante un período determinado. Asimismo, contempla la suspensión temporal del beneficio respecto de quienes, habiéndolo obtenido previamente, sean posteriormente condenados por las conductas expresamente señaladas en la ley.

De esta forma, la iniciativa incorpora como consecuencia adicional de la condena penal o infraccional una restricción en el acceso y mantención de un beneficio estatal de carácter educacional, vinculando el ejercicio de este derecho social con la comisión previa de determinadas conductas calificadas por el legislador como actos vandálicos o incivilidades.

Artículo cuarto

Finalmente, el artículo cuarto modifica la Ley N.º 21.419, que crea la Pensión Garantizada Universal (PGU), estableciendo restricciones temporales para acceder a dicho beneficio en los mismos casos especialmente graves considerados por el proyecto.

En particular, la disposición establece que las personas inscritas en el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivilidades por la comisión de ciertas conductas no podrán acceder a la PGU durante un período determinado. Asimismo, contempla la suspensión temporal del beneficio respecto de quienes, habiendo accedido previamente a él, sean posteriormente condenados por las conductas expresamente señaladas en la iniciativa.

De esta forma, el proyecto incorpora como consecuencia adicional de la condena penal una restricción al acceso y mantención de una prestación económica destinada a garantizar ingresos mínimos a las personas mayores. La iniciativa vincula el acceso a un derecho de seguridad social con la comisión previa de determinados delitos, proyectando los efectos de la sanción penal al ámbito de la protección social.

4. Estándares internacionales de derechos humanos aplicables

4.1 Principio de legalidad en materia penal

El principio de legalidad penal, expresado en la máxima *nullum crimen, nulla poena sine lege* (no hay delito ni pena sin ley previa), surgió como una de las principales reivindicaciones de las revoluciones liberales destinadas a limitar el poder punitivo del Estado. Desde entonces, se ha consolidado como una garantía fundamental frente al ejercicio arbitrario del castigo estatal y como uno de los pilares esenciales del derecho penal contemporáneo y del Estado de Derecho. En efecto, la existencia de reglas penales previamente establecidas, claras y conocidas constituye una condición indispensable para la protección de la libertad individual y para el funcionamiento de un sistema jurídico democrático.

Sistema Universal de Derechos Humanos

El principio de legalidad penal también encuentra reconocimiento en el sistema universal de derechos humanos. En particular, el artículo 11.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que

“Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito”.

Esta disposición consagra una garantía fundamental frente al ejercicio arbitrario del poder punitivo del Estado, asegurando que las personas sólo puedan ser perseguidas y sancionadas sobre la base de normas previamente establecidas y conocidas.

Por su parte, el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra una de las garantías fundamentales del derecho penal democrático, al establecer:

“1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional”

Esta disposición constituye uno de los principales referentes internacionales del principio de legalidad penal².

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Bajo el artículo 9 la Convención Americana sobre los Derechos Humanos,³ también conocida como Pacto de San José de Costa Rica se estipula:

“Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello”.

² Desde el Comité de Derechos Humanos, destacan sobre el artículo 15 la arbitrariedad en materia de sanción penal cuando se aplica retroactivamente. Comité de Derechos Humanos. Observación General 35 sobre Libertad y seguridad personales, Párr. 17.

³ Ratificada por el Estado de Chile el 5 de enero de 1991.

El carácter fundamental de esta norma se encuentra reconocido implícitamente en la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, el artículo 27 autoriza a los Estados, en situaciones excepcionales como guerra, peligro público u otras emergencias que amenacen su independencia o seguridad, a suspender temporalmente determinadas obligaciones convencionales, siempre que ello sea estrictamente necesario, compatible con las demás obligaciones internacionales y no implique discriminación. Sin embargo, la misma disposición establece límites expresos a esta facultad, excluyendo de la suspensión ciertos derechos considerados esenciales dentro del sistema de protección interamericano, entre los cuales se encuentra el principio de legalidad consagrado en el artículo 9, al establecer:

“La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20) Derecho a la Nacionalidad); 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.”

De esta forma, la Convención reconoce que incluso en circunstancias extraordinarias el ejercicio del poder punitivo del Estado debe permanecer sometido a las garantías básicas propias del Estado de Derecho.

Sumado a lo anterior, la jurisprudencia interamericana ha interpretado que las garantías derivadas del artículo 9 de la Convención Americana no se limitan únicamente al ámbito del derecho penal. Por el contrario, su aplicación se extiende también al derecho administrativo sancionador y, en general, a cualquier manifestación del poder punitivo del Estado⁴. De este modo, los principios de legalidad, tipicidad y previsibilidad resultan exigibles siempre que una autoridad pública imponga sanciones o consecuencias restrictivas de derechos a una persona.

Asimismo, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por dicho instrumento sólo pueden imponerse mediante leyes dictadas por razones de interés general y con el propósito específico para el cual fueron establecidas. De este modo, el sistema interamericano exige que toda limitación de derechos fundamentales cuente con una base

⁴ Corte IDH. Baena Ricardo y otros c. Panamá. párr. 106 y 107.

legal suficiente, persiga un fin legítimo y mantenga una relación de adecuación entre la medida adoptada y el objetivo de interés público que busca proteger.

En consecuencia, debe existir una relación objetiva y razonable entre la finalidad perseguida por la norma, la conducta que se pretende sancionar y las consecuencias jurídicas que de ella se derivan, evitando restricciones arbitrarias o desvinculadas de los objetivos que justifican su establecimiento.

4.2 Requisitos de necesidad y proporcionalidad en la intervención penal

Los estándares internacionales de derechos humanos reconocen que el derecho penal constituye la forma más intensa de intervención estatal sobre los derechos y libertades de las personas, por cuanto habilita al Estado para imponer sanciones que afectan bienes jurídicos fundamentales como la libertad personal, la residencia, la honra y otros derechos esenciales. En consecuencia, la utilización del poder punitivo debe encontrarse justificada por la protección de intereses especialmente relevantes para la convivencia democrática y responder a criterios de estricta necesidad.

Si bien los tratados internacionales de derechos humanos no consagran expresamente un principio de mínima intervención penal, éste se desprende de las exigencias de legalidad, necesidad y proporcionalidad que limitan la actuación estatal. Tanto el sistema universal como el sistema interamericano han sostenido que las restricciones de derechos sólo resultan legítimas cuando persiguen un fin de interés general y constituyen una respuesta necesaria para alcanzarlo. En este sentido, la sanción penal debe ser entendida como un mecanismo de última ratio, reservado para aquellas conductas que ocasionan una afectación significativa a bienes jurídicos relevantes y respecto de las cuales otros mecanismos de control social resultan insuficientes.

Sistema Universal de Derechos Humanos

En particular, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que determinadas restricciones a derechos fundamentales sólo pueden imponerse cuando sean necesarias para alcanzar fines legítimos. Así ocurre, por ejemplo, con la libertad de circulación reconocida en el artículo 12.3, la libertad de expresión regulada en el artículo 19.3, el derecho de reunión pacífica consagrado en el artículo 21 y la libertad de asociación protegida por el

artículo 22.2, disposiciones que exigen que toda restricción se encuentre prevista por la ley y resulte necesaria para la protección de intereses públicos relevantes.

El Comité de Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente que toda restricción de derechos protegidos por el Pacto debe cumplir exigencias de necesidad y proporcionalidad, debiendo los Estados optar por las medidas menos restrictivas entre aquellas capaces de alcanzar el fin legítimo perseguido. A destacado:

“Las restricciones no deben ser excesivamente amplias. En su Observación general N° 27, el Comité señaló que ‘las medidas restrictivas deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; deben ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse... El principio de proporcionalidad debe respetarse no solo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen’⁵.”

A partir de este estándar, la doctrina ha entendido que la utilización del derecho penal, por constituir una de las formas más intensas de intervención estatal sobre los derechos de las personas, debe encontrarse especialmente justificada y reservarse para aquellas situaciones en que mecanismos menos gravosos resulten insuficientes⁶.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el sistema interamericano, el principio de necesidad de la intervención estatal encuentra fundamento en el mencionado artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta disposición exige que toda limitación de derechos responda a una finalidad legítima y mantenga una relación razonable entre los medios utilizados y los objetivos perseguidos por el legislador.

Estos estándares adquieren especial relevancia en materia penal, considerando que el derecho penal constituye una de las manifestaciones más intensas del poder coercitivo del

⁵Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Observación General N.º 34, Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 34.

⁶Observación General N.º 27, Artículo 12: Libertad de circulación, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, 2 de noviembre de 1999, párrs. 14 y 15. Observación General N.º 35, Artículo 9: Libertad y seguridad personales, CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014, párr. 12. Observación General N.º 31, La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 6.

Estado. En consecuencia, la creación de nuevos delitos, el aumento de sanciones o el establecimiento de consecuencias punitivas adicionales exige una justificación particularmente rigurosa, basada en la protección de bienes jurídicos relevantes y en la necesidad efectiva de recurrir a mecanismos penales para alcanzar los fines perseguidos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones a los derechos reconocidos por la Convención Americana deben cumplir exigencias de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad. En este sentido, ha señalado que la intervención estatal debe limitarse a aquellas medidas estrictamente indispensables para alcanzar el objetivo perseguido, evitando afectaciones excesivas o innecesarias de los derechos fundamentales.

Uno de los precedentes más relevantes en esta materia es la *Opinión Consultiva OC-5/85*, relativa a la colegiación obligatoria de periodistas. En dicha oportunidad, la Corte sostuvo que una restricción sólo puede considerarse necesaria cuando está orientada a satisfacer un interés público imperativo y cuando no existen medios menos restrictivos para alcanzar el mismo fin. Al respecto citó la Corte Europea en el siguiente sentido:

*“la ‘ necesidad ’ y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en el artículo 13. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo”*⁷

Posteriormente, en el caso *Kimel vs. Argentina* (2008), la Corte examinó la utilización del derecho penal para sancionar expresiones emitidas en el marco de un debate de interés público. En dicha sentencia reafirmó que el poder punitivo del Estado constituye una de las

⁷Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, "La colegiación obligatoria de periodistas", 13 de noviembre de 1985, párr. 46.

formas más severas de restricción de derechos y que, por ello, su utilización exige un escrutinio particularmente riguroso de necesidad y proporcionalidad.

“La Corte no estima contraria a la Convención cualquier medida penal a propósito de la expresión de informaciones u opiniones, pero esta posibilidad se debe analizar con especial cautela, ponderando al respecto la extrema gravedad de la conducta desplegada por el emisor de aquéllas, el dolo con que actuó, las características del daño injustamente causado y otros datos que pongan de manifiesto la absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales”⁸.

La Corte sostuvo que la respuesta penal debe ser excepcional y que corresponde evaluar si los fines perseguidos por el Estado pueden alcanzarse mediante mecanismos menos restrictivos que la sanción criminal⁹.

Por su parte, en el caso *Usón Ramírez vs. Venezuela* (2009), la Corte reiteró que el ejercicio del poder punitivo se encuentra sujeto a estrictos límites derivados de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En particular, destacó que las normas sancionatorias deben encontrarse justificadas por objetivos legítimos y formularse de manera compatible con las exigencias propias de una sociedad democrática, evitando restricciones excesivas o arbitrarias de los derechos fundamentales¹⁰.

4.3 Derecho a la vida privada y protección de datos personales

El proyecto no se limita a establecer sanciones para determinadas conductas, sino que crea un sistema permanente de registro y tratamiento de información personal asociado a personas condenadas por actos vandálicos e incivildades. Desde esta perspectiva, la iniciativa involucra directamente el derecho a la vida privada y la protección de datos personales, pues habilita al Estado para recopilar, almacenar y comunicar información relativa a antecedentes sancionatorios de individuos determinados.

⁸ Corte IDH, Caso Kimel vs. Argentina, Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 78.

⁹ Corte IDH, Caso Kimel vs. Argentina, Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 72.

¹⁰ Corte IDH. Caso Usón Ramírez vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C N.º 207, párrs. 73 y siguientes.

Sistema Universal de Derechos Humanos

La protección de la vida privada constituye uno de los pilares fundamentales del sistema universal de derechos humanos. El artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o reputación. De manera similar, el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone:

*“1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”*

Asimismo, el Comité en su Observación General N.º 16, ha dispuesto que toda injerencia en la vida privada debe encontrarse establecida por la ley y ajustarse a criterios de razonabilidad, de modo que resulte compatible con las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹.

Respecto de los sistemas de registro, bases de datos y mecanismos de tratamiento de información personal deben responder a una finalidad legítima, limitarse a la información estrictamente necesaria para cumplir dicha finalidad y establecer garantías adecuadas para prevenir accesos indebidos, usos arbitrarios o tratamientos desproporcionados de los datos¹².

Desde esta perspectiva, la creación de registros estatales que contengan antecedentes asociados a condenas, infracciones o sanciones exige una justificación reforzada, especialmente cuando la información puede ser consultada por terceros o generar consecuencias relevantes para el ejercicio de otros derechos. En consecuencia, mientras mayor sea la difusión de la información registrada o más intensos sean los efectos jurídicos asociados a ella, mayor es la necesidad de justificar la medida y de establecer garantías adecuadas para la protección de los derechos de las personas afectadas.

¹¹ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General N.º 16: Derecho al respeto de la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia, y protección de la honra y la reputación (artículo 17), HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 8 de abril de 1988, párr. 4.

¹² Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General N.º 16: Derecho al respeto de la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia, y protección de la honra y la reputación (artículo 17), HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 8 de abril de 1988, párr. 10 y 11.

Al respecto, la protección reconocida por el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se limita a la esfera de la vida privada, sino que se extiende también a la honra y reputación de las personas. En su Observación General N.º 16, el Comité de Derechos Humanos señaló que los Estados tienen la obligación de adoptar legislación adecuada para proteger a las personas frente a ataques ilegales a su honra y reputación, así como de asegurar la existencia de mecanismos efectivos de protección y reparación. Desde esta perspectiva, los sistemas estatales de registro y difusión de información personal deben considerar no sólo los riesgos asociados a la privacidad, sino también los posibles efectos que la recopilación, conservación y comunicación de antecedentes sancionatorios puede generar sobre la reputación, dignidad e integración social de las personas afectadas. Este aspecto adquiere especial relevancia cuando la información registrada puede ser consultada por terceros o producir consecuencias que se proyectan más allá de la condena que dio origen a la inscripción¹³.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el ámbito interamericano, la protección de la vida privada se encuentra consagrada en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual reconoce el derecho de toda persona al respeto de su honra y dignidad y prohíbe las injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia.

La Corte Interamericana ha interpretado que la protección de la vida privada comprende el control que toda persona debe poder ejercer sobre la información que le concierne. En consecuencia, la recopilación, almacenamiento, utilización y circulación de datos personales por parte del Estado constituye una injerencia que debe encontrarse debidamente justificada y ajustarse a criterios de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad. En casos como *Escher y otros vs. Brasil* y *Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina*, la Corte ha señalado que las restricciones al ámbito de privacidad sólo son compatibles con la Convención cuando responden a objetivos legítimos y resultan estrictamente necesarias para alcanzarlos. Asimismo, ha destacado que la protección de la vida privada incluye la facultad de las personas para controlar la difusión de información relativa a su esfera personal¹⁴. Al respecto ha señalado:

¹³ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General N.º 16.

¹⁴ Corte IDH, Caso *Escher y otros vs. Brasil*, sentencia de 6 de julio de 2009, párr. 113 y siguientes.; Caso *Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina*, sentencia de 29 de noviembre de 2011, párr. 48 y siguientes.

“116. No obstante, conforme se desprende del artículo 11.2 de la Convención, el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto y, por lo tanto, puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; por ello, deben estar previstas en ley, perseguir un fin legítimo y ser necesarias en una sociedad democrática”¹⁵.

“50. En este contexto, la Corte debe encontrar un equilibrio entre la vida privada y la libertad de expresión que, sin ser absolutos, son dos derechos fundamentales garantizados en la Convención Americana y de la mayor importancia en una sociedad democrática. El Tribunal recuerda que el ejercicio de cada derecho fundamental tiene que hacerse con respeto y salvaguarda de los demás derechos fundamentales. En ese proceso de armonización le cabe un papel medular al Estado buscando establecer las responsabilidades y sanciones que fueren necesarias para obtener tal propósito. La necesidad de proteger los derechos que pudieran verse afectados por un ejercicio abusivo de la libertad de expresión, requiere la debida observancia de los límites fijados a este respecto por la propia Convención”¹⁶.

4.4 Derechos económicos y sociales: educación y seguridad social

Los estándares internacionales sobre derecho a la educación y derecho a la seguridad social resultan especialmente relevantes para el análisis del presente proyecto, toda vez que algunas de las consecuencias asociadas a la inscripción en el Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades inciden directamente sobre el acceso a prestaciones de carácter educacional y social. En particular, la iniciativa contempla restricciones en el acceso a la gratuidad en educación superior y a la Pensión Garantizada Universal en determinados supuestos.

Sistema Universal de Derechos Humanos

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la educación y la seguridad social no constituyen beneficios discrecionales otorgados por el Estado, sino derechos reconocidos por instrumentos internacionales que cumplen funciones esenciales de inclusión social, igualdad de oportunidades y protección frente a situaciones de vulnerabilidad. En este sentido, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a la educación, mientras que su artículo 9 consagra el derecho a la seguridad social. De manera complementaria, el Protocolo de San Salvador reconoce estos mismos derechos en los artículos 13 y 9, respectivamente.

¹⁵ Corte IDH, Caso Escher y otros vs. Brasil, sentencia de 6 de julio de 2009, párr. 116.

¹⁶ Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina, sentencia de 29 de noviembre de 2011, párr. 50.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha destacado en su Observación General N.º 13 que la educación constituye un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos, agregando que representa *'el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades'*¹⁷.

Asimismo resulta pertinente destacar de la Observación señalada, que el derecho a la educación debe ser garantizado por los Estados a partir de cuatro dimensiones interrelacionadas: disponibilidad, entendida como la existencia de instituciones y programas educativos suficientes; accesibilidad, que exige que la educación sea accesible a todas las personas sin discriminación y que, en los distintos niveles educativos, resulte progresivamente asequible desde el punto de vista económico; aceptabilidad, relativa a la calidad y pertinencia de la educación; y adaptabilidad, referida a la capacidad del sistema educativo para responder a las necesidades cambiantes de las personas y de la sociedad¹⁸.

En el contexto del presente proyecto de ley, adquiere especial relevancia la dimensión de la accesibilidad, particularmente en su componente de accesibilidad económica y de no discriminación. El Comité ha señalado que los Estados deben adoptar medidas para garantizar que el acceso a la educación superior sea progresivamente gratuito y que cualquier criterio de acceso o permanencia en las prestaciones educacionales respete el principio de igualdad y no discriminación, evitando restricciones que dificulten injustificadamente el ejercicio del derecho a la educación¹⁹.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el ámbito interamericano, el derecho a la educación y el derecho a la seguridad social se encuentran reconocidos en los artículos 13 y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Asimismo, el artículo 26 de la Convención Americana impone a los Estados la obligación de avanzar progresivamente en la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido de manera progresiva la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a partir del artículo 26 de la Convención Americana. En el caso *Lagos del Campo vs. Perú* (2017), el

¹⁷Comité DESC, Observación General N.º 13. párr. 1.

¹⁸Comité DESC, Observación General N.º 13. párr. 6.

¹⁹Comité DESC, Observación General N.º 13. párr. 19 y 31.

Tribunal afirmó que los derechos derivados de dicha disposición son susceptibles de protección judicial internacional, consolidando una línea jurisprudencial que posteriormente sería profundizada en diversas sentencias relativas a derechos sociales²⁰.

En materia de seguridad social, la Corte desarrolló estándares particularmente relevantes en el caso *Muelle Flores vs. Perú* (2019), donde sostuvo que la seguridad social constituye un derecho destinado a proteger a las personas frente a contingencias futuras que podrían afectar su capacidad para obtener los medios necesarios para una vida digna. En dicha sentencia, el Tribunal destacó la estrecha relación existente entre la seguridad social, la dignidad humana y la protección de personas en situación de vulnerabilidad, enfatizando la obligación estatal de garantizar el acceso efectivo a estas prestaciones²¹.

4.5 Principio de progresividad y no regresividad de los derechos económicos y sociales

Los principios de progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales resultan relevantes para el análisis del presente proyecto de ley, en la medida que la iniciativa contempla restricciones al acceso o mantención de determinadas prestaciones sociales y educacionales, tales como la gratuidad en la educación superior y la Pensión Garantizada Universal. En consecuencia, corresponde examinar si la utilización de estas prestaciones como consecuencias accesorias derivadas de una condena penal o infraccional resulta compatible con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en materia de derechos económicos y sociales.

Sistema Universal de Derechos Humanos

El principio de progresividad encuentra reconocimiento expreso en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conforme al cual los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en dicho instrumento. A partir de esta disposición, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido que los Estados tienen la obligación de avanzar de manera constante hacia mayores niveles de protección y disfrute de los derechos económicos y sociales.

²⁰Corte IDH. Caso Lagos del Campo vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C N.º 340. párrafos 141 y siguientes.

²¹Corte IDH. Caso Muelle Flores vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C N.º 375. párrafo 183.

Como contrapartida de dicha obligación, el Comité ha desarrollado en sus Observación General N.º 3 y N.º 19 el principio de no regresividad, señalando que toda medida deliberadamente regresiva requiere "la consideración más cuidadosa" y debe encontrarse plenamente justificada por referencia a la totalidad de los derechos reconocidos en el Pacto y al máximo de los recursos disponibles²². Asimismo, ha indicado que corresponde al Estado demostrar que la medida regresiva responde a una finalidad legítima, resulta necesaria y constituye la alternativa menos restrictiva disponible.

Este estándar implica que las restricciones al acceso o mantención de prestaciones de seguridad social no pueden presumirse compatibles con los derechos humanos por el solo hecho de estar establecidas en la ley, sino que requieren una justificación reforzada respecto de su necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Al respecto se destaca:

*"Existe una fuerte presunción de que el Pacto prohíbe que se adopten medidas regresivas con respecto a la seguridad social. Si se adoptan medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte probar que las han adoptado tras un examen minucioso de todas las alternativas posibles y que están debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto, en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte. El Comité examinará detenidamente: a) si hubo una justificación razonable de las medidas; b) si se estudiaron exhaustivamente las posibles alternativas; c) si en el examen de las medidas y alternativas propuestas hubo una verdadera participación de los grupos afectados; d) si las medidas eran directa o indirectamente discriminatorias; e) si las medidas tendrán una repercusión sostenida en el ejercicio del derecho a la seguridad social o un efecto injustificado en los derechos adquiridos en materia de seguridad social, o si se priva a alguna persona o grupo del acceso al nivel mínimo indispensable de seguridad social; y f) si se hizo un examen independiente de las medidas a nivel nacional."*²³

Desde esta perspectiva, la utilización de prestaciones sociales o educacionales como consecuencia accesoria de una condena penal o infraccional plantea la necesidad de examinar si las restricciones propuestas afectan el nivel de protección previamente alcanzado en materia de derechos económicos y sociales y si dichas limitaciones se encuentran

²² Comité DESC, Observación General N.º 3, "La índole de las obligaciones de los Estados Partes", E/1991/23, párr. 9 y Comité DESC, Observación General N.º 19, "El derecho a la seguridad social", E/C.12/GC/19, párr. 59.

²³ Comité DESC, Observación General N.º 19, párr. 59

suficientemente justificadas desde la perspectiva de la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el ámbito interamericano, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de los Estados de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. A partir de esta disposición, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la exigibilidad directa de estos derechos y ha afirmado que los Estados deben abstenerse de adoptar medidas que afecten injustificadamente su goce y ejercicio.

Como se señaló, en el caso *Lagos del Campo vs. Perú* (2017), la Corte reconoció la posibilidad de declarar violaciones autónomas al artículo 26 de la Convención Americana, consolidando la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano. Posteriormente, en *Muelle Flores vs. Perú* (2019), el Tribunal destacó la especial relevancia del derecho a la seguridad social para la protección de la dignidad humana y de las personas en situación de vulnerabilidad, señalando que los Estados deben garantizar condiciones razonables y proporcionales para el acceso a estas prestaciones.

Asimismo, en el caso *Acevedo Buendía y otros ('Cesantes y Jubilados de la Contraloría') vs. Perú* (2009), la Corte examinó la protección de prestaciones previsionales reconocidas a jubilados, destacando también un deber de no regresividad en los siguientes términos:

“103. Como correlato de lo anterior, se desprende un deber – si bien condicionado – de no regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado que “las medidas de carácter deliberadamente re[gresivo] en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que [el Estado] disponga”. En la misma línea, la Comisión Interamericana ha considerado que para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá “determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso”. Por todo lo expuesto, cabe afirmar

*que la regresividad resulta justiciable cuando de derechos económicos, sociales y culturales se trate*¹²⁴.

4.6 Libertad de expresión y reunión

Los estándares internacionales relativos a la libertad de expresión al derecho de reunión pacífica resultan pertinentes para el análisis del presente proyecto de ley, toda vez que algunas de las conductas incorporadas al Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades como: daños, desórdenes, ocupaciones o rayados, pueden desarrollarse en contextos de manifestación o movilización social. Para aportar a su análisis, es necesario examinar el proyecto de ley a la luz de los estándares internacionales y las exigencias propias de una sociedad democrática.

En esta materia, el ejercicio de la protesta social es una conjugación que se desprende del derecho a la libertad de expresión y del derecho a reunión, ambos reconocidos en una serie de tratados internacionales de derechos humanos, tanto del sistema universal como interamericano de protección de los derechos humanos. Asimismo, los órganos encargados de la interpretación y seguimiento al cumplimiento de dichos instrumentos se han preocupado de desarrollar el sentido y alcance del derecho a la protesta.

Sistema Universal de Derechos Humanos

La libertad de expresión, el derecho de reunión pacífica y la participación en los asuntos públicos constituyen pilares esenciales de toda sociedad democrática y se encuentran ampliamente reconocidos en el sistema universal de derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra la libertad de opinión y expresión en su artículo 19, el derecho de reunión y asociación pacíficas en su artículo 20 y el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país en el artículo 21. Estas garantías son desarrolladas por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 19, 21 y 25, respectivamente.

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado en su Observación General N.º 34 que la libertad de expresión constituye una condición indispensable para el pleno

²⁴Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C N.º 103.

desarrollo de la persona y un elemento fundamental de toda sociedad democrática²⁵. Asimismo, ha sostenido que las restricciones a este derecho deben encontrarse previstas por la ley y satisfacer estrictos requisitos de necesidad y proporcionalidad, debiendo constituir el instrumento menos intrusivo entre aquellos capaces de alcanzar la finalidad legítima perseguida²⁶.

Desde esta perspectiva, los mecanismos sancionatorios que puedan incidir sobre la participación en manifestaciones o actividades de interés público deben ser examinados con especial cautela, a fin de evitar la generación de efectos inhibitorios o disuasivos sobre el ejercicio legítimo de la libertad de expresión, la reunión pacífica y la participación ciudadana en asuntos de interés público²⁷.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el sistema interamericano, la libertad de expresión se encuentra reconocida en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el derecho de reunión pacífica en el artículo 15 y los derechos políticos en el artículo 23 del mismo instrumento. La Corte Interamericana ha destacado reiteradamente que la libertad de expresión constituye una piedra angular de la democracia y una condición indispensable para la formación de la opinión pública y el control ciudadano sobre los asuntos de interés general²⁸.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe *Protesta y Derechos Humanos* (2019), ha señalado que la protesta social constituye una manifestación legítima de los derechos de reunión, expresión y participación política, advirtiendo que la utilización expansiva del derecho penal frente a conductas desarrolladas en contextos de movilización social puede generar efectos inhibitorios incompatibles con una sociedad democrática. En este sentido, la CIDH ha enfatizado que el recurso al derecho penal debe ser

²⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación General N.º 34, párrs. 2

²⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación General N.º 34, párr 34

²⁷ En relación a este último, la regulación nacional de la protesta ha sido cuestionada por no cumplir con los estándares internacionales a los cuales el Estado voluntariamente se ha sometido. Es así como la regulación del derecho de reunión en Chile no cumple con el requisito establecido en los estándares internacionales respecto a que las eventuales restricciones estén establecidas por ley. En efecto, la normativa que regula el ejercicio del derecho de reunión en lugares de uso público es solamente un decreto -Decreto 1086, de 16 de septiembre de 1983-. Por otro lado, el decreto citado establece requisitos para la presentación a la autoridad del aviso previo que en la práctica lo convierten en una solicitud de autorización, quedando incluso facultada la Intendencia o Gobernación para “no autorizar” en determinados casos las reuniones en lugares de uso público.

²⁸ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 70.

excepcional y no debe emplearse de manera tal que desincentive la participación ciudadana o restrinja indebidamente el debate público²⁹.

4.6 Principio de igualdad y prohibición de discriminación

El principio de igualdad y no discriminación resulta especialmente relevante para el análisis del presente proyecto de ley, toda vez que la creación del Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades no solo contempla la recopilación y difusión de antecedentes relativos a condenas e infracciones, sino que además asocia a dicha inscripción una serie de consecuencias jurídicas adicionales, tales como restricciones para acceder a determinados beneficios estatales, la posibilidad de consulta por terceros y la imposición de efectos prolongados en el tiempo.

En este contexto, corresponde examinar si el diseño normativo puede generar efectos diferenciados o desproporcionados sobre determinados grupos de personas, especialmente respecto de quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social o exclusión. Asimismo, resulta necesario evaluar si la existencia de un registro público y la imposición de consecuencias accesorias vinculadas a la condición registral podrían producir procesos de estigmatización, reforzar prejuicios sociales o constituir obstáculos para el ejercicio de otros derechos fundamentales, particularmente en relación con personas jóvenes, personas en situación de pobreza, personas previamente condenadas o grupos que históricamente han enfrentado situaciones de marginación social.

Sistema Universal de Derechos Humanos

La igualdad y la no discriminación constituyen principios fundamentales y transversales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 1 que "*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*", mientras que su artículo 2 dispone que toda persona tiene derecho a los derechos y libertades reconocidos en ella sin distinción alguna. Por su parte, el artículo 7 reconoce que "*todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley*".

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019.

El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N.º 18, ha señalado que el principio de no discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos, indicando que la discriminación comprende:

“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia (...) que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales”³⁰

En este sentido, el Comité DESC ha advertido que los Estados deben abstenerse de adoptar medidas o políticas públicas que refuercen prejuicios o produzcan efectos de exclusión respecto de personas o grupos históricamente desfavorecidos, particularmente cuando ello pueda afectar el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto³¹.

Asimismo, han sostenido que una medida aparentemente neutral puede ser incompatible con el principio de igualdad si produce efectos desproporcionados sobre determinados grupos o profundiza situaciones preexistentes de desventaja. El Comité DESC, en su Observación General N.º 20, señala que existe discriminación indirecta cuando *“leyes, políticas o prácticas aparentemente neutras tienen un efecto desproporcionado en el ejercicio de los derechos reconocidos en el Pacto, según los motivos prohibidos de discriminación”³²* (párr. 10.b).

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el Sistema Interamericano, el principio de igualdad y no discriminación se encuentra consagrado en los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 1.1 establece la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención sin discriminación alguna, mientras que el artículo 24 reconoce el derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley y a igual protección legal.

La jurisprudencia interamericana también ha desarrollado estándares específicos respecto del deber estatal de evitar la reproducción de estereotipos y procesos de estigmatización. En el caso *González y otras ('Campo Algodonero') vs. México*, la Corte sostuvo que los estereotipos constituyen una causa y consecuencia de la discriminación y que los Estados tienen el deber

³⁰ Comité de Derechos Humanos, Observación General N.º 18: No discriminación, 1989. párr 7.

³¹ Comité DESC, Observación General N.º 20: La no discriminación en los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20, 2009.

³² Comité DESC, Observación General N.º 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 10.b.

de adoptar medidas para erradicarlos, absteniéndose de reproducir patrones que perpetúen situaciones de exclusión o marginalización³³.

Asimismo, en el caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*, la Corte concluyó que el empleo de prejuicios y estereotipos por parte de las autoridades estatales vulnera el principio de igualdad y no discriminación, particularmente cuando tales concepciones generan procesos de criminalización o estigmatización de determinados grupos sociales³⁴ (párrs. 223 y siguientes).

Asimismo, en el caso *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* (2015), la Corte destacó que la estigmatización social puede constituir una forma de discriminación cuando produce exclusión, limitaciones en el acceso a derechos o afectaciones a la dignidad de las personas pertenecientes a determinados grupos. El Tribunal enfatizó que el Estado tiene la obligación no sólo de abstenerse de discriminar, sino también de prevenir prácticas o medidas que puedan profundizar situaciones de exclusión o vulnerabilidad³⁵.

Asimismo, la Corte Interamericana ha reconocido reiteradamente que una norma puede ser discriminatoria no sólo por su finalidad, sino también por sus efectos. En el caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, la Corte sostuvo que una medida puede constituir discriminación cuando produce efectos desproporcionados sobre determinados grupos, aun cuando no exista una intención discriminatoria expresa³⁶.

4.7 Reinserción social de personas condenadas

La reinserción social de las personas condenadas constituye uno de los principios orientadores de los sistemas penales contemporáneos y un objetivo reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Aunque el presente proyecto de ley no establece penas privativas de libertad, la creación de un registro público asociado a condenas e infracciones, así como la imposición de consecuencias jurídicas adicionales vinculadas a

³³ Corte IDH, *González y otras ('Campo Algodonero') vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. párr 401.

³⁴ Corte IDH, *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. párr 223 y siguientes.

³⁵ Corte IDH, *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 1 de septiembre de 2015, Serie C N.º 298, párrs. 236, 254 y 290.

³⁶ Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 234.

dicha inscripción, puede producir efectos que se extiendan más allá del cumplimiento de la sanción principal.

Sistema Universal de Derechos Humanos

El sistema universal reconoce que las sanciones penales no sólo deben perseguir fines de prevención y reproche, sino también favorecer la rehabilitación y reintegración social de las personas condenadas. En este sentido, el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que el régimen penitenciario debe consistir en un tratamiento cuya finalidad esencial sea "la reforma y la readaptación social de los penados". A su vez, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) destacan la importancia de promover la reinserción social y de reducir al mínimo las consecuencias negativas derivadas del contacto de las personas con el sistema penal.

Desde esta perspectiva, las medidas que imponen restricciones adicionales a personas que ya han cumplido o se encuentran cumpliendo una sanción deben ser examinadas cuidadosamente, particularmente cuando dichas restricciones pueden obstaculizar procesos de integración social, afectar el acceso a derechos o generar situaciones de exclusión prolongada. Asimismo, corresponde analizar si las consecuencias asociadas a la inscripción en el registro afectan de manera desproporcionada a determinados grupos sociales o personas en situación de vulnerabilidad.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Si bien el artículo 5.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere expresamente a las penas privativas de libertad, la finalidad de reinserción social que inspira al sistema penal constituye un criterio interpretativo relevante para examinar medidas estatales que proyectan consecuencias más allá del cumplimiento de la sanción originalmente impuesta.

A partir de esta disposición, la Corte Interamericana ha sostenido que la reinserción social constituye un principio orientador del sistema penal y un parámetro para evaluar la compatibilidad de las medidas estatales que inciden sobre la situación jurídica de las personas condenadas. En este sentido, ha señalado que el Estado debe organizar la ejecución de las penas de manera compatible con la finalidad resocializadora, evitando la adopción de medidas

que hagan ilusoria o dificulten injustificadamente la reintegración de las personas a la vida en sociedad³⁷.

Al respecto, la creación de registros estatales y la imposición de consecuencias accesorias posteriores a una condena deben examinarse considerando su eventual impacto sobre los procesos de reinserción social de las personas afectadas. En particular, corresponde analizar si la permanencia en el registro y las restricciones asociadas a él podrían generar procesos de estigmatización o exclusión social incompatibles con la finalidad resocializadora reconocida por la Convención Americana.

5. Estándares constitucionales aplicables

5.1 Principio de legalidad en materia penal

El principio de legalidad constituye una de las garantías fundamentales del derecho penal chileno y encuentra reconocimiento expreso en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República. En particular, sus últimos incisos consagran que ningún delito podrá ser sancionado con una pena distinta de aquella establecida por una ley promulgada con anterioridad a su perpetración y que ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta sancionada se encuentre expresamente descrita en ella. De esta forma, la Constitución incorpora los principios clásicos de *nullum crimen, nulla poena sine lege*, asegurando que únicamente el legislador puede definir los delitos, las penas y las consecuencias jurídicas derivadas de su comisión.

Sobre la legalidad penal, el Tribunal Constitucional ha indicado que es necesaria la existencia previa de la delimitación de las conductas prohibidas, así como de las amenazas penales que su verificación ha de comportar³⁸. Asimismo, ha precisado que el principio de taxatividad o legalidad penal en sentido estricto exige que el legislador emplee una técnica de creación, de elaboración de la norma, en virtud de la cual sea posible, con una simple lectura del precepto, conocer hasta dónde llega éste, hasta dónde puede o no puede actuar el ciudadano, dónde comienza el Derecho Penal³⁹.

³⁷ Corte IDH, Caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay, sentencia de 2 de septiembre de 2004; Caso López Álvarez vs. Honduras, sentencia de 1 de febrero de 2006; Caso Mendoza y otros vs. Argentina, sentencia de 14 de mayo de 2013.

³⁸ Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 2744-14, de 8 de octubre de 2015, considerando 29.

³⁹ Tribunal Constitucional de Chile. sentencia Rol N° 2744-14, considerando 30.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reconocido que el principio de legalidad constituye una garantía esencial del Estado de Derecho y una limitación al ejercicio del ius puniendi estatal. En este sentido, ha señalado que dicho principio comprende la exigencia de que los delitos y las penas sean establecidos por una ley previa, escrita y cierta, así como la necesidad de que las conductas sancionadas se encuentren descritas con un grado suficiente de precisión que permita a las personas conocer anticipadamente el ámbito de lo prohibido y las consecuencias jurídicas derivadas de su infracción. De este modo, el Tribunal ha entendido que los principios de reserva legal, tipicidad y taxatividad constituyen manifestaciones inseparables del principio de legalidad penal, orientadas a garantizar la certeza jurídica y a impedir el ejercicio arbitrario de la potestad punitiva del Estado⁴⁰.

5.2 Derecho a la vida privada y protección de datos personales

La Constitución Política de la República reconoce el derecho a la vida privada y a la protección de los datos personales como garantías fundamentales. En particular, el artículo 19 N° 4 asegura "el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia", agregando expresamente, tras la reforma constitucional introducida por la Ley N° 21.096 de 2018, que "la protección de los datos personales se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley". De esta manera, el constituyente reconoció la protección de los datos personales como una garantía constitucional autónoma, imponiendo al legislador el deber de establecer un marco normativo que resguarde el tratamiento de la información personal conforme a los principios propios de esta materia.

En materia de vida privada, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sostenido que este derecho, por su vinculación con la dignidad de la persona, sólo admite limitaciones legales fundadas en finalidades razonables y justificadas⁴¹.

A partir del año 2011, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha desarrollado el contenido y alcance del derecho a la vida privada reconocido en el artículo 19 N° 4 de la

⁴⁰ Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 24-84, de 31 de enero de 1985; Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 468-06, de 9 de mayo de 2006; Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 559-06, de 31 de enero de 2007; Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 781-07, de 11 de diciembre de 2007.; Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 1011-07, de 31 de marzo de 2008.; Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 1683-10, de 13 de abril de 2010, cc. 38, 39 y 41.

⁴¹ Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 1683-10, de 13 de abril de 2010, considerandos 38, 39 y 41.

Constitución, entendiendo que éste comprende también la protección de los datos personales y el control que las personas ejercen sobre la información que les concierne. En este sentido, en la sentencia recaída en los Roles acumulados N° 1732-10 y 1800-10, de 21 de junio de 2011, el Tribunal sostuvo que la protección constitucional de la vida privada se encuentra estrechamente vinculada a la denominada autodeterminación informativa, entendida como la facultad de toda persona para conocer, controlar y decidir sobre la recopilación, tratamiento, almacenamiento y comunicación de sus datos personales⁴².

En dicho pronunciamiento, el Tribunal Constitucional reconoció que el desarrollo de las tecnologías de la información y la creciente utilización de bases de datos por parte de organismos públicos y privados exigen reforzar la protección constitucional de la información personal, evitando tratamientos arbitrarios o desproporcionados. Asimismo, destacó que el tratamiento de datos personales debe sujetarse a finalidades legítimas y encontrarse debidamente regulado por la ley, de manera de resguardar el derecho de las personas a controlar la circulación de la información relativa a su vida privada.

Estos criterios adquieren especial relevancia para el análisis del presente proyecto de ley, toda vez que la creación del Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades supone el tratamiento sistemático de datos personales vinculados a condenas penales e infracciones, así como la regulación de su acceso, conservación y publicidad. En consecuencia, la constitucionalidad de este tipo de registros no depende únicamente de su creación mediante ley formal, sino también de que su diseño incorpore garantías suficientes que aseguren un tratamiento de la información compatible con el derecho a la vida privada, la protección de los datos personales y el principio de proporcionalidad.

5.3 Derechos económicos y sociales: educación y seguridad social

La Constitución Política de la República reconoce expresamente el derecho a la educación y el derecho a la seguridad social como garantías fundamentales. En particular, el artículo 19 N° 10 asegura el derecho a la educación, estableciendo que ésta tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y reconociendo el deber preferente del Estado de fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles y garantizar el acceso a ella conforme a la ley. Por su parte, el artículo 19 N° 18 asegura el derecho a la seguridad social, disponiendo que las leyes que regulen su ejercicio serán de quórum

⁴² Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Roles acumulados N° 1732-10 y 1800-10, de 21 de junio de 2011.

calificado y que la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todas las personas al goce de prestaciones básicas uniformes.

Junto con el reconocimiento del derecho a la seguridad social contenido en el artículo 19 N° 18 de la Constitución, resulta especialmente relevante considerar lo dispuesto en el artículo 19 N° 7 letra h), conforme al cual "no podrá aplicarse como sanción la pérdida de los derechos previsionales". Esta disposición constituye un límite específico al ejercicio del ius puniendi estatal, al impedir que la imposición de sanciones penales produzca como consecuencia la privación de derechos previsionales. En este contexto, la propuesta de establecer restricciones temporales para acceder a la Pensión Garantizada Universal plantea una cuestión constitucional adicional, relativa a la eventual aplicación de esta garantía y al alcance que debe atribuirse a la expresión "derechos previsionales" respecto de prestaciones integrantes del sistema de seguridad social.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reconocido que el derecho a la educación constituye una garantía fundamental que posee una dimensión individual y una función social, correspondiendo al Estado promover las condiciones que permitan su ejercicio efectivo. En este sentido, al conocer el control preventivo de constitucionalidad del proyecto de ley que creó el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, el Tribunal sostuvo que el derecho a la educación comprende un amplio margen de configuración legislativa para definir las políticas públicas en la materia, siempre que éstas respeten las garantías constitucionales y las finalidades propias de este derecho⁴³.

De este modo, si bien corresponde al legislador establecer los requisitos, modalidades y condiciones para el acceso a determinadas prestaciones educacionales, dicho margen de configuración debe ejercerse de manera compatible con los principios de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad, evitando que las limitaciones impuestas desnaturalicen la finalidad constitucional del derecho a la educación o introduzcan restricciones que carezcan de una justificación suficiente.

En materia de seguridad social, el Tribunal Constitucional ha señalado que el artículo 19 N° 18 de la Constitución reconoce una garantía fundamental destinada a proteger a las personas frente a contingencias que puedan afectar sus condiciones de vida, correspondiendo al legislador establecer las modalidades de acceso y funcionamiento del sistema. En este sentido, el Tribunal ha reconocido que el legislador dispone de un amplio margen de

⁴³ Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 2731-14, de 29 de enero de 2015.

configuración para diseñar las políticas públicas de seguridad social, el cual debe ejercerse respetando las garantías constitucionales y la finalidad protectora que caracteriza a este derecho⁴⁴.

Al respecto, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, particularmente en las sentencias Roles N° 976-08, 1218-08 y 1287-08, ha reconocido que el derecho a la seguridad social constituye una garantía constitucional de carácter protector, cuyo desarrollo corresponde al legislador, sin perjuicio del deber de respetar su finalidad constitucional y los principios de igualdad y razonabilidad⁴⁵.

Cabe señalar que, durante la elaboración del presente informe, el Tribunal Constitucional con fecha 23 de junio de 2026, en el marco del control preventivo de constitucionalidad del proyecto de ley que establece medidas de seguridad, orden y respeto para la comunidad educativa (Boletín N° 18.156-04) declaró inconstitucionales diversas disposiciones de dicha iniciativa, entre ellas la norma que condicionaba el acceso y mantención del beneficio de gratuidad en la educación superior a la inexistencia de condenas por determinados delitos, estableciendo una inhabilidad de cinco años para acceder a dicho beneficio.

El requerimiento de un grupo de senadoras y senadores cuestionaba las normas que autorizaban la revisión de efectos personales por establecimientos educacionales, la intervención de Carabineros y la Policía de Investigaciones sin orden previa del fiscal, y la inhabilidad de cinco años para acceder o mantener la gratuidad respecto de personas condenadas por delitos contra la vida, integridad física, indemnidad sexual o propiedad, cuando estos últimos se cometan en establecimientos educacionales, instituciones de educación superior o sus inmediaciones. Para adolescentes sancionados bajo la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, se contemplaba que el tribunal dejara sin efecto la inhabilidad si se acreditaba el cumplimiento de fines de reinserción social.

El Tribunal Constitucional, en sesión ordinaria de Pleno, se pronunció sobre los requerimientos acumulados y declaró contrarias a la Constitución varias disposiciones impugnadas. Al respecto, se destaca la inconstitucionalidad de la disposición que modificaba la Ley de Educación Superior y condicionaba el acceso y mantención de la gratuidad a no haber sido condenado por sentencia firme por determinados delitos.

⁴⁴ Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 1287-08, de 8 de septiembre de 2009.

⁴⁵ Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 976-08, de 26 de junio de 2008; sentencia Rol N° 1218-08, de 7 de julio de 2009; sentencia Rol N° 1287-08, de 8 de septiembre de 2009.

Es especialmente relevante tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el sentido que

*"Por estar la gratuidad dirigida, por su propia naturaleza, a los estudiantes de menores ingresos, la condición de no haber sido condenado por los delitos del catálogo recae únicamente sobre quienes necesitan ese beneficio para acceder a la educación superior. De este modo, ante una misma condena por un mismo delito, el estudiante de menores recursos queda excluido del acceso a la educación superior, pues no puede costearla y se le priva de la gratuidad, mientras que el estudiante con capacidad económica para financiar su arancel no experimenta consecuencia alguna en su acceso a la educación. La inhabilidad no hace distinción sobre la base de la gravedad de la conducta ni de la situación del condenado, sino que hace recaer sus efectos exclusivamente sobre quienes carecen de medios para pagar sus estudios, introduciendo una diferencia de trato cuyo único factor determinante es la capacidad económica del afectado. Tal diferencia carece de fundamento razonable en relación con el fin invocado y resulta, por ello, arbitraria en los términos proscritos directamente por el artículo 19 N° 2 de la Constitución"*⁴⁶.

El TC también en la misma sentencia se refirió a la sanción de pérdida de derechos previsionales en los siguientes términos:

*"A ello se añade que la propia Constitución, al regular las penas, reserva la privación de derechos de contenido social o patrimonial a hipótesis expresas, prohibiendo como penas la confiscación de bienes y la pérdida de los derechos previsionales (artículo 19 N° 7, letras g) y h)), esta última precisamente por incidir sobre prestaciones de seguridad social destinadas a asegurar un mínimo de bienestar. Estando la gratuidad orientada a garantizar el acceso a la educación de quienes carecen de medios, una inhabilidad que priva de ella como consecuencia de una condena se aparta de esa lógica constitucional, que mantiene vigentes los derechos del condenado salvo aquellos cuya privación la propia Carta autoriza de manera expresa"*⁴⁷.

Sin duda el pronunciamiento del TC y sus fundamentos constituyen un antecedente jurisprudencial especialmente relevante para el análisis del presente proyecto de ley, evidenciando un escrutinio constitucional estricto respecto de medidas que utilizan

⁴⁶ Tribunal Constitucional de Chile, Roles N° 17.651-2026 y N° 17.653-2026 (acumulados), 6 de julio de 2026, Considerando Jurídico 88.

⁴⁷ Tribunal Constitucional de Chile, Roles N° 17.651-2026 y N° 17.653-2026 (acumulados), 6 de julio de 2026, Considerando Jurídico 91.

prestaciones sociales como mecanismos sancionatorios adicionales derivados de una condena penal.

5.4 Libertad de expresión y reunión pacífica

La Constitución Política de la República reconoce la libertad de expresión y el derecho de reunión como garantías fundamentales para el funcionamiento del sistema democrático. En particular, el artículo 19 N° 12 asegura la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder por los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades. Por su parte, el artículo 19 N° 13 reconoce el derecho de reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas, estableciendo que las reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público se regirán por las disposiciones generales de policía.

Estas garantías constitucionales constituyen pilares esenciales de una sociedad democrática y aseguran la posibilidad de que las personas participen en el debate público, expresen sus opiniones y se manifiesten colectivamente en torno a asuntos de interés general. Al mismo tiempo, la Constitución reconoce que el ejercicio de estos derechos no es absoluto, permitiendo al legislador establecer regulaciones destinadas a proteger el orden público, la seguridad pública y los derechos de terceros, siempre que dichas limitaciones respeten el contenido esencial de las libertades protegidas y resulten compatibles con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha destacado la especial relevancia que la libertad de expresión posee dentro del sistema democrático. En este sentido, ha señalado que se trata de una garantía indispensable para la formación de la opinión pública, el intercambio de ideas y el adecuado funcionamiento de las instituciones democráticas, razón por la cual las restricciones a su ejercicio deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente justificadas. En particular, el Tribunal ha reconocido que la libertad de expresión ocupa una posición preferente dentro del catálogo de derechos fundamentales, atendida su estrecha vinculación con el pluralismo político y la deliberación democrática⁴⁸.

⁴⁸Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 567-06, de 12 de junio de 2007; sentencia Rol N° 1463-09, de 23 de septiembre de 2010.

5.5 Principio de igualdad y prohibición de discriminación

La Constitución Política de la República reconoce la igualdad ante la ley como una de las garantías fundamentales del ordenamiento jurídico. En particular, el artículo 19 N° 2 asegura a todas las personas la igualdad ante la ley, estableciendo que "ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias". Esta disposición no impide al legislador establecer tratamientos jurídicos diferenciados, pero exige que éstos se fundamenten en criterios objetivos y razonables, manteniendo una adecuada relación entre la finalidad perseguida y las medidas adoptadas.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sostenido reiteradamente que el principio de igualdad ante la ley no impide al legislador establecer diferencias de trato, sino únicamente aquellas que resulten arbitrarias o carezcan de una justificación objetiva y razonable. En este sentido, el Tribunal ha señalado que el examen de igualdad exige analizar si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente legítima y si existe una adecuada relación de razonabilidad y proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo perseguido, descartando aquellas diferencias que traten de manera desigual situaciones esencialmente equivalentes o que impongan restricciones desproporcionadas al ejercicio de los derechos fundamentales⁴⁹.

6. Análisis del proyecto y compatibilidad con estándares

6.1 Adecuación del proyecto al principio de legalidad y reserva legal

El proyecto presenta un primer elemento compatible con los estándares internacionales de derechos humanos. En efecto, la iniciativa regula mediante ley formal materias que inciden directamente en el ejercicio de derechos fundamentales, tales como la creación de nuevas consecuencias jurídicas derivadas de condenas penales, el tratamiento de datos personales, el establecimiento de restricciones para acceder a determinados beneficios estatales y la creación de nuevos tipos penales. Lo anterior resulta consistente con la exigencia, reconocida los sistemas internacionales de protección, de que las restricciones a los derechos fundamentales sean establecidas por ley.

⁴⁹ Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 976-08 de 26 de junio de 2008. Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 1218-08, de 7 de julio de 2009. Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 1287-08, de 8 de septiembre de 2009. Tribunal Constitucional de Chile, sentencia Rol N° 1710-10, de 9 de agosto de 2010.

No obstante, en el cumplimiento de la reserva legal no se agotan las exigencias del principio de legalidad. Los estándares internacionales requieren además que las normas que restringen derechos o establecen consecuencias sancionatorias se encuentren formuladas con suficiente precisión, de manera que permitan a las personas prever razonablemente las consecuencias jurídicas de su conducta y limiten adecuadamente, la discrecionalidad de las autoridades encargadas de su aplicación.

Aunque el proyecto emplea las expresiones "actos vandálicos" e "incivildades", las conductas que dan lugar a la inscripción se encuentran expresamente determinadas mediante la remisión a tipos penales e infracciones específicas previstas en distintos cuerpos normativos, lo que permite satisfacer, en términos generales, las exigencias de taxatividad y previsibilidad derivadas del principio de legalidad. No obstante, la amplitud y heterogeneidad de las conductas comprendidas plantea interrogantes sobre los criterios sustantivos utilizados para su selección y agrupación dentro de un mismo sistema registral.

La iniciativa establece una consecuencia jurídica uniforme, que es la incorporación al Registro, respecto de un conjunto particularmente amplio de conductas, comprendiendo delitos graves, faltas penales e infracciones de competencia de los juzgados de policía local. Esta amplitud normativa dificulta identificar con claridad los criterios sustantivos que justifican la inclusión de determinadas conductas en el Registro y puede afectar la coherencia interna del régimen sancionatorio propuesto.

6.2 Necesidad y proporcionalidad de las medidas propuestas

En primer lugar, el proyecto no incorpora antecedentes que permitan acreditar que las herramientas actualmente disponibles en el ordenamiento jurídico resultan insuficientes para alcanzar los fines perseguidos, ni justifica por qué era necesario establecer un nuevo registro público y asociar a éste consecuencias adicionales de carácter social. Tampoco se identifican alternativas menos restrictivas de derechos que hayan sido consideradas por el legislador, tales como mecanismos registrales reservados, medidas administrativas focalizadas, programas preventivos o mecanismos restaurativos.

La intensidad de las consecuencias asociadas a la inscripción en el Registro parece particularmente elevada considerando la diversidad de conductas comprendidas por la iniciativa. Finalmente, las restricciones relativas al acceso y mantención de beneficios sociales, así como la publicidad parcial del Registro, podrían generar efectos especialmente intensos sobre el ejercicio de otros derechos fundamentales, la reinserción social y la

situación de grupos vulnerables, lo que exige una justificación particularmente reforzada desde la perspectiva del principio de proporcionalidad.

6.3 Compatibilidad del registro con el derecho a la vida privada y la protección de datos personales

El Registro contempla el tratamiento de información relativa a condenas penales, faltas e infracciones, esto es, antecedentes particularmente sensibles debido a los efectos reputacionales y sociales que pueden derivarse de su divulgación.

Asimismo, el proyecto permite que cualquier persona pueda consultar si otra se encuentra inscrita en el Registro. Esta amplitud en el acceso a la información constituye el principal aspecto problemático de la iniciativa, toda vez que no resulta evidente que la finalidad perseguida por el legislador requiera que terceros indeterminados puedan acceder a dicha información. Por el contrario, la protección del orden público y la adecuada gestión de las consecuencias jurídicas previstas por la ley podrían alcanzarse mediante mecanismos de acceso restringido a las autoridades competentes.

Al respecto, es posible debatir si la publicidad del Registro propuesto puede generar efectos de estigmatización, afectación reputacional y exclusión social, especialmente considerando que la información registrada se refiere a antecedentes sancionatorios. Tales consecuencias podrían proyectarse más allá del cumplimiento de la sanción originalmente impuesta y afectar el ejercicio de otros derechos fundamentales. En este sentido, la publicidad del Registro parece ser significativamente más intensa que lo estrictamente necesario para alcanzar los objetivos perseguidos por el proyecto.

6.4 Compatibilidad de las restricciones propuestas con los derechos económicos y sociales

La gratuidad en la educación superior y el acceso a la Pensión Garantizada Universal constituyen instrumentos para hacer efectivo el ejercicio de derechos económicos y sociales reconocidos internacionalmente, particularmente el derecho a la educación y el derecho a la seguridad social.

La imposición de restricciones fundadas en la comisión previa de determinados delitos supone la utilización de prestaciones sociales con fines sancionatorios, proyectando los efectos de la condena penal hacia ámbitos distintos de aquellos directamente vinculados con la conducta sancionada.

Asimismo, no resulta evidente la existencia de una conexión suficientemente estrecha entre la finalidad perseguida por el proyecto y la privación temporal del acceso a prestaciones destinadas a garantizar derechos sociales fundamentales. En particular, la suspensión o pérdida de la gratuidad y de la Pensión Garantizada Universal parece responder a una lógica predominantemente punitiva, cuya necesidad y proporcionalidad requieren una justificación especialmente reforzada.

Las restricciones propuestas podrían constituir medidas regresivas en materia de derechos económicos y sociales, en la medida en que limitan temporalmente el acceso a prestaciones previamente reconocidas por el ordenamiento jurídico. Conforme a los estándares internacionales, este tipo de medidas debe ser excepcional, encontrarse plenamente justificado y demostrar que no existen alternativas menos restrictivas para alcanzar el objetivo perseguido.

Asimismo, las modificaciones propuestas a la Ley N° 21.419 no solo deben analizarse a la luz del derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 19 N° 18 de la Constitución, sino también considerando la prohibición contenida en el artículo 19 N° 7 letra h), que impide aplicar como sanción la pérdida de los derechos previsionales. Si bien la naturaleza jurídica de la Pensión Garantizada Universal presenta características particulares como prestación no contributiva, corresponde examinar si una restricción legal que impide temporalmente acceder a dicho beneficio como consecuencia de una condena penal resulta compatible con la finalidad protectora de esta garantía constitucional.

Finalmente, las restricciones podrían afectar de manera particularmente intensa a grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente personas jóvenes provenientes de hogares de menores ingresos y personas mayores que dependen de prestaciones de seguridad social para satisfacer sus necesidades básicas.

En consecuencia, la compatibilidad de estas medidas con los estándares internacionales exige una justificación especialmente rigurosa desde la perspectiva de la proporcionalidad y la no regresividad.

6.5 Incidencia del proyecto sobre la libertad de expresión y el derecho a reunión

Diversas disposiciones de la iniciativa podrían incidir indirectamente en el ejercicio de la libertad de expresión y la reunión pacífica, particularmente mediante la generación de un

eventual efecto inhibitorio o disuasivo sobre el ejercicio de estos derechos. Ello resulta especialmente relevante respecto de aquellas conductas que pueden desarrollarse en contextos de protesta social o expresión pública, tales como determinados delitos de daños, desórdenes, ocupaciones y, especialmente, el nuevo delito consistente en la realización no autorizada de rayados, dibujos, mensajes u otras expresiones en bienes públicos o privados.

Es importante destacar que, conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los Estados no sólo están facultados para proteger el orden público, la seguridad pública y los derechos de terceros, sino que tienen el deber de adoptar medidas razonables para prevenir actos de violencia, sancionar conductas ilícitas y resguardar los bienes públicos y privados. Al respecto, las medidas adoptadas para proteger el orden público deben ser compatibles con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, evitando generar restricciones indebidas sobre el ejercicio legítimo de la libertad de expresión, la reunión pacífica y la participación democrática.

La aplicación de consecuencias registrales y sociales adicionales respecto de conductas que pueden encontrarse vinculadas al ejercicio de la expresión pública exige una justificación especialmente rigurosa, particularmente cuando dichas consecuencias pueden proyectarse más allá del cumplimiento de la sanción principal.

La compatibilidad de estas medidas con los estándares internacionales dependerá, en gran medida, de que su interpretación y aplicación distingan adecuadamente entre actos de violencia y el ejercicio legítimo de la protesta social y la expresión pública.

6.6 Compatibilidad del proyecto con los principios de reinserción social, igualdad y no discriminación

Los estándares internacionales reconocen que el principio de igualdad y no discriminación puede verse afectado también por medidas aparentemente neutrales que produzcan efectos desproporcionados sobre determinados grupos de personas. En consecuencia, la compatibilidad del proyecto con el principio de igualdad exige considerar no sólo la neutralidad formal de sus disposiciones, sino también sus efectos prácticos y su potencial para profundizar situaciones preexistentes de vulnerabilidad o exclusión social.

Al respecto, resulta especialmente relevante el carácter selectivo de las restricciones previstas respecto de la gratuidad en la educación superior y de la Pensión Garantizada Universal. Si bien estas medidas se aplican formalmente a todas las personas condenadas

por las conductas contempladas en la ley, sus efectos prácticos no recaen de manera uniforme sobre toda la población. En efecto, la privación o suspensión de dichos beneficios sólo afecta a quienes son titulares o potenciales beneficiarios de prestaciones sociales estatales, es decir, a personas que cumplen determinadas condiciones socioeconómicas definidas por la legislación. Por el contrario, quienes cuentan con recursos suficientes para financiar directamente su educación superior o no dependen de prestaciones de seguridad social no experimentarán, en la práctica, estas consecuencias adicionales.

Las restricciones propuestas podrían generar un impacto diferenciado sobre personas de menores ingresos y grupos socialmente vulnerables, concentrando los efectos sancionatorios más intensos precisamente sobre quienes dependen en mayor medida de las políticas públicas de educación y protección social para el ejercicio efectivo de sus derechos. En consecuencia, aun cuando el proyecto no establece distinciones explícitas basadas en la condición socioeconómica, corresponde analizar si las medidas contempladas producen efectos indirectamente discriminatorios o profundizan situaciones preexistentes de desigualdad, conforme a los estándares internacionales sobre igualdad sustantiva y no discriminación.

7. Conclusiones

El análisis realizado permite concluir de manera general y específica lo siguiente:

7.1 Conclusiones generales

- El análisis realizado permite concluir que el proyecto de ley persigue una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en fortalecer la protección del orden público, prevenir actos vandálicos y dotar al Estado de herramientas para enfrentar determinadas conductas que afectan bienes públicos y privados. La iniciativa pretende regular mediante ley materias que restringen derechos fundamentales, satisfaciendo en dichos términos el resguardo de la ley como fuente normativa legítima para estos casos.
- En este sentido, las conductas que dan lugar a la inscripción en el Registro se encuentran expresamente determinadas por la ley, permitiendo identificar de manera razonablemente previsible las consecuencias jurídicas derivadas de su comisión. Sin embargo, el análisis realizado permite advertir que el proyecto no sólo establece un

nuevo mecanismo registral, sino que configura un sistema de consecuencias accesorias de significativa intensidad, cuyos efectos se proyectan sobre ámbitos diversos del ejercicio de derechos fundamentales.

- El nudo crítico principal no radica en la creación del Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivildades como instrumento administrativo, sino en la naturaleza, intensidad y acumulación de las consecuencias jurídicas que el proyecto asocia a la inscripción en dicho Registro. En este sentido, la iniciativa proyecta los efectos de la condena penal hacia ámbitos distintos del sistema sancionatorio tradicional, particularmente mediante la publicidad del Registro, las restricciones temporales para acceder a determinadas prestaciones sociales y la prolongación de los efectos derivados de la condena.
- Diversas medidas contempladas en la iniciativa suscitan interrogantes relevantes a la luz de los principios de necesidad, proporcionalidad, reinserción social, igualdad y no discriminación. En particular, la combinación entre publicidad registral, restricciones al acceso a prestaciones sociales y prolongación temporal de los efectos derivados de la condena puede generar consecuencias especialmente gravosas para las personas afectadas, exigiendo una justificación particularmente reforzada desde la perspectiva de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado de Chile.
- Asimismo, el análisis efectuado permite concluir que la compatibilidad del proyecto con los estándares internacionales dependerá, en gran medida, de la capacidad del legislador para acreditar la necesidad de las medidas propuestas, incorporar salvaguardias suficientes para la protección de derechos fundamentales y asegurar que las consecuencias derivadas de la inscripción en el Registro no produzcan efectos desproporcionados, estigmatizantes o indirectamente discriminatorios.

7.2 Conclusiones específicas

- **Legalidad y reserva legal:** El proyecto regula mediante ley formal las materias que restringen derechos fundamentales y determina expresamente las conductas que dan lugar a la inscripción en el Registro. No obstante, determinadas consecuencias accesorias incorporadas por la iniciativa requieren una justificación autónoma desde la perspectiva constitucional y convencional, sin que su sola incorporación en una ley resulte suficiente para satisfacer los estándares de legalidad material.
- **Necesidad y proporcionalidad:** El proyecto no incorpora antecedentes que permitan acreditar que el conjunto de medidas propuestas constituye la alternativa menos restrictiva para alcanzar los fines perseguidos, ni desarrolla una justificación

diferenciada respecto de la intensidad de las diversas consecuencias jurídicas derivadas de la inscripción.

- **Vida privada y protección de datos personales:** La publicidad del Registro y la amplitud de las facultades de acceso previstas en el proyecto generan tensiones relevantes con el derecho a la vida privada y la protección de los datos personales, especialmente considerando la naturaleza de la información tratada y la ausencia de salvaguardias específicas relativas a su utilización, conservación y acceso.
- **Derechos económicos y sociales:** Las restricciones temporales para acceder o mantener la gratuidad en la educación superior y la Pensión Garantizada Universal constituyen el aspecto de mayor complejidad para los derechos sociales, en cuanto en el proyecto se utilizan prestaciones destinadas a garantizar derechos fundamentales como consecuencias accesorias de una condena penal, cuestión que exige una justificación especialmente rigurosa desde la perspectiva de los principios de proporcionalidad, progresividad y no regresividad.
- **Libertad de expresión y reunión pacífica:** Si bien el Estado tiene el deber de resguardar el orden público y sancionar los actos de violencia, determinadas conductas contempladas en el Registro pueden producirse en contextos de manifestaciones públicas, por lo que corresponde evaluar cuidadosamente si el diseño del sistema podría generar efectos inhibitorios indirectos sobre el ejercicio legítimo de la libertad de expresión, reunión y participación democrática.
- **Igualdad y no discriminación:** Aunque las restricciones previstas por el proyecto poseen una formulación general, algunos de sus efectos recaen principalmente sobre personas que acceden a prestaciones sociales, lo que exige analizar si la medida podría producir efectos indirectamente discriminatorios respecto de determinados grupos de población, conforme a los estándares desarrollados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- **Reinserción social:** La prolongación temporal de los efectos derivados de la inscripción y la incorporación de consecuencias adicionales a la condena penal requieren ser examinadas a la luz del principio de reinserción social, procurando que las medidas adoptadas no dificulten injustificadamente la integración social de las personas condenadas una vez cumplidas las sanciones impuestas por los tribunales.

8. Recomendaciones

El análisis desarrollado permite formular las siguientes recomendaciones destinadas a fortalecer su compatibilidad con la Constitución Política de la República y con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado de Chile en materia de derechos humanos.

- **Respecto del Registro Nacional de Actos Vandálicos e Incivilidades (Título I y Título IV)**

1. Modificar el régimen de acceso y publicidad del Registro (artículos 2, 11 y siguientes), para sustituir el acceso abierto previsto en el proyecto por un sistema de acceso restringido, asociado a finalidades legalmente determinadas y al ejercicio de competencias públicas específicas, incorporando salvaguardias acordes con el derecho a la vida privada y la protección de los datos personales.

2. Incorporar expresamente garantías reforzadas para el tratamiento de los datos personales, estableciendo los principios de finalidad, proporcionalidad, minimización, seguridad, exactitud y conservación limitada de la información, así como mecanismos efectivos de rectificación, actualización y cancelación de las inscripciones, conforme a los estándares constitucionales e internacionales.

3. Adecuar la duración de las inscripciones prevista en el artículo 12, evaluando si los plazos de permanencia establecidos guardan una relación razonable con la gravedad de las conductas incorporadas al Registro y con la finalidad preventiva que persigue la iniciativa.

4. Establecer procedimientos efectivos de revisión y cancelación de las inscripciones (artículos 11 a 14), que permitan solicitar la cancelación anticipada o la revisión de la inscripción cuando su mantención resulte desproporcionada, particularmente en casos de reinserción social, rehabilitación o error en los antecedentes registrados.

- **Respecto de las conductas incorporadas al Registro (Título II)**

5. Redefinir los criterios de incorporación al Registro previstos en los artículos 5, 6 y 7, diferenciando las consecuencias jurídicas según la gravedad objetiva de las conductas, la existencia de violencia, la afectación efectiva de bienes jurídicos y la

reincidencia, evitando que infracciones de diversa entidad produzcan efectos equivalentes.

6. Justificar expresamente la necesidad de incorporar cada una de las conductas comprendidas en el Registro, acreditando que la aplicación de consecuencias accesorias adicionales a las ya previstas por el ordenamiento jurídico resulta necesaria, idónea y proporcional para alcanzar la finalidad perseguida por el proyecto.

- **Respecto de las modificaciones al Código Penal (artículo segundo)**

7. Precisar la naturaleza jurídica de la inscripción en el Registro y delimitar claramente sus efectos dentro del sistema sancionatorio, evitando la superposición de consecuencias jurídicas y asegurando su coherencia con los principios que rigen el derecho penal y el ejercicio del ius puniendi estatal.

- **Respecto de la gratuidad en la educación superior (artículo tercero)**

8. Suprimir las restricciones al acceso y mantención de la gratuidad incorporadas a la Ley N° 21.091, por cuanto afectan una prestación destinada a garantizar el ejercicio del derecho a la educación y plantean serias dudas de compatibilidad con los principios de progresividad, no regresividad y con el reciente pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el control preventivo del proyecto de ley sobre comunidades educativas.

- **Respecto de la Pensión Garantizada Universal (artículo cuarto)**

9. Eliminar las restricciones al acceso a la Pensión Garantizada Universal incorporadas por el proyecto, considerando que la utilización de una prestación de seguridad social como consecuencia accesoria de una condena penal plantea serias dudas de compatibilidad con el derecho a la seguridad social, con la prohibición constitucional de aplicar como sanción la pérdida de derechos previsionales y con los estándares internacionales sobre protección de los derechos económicos y sociales.

10. En el sentido anterior, abstenerse de utilizar prestaciones de seguridad social como mecanismos sancionatorios indirectos, privilegiando medidas que mantengan

una relación directa con la finalidad preventiva del proyecto y que no afecten el acceso a derechos sociales destinados a personas en situación de vulnerabilidad.

- **Respecto del diseño general del proyecto**

11. Incorporar en la historia de la ley antecedentes técnicos, evidencia empírica y estudios de impacto que acrediten la necesidad, eficacia y proporcionalidad de las medidas propuestas, particularmente respecto de la creación del Registro, la publicidad de la información y las restricciones al acceso a beneficios sociales.

12. Establecer un mecanismo de evaluación periódica del funcionamiento del Registro, que permita monitorear su impacto en la prevención de la reincidencia y en el ejercicio de los derechos fundamentales, contemplando la obligación de revisar y adecuar la legislación cuando su aplicación genere efectos incompatibles con la Constitución o con las obligaciones internacionales del Estado de Chile.