

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE “MODIFICA LA LEY N°19.856, PARA EXCLUIR DE LOS BENEFICIOS ESTABLECIDOS EN ELLA A PERSONAS CONDENADAS POR DELITOS QUE, CONFORME AL DERECHO INTERNACIONAL, SEAN CONSIDERADOS COMO GENOCIDIO O CRÍMENES DE GUERRA O DE LESA HUMANIDAD”.

BOLETÍN N° 13.979-07-01

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en moción de los diputados (as) señores(as) Hugo Gutiérrez; Karol Cariola; Marcos Illabaca; Jaime Naranjo; René Saffirio; Leonardo Soto; Víctor Torres, y Matías Walker.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto consiste en introducir un artículo 18 bis en la ley N° 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, el cual dispone que no podrán acceder a los beneficios que establece la referida ley las personas condenadas por los delitos que indica, que la sentencia, en conformidad al derecho internacional, hubiere considerado como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, cualquiera haya sido la denominación o clasificación que dichas conductas hubieren tenido al momento de su condena; o por alguno de los delitos tipificados en la ley N° 20.357, que tipifica los crímenes de lesa humanidad y genocidio y los crímenes y delitos de guerra.

2) Normas de quórum especial.

El proyecto no contiene normas de quórum especial.

3) Trámite de Hacienda.

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión deja constancia que el proyecto no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

4) Aprobación en general.

El proyecto fue aprobado en general por el voto unánime de los diputados(as) señores (as) Marcos Illabaca (Presidente de la Comisión); Diego

Ibáñez; Pamela Jiles; René Saffirio; Leonardo Soto; Camila Vallejo, y Matías Walker. (7-0-0).

5) Se designó Diputado Informante al señor Marcos Ilabaca.

II.- DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Boletín N° 13979-07

Los mocionantes entregan los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES:

1.- La Ley 19.856 crea un sistema de beneficios que tienen por objeto reducir las condenas, sobre la base de la observación de buena conducta. En lo sustancial esta ley posibilita a que la persona que esté cumpliendo una pena privativa de libertad y demuestre un comportamiento sobresaliente tenga derecho a una reducción del tiempo de su condena equivalente a dos meses por cada año de cumplimiento. Cuando se ha cumplido más de la mitad de la condena, el tiempo de reducción podrá aumentarse en tres meses por cada año. La conducta de la persona es evaluada por la Comisión de Beneficio de Reducción de Condena. Este cuerpo normativo impone límites a la aplicación de estos beneficios. Ellos no tendrán lugar, entre otros casos, cuando se trate de personas condenadas a presidio perpetuo, sea simple o calificado; o el condenado hubiere cometido algún delito al que la ley asigna como pena máxima el presidio perpetuo, a menos que en la sentencia condenatoria se hubiere aplicado a su respecto alguna de las circunstancias atenuantes previstas en los artículos 72 y 73 del Código Penal (rebaja de pena a pesar de haber obrado con menor de edad y de una eximente incompleta); o si la condena hubiese sido dictada considerando concurrente alguna de las circunstancias agravantes establecidas en los números 15 y 16 del artículo 12 del Código Penal (se trata de las agravantes de reincidencia o habitualidad criminal).

2.- Sin embargo, las normas establecidas en la ley 19.846 han sido utilizadas para beneficiar a sujetos condenados por violaciones a los derechos humanos. Es importante, para que funcione el Estado democrático, coincidir que el hecho de otorgar beneficios penitenciarios a los condenados de violaciones a los DDHH es un mecanismo que implica impunidad. En varias fuentes del Derecho Internacional de Derechos Humanos se establece la importancia que crímenes tan graves no queden sin castigo efectivo. Así, por ejemplo, lo señala el preámbulo del Estatuto de Roma, la Convención Contra la Tortura, Conjunto de Principios para la Protección y la Promoción de los

Derechos Humanos Mediante la Lucha Contra la Impunidad, de la Naciones Unidas, entre otros.

3.- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado la prohibición que pesa sobre los Estados de establecer mecanismos que transformen en ineficaces las sanciones penales impuestas a los condenados por delitos de lesa humanidad. En este sentido, aplicar los beneficios que contempla la ley 19.856 a este tipo de delitos constituye una manera de hacer ineficaces las penas impuestas.

4.- Por otro lado, el hecho de otorgar beneficios penitenciarios a quienes hayan sido condenados por graves violaciones a los DDHH constituye una forma de impunidad que tiene como efecto el relativizar la gravedad de esos crímenes y con ello justificar la negación histórica de las atrocidades perpetradas por agentes estatales.

5.- Desde la perspectiva de los estándares internacionales de derechos humanos, la posibilidad de aplicar atenuantes y beneficios respecto de condenados por estos crímenes es aceptada, bajo la condición que la sanción impuesta sea efectiva y se cumpla con otros requisitos, como lo son las Reglas de Procedimiento y Prueba del Estatuto de Roma. Estas normas establecen un sistema que permiten aplicar atenuantes que se configuran en relación con la conducta que ha tenido el sujeto activo para resarcir con las víctimas o cooperar con la investigación. Es decir, para los efectos de determinar la pena y configurar atenuantes, el sistema internacional exige una conducta que tienda a la reparación y esclarecimiento del daño causado y no solo la observancia formal de una buena conducta.

6.- Además, las Reglas de Procedimiento y Prueba del Estatuto de Roma, prescriben que resulta procedente que el condenado pueda acceder en la etapa de ejecución de la pena a la reducción de la misma. Sin embargo, para tales efectos en general debe haber cumplido un porcentaje de la pena que en promedio son dos terceras partes o 25 años de prisión en caso de cadena perpetua, y siempre que el condenado haya expresado desde el principio y de manera continua su voluntad de cooperar con la investigación.

7.- El Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada de Personas, en relación al caso chileno ha sido consistente en reafirmar estándares al señalar que, si bien “todas las personas condenadas por desaparición forzada tienen los mismos derechos de la población condenada en general, hay tres elementos indispensables que deben considerarse. Por un lado, debe existir un debido control judicial de la concesión de cualquier tipo de beneficio. Además, debe considerarse la especial gravedad del delito al momento de evaluar la concesión de estos beneficios. Finalmente, debe existir un proceso transparente y que asegure la debida información pública acerca de los criterios utilizados para la concesión de estos beneficios y los motivos particulares de la concesión en cada caso concreto.”(Naciones Unidas. Informe

del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. A/HRC/22/45/Add.1. 29 de enero de 2013). Claramente, los condenados por violaciones a derechos humanos durante la dictadura militar no cumplen los parámetros internacionales para poder acceder a los beneficios que la legislación penal establece.

8. -Un ejemplo de lo anterior viene dado, por cuanto a quienes se podría beneficiar con la aplicación de la norma señalada, han tenido diversas oportunidad históricas y judiciales para esclarecer los hechos, negándose a señalar el destino final de personas que permanecen desaparecidas. Nunca han colaborado con el proceso judicial ni menos han tratado de reparar los efectos de sus actos.

9.- Aún más, el beneficiar a quienes hayan cometido crímenes de tal envergadura, imponiendo una sombra de impunidad sobre estos crímenes podría incentivar a la comisión de nuevos crímenes ya que las sanciones son ineficaces, así la pena pierde su rol como garantía de no repetición, afectando a la sociedad en su conjunto. Disminuye el valor disuasivo de las penas y la eficacia del sistema penal.

10.- El valor de los derechos humanos debe estar presente en toda consideración legislativa, y por ende se deben tomar todas las medidas para asegurar siempre el respeto de los derechos fundamentales. Y en caso de transgresión, se deben aplicar las sanciones correspondientes y todas las medidas necesarias para garantizar la sanción real que implique parámetros de verdad, justicia y reparación integral.

11.- En este mismo sentido, cabe hacer presente que los recintos penitenciarios en donde cumplen sus condenas quienes han cometido crímenes de lesa humanidad u otro tipo de ilícitos de similares características, no son el reflejo de la realidad penitenciaria de la población penal. Los innumerables privilegios de que gozan los agentes del estado que violaron derechos humanos durante la dictadura militar, les permite, con gran facilidad, cumplir los requisitos que la norma de la ley 19.856 establece. Que si bien, este criterio, por sí mismo, no es suficiente para establecer la prohibición que se plantea en este proyecto, debe ser evaluado en junto con los demás criterios que se enumeran.

IDEA MATRIZ DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene por objeto establecer un artículo 18 bis en la ley 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, para impedir que los beneficios que establece esta norma legal pueda ser aplicada a quienes hayan cometido delitos de homicidio, homicidio calificado, secuestro, secuestro calificado,

sustracción de menores, detención ilegal, inhumación o exhumación ilegal, tormentos o rigor innecesario, y asociación ilícita, que la sentencia, en conformidad al derecho internacional, hubiere considerado como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, cualquiera haya sido la denominación o clasificación que dichas conductas hubieren tenido al momento de su condena.

POR TANTO, los diputados y diputadas firmantes venimos a presentar el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

Artículo Único: Agréguese el siguiente artículo 18 bis a la ley 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, del siguiente tenor:

“Artículo 18 bis: No podrán acceder a los beneficios que establece esta ley las personas condenadas por delitos de homicidio, homicidio calificado, secuestro, secuestro calificado, sustracción de menores, detención ilegal, inhumación o exhumación ilegal, tormentos o rigor innecesario, y asociación ilícita, que la sentencia, en conformidad al derecho internacional, hubiere considerado como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, cualquiera haya sido la denominación o clasificación que dichas conductas hubieren tenido al momento de su condena; o por alguno de los delitos tipificados en la ley N° 20.357.”.

III.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

Sesión N° 310 de 18 de enero de 2021.

Se deja constancia del texto del proyecto:

Proyecto de ley

“Artículo Único: Agréguese el siguiente artículo 18 bis a la ley 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, del siguiente tenor:

“Artículo 18 bis: No podrán acceder a los beneficios que establece esta ley las personas condenadas por delitos de homicidio, homicidio calificado, secuestro, secuestro calificado, sustracción de menores, detención ilegal, inhumación o exhumación ilegal, tormentos o rigor innecesario, y asociación

ilícita, que la sentencia, en conformidad al derecho internacional, hubiere considerado como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, cualquiera haya sido la denominación o clasificación que dichas conductas hubieren tenido al momento de su condena; o por alguno de los delitos tipificados en la ley N° 20.357.¹”

El señor **Gutiérrez**, autor del proyecto explica que el objetivo es modificar el sistema de reinserción social de los condenados que cuenten con buena conducta, para la rebaja de la condena. Agrega que hay delitos de lesa humanidad que el Derecho Internacional ha establecido de manera clara y contundente de prohibición de rebaja o condena, como asimismo de cualquier otro beneficio respecto de quienes han sido condenados por esta clase de delitos. Acusa que durante el último tiempo se han otorgado beneficios respecto de condenados por estos delitos y cita el caso de los condenados por la “operación Albania”. Por tal razón, se incorpora un nuevo artículo 18 bis para impedir dicha posibilidad que califica como insolencia a las víctimas de violaciones de DDHH.

El señor **Walker (presidente)** firmante del proyecto observa que esta norma también fue aprobada en materia de libertad condicional y quedaba este vacío respecto de beneficios carcelarios por buena conducta. Sugiere presentar propuestas de invitados para las audiencias de este proyecto.

El señor **Saffirio** firmante del proyecto señala que aquí no solo hay un impedimento para que los condenados accedan a estos beneficios sino bajo dos condiciones: que el delito sea considerado como crimen de lesa humanidad por la sentencia definitiva o bien por el Derecho Internacional. Sugiere invitar al Instituto de Derechos Humanos.

Sesión N° 326 de de 22 de marzo de 2021.

La señora Alicia Lira Matus, presidenta de la Agrupación de Ejecutados Políticos.

Señala que se trata de un proyecto importante ya que no ha habido sanción para los crímenes de dictadura ni tampoco para crímenes de este

¹ Ley N°20.357 que Tipifica Crímenes de Lesa Humanidad y Genocidio y Crímenes y Delitos de Guerra del 26 de junio de 2009.

Gobierno. Agrega que la existencia de beneficios carcelarios para autores de crímenes de lesa humanidad es una clara señal de impunidad.

En el mismo sentido, expresa que las penas aplicadas a violadores de DDHH no dan cuenta de la gravedad de conductas que éstos cometieron. Acusa además el pacto de silencio entre los militares involucrados que dificulta la investigación de los hechos y la obtención de Justicia para los familiares de las víctimas de la dictadura.

Denuncia que ninguno de los militares criminales condenados por estas conductas ha sido degradado.

Señala que como familiares de ejecutados políticos, han sido pacientes y tolerantes durante años para encontrar Justicia. En tal sentido, los familiares de detenidos desaparecidos han hecho un camino de amor, esperanza y de justicia.

Destaca la calidad moral de los familiares porque no han respondido con violencia ni han tratado de tomar la justicia con sus manos. Expresa que el Estado de Chile está en deuda con la sociedad, tanto por los detenidos desaparecidos y víctimas de la dictadura como las víctimas de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el estallido social

Expresa que la agrupación que representa lucha contra el terrorismo de Estado ayer y hoy. Por lo anterior, considera necesario moral y políticamente que los autores de crímenes de lesa humanidad sean excluidos de todo beneficio carcelario.

El señor **Walker** señala que es firmante de este proyecto y que se trata de una propuesta de toda justicia. Expresa que la normativa actual sobre beneficios carcelarios no fue objeto de modificación para darle coherencia con las modificaciones introducidas al Decreto Ley N°321 sobre libertad condicional, que limitaron este beneficio respecto de condenados por delitos de lesa humanidad. El proyecto extiende dicho principio a todo beneficio carcelario actualizando la normativa nacional a las exigencias derivadas de Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Finalmente, dado que el proyecto es un artículo único, propone aprobarlo en general y en particular en la presente sesión.

- Así se procede.

VOTACIÓN GENERAL Y PARTICULAR

Se deja constancia del texto del proyecto:

“Artículo Único: Agréguese el siguiente artículo 18 bis a la ley 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, del siguiente tenor:

“Artículo 18 bis: No podrán acceder a los beneficios que establece esta ley las personas condenadas por delitos de homicidio, homicidio calificado, secuestro, secuestro calificado, sustracción de menores, detención ilegal, inhumación o exhumación ilegal, tormentos o rigor innecesario, y asociación ilícita, que la sentencia, en conformidad al derecho internacional, hubiere considerado como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, cualquiera haya sido la denominación o clasificación que dichas conductas hubieren tenido al momento de su condena; o por alguno de los delitos tipificados en la ley N° 20.357.2”

Sometido a votación el proyecto tanto en general como en particular, fue aprobado por el voto unánime de los diputados(as) señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente de la Comisión); Diego Ibáñez; Pamela Jiles; René Saffirio; Leonardo Soto; Camila Vallejo, y Matías Walker. (7-0-0).

Fundamento del voto.

El señor Ilabaca agradece la exposición de la señora Lira y destaca que este proyecto es la herencia del ex diputado Hugo Gutiérrez.

Despachado el proyecto de ley.

Se designa diputado informante el señor Marcos Ilabaca.

IV.- DOCUMENTOS SOLICITADOS, PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

Se escuchó al autor de la moción ex diputado Hugo Gutiérrez, y a la presidenta de la Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos, señora Alicia Lira Matus.

² Ley N°20.357 que Tipifica Crímenes de Lesa Humanidad y Genocidio y Crímenes y Delitos de Guerra del 26 de junio de 2009.

V.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión deja constancia que el proyecto no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

No hay.

VII.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo único.- Agréguese el siguiente artículo 18 bis en la ley N° 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, del siguiente tenor:

“Artículo 18 bis.- No podrán acceder a los beneficios que establece esta ley las personas condenadas por delitos de homicidio, homicidio calificado, secuestro, secuestro calificado, sustracción de menores, detención ilegal, inhumación o exhumación ilegal, tormentos o rigor innecesario, y asociación ilícita, que la sentencia, en conformidad al derecho internacional, hubiere considerado como genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, cualquiera haya sido la denominación o clasificación que dichas conductas hubieren tenido al momento de su condena; o por alguno de los delitos tipificados en la ley N° 20.357.”.”.

Tratado y acordado en sesiones de 18 de enero y 22 de marzo de 2021, con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente de la Comisión) Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; ex diputado Hugo Gutiérrez; Diego Ibáñez; Pamela

Jiles; Paulina Núñez; René Saffirio; Leonardo Soto; Camila Vallejo, y Matías Walker.

Sala de la Comisión, a 22 de marzo de 2021.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión