

Oficio N° 74-2011

INFORME PROYECTO DE LEY 20-2011

Antecedente: Boletín N° 7.534-07

Santiago, 12 de abril de 2011.

Por Oficio 293/SEC/11, de 15 de marzo último, el Presidente del H. Senado, en virtud de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, ha requerido de esta Corte informe respecto del proyecto de ley que modifica el régimen de libertad condicional y establece, en caso de multa, la pena alternativa de trabajos comunitarios.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 11 de abril del presente, presidida por el Ministro don Nibaldo Segura Peña, en calidad de subrogante, y con la asistencia de los Ministros señores Adalis Oyarzún Miranda, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, Hugo Dolmestch Urrea, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, señoras Gabriela Pérez Paredes y Sonia Araneda Briones, señores Haroldo Brito Cruz y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun y Rosa Egnem Saldías y señor Roberto Jacob Chocair, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL SEÑOR SENADOR
GUIDO GIRARDI LAVIN
PRESIDENTE
H. SENADO
VALPARAÍSO

“Santiago, doce de abril de dos mil once.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N° 293/SEC/11, de 18 de marzo último, el señor Presidente del Senado, conforme a los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, solicita informe respecto del proyecto de ley que modifica el régimen de libertad condicional y establece, en caso de multa, la pena alternativa de trabajos comunitarios.

Consta el proyecto de ley de tres artículos, por los que se modifica el Decreto Ley N° 321 de 1925, sobre Libertad Condicional; el Código Penal y la Ley N° 20.000.

Segundo: Que en la actualidad se considera que la libertad condicional es una modalidad de cumplimiento efectivo de la pena impuesta por los tribunales mediante sentencia ejecutoriada, para lo cual deben satisfacerse condiciones y requisitos previstos por la ley y su reglamento.

Específicamente, se le considera como un medio de prueba y recompensa para una persona condenada a una pena privativa de libertad superior a un año, la que se encuentra efectivamente cumpliendo y que, por su conducta y comportamiento, ha demostrado que se ha corregido y rehabilitado para incorporarse a la vida social. Es por ello que, en general, no extingue ni modifica la duración de la pena inicialmente impuesta, por lo que el período de libertad condicional durará todo el tiempo que le falte al sentenciado para cumplir su condena.

El efecto que produce satisfacer el período de la pena bajo régimen de libertad condicional, es que se le reputa cumplida la sanción, si no ha sufrido una nueva condena o si el beneficio no le ha sido revocado.

Los requisitos para acceder al beneficio son:

1. Haber cumplido la mitad de la condena que se le impuso por sentencia definitiva, con excepción de ciertos delitos en que se requiere un período mayor de tiempo.

2. Haber observado conducta intachable en el establecimiento penal en que cumple su condena.

3. Haber aprendido bien un oficio, y

4. Haber asistido con regularidad y provecho a la escuela del establecimiento.

Además el legislador establece condiciones especiales para quienes se encuentren condenados a presidio perpetuo calificado, presidio perpetuo, o a más de veinte años de privación de libertad.

El procedimiento para obtener este beneficio se inicia por abrir un Libro de Vida de las personas que ingresan a cumplir una condena a los establecimientos penitenciarios. En ese registro se consignarán:

1° Las notas de conducta y aplicación que hayan obtenido en la escuela y donde trabajan, según los certificados que deben presentar semanalmente al Tribunal de Conducta;

2° Las inasistencias a la escuela y al trabajo, atrasos y salidas anticipadas que no se justifiquen;

3° Las infracciones al Reglamento.

4° Las informaciones que reciba de la Policía o de otros conductos, y

5° Las demás observaciones que estime convenientes.

En cada recinto carcelario debe constituirse un Tribunal de Conducta cuya integración dispone el artículo 5° del Reglamento y para dar por cumplidas las condiciones impuestas por los números 2°, 3° y 4, se requiere un pronunciamiento del Tribunal de Conducta respectivo.

No obstante, en casos calificados y previo estudio de los antecedentes, la comisión de libertad condicional, por la unanimidad de sus miembros, puede dar por cumplidos los requisitos de los números 3° y 4°, de forma tal que siempre queda radicado en el Tribunal de Conducta la apreciación de la conducta del condenado.

La solicitud para ser favorecido por el beneficio de libertad condicional se efectúa por Gendarmería a la Comisión de Libertad Condicional, la que está integrada por los funcionarios que constituyen la visita de cárceles y establecimientos penales, que está compuesto magistrados de las Cortes de Apelaciones, Juzgados de Garantía y del Tribunal de Juicio Oral en lo Penal. Serán presidente y secretario de la comisión los que lo sean de la visita. Esta Comisión funciona los meses de abril y octubre de cada año.

La mencionada Comisión resuelve por mayoría a qué personas se les solicitará el beneficio, extendiendo un acta, la que se remite al Ministerio de Justicia, el cual ha radicado la decisión en las Secretarías Regionales Ministeriales, puesto que así lo permite el legislador.

La ley dispone, además, que la comisión puede pedir la libertad condicional en favor de aquellos reos que cumplan el tiempo mínimo de su condena en los dos meses siguientes a su pronunciamiento.

La libertad condicional se concederá por decreto supremo y se revocará del mismo modo.

En todo caso, tratándose de condenados a presidio perpetuo calificado, la libertad condicional deberá ser concedida o revocada por el pleno de la Corte Suprema, previo cumplimiento de los trámites antes indicados. La resolución que conceda, rechace o revoque la libertad condicional en este caso se comunicará al Ministerio de Justicia.

Los condenados a quienes se les conceda la libertad condicional quedan sujetos a las siguientes restricciones y obligaciones: a) No podrán salir del lugar que se les fije como residencia, sin autorización del Ministerio de Justicia; b) Estarán obligados a asistir con regularidad a una escuela nocturna y a trabajar en los talleres penitenciarios, mientras no tengan trabajo en otra parte, y c) Deberán presentarse a la prefectura de

policía del respectivo departamento, una vez a la semana, con un certificado del jefe del taller donde trabajen y con otro del director de la escuela nocturna donde concurren, en que conste que han asistido con regularidad y han observado buena conducta.

La persona que se encuentre en libertad condicional que fuere condenado por ebriedad o por cualquier delito, como aquellos que no satisfagan las exigencias anteriores, se les revocará el beneficio por la autoridad que lo concedió e ingresará nuevamente al establecimiento penal que corresponda, a cumplir el tiempo que le falte de su condena; y sólo después de haber cumplido la mitad de este tiempo, volverá a tener derecho a salir en libertad condicional, en las mismas condiciones y con las mismas obligaciones señaladas.

Tercero: Que el proyecto de ley tiene por objeto radicar la decisión de conceder el beneficio de Libertad Condicional en la Comisión que actualmente determina solicitarla a la autoridad administrativa, eliminando la intervención de esta última, para lo cual introduce las modificaciones correspondientes a los artículos 4º, 5º, 6º y 8º del Decreto Ley 321 de 1925.

El fundamento del proyecto radica en el hecho que en la actualidad “el alto nivel de hacinamiento y sobrepoblación que existe en nuestros recintos penales constituye una realidad que compromete severamente los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Resulta evidente que estas carencias y déficits son imposibles de solucionar en el corto plazo, considerando los tiempos involucrados en la construcción de nuevos establecimientos carcelarios”. Con lo anterior se espera “brindar un trato digno y humanitario a quienes se encuentran cumpliendo penas privativas o restrictivas de libertad, y con el objeto también de reducir el elevado y generalizado nivel de hacinamiento e inhabilitación que se vive en nuestras cárceles y centros de detención, en los que se registra un promedio aproximado de 60% de sobrepoblación penal”.

Al modificar el órgano llamado a decidir la concesión de la libertad condicional, se busca otorgar un mayor grado de objetividad al proceso.

La “intervención unilateral y decisoria de los Secretarios Ministeriales de Justicia en la concreción de este derecho, se ha traducido con el tiempo en una reducción considerable del número de condenados que finalmente acceden a este tratamiento penal especial; y viene arrojando desde hace largo tiempo dudas acerca de la objetividad que guía un proceso que resulta clave para propiciar un buen comportamiento intrapenitenciario y fomentar la rehabilitación y reinserción de los condenados”.

Se expresa en la motivación del proyecto, que se pretende que la decisión sobre la concesión de la libertad condicional “se guíe por criterios eminentemente técnicos vinculados con la pertinencia de un tratamiento extramuros para el condenado”, al haber evidenciado en el condenado indicios ciertos de resocialización y rehabilitación.

Cuarto: Que esta Corte Suprema ha emitido diferentes informes en proyectos de ley que modifican el régimen de la libertad condicional.

1.- Oficio N° 88, de 7 de julio de 2005, relativo al Boletín N° 3.854-17. No informó por no estar relacionado con materias que se refieran a la organización y atribuciones de los tribunales.

2.- Oficio N° 131, de 17 de octubre de 2005, dice relación con los Boletines N° 2.983-07 y 3.987-07. Se hicieron diferentes observaciones por la falta de claridad de

algunas de sus disposiciones que tenían por objeto otorgar la posibilidad de acogerse al beneficio de libertad condicional a las personas que indica. Igualmente se estimó que la materia no estaba relacionada con la organización o atribuciones de los tribunales.

3.- Oficio N° 161, de 31 de octubre de 2005, referente al Boletín N° 4.005-07. Se dijo: “No corresponde a esta Corte Suprema opinar sobre el juicio de valor respecto de la existencia o inexistencia de justificación o de conveniencia para legislar en los términos contenidos en el proyecto de ley acompañado”. Proyecto del Diputado Víctor Pérez Valera que limitaba el otorgamiento del beneficio de libertad condicional a personas condenadas por los delitos que indica.

4.- Oficio N° 185, de 27 de diciembre de 2005, vinculado al Boletín N° 4.026-07. La Corte sólo hizo presente que por el proyecto se excluye de la aplicación del Decreto Ley N° 321, de 1925 a las personas que se les condenara por los delitos que indica el proyecto.

Quinto: Que la norma que se propone plantea diferentes cuestiones previas que es preciso destacar. En el órgano jurisdiccional se radica de manera exclusiva y excluyente de conocer, decidir y ejecutar lo juzgado respecto de lo que se denomina el ius puniendi del Estado, esto es, emitir un juicio condenatorio de la conducta desplegada por las personas transgresoras del ordenamiento jurídico, a quienes se les impone una sanción de naturaleza penal.

El contexto en que nos encontramos está referido a la etapa posterior a que la sentencia penal se encuentre ejecutoriada.

El derecho de gracia, por su parte, ha sido reconocido en nuestra Constitución Política al Presidente de la República, quien la ejerce en casos particulares, mediante el indulto. Al legislador, a su turno, se le ha otorgado la posibilidad de conceder indultos generales y amnistías. Esas determinaciones afectan sentencias definitivas que se encuentran ejecutoriadas.

Ahora bien, a las personas se les ha reconocido el derecho a ser juzgados conforme a las leyes penales más benignas y a solicitar, en ciertas condiciones, que la condena se ajuste a ellas. De esta forma los tribunales de justicia adquieren competencia solamente en esta esfera jurisdiccional.

Dentro de un sistema de coordinación de funciones, resulta posible que los jueces cooperen con la labor de la Administración, formando parte de entes técnicos que emitan su dictamen a la autoridad reconocida por la Constitución y la Ley, para decidir respecto del cumplimiento alternativo a la efectiva satisfacción de la pena privativa de libertad. Sin embargo, radicar la decisión de esos beneficios exclusivamente en los magistrados no encuentra sustento constitucional, con mayor razón si se considera que se altera una decisión ejecutoriada emanada del órgano jurisdiccional, la cual ha pasado por las instancias legales correspondientes y que mediante la determinación una comisión de magistrados de distinta jerarquía y grados, que obran por mayoría, mediante una resolución definitiva, concederán un beneficio alternativo al cumplimiento efectivo de una pena privativa de libertad.

El hacinamiento y sobrepoblación de las cárceles, la dignidad de las personas, el deber estatal de promover y respetar los derechos fundamentales y la imposibilidad de dar solución en un plazo adecuado a dicho problema, son motivaciones importantes y muy

relevantes, las que es preciso atender adecuadamente. En este sentido y con un espíritu de contribución a la labor en que se ha empeñado el Supremo Gobierno y que esta Corte Suprema no puede sino que compartir, constituye una apropiada solución la instauración de los Tribunales de Cumplimiento, en quienes se radique no solamente la atribución que se relaciona con la libertad condicional, si no que todo cuanto esté referido a los Tribunales de Cumplimiento, en quienes radique no solamente la atribución que se relaciona con la libertad condicional, si no que todo cuanto esté referido a los beneficios alternativos establecidos en la Ley N° 18.216 y la prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

La Reforma Procesal Penal ha introducido políticas que no es posible desatender, entre ellas que ante toda decisión que afecte a la acción penal pública -y producto de ella es la pena-, resulta pertinente escuchar a quien representa los intereses de la sociedad, esto es, el Ministerio Público, con lo cual se respeta el principio de la bilateralidad de la audiencia, manteniéndose el juez como un tercero imparcial en la litis. En caso contrario, adquiere un papel resolutivo sobre la base de antecedentes proporcionados por la autoridad administrativa, en este caso Gendarmería de Chile.

Estima esta Corte, que de esta forma se cautelan de mejor manera los derechos de la sociedad, el cual podrá concurrir a las audiencias respectivas sosteniendo su parecer, al igual que las víctimas que adquirieron el papel de querellantes en el juicio. Queda así satisfecha de mejor manera la sociedad toda y se respetan los derechos de la comunidad, de las víctimas y de los imputados, cuyos intereses podrán ser representados debidamente por la Defensoría Penal Pública.

En la actualidad están constituidos como Tribunales de Ejecución los Juzgados de Garantía en cuya comuna se encuentren los centros penitenciarios. Radicar en ellos la competencia, con un adecuado aumento de dotación y apoyo, como de un conveniente sistema recursivo que contemple únicamente el de apelación ante las Cortes de Apelaciones respectivas y, si se estima pertinente, respecto de ciertos delitos y determinada penalidad, para ante la Segunda Sala Penal de la Corte Suprema, puede resultar un modelo expedito de implementar.

En síntesis, el Tribunal Pleno considera que en el tema de la libertad condicional -en tanto se trata de una cuestión propia de la ejecución de las penas-, es necesaria la implementación de un proceso de naturaleza jurisdiccional claramente definido, que asegure contradictoriedad y permita la presencia en él de todos los interesados y, fundamentalmente, se establezcan normas sustantivas que entreguen a los jueces los criterios claros sobre aquellas cuestiones cuya concurrencia en el procedimiento de cumplimiento de la sanción habrá que verificar, de manera tal de permitirles concluir, a la hora de conceder o rechazar una solicitud, si se han o no conseguido todos o algunos de los fines u objetivos de la sanción impuesta.

Sexto: Que tales antecedentes permiten fundar la opinión desfavorable de esta Corte, puesto que la actual reglamentación radica en la autoridad administrativa competente la decisión sobre el otorgamiento del beneficio de la Libertad Condicional, de manera que en ella está la facultad de decidir el acogimiento o rechazo de la proposición que formula la Comisión integrada por magistrados.

En todo caso, estima la Corte Suprema que corresponde modificar el artículo 17 del Reglamento de la Ley, puesto que supedita a la Comisión de Libertad Condicional a las decisiones del Tribunal de Conducta.

Séptimo: Que en cuanto a la modificación del sistema de conversión de penas de multas, el sistema propuesto en el proyecto establece lo siguiente:

1.- Incorpora expresamente en la escala de sanciones del Código Penal (artículo 21) la sustitutiva por vía de conversión de multa, esto es, la de prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

2.- Dispone, como regla general, que, para el caso que el sentenciado no pueda pagar la pena de multa, el tribunal podrá imponer, por vía de sustitución, la de prestación de servicios en beneficio de la comunidad (artículo 49 inciso primero).

3.- Esta pena sustitutiva requiere la aceptación del sentenciado, en caso contrario se mantiene el sistema de conversión por la pena de reclusión (artículo 49 inciso segundo).

4.- Describe la pena de prestación de servicios a favor de la comunidad, como aquella que “consiste en la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería de Chile” (artículo 49 bis inciso primero).

5.- La administración del sistema la entrega a Gendarmería de Chile y específicamente a un delegado, posibilitando la celebración de convenios con instituciones públicas o privadas para que intervengan en la ejecución de la sanción (artículo 49 bis, incisos segundo y tercero).

6.- Regula la conversión en 8 horas por cada quinto de UTM. Correspondiendo la duración diaria máxima en 8 horas, (artículo 49 ter).

7.- Se dispone que el delegado de Gendarmería de Chile debe presentar el plan de la medida al tribunal que dictó la sentencia y éste al Ministerio Público y al defensor del condenado (artículo 49 quáter).

8.- En caso de incumplimiento se informará al tribunal, quien citará a una audiencia para resolver sobre su permanencia (artículo 49 quinquies).

9.- Se regulan las causales y consecuencias de la revocación de la medida, debiendo imponerse la pena de reclusión por vía de conversión, con el abono de los días trabajados. Además, el tribunal está facultado para disponer el cumplimiento de la pena en un lugar distinto al original (artículo 49 sexties).

10.- Se entrega al tribunal la posibilidad de liberar al condenado del pago de la multa o de la prestación de servicios a favor de la comunidad, conforme a las causales que señala (artículo 70 inciso tercero).

11.- Sustituye el texto del artículo 52 de la Ley N° 20.000, para incorporar la prestación de servicios a favor de la comunidad. En el evento que el sentenciado no acepte la medida se puede imponer por vía de substitución de la pena de multa, un día de reclusión por cada media UTM. Sin embargo, el tribunal podrá eximir del pago de la multa y de la prestación de servicios a favor de la comunidad.

Octavo: Que, en este aspecto, el proyecto tiene por objeto establecer de un

modo general la pena de prestación de servicios a favor de la comunidad, como pena alternativa a la de multa y contando con la aceptación del condenado. En caso contrario, se mantiene la posibilidad de la conversión de la multa, conforme a los términos de las actuales normas legales. Se agrega a ello, que “resulta imperioso considerar un nuevo mecanismo de conversión de la pena de multa que responda de modo actualizado y estratégico a las necesidades de prevención especial y prevención general de la sanción”.

Atendiendo al hecho que el sistema actualmente vigente contempla la conversión de las multas por la pena de reclusión, esta “situación implica que un número significativo de personas ingrese a los establecimientos penales por haber sido condenados al pago de multas cuyos montos no han podido enterar en arcas fiscales”, determinando que “al 29 de diciembre de 2010, 2.648 personas se encontraban privadas de libertad por esta causa”. Lo anterior produce un efecto de falta de integración a la sociedad y eleva los índices criminógenos respecto de personas que cometen ilícitos sancionados con penas pecuniarias, que, en razón de su carencia de medios económicos, deben cumplir tales penas con privación de libertad.

Noveno: Que al tener presente que los artículos 46, 49 y 483 b del Código Penal tratan la conversión de las multas en reclusión, pero el proyecto regula expresamente la situación del artículo 49, sería de toda conveniencia reproducir los términos de la modificación en los artículos 46 y 483 b.

Las penas de multas, la puesta en marcha de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente y la que establece el Registro de ADN de los condenados, han marcado un cambio en el control de la ejecución de las penas, puesto que se ha insistido en la posibilidad que las determinaciones se adopten sin la fijación de audiencia y tampoco con la concurrencia obligada de los intervinientes en el juicio. Esta realidad, se mantiene en el proyecto, resultando imperioso plasmar un sistema en que los jueces sean terceros imparciales y no el brazo ejecutor de la sanción a propuesta de un ente administrativo. Resulta así indispensable, que toda alteración de la sanción originalmente impuesta en la sentencia, debe ser ordenada previa audiencia de los intervinientes, defensor y fiscal, en que una parte sostenga la modificación y la otra la acepte o se oponga a ella, no es posible que se mantenga la situación que los jueces resuelvan con el informe de Gendarmería o del Servicio Nacional de Menores.

Décimo: Que los antecedentes expuestos llevan a expresar opinión favorable a esta Corte, en atención al hecho que las modificaciones incidirán en que una menor cantidad de personas ingresen a las cárceles a cumplir el apremio dispuesto ante el no pago de multas o que puedan satisfacer, de una forma diversa a la privación de libertad, cuando se le sustituya por trabajo en beneficio de la comunidad.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en las normas citadas, se acuerda informar desfavorablemente el referido proyecto de ley, en cuanto pretende modificar el régimen de libertad condicional, y favorablemente, en lo que dice relación con el establecimiento de la pena alternativa de trabajos comunitarios en caso de multa.

Acordada, en la parte que acuerda informar desfavorablemente el proyecto, contra el voto del Presidente señor Segura y de los Ministros señores Ballesteros, Dolmestch y Valdés, quienes fueron de parecer de informarlo también favorablemente, teniendo para ello presente que la libertad condicional es efectivamente un modo de cumplimiento de la pena y que si bien cuando la legislación contemple la existencia de jueces de cumplimiento de condena, debieran ser éstos los que conozcan de las cuestiones

relativas a la libertad condicional, en tanto ello no ocurra resulta plausible la propuesta del proyecto como etapa previa o preparatoria a esa implementación. Oficiese.

PL-20-2011.”

Saluda atentamente a V.E.

Nibaldo Segura Peña
Presidente Subrogante

Ruby Sáez Landaur
Secretaria Subrogante