

MENSAJE DE S.E. EL
VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA
CON EL QUE SE INICIA UN
PROYECTO DE LEY QUE CREA UN
SISTEMA DE REINSERCIÓN SOCIAL
DE LOS CONDENADOS EN BASE A LA
OBSERVACIÓN DE BUENA CONDUCTA

SANTIAGO, junio 4 de 2001

M E N S A J E N° 15-344/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CAMARA DE
DIPUTADOS.

Tengo el honor de someter a vuestra consideración, un proyecto de ley que crea un sistema de resinserción social de los condenados en base a la observación de buena conducta.

I. EL PROBLEMA

Para nadie resulta desconocida la problemática que hoy en día afecta a nuestro sistema de ejecución de penas. Dicha percepción crítica, normalmente, se focaliza en el sistema penitenciario, no en razón a las bondades del resto de los sistemas de cumplimiento de sanciones penales sino más bien por su ausencia. Esta realidad, por lo demás, también se ve incrementada por el excesivo uso y preponderancia que nuestro país asigna a la pena privativa de

libertad, considerada incluso, por muchos sectores, como la única sanción efectivamente de carácter penal.

Por sólo citar algunos ejemplos, Hoy en día, la población total privada de libertad bordea las 34.000 personas. De entre ellas, aproximadamente 18.000 se encuentran cumpliendo una condena.

De ahí que normalmente se recurra a ésta para penalizar la mayoría de los ilícitos, transformándola en la principal y casi única herramienta de control penal, al menos a los ojos de nuestra percepción más inmediata.

No podemos desconocer que nuestro régimen penitenciario ha experimentado avances en el transcurso del tiempo. Ya desde los orígenes del reglamento penitenciario, se consideró el establecimiento de un régimen progresivo de cumplimiento de la privación de libertad cuyo fundamento -plenamente justificable en atención a la época de su dictación- constituía una mezcla entre el tratamiento sociológico del infractor, en base a los factores inherentes a su peligrosidad, y la pretensión de posibilitar en forma paulatina su reincorporación a la sociedad. De ahí que se explique la consideración del régimen de libertad condicional como última etapa del cumplimiento de estas penas, punto en que resulta posible determinar en forma controlada la pretendida eficacia de la cárcel como mecanismo de reinserción social para personas que han infringido la ley penal.

II. LOS BENEFICIOS VIGENTES.

Hoy en día, el contenido del régimen de cumplimiento de esta pena ha cambiado, contemplándose la vigencia de cuatro mecanismos -progresivos- de reducción del ámbito de aflictividad del sistema carcelario estricto, que miran hacia la acreditación de un pronóstico de socialidad favorable. Así, implícitamente, se busca reservar el otorgamiento de mecanismos que disminuyen la rigidez de la privación de libertad para aquellas personas que han demostrado la aceptación por el respeto y protección de los derechos esenciales de sus semejantes con su conducta de vida al interior del penal, transformando a estas instituciones en una verdadera herramienta pública que permita verificar que ese comportamiento se mantendrá en el medio libre.

De ahí que, en primer lugar, se consideren como beneficios de obtención paulatina, la salida dominical de las personas privadas de libertad, su salida de fin de semana o diaria. Finalmente, si el pronóstico de socialidad se ha confirmado en base a la aplicación de estos beneficios, se considera la alternativa de dar acceso al condenado al régimen de libertad condicional, última etapa ineludible en cualquier condena de encierro que pretenda dirigirse hacia la reinserción social del condenado.

En la actualidad sólo un aproximado de un poco más de 1000 personas han satisfecho con creces la mayoría de su condena, encontrándose actualmente en régimen de libertad condicional, mientras que un número que no bordea las 1.600 personas cuenta con la aplicación de alguno de los beneficios intrapenitenciarios. Ellos representan menos de 8 % del total de personas privadas de libertad

Así, más de 16.000 internos cumplen actualmente en forma efectiva el total de su condena, en forma efectiva y total.

III. LA REINSERCIÓN SOCIAL: OBJETIVO DE LA EJECUCIÓN DE LAS CONDENAS.

1. La reinserción es recogida en Tratados.

El objetivo de reinserción social, presente en la etapa de ejecución de toda pena, naturalmente deriva del pensamiento acumulado tras años de desarrollo por parte de quienes se han dedicado al estudio de la criminalidad. Dichos propósitos, por lo demás, a estas alturas, han alcanzado recepción normativa en la mayoría de las regulaciones comparadas, debiendo destacarse adicionalmente el amplio margen de recepción que detenta en los más variados instrumentos internacionales.

Es precisamente en relación a esto último que podemos afirmar que el fin resocializador no sólo detenta una base de fundamentos doctrinarios en nuestro medio, sino que además adquiere validez jurídica de rango constitucional, toda vez que ha sido recogido por la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyos textos fueren ratificados por nuestro país sin reservas.

En este sentido El Artículo 5.6 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que "Las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados", mientras que el Artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que "El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados".

2. No a la inhabilitación social.

Estamos convencidos, por ende, que el camino que debe orientar la ejecución de las condenas penales precisamente debe buscar la reinserción social de los condenados. Creemos firmemente, asimismo, que dicho objetivo se cumple de diversas formas, incluyendo la proposición de alternativas laborales, educativas, deportivas y de interacción familia, como asimismo posibilitando el que paulatinamente se produzca una reincorporación al medio libre.

Ello no puede sino ser entendido como una alternativa responsable para el tratamiento de los desafíos que nos propone el carácter y modalidades que detenta la criminalidad hoy en día en nuestro país.

Ello se opone a una solución simplista, orientada esencialmente a soluciones mediáticas de corto plazo, tendientes a procurar la "inhabilitación social" de quien ha delinquido mediante su separación del medio libre, buscando limitadamente que en lo inmediato, se aplique una condena privativa de libertad.

Esta perspectiva, legítima por si sola, nos parece ineficaz, pues obvia no solamente el derecho de cada persona que habita nuestra sociedad a enmendar el camino, sino que en forma más directa se despreocupa del momento en que se de total cumplimiento a la pena impuesta, donde naturalmente el condenado se reincorpora al medio libre.

Así, todos conocemos los efectos desocializadores que puede generar la cárcel en Chile y en cualquier parte del mundo, los cuales, si no son trabajados en miras a su contención, refuerzan las posibilidades de que en lo sucesivo quien las habite incurra en nuevas hipótesis delictuales.

Este concepto que comúnmente es reflejado en calificaciones que definen a la cárcel como "la mejor escuela para el delito", a nuestro juicio, puede ser evitado, si se trabajan responsablemente las alternativas de reinserción social que pueden implementarse al interior de un penal.

Así, nuestra apuesta no pretende obviar este problema, sino reconocerla y trabajarla, en miras a promover de la mejor forma posible la readaptación social de cada interno.

3. El objetivo.

Pretendemos, por ende, que al cumplir una condena, cada persona haya podido acceder a conocer una forma de vida distinta, respetuosa de los derechos de quienes los rodean, único factor que nos permitirá afirmar que el paso por la cárcel los habilitará para una reinserción social efectiva, en miras a evitar hipótesis de reincidencia.

En ello debemos recordar que la tarea no se agota en posibilitar el cumplimiento de medidas al interior del penal que nos habiliten a afirmar un pronóstico favorable de resocialización. Debemos, además, complementar estas medidas con una progresiva reincorporación del penado al medio libre, cuyo único fundamento descanza precisamente en la certeza y convicción que pueda detentar la autoridad respecto al pronóstico antes enunciado. Con toda razón se ha señalado que la pretensión de obtener la efectiva resocialización de una persona, privándola del medio social, es equivalente a aquella que busca curar a un paralítico manteniéndolo postrado en una cama. Este sencillo ejemplo del actual Ministro de la Excma. Corte Suprema don Enrique Cury, nos ilustra claramente cual es el límite de la acción resocializadora que ofrece la privación de libertad y en su claridad encontramos certeramente el camino que debe orientar un trabajo responsable que no se limite a los márgenes que nos propone la sanción penal vindicativa o retributiva, sino que nos lleve a entender que ella cumple una función por esencia preventiva, que tienda a evitar la reiteración delictual del propio condenado.

IV. LA PROPUESTA.

Es por ello que, en miras al perfeccionamiento de los mecanismos y efectos que tiendan a la obtención de esta finalidad hemos considerado oportuno someter a consideración del H. Congreso nacional una iniciativa de reforma legal que introduzca en Chile un beneficio especial para aquellos internos que han demostrado efectivamente condiciones, aptitudes y voluntad de reincorporarse a la convivencia social, con pleno respecto de los derechos de sus semejantes.

1. Rebaja por buen comportamiento.

Sobre esta base, el proyecto considera la posibilidad de que las personas que se encuentran cumpliendo una pena privativa de libertad puedan rebajar su extensión en base a buen comportamiento. En concreto se propone en lo central establecer un mecanismo que permita abonar 2 meses de condena por cada año de cumplimiento en el que se haya demostrado un comportamiento sobresaliente.

Para obtener este objetivo, el proyecto considera la fijación de límites certeros y claros a la obtención de este beneficio, cuyos contenidos fundamentales son:

a. Que el beneficio sólo se hará efectivo al final de la condena, que por ello pasará a considerar la rebaja a esta esa fecha acumulada;

b. Que los meses de descuento abonados en cada año se perderán en caso que el condenado hubiere cesado en el comportamiento sobresaliente que justifica su concesión.

De esta forma, si se deja de observar este comportamiento, no sólo no se obtendrá el descuento correspondiente para el año respectivo, sino además aquél que se hubiere acumulado hasta esa fecha.

En estos casos, el eventual beneficio por comportamiento que recibiere el condenado sólo podrá referirse a los periodos posteriores a aquél en que recuperare un comportamiento acorde a lo esperado.

c. Por último se ha predeterminado aquellos casos en que, por el sólo imperio del

derecho, se perderá por completo este beneficio, radicándolo en las hipótesis de fuga, evasión, quebrantamiento y nuevo delinquiramiento, cuyos fundamentos, creemos, no hace falta explicitar.

A su vez, como correlato y garantía, hemos estimado de toda justicia el que quienes hayan demostrado logros efectivos de readaptación social manifestados en la observancia permanente de un comportamiento excelente, deben recibir un incentivo adicional. Por ello proponemos que a partir de la mitad de la condena, quienes hubieren mantenido el comportamiento sobresaliente, tengan derecho a descontar un mes adicional por cada año de cumplimiento posterior.

2. Calificaciones de los internos por órgano independiente.

Nos ha parecido del todo lógico, además, el que las calificaciones que dieran lugar a la aplicación de estos beneficios sean determinadas por un organismo que asegure la necesaria independencia e imparcialidad en el juicio que deberán realizar. Por ello el proyecto considera necesario constituir una comisión especial que se aboque a la tarea de efectuar la calificación anual de los internos, compuesta fundamentalmente por miembros del Poder Judicial y por representantes técnicos designados por la administración.

V. A LA ACREDITACION DEL DELITO, SE DEBE SUMAR EL PERFECCIONAMIENTO DE LA EJECUCION DE LA PENA.

Por todo lo señalado, estimamos que esta propuesta necesariamente contribuirá a dotar a nuestro sistema penal de una herramienta hoy en día inexistente y de tremenda utilidad. Ello, no sólo se funda en lo medular de sus contenidos, sino además, se complementa con una visión clara y responsable de tratamiento político criminal efectivo, realmente efectivo, de las personas que en nuestra sociedad han incurrido en la comisión de un ilícito penal. Sólo si observamos y trabajamos en miras a la reincorporación social de quienes cumplen una condena privativa de libertad, damos señales reales que nos permiten afirmar con certeza el que lograremos reducir los índices de criminalidad.

No basta por ende con procurar una mayor efectividad en el sistema de acreditación de los delitos, tarea que hemos asumido con la misma responsabilidad que ahora anunciamos, en la creación de una nueva forma de trabajar en materia del proceso penal, cuyos exitosos resultados a estas alturas son conocidos de todos. Necesitamos complementar dicha tarea con un trabajo serio y efectivo en la fase de ejecución penal, tendiente por ende a la prevención de nuevos delitos, finalidad que sólo se puede satisfacer mediante la optimización de los niveles de reinserción social de los condenados.

En mérito de lo anterior, someto a vuestra consideración el siguiente:

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

"TÍTULO Preliminar

Artículo 1º.- Objetivo de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer los casos y formas en los que una persona que ha sido condenada al cumplimiento de una pena privativa de libertad, puede reducir el tiempo de su condena, en base a haber demostrado comportamiento sobresaliente durante su cumplimiento.

Título I

Beneficio de reducción de condenas

Artículo 2º.- Contenido del Beneficio. La persona que durante el cumplimiento efectivo de una condena privativa de libertad, hubiere demostrado un comportamiento sobresaliente, tendrá derecho a una reducción del tiempo de su condena equivalente a dos meses por cada año de cumplimiento.

Artículo 3º.- Ampliación de Beneficio. A partir de la mitad de la condena, la reducción de pena establecida en el artículo anterior se aumentará a tres meses por cada año.

La ampliación aludida se aplicará sólo a los años posteriores al período correspondiente a la mitad de la condena. Sin embargo, tratándose de condenas a número de años impares, la ampliación se aplicará también al año mismo en el que se cumpliera la referida mitad.

Artículo 4°.- Momento en el que se hace efectiva la reducción de condena. Los beneficios regulados en los artículos anteriores tendrán lugar sólo en el momento en que se diere total cumplimiento a la pena impuesta, una vez aplicadas las rebajas que correspondieren de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley.

De esta forma, se entenderá que se da cumplimiento a la pena una vez transcurrido el tiempo de cumplimiento fijado en la condena originalmente impuesta, menos el descuento que, por aplicación de esta ley, fuere del caso aplicar.

Artículo 5°.- Efecto de comportamiento sobresaliente en libertad condicional. La demostración de comportamiento sobresaliente durante el tiempo de cumplimiento efectivo de una pena privativa de libertad, en los términos de la presente ley, será considerada como antecedente calificado para la obtención de libertad condicional.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, quienes hubieren demostrado el comportamiento a que alude el inciso anterior, estarán habilitados para postular al régimen de libertad condicional en el semestre anterior a aquél en que les hubiere correspondido hacerlo conforme al Decreto Ley N° 321 y su reglamento.

Artículo 6°.- Exigencia de comportamiento sobresaliente. Gozará de los beneficios de reducción de condena establecidos en este título, el condenado que presentare una calificación correspondiente al grado de "sobresaliente" en cada período de evaluación, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8°.

Artículo 7°.- Criterios de Evaluación Obligatorios. Para la evaluación del comportamiento como "sobresaliente", deberán considerarse los siguientes factores:

a) Conducta al interior de las unidades penales, en los traslados o en el cumplimiento de los beneficios intrapenitenciarios que le hubieren sido concedidos.

b) Asistencia a talleres de capacitación o trabajo ofrecidos por la unidad penal, y provecho obtenido.

c) Asistencia periódica a escuela o liceo existentes en la unidad penal, y provecho obtenido.

d) Sometimiento a terapias como, por ejemplo, antidrogas, tratamiento por alcoholismo, etc., en su caso.

Tratándose de la calificación de comportamiento correspondiente al periodo mencionado en el artículo 9°, sólo se considerarán los factores descritos en los numerales 1° -con excepción de los beneficios intrapenitenciarios- y 4° precedentes, además de aquellos que indique el Reglamento.

Artículo 8.- Caducidad del beneficio por cesación de comportamiento sobresaliente. La cesación del comportamiento sobresaliente, en un periodo de calificación, importará la pérdida

completa de las reducciones de condena correspondientes a los años precedentes.

Lo dispuesto anteriormente es sin perjuicio de la procedencia futura del beneficio en el evento de que el condenado retomare el comportamiento sobresaliente exigido.

Por tanto, de perderse la calificación de comportamiento sobresaliente, la reducción de condena que pudiere llegar a aplicársele al condenado que retomare dicho comportamiento, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4º, considerará solamente el descuento de condena correspondiente a los periodos posteriores a aquél en que el condenado hubiere cesado en la conducta exigida.

Artículo 9º.- Tiempo en prisión preventiva. Al condenado que hubiere permanecido en prisión preventiva durante todo o parte del respectivo proceso, se le computará el tiempo que permaneciere en prisión preventiva, para efectos de proceder a su calificación.

De esta forma su conducta será calificada en los términos de la presente ley, una vez impuesta la sentencia condenatoria, en conjunto con el primer periodo ordinario de calificación, el cual deberá referirse a todo el tiempo que hubiere permanecido en prisión preventiva.

Para estos efectos, el Reglamento determinará la forma como se registrarán y conservarán los antecedentes de comportamiento correspondientes a las personas que se encuentran en prisión preventiva.

Título II

Competencia y Procedimiento

Artículo 10.- Órgano Calificador. Una comisión denominada "Comisión de beneficio de reducción de condena" será competente para efectuar la calificación de comportamiento necesaria para acceder a los beneficios previstos en el Título anterior.

La Comisión para existirá para cada territorio jurisdiccional de Corte de Apelaciones.

Dicha Comisión estará conformada por:

a) Un Ministro de Corte de Apelaciones correspondiente al territorio jurisdiccional de la unidad penal, quien será su presidente. Dicho Ministro será designado por el Pleno de la respectiva Corte.

b) Tres jueces de letras con competencia en materia criminal o miembros de tribunal del juicio oral en lo penal, en su caso, designados por la Corte de Apelaciones respectiva.

c) Un abogado nombrado por el Ministerio de Justicia, a través de la respectiva Secretaría Regional Ministerial.

d) Dos peritos, uno psicólogo y otro asistente social, nombrado por el Ministerio de Justicia a través de la respectiva Secretaría Regional Ministerial.

En los territorios de las Cortes de Santiago y Pedro Aguirre Cerda, la Comisión estará integrada por 7 jueces con competencia en lo criminal, dos abogados y los dos peritos, todos ellos nombrados en la forma antes indicada, además del respectivo Ministro de Corte.

Asimismo, en los territorios de las Cortes de Arica, Iquique, Valparaíso y Concepción, la Comisión estará integrada por 5 jueces con competencia en lo criminal, un abogado y dos peritos, todos ellos nombrados en la forma indicada, además del respectivo Ministro de Corte.

Artículo 11.- División de la comisión. Si en razón al número de internos que deban ser objeto de calificación, la Corte de Apelaciones respectiva estima indispensable dividir el trabajo de la Comisión, deberá designar, para esos efectos, un Ministro de Corte adicional.

Artículo 12.- Calificación. La calificación del comportamiento se hará por períodos anuales. Dicha calificación recaerá sobre todo interno que se encontrare cumpliendo condena por sentencia ejecutoriada y cuyo comportamiento hubiere sido calificado con nota "muy bueno" en los tres bimestres anteriores al que se proceda a la calificación, de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento del DL 321 sobre Libertades Condicionales.

Sin perjuicio de lo anterior, también serán calificados los demás condenados que, no obstante no haber recibido la calificación aludida en el inciso anterior, así lo solicitaren. Dicha solicitud podrá denegarse en los casos en que la calificación sea inferior a la nota "bueno".

Un Reglamento emitido por Decreto del Ministerio de Justicia determinará las modalidades bajo las cuales se realizará la calificación.

Artículo 13.- Procedimiento de calificación. Para calificar el comportamiento de las personas condenadas por sentencia ejecutoriada, la Comisión se constituirá en las unidades penales correspondientes a su territorio. A fin de efectuar la calificación necesaria, la Comisión tendrá a la vista el libro de vida de cada condenado, además de las calificaciones efectuadas por el Tribunal de Conducta de cada establecimiento. Asimismo, podrá recabar informe de los miembros de dicho Tribunal.

De la calificación se levantará acta, que será agregada al libro de vida del interno.

Artículo 14.- Procedimiento de obtención del beneficio. Quienes, en conformidad a lo establecido en el artículo 4° de la presente ley, estuvieren en condiciones de solicitar el beneficio de reducción de condena, elevarán solicitud para ante el Presidente de la República, a través del Ministro de Justicia.

La reducción se concederá por Decreto Supremo, dictado bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", tramitado a través del Ministerio de Justicia, una vez acreditado por la respectiva Secretaría Regional Ministerial el cumplimiento de los requisitos objetivos para su concesión.

Título III

Beneficio para condenados en libertad condicional

Artículo 15.- Condenados en libertad condicional. Las personas condenadas que gozaren de libertad condicional y que hubieren presentado conducta sobresaliente en el período de cumplimiento efectivo en los términos de la presente ley, tendrán siempre derecho al beneficio a que alude el artículo 8° del D.L. N° 321, siempre que hubieren cumplido sin faltas la mitad del período condicional.

Para lo dispuesto en el inciso precedente, se entenderá que no ha habido falta cuando se haya dado cumplimiento a las condiciones que se hubieren impuesto al condenado, de entre aquellas que señala el reglamento sobre Libertad Condicional.

Artículo 16.- Procedimiento. Para la procedencia de los beneficios previstos en los artículos precedentes será antecedente suficiente la presentación de una certificación de cumplimiento otorgada por el respectivo órgano fiscalizador. En lo demás, se aplicará el procedimiento establecido en el artículo 14° de esta ley.

Título IV

Límites a la aplicación de beneficios.

Artículo 17.- Límites a la aplicación de los beneficios. Los beneficios contenidos en la presente ley no tendrán lugar en caso alguno, cuando se dieran una o más de las siguientes circunstancias:

a) La persona privada de libertad hubiere quebrantado su condena, se hubiere fugado o evadido, o hubiere incumplido las condiciones impuestas durante el régimen de libertad condicional;

b) El condenado hubiere delinquido durante el cumplimiento de su condena, o estando en libertad provisional en el proceso respectivo.

c) Se trate de personas condenadas a presidio perpetuo, sea simple o calificado.

Título V

Disposiciones transitorias.

Disposición primera transitoria. Las personas que se encontraren cumpliendo condena privativa de libertad al momento de promulgarse la presente ley, y que hubieren observado un comportamiento calificado como "muy bueno" en los últimos tres bimestres precedentes, tendrán derecho, por ese sólo hecho, a abonar una reducción de 2 meses de su condena, aplicable en los términos establecidos en el artículo 4º de la presente ley.

La reducción aludida caducará en los casos previstos en el artículo 8º.

Disposición segunda transitoria. Para los efectos de los beneficios previstos en el Título III, se entenderá que cumplen con el comportamiento exigido por esta ley, todos aquellos condenados por sentencia ejecutoriada que, al momento de promulgarse la presente ley, hubieren cumplido sin faltas la libertad condicional en los términos exigidos por los artículos 15 y 16, respectivamente.

Para acreditar dicha situación bastará la certificación a que alude el artículo 16, a ser presentado en la oportunidad correspondiente.

Dios guarde a V.E.,

JOSE MIGUEL INSULZA SALINAS
Vicepresidente de la República

JOSE ANTONIO GÓMEZ URRUTIA
Ministro de Justicia