COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA.
PERIODO LEGISLATIVO 2010-2014.
359ª LEGISLATURA
SESIÓN 111ª., ORDINARIA, CELEBRADA EN MIÉRCOLES 10 DE AGOSTO DE 2011, DE 15:30 A 18:00 HORAS.

SUMA.-

- Se recibió al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, quien dio a conocer la situación que afecta a dicho organismo con motivo de la aplicación de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, en el marco de la discusión de la moción de los Diputados señores Burgos, Cardemil; Díaz, don Marcelo; Eluchans, Harboe, y de la Diputada señora Molina, que modifica la citada ley (boletín N° 7686-07), en primer trámite constitucional y reglamentario.

- Se dio comienzo a la discusión de los siguientes proyectos de ley, con urgencia calificada de "suma":

1. Mensaje sobre indulto general (boletín N° 7533-07(S)).

2.- Mensaje que modifica el régimen de libertad condicional y establece, en caso de multa, la pena alternativa de trabajos comunitarios (boletín N° 7534-07(S)).

En ambos casos, se aprobó la idea de legislar y se contó con la participación de la Subsecretaria de Justicia, quien expuso el contenido de dichas iniciativas legales.

- Se inició la sesión a las 15:30 horas.

PRESIDENCIA.

Presidió el Diputado señor Cardemil Herrera, don Alberto.

Actuó, en calidad de Secretario de la Comisión, el abogado señor Eugenio Foster Moreno y, como abogada ayudante, la señora Ximena Inostroza Dragicevic.

ASISTENCIA.

Asistieron los siguientes señores Diputados integrantes de la Comisión: Burgos Varela, don Jorge; Calderón Bassi, don Giovanni; Ceroni Fuentes, don Guillermo; Díaz Díaz, don Marcelo; Eluchans Urenda, don Edmundo; Harboe Bascuñán, don Felipe; Monckeberg Bruner, don Cristián; Rincón González, don Ricardo; Squella Ovalle, don Arturo, y Turres Figueroa, doña Marisol.

Concurrió, además, el Diputado señor Schilling Rodríguez, don Marcelo.

Asistieron, asimismo, el Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Sergio Urrejola Monckeberg; el Consejero señor Carlos Mackenney Urzúa; la Subsecretaria de Justicia, señora Patricia Pérez

Goldberg y el Jefe de la División de Defensa Social del Ministerio, señor Sebastián Valenzuela Agüero.

ACTAS.

No hubo actas a disposición de los señores diputados.

CUENTA.

Se dio cuenta de:

1.- Una reforma constitucional contenida en moción de los Diputados señores González, Accorsi, Auth, Ceroni, Farías, Núñez, Tarud, Tuma, Vargas y de la Diputada señora Muñoz, que modifica el artículo 15 de la Carta Fundamental, estableciendo el plebiscito como medio de participación ciudadana (boletín N° 7853-07).

2.- Un oficio del Secretario General (S) de la Corporación, por el cual indica que la Sala acordó acceder a una solicitud de la Comisión de Seguridad Ciudadana y Drogas, en orden a fijar a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, el plazo de treinta días para informar el proyecto de ley que regula la tenencia y extravío de equipos y tarjetas de telefonía móvil, con el objeto de prevenir su uso en hechos delictivos (boletín N°7003-07).

ORDEN DEL DÍA.

Moción que modifica la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (boletín N° 7686-07).

El **Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Urrejola, don Sergio,** dio a conocer que ha solicitado ser recibido por esta Comisión para exponer el problema que afecta a dicho organismo, a raíz de la información que le es requerida en forma permanente por el Consejo para la Transparencia, la cual guarda relación mayoritariamente- en el 90% de los casos, con los juicios que lleva el Consejo, a partir de solicitudes de particulares en orden a que se les proporcionen todos los antecedentes que obran en poder de dicho Consejo. Indicó que pese a que tanto la Carta Fundamental como la ley N° 20.285 amparan el legítimo derecho de los abogados que forman parte de este servicio a resguardar el secreto profesional, el Consejo para la Transparencia no comparte este criterio. No obstante, manifestó que el organismo que representa está dispuesto a defender su postura en esta materia, pues no se desea entregar a particulares la información que solicitan vinculada a los juicios en que es parte el Consejo de Defensa del Estado.

Explicó que este último es, en estricto rigor, una oficina de abogados, cuya misión única y esencial consiste en la defensa jurídica y judicial de los intereses del Estado y sus organismos. Trajo a colación que según la antigua normativa que lo regía, en el marco del proceso penal antiguo, el Consejo estaba facultado para conocer toda la información correspondiente a la etapa de sumario antes de que pudieran hacerlo las partes del juicio respectivo. Sin embargo, esta atribución fue suprimida y actualmente sólo se pretende actuar en igualdad de condiciones con los particulares que entablan demandas contra el Fisco, contra lo cual atenta el hecho de que éstos últimos soliciten los antecedentes que sirven de fundamento a las decisiones del Consejo en cuanto a intervenir o no en una causa determinada.

Sostuvo que la misión del Consejo es de interés nacional, toda vez que resulta inconcebible la existencia de un Estado

privado del derecho a defensa ante los tribunales de justicia, en resguardo de sus bienes, derechos, e incluso, de sus obligaciones, que ceden en beneficio de todos los habitantes de la nación.

Postuló la necesidad de que exista una igualdad de condiciones entre el Consejo y sus contrapartes en los juicios, y que se mantengan en reserva los antecedentes que este organismo maneja y las decisiones que adopta en relación con las causas.

Manifestó que el secreto profesional, que está consagrado en diversos cuerpos legales, como el Código Penal, el Código Procesal Penal y el Código de Procedimiento Civil, emana, según lo han reconocido la doctrina y la jurisprudencia, del N° 3 del artículo 19 de la Constitución, el cual consagra el derecho de toda persona a tener una defensa jurídica en la forma que la ley señala y sin que "*ninguna autoridad o individuo pueda impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiera sido requerida"*. Afirmó que sólo a través del secreto profesional se brinda una adecuada protección a las comunicaciones entre el abogado y su cliente, de modo que cualquier acto u omisión que lo vulnere o amenace debe ser entendido como un impedimento, restricción o perturbación a la intervención del letrado y, por ende, a la garantía misma.

Trajo a colación que en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, varios de sus miembros entendieron que el secreto profesional es un bien que debe protegerse. En este sentido, se manifestaron Evans y Ovalle, que pretendían la incorporación de dicho secreto en las limitaciones a la confesión, y Silva Bascuñán y Ortúzar, quienes hablaron del secreto como límite a la obligación de informar, por lo que la necesidad de confidencialidad en las relaciones de defensa judicial no es una idea nueva.

Planteó que el artículo 61 de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado dispone que los profesionales y funcionarios que se desempeñen en el Consejo, cualquiera sea la naturaleza de su designación o contratación, estarán obligados a mantener reserva sobre los trámites, documentos, diligencias e instrucciones relacionados con los procesos o asuntos en que intervenga el Servicio, siéndoles aplicables las disposiciones del artículo 247 del Código Penal[1]. En consecuencia, los abogados del Consejo mantienen con éste y con sus representados una relación que es idéntica a la que tiene cualquier abogado con su cliente, quedando bajo protección del secreto profesional la información a que el funcionario acceda en razón de su cargo. Esta conclusión puede extraerse a partir de la discusión de la ley N° 19.202, que introdujo el mencionado artículo en la citada Ley Orgánica, ya que en una de las sesiones celebradas por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado[2], el ex Senador Diez refirió que la norma en cuestión tenía por objeto establecer que las instrucciones específicas que imparta el organismo están amparadas por el secreto profesional, es decir, son similares a las que un cliente tiene con su abogado. Asimismo en los informes de dicha Comisión se da cuenta de que la incorporación de este artículo en la ley obedece a la necesidad de dar eficacia a la defensa del Estado y de no colocar al Fisco en situación de desventaja frente a quienes litigan con él.

---

[1] Art. 247. El empleado público que, sabiendo por razón de su cargo los secretos de un particular, los descubriere con perjuicio de éste, incurrirá en las penas de reclusión menor en sus grados mínimo a medio y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.
Las mismas penas se aplicarán a los que ejerciendo alguna de las profesiones que requieren título, revelen los secretos que por razón de ella se les hubieren confiado.
2 Se trata de la sesión 6ª, celebrada el 22 de octubre de 1992.

Hizo presente que, adicionalmente, debe tenerse en consideración que la obligación de guardar reserva de los asuntos de que conocen los abogados del Consejo en el ejercicio de sus cargos les es impuesta por los artículos 231 y 247 del Código Penal, que tipifican los delitos de prevaricación y de violación de secretos, respectivamente. Por otra parte, según indica la letra h) del artículo 55 del Estatuto Administrativo, les está vedado revelar asuntos que tengan carácter reservado en virtud de la ley, del reglamento, de su naturaleza o por instrucciones especiales, de modo que si lo hacen, comprometen gravemente su responsabilidad disciplinaria.

Comentó que la protección de la confidencialidad en las relaciones entre abogados del Estado y su cliente es compartida en el derecho comparado, en las legislaciones de Estados Unidos e Italia.

Hizo hincapié en que la infracción al derecho/obligación de secreto genera una grave desigualdad procesal que atenta contra la garantía del debido proceso. En palabras de Helena Carrera, el secreto profesional es una “garantía esencial a la lealtad de las contiendas judiciales”. En efecto, resulta de vital importancia que las partes posean igualdad de oportunidades para desarrollar sus argumentos en el litigio en el que se encuentran inmersas, exigencia que deriva del N° 2 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Evocó al profesor Eduardo Aldunate, quien sostiene que el derecho a la defensa jurídica está íntimamente ligado con el principio de igualdad procesal de las partes y la legítima contradicción en el proceso judicial. Para ello, argumentó, es indispensable dotar al cuerpo de abogados del Estado de las mismas garantías de que gozan los demás abogados de la plaza, pues desconocer esta exigencia conduciría al absurdo de que el Estado tendría que acudir a abogados particulares para su defensa judicial, puesto que sólo así se podría respetar el secreto profesional, lo que no resiste mayor análisis.

Aseguró que sin la vigencia del principio de igualdad procesal no puede afirmarse que el proceso responda con exactitud al logro de resolución de conflictos que constituye su esencia, pues como lo expresa Prieto Sanchís, “existirá igualdad procesal allí donde las partes cuenten con idénticas posibilidades y cargas de ataque y de defensa, de alegación, prueba, conclusión e impugnación.” En este mismo sentido se ha pronunciado Eugenio Benítez, al decir que “es una verdadera exigencia del proceso jurisdiccional, como instrumento de la justicia, el postulado de que los distintos sujetos del proceso- quien solicita una decisión jurisdiccional y aquel contra o frente al cual tal decisión se solicita- dispongan de iguales medios para defender en el proceso sus respectivas posiciones, esto es, dispongan de iguales derechos procesales, de posibilidades equivalentes para sostener y fundamentar lo que cada cual estime que le conviene.”

Señaló que, en consecuencia, la imposición de la obligación de entregar los antecedentes que una parte posee, sea que se prevea hacerlos valer en juicio a posteriori o no, impide el debido cumplimiento de las funciones propias y esenciales de la defensa, en este caso, del Estado y del Consejo, al dañar irreparablemente su estrategia procesal, entregándole a la contraparte una ventaja comparativa de que no goza de manera recíproca.

Hizo notar que la Constitución previó una excepción al principio de transparencia de los actos y resoluciones del Estado, relativa al debido cumplimiento de las funciones de los órganos estatales, cuyo es el caso.

Explicó que el Consejo para la Transparencia ha sostenido que el secreto profesional no es aplicable a los abogados del Consejo de Defensa del Estado, por lo que estarían obligados a entregar toda la información que se les solicite. Sustentan que la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, en la letra a) de su artículo 21[3], es la ley de quórum calificado que regula aquella excepción y prima sobre cualquiera otra atinente al tema, lo cual carece de sustento, por cuanto la disposición cuarta transitoria de la Carta Fundamental y el artículo primero transitorio de la mencionada ley, disponen que los preceptos legales en vigor a la fecha de la reforma constitucional dispuesta por la ley N° 20.050, como es el artículo 61 de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado, que establece la reserva sobre determinados actos y documentos acorde con la causal establecida en el artículo 8° de la Constitución, cumple con la exigencia de aprobación por quórum calificado.

Hizo notar que esta interpretación importa que, de acuerdo con lo previsto en el inciso segundo del artículo 28 de la misma ley[4], las decisiones que sobre el particular recaen no son susceptibles de reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones, con lo cual ese organismo, también de la Administración del Estado, tiene la última palabra en la materia.

En consecuencia, a pesar de estimar el Consejo de Defensa del Estado que aquella otra conclusión, de regir en la especie el artículo 61 de su Ley Orgánica, es clara, no puede continuar arriesgando el resultado de sus defensas ni poniendo a sus funcionarios en situación de incurrir en la conducta tipificada en el artículo 247 del Código Penal. Por tal motivo, expresó su interés en que se zanje este conflicto, para lo cual se requiere modificar o aclarar expresamente la ley N° 20.285, en virtud de una ley de quórum calificado, con el objeto de exceptuar de su aplicación al Consejo en materia de transparencia pasiva, en lo que se refiera al cumplimiento de su objeto propio y esencial, para posibilitarle su efectiva observancia.

Sostuvo que, de no disponerse así, las graves consecuencias descritas que acarrea la postura que detenta el Consejo para la Transparencia, se traduciría en un menoscabo a los bienes materiales e inmateriales del Fisco y sus organismos, tanto a nivel nacional como internacional, en los casos en que se encomienda al Consejo de Defensa del Estado esas defensas, como ha ocurrido con juicios seguidos en Estados Unidos, en contra de bancos que participaron en la custodia e inversión de fondos sospechosos de ser objeto de lavado de activos, con incidencia en un proceso penal en curso en Chile, lo cual es del mayor interés nacional.

Comentó que en un fallo sobre un juicio del Consejo de Defensa del Estado en Aysén, se les exige aportar los antecedentes que no han sido acompañados en el expediente del pleito, a partir de la solicitud formulada por la contraparte en tal sentido, para lo cual citan el nuevo Código de Ética del Colegio de Abogados, aduciendo que, en su artículo 48, dispone

---

[3] Artículo 21.- Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes: 1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente: a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales.

4 Los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21.

que el abogado que, en el ejercicio de una función pública, está sujeto a un deber legal de revelar o entregar información de que dispone en razón de esa función, no puede excusarse de cumplir ese deber a pretexto de su calidad profesional de abogado. Esta norma intentó reglamentar una situación que se produjo en España con ocasión de los esfuerzos desplegados para combatir la ETA, cuando el Ministro del Interior de ese país se negó a entregar información amparándose en el secreto profesional, criterio que fue rechazado por la Corte, la que sostuvo que no podía efectuar tal alegación porque en ese caso concreto no había actuado como abogado, sino como Ministro del Interior. Así pues, con la norma a que se ha hecho alusión, se pretende, a modo de ejemplo, que los ministros de Estado no puedan ampararse en el secreto profesional para negarse a informar, ya que no existe una relación entre abogado y cliente. Indicó que este asunto comenzó a debatirse por el Colegio a partir del año 2009, época en la cual, en su condición de miembro del mismo, planteó que el Consejo de Defensa del Estado representa al Presidente de la República, por consiguiente la información que se solicite a los abogados que se desempeñan en este organismo debería ser proporcionada por su cliente, esto es, la autoridad mencionada, y no por ellos. También se señaló, en el marco de este debate, que los abogados que desempeñan una función pública que no implica representar a un cliente, no pueden ampararse en el secreto profesional del abogado para eludir los deberes de divulgación o revelación que impone el orden público.

No obstante lo anterior, consideró grave el hecho de que el Consejo para la Transparencia cite el mencionado artículo del Código de Ética en forma incompleta, al omitir la denominación del mismo, que reza así: “Deber de revelar información por abogado que desempeña una función pública”, sólo con el propósito de que el Consejo de Defensa del Estado entregue a su contraparte en un pleito toda la información que posea acerca del mismo, lo que no se condice con el legítimo derecho que tiene este organismo a representar y defender al Estado.

Planteó que en los casos en que fiscales del Ministerio Público han solicitado a abogados del Consejo de Defensa del Estado antecedentes aportados por algún Ministerio, se ha respondido al mencionado órgano persecutor que, dado que les asiste el deber de guardar secreto, aquéllos deben ser requeridos al Secretario de Estado correspondiente, quien sí está obligado a revelar la información.

Sostuvo que ninguna autoridad administrativa puede obligar a cometer el delito de violación al secreto profesional, como aquél en que incurriría el abogado del Consejo de Defensa del Estado que accediese a la solicitud del Consejo para la Transparencia o a la que le formulan los fiscales y entregase toda la información de que dispusiese en relación con una causa.

Finalmente, a fin de solucionar este conflicto, sugirió modificar el artículo 2° de la ley N° 20.285[5], por la vía de incorporar un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor:

---

[5] Artículo 2°.- Las disposiciones de esta ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

La Contraloría General de la República y el Banco Central se ajustarán a las disposiciones de esta ley que expresamente ésta señale, y a las de sus respectivas leyes orgánicas que versen sobre los asuntos a que se refiere el artículo 1º precedente.

También se aplicarán las disposiciones que esta ley expresamente señale a las empresas públicas creadas por ley y a las empresas del Estado y sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio.

Los demás órganos del Estado se ajustarán a las disposiciones de sus respectivas leyes orgánicas que versen sobre los asuntos a que se refiere el artículo 1º precedente.

"Al Consejo de Defensa del Estado se aplicarán las disposiciones de esta ley en todo aquello que diga relación con la transparencia activa y, con respecto a la transparencia pasiva, en materia de actos y resoluciones propios de su gestión administrativa. Se excluirán de su aplicación, en consecuencia, las informaciones, cualquiera sea su soporte, referidas al cumplimiento de sus funciones propias de defensa jurídica y judicial del Estado y organismos que deba representar."

Hizo presente que se han presentado recursos de protección y reclamos de ilegalidad en relación con este tema, cuya resolución se encuentra pendiente. Advirtió, no obstante, que el conflicto persistirá aún cuando se fallen, porque el Consejo de Defensa del Estado insistirá en su postura en cada caso particular que se presente, para evitar la comisión de un delito, y el Consejo para la Transparencia aplicará, entonces, a los abogados de ese organismo la sanción correspondiente por no revelar la información solicitada, con lo cual se les estaría obligando a violar el secreto profesional en defensa del Estado.

El **Consejero señor Mackenney, don Carlos,** hizo hincapié en la aspiración del Consejo de Defensa del Estado a restablecer el equilibrio entre las partes litigantes, que se ha perdido, fundamentalmente, en razón de la interpretación efectuada por el Consejo para la Transparencia en lo que respecta al alcance del secreto establecido en la Ley Orgánica del organismo que representa, en aquellos juicios cuya tramitación se encuentra pendiente ante los tribunales de justicia.

Manifestó que la aplicación del criterio que se refuta produce un efecto no deseado, cual es que deba optarse por encomendar la defensa del Fisco a abogados particulares, dado que al no tener la calidad de funcionarios públicos, les es aplicable la normativa que regula y protege el secreto profesional. Acotó que las últimas modificaciones legales en materia penal y las anunciadas en relación con la reforma al sistema procesal civil avanzan en la consecución de una igualdad entre las partes, a lo cual contribuye la tendencia a eliminar los privilegios procesales que se otorgaban antiguamente al Estado como litigante.

Expresó su preocupación por la forma en que los abogados que ejercen en el ámbito privado han interpretado los derechos que les concede la ley N° 20.285 para efectos de obtener cierta ventaja en los litigios contra el Estado. En este contexto, se han solicitado al Consejo de Defensa del Estado actas en las que constan las estrategias judiciales, cuya entrega puede ser denegada si el juicio se encuentra pendiente, mas no si está afinado. Indicó que en esta última hipótesis, igualmente, se presenta un problema, toda vez que hay procesos de similar naturaleza, con lo cual la obtención de las actas, por la contraparte, podría transformarse en una forma de conocer de antemano los posibles criterios de defensa del Fisco.

Recalcó que sólo se propone excluir al Consejo de Defensa del Estado de la obligación de entregar información referida a estrategias y pruebas que se relacionen con la función básica de este organismo, consistente en defender a su cliente, que es el Estado, de modo que le sean aplicables integralmente las normas de transparencia activa y sólo en lo que respecta las resoluciones administrativas, las de transparencia pasiva, las cuales hasta la fecha han sido cumplidas a cabalidad por el Consejo.

El Diputado señor **Díaz, don Marcelo,** señaló que el conflicto planteado se presenta también en las Inspecciones del Trabajo, ya que los empleadores, a través del Consejo para la Transparencia, solicitan antecedentes sobre los juicios laborales, lo que motivó la presentación de un

proyecto de ley por parte de la Diputada señora Goic y del Diputado señor Andrade y, a la vez, demuestra que existe una aplicación torcida de la ley N° 20.285. Por ello, sugirió invitar al Presidente del Consejo para la Transparencia, a fin de conocer su opinión respecto de la procedencia de que, en el marco de un asunto litigioso, la contraparte pueda, a través de ese organismo, intenta obtener información a la cual no podría acceder de otra forma. Hizo presente que hasta la fecha las Inspecciones del Trabajo se han negado a entregar la información que les ha sido requerida, la que incluso está referida a los sindicatos, trasladándose el conflicto a los tribunales de justicia.

Consultó al Presidente del Consejo de Defensa del Estado sobre los documentos específicos relativos a un juicio, cuya entrega violaría el secreto profesional, a fin de que puedan ser precisados con mayor detalle en la norma propuesta. Asimismo, manifestó su interés en saber si la exclusión del Consejo de la aplicación de las normas de transparencia pasiva de la ley N° 20.285 se extenderá o no a la información relativa a procesos terminados, con el propósito de esclarecer si dicha exclusión es de alcance general o tiene ciertas restricciones.

El Diputado señor **Eluchans, don Edmundo,** interpretó que si bien el problema manifestado por los representantes del Consejo no ha sido abordado por la moción en debate, podría aprovecharse la oportunidad para introducir una modificación en el sentido indicado en la ley N° 20.285.

Concordó con el Presidente del citado organismo, en cuanto a que se ha efectuado una errada interpretación y uso inadecuado de la mencionada normativa legal, dado que se atenta contra la obligación del secreto profesional en virtud de los fundamentos que se han esgrimido. Opinó que el artículo 8° de la Carta Fundamental, en el que se sustenta la ley N° 20.285, no autoriza que esta última tenga el alcance que le ha dado el Consejo para la Transparencia. Argumentó que la referida norma constitucional dispone que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado y que el Consejo de Defensa del Estado, al actuar en un juicio acumula documentos, antecedentes y pruebas que no tiene obligación de revelar, según la Constitución, ya que la publicidad se exige a los órganos del Estado en tanto actúen como autoridad que manda o dispone algo y no cuando intervengan, como sucede en el caso que se analiza, como abogados que representan al Estado. En consecuencia, esta interpretación abusiva de la ley N° 20.285 no tendría asidero en la Carta Fundamental, por lo que el Consejo para la Transparencia debería enmendar su postura, razón por la cual concordó con el Diputado señor Díaz en que sería conveniente invitar a su Presidente.

El Diputado señor **Burgos, don Jorge,** estimó que el Consejo de Defensa del Estado no debe ser obligado a entregar información que ha recibido bajo reserva, de modo que debería esclarecerse la ley N° 20.285 si, bajo alguna interpretación, se concluyese que establece lo contrario. No obstante, la propuesta presentada por el mencionado Consejo excede a esta idea y es demasiado amplia, si se considera que no todos los antecedentes que aporta el Estado para su defensa en los juicios son entregados a los abogados del Consejo bajo reserva. Indicó que, además, no se justificaría eximir a este organismo de la obligación de entregar las actas donde se adoptan acuerdos en relación al ejercicio de acciones, pues no son secretas, aun cuando pueda reconocerse que la información en ellas contenida sea de utilidad para la contraparte. Manifestó que si bien comprende la necesidad de resguardar los intereses de todos los chilenos,

en los juicios en que es parte el Consejo de Defensa del Estado, que representa precisamente dicho interés público, la moción de su autoría tiene un sentido diverso, cual es dotar de más instrumentos o atribuciones al Consejo para la Transparencia. Sin perjuicio de ello, consideró que podría comprenderse dentro de la idea matriz una modificación en el sentido propuesto, escuchando previamente el parecer del Presidente de este último organismo.

El Diputado señor **Ceroni, don Guillermo,** admitió estar de acuerdo con los planteamientos del Presidente del Consejo de Defensa del Estado, no obstante lo cual compartió el juicio del Diputado señor Burgos, en lo que respecta a la excesiva amplitud de la norma propuesta para resolver el problema, si se tiene en consideración que la reserva guarda relación con los procesos y su preparación o las actuaciones en asuntos propios del Consejo, pero no deberían comprenderse en ella las decisiones que constan en las actas respecto de si se interviene o no en un determinado caso y las justificaciones de las mismas. De este modo, la propuesta permitiría mantener en reserva los antecedentes que maneja sobre un asunto, aún en el evento de que no exista un proceso de por medio, porque el Consejo de Defensa del Estado determinó abstenerse de actuar.

El Diputado señor **Calderón, don Giovanni,** sostuvo que el tema planteado refleja una colisión entre una garantía y un principio, que debería haberse resuelto a nivel constitucional por la instancia jurisdiccional correspondiente. Manifestó sus dudas en torno a la invocación, por parte del Presidente del Consejo de Defensa del Estado, de un derecho fundamental de la institución que representa para ampararse en la obligación del secreto profesional, pues hay opiniones contrarias a reconocer que el Estado sea titular de derechos fundamentales, ya que este último es el llamado a garantizarlos.

El Diputado señor **Monckeberg, don Cristián,** consultó al Presidente del Consejo de Defensa del Estado sobre el alcance que tendría, en su opinión, el secreto profesional en el ejercicio de la abogacía y si, en concreto, éste comprendería el contenido de las actas de dicho organismo.

El **Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Urrejola, don Sergio,** sostuvo que el secreto profesional es un tema que ha sido abundantemente tratado en el Colegio de Abogados, sin perjuicio de lo cual resulta un tanto desconocido para quienes ejercen esta profesión. Afirmó que bajo este concepto se pretende amparar el hecho de que un abogado pueda recibir información sin tener obligación de revelarla, ya que de lo contrario no le sería proporcionada. A modo de ejemplo, en materia penal, se puso en la hipótesis de una persona que ha cometido un delito y acude a un abogado, al que relata los hechos, quien tras escucharlo decide no asumir su representación. Si este profesional estuviera obligado a revelar la información, debería denunciar a este potencial cliente, ya que de lo contrario se convertiría en encubridor del delito cometido, no obstante lo cual no debe hacerlo, ya que está amparado por el secreto profesional.

Aclaró que, de acuerdo con el criterio sustentado por el Colegio de Abogados, el secreto profesional no abarca únicamente aquella información que se recibe bajo reserva, pues en innumerables ocasiones ha acogido amparos de abogados a quienes los tribunales les han exigido revelar el secreto profesional, a partir de jurisprudencia internacional, en la que se explicita que este concepto se extiende a todo lo que el abogado conozca e investigue en una causa e incluso a la identidad del cliente y a las razones por las cuales ha asumido su defensa. Así también, en materia de

familia, el cliente puede revelar información al abogado que ni siquiera sus más cercanos conocen. Incluso, antiguamente se consideraba tan sagrado el secreto profesional que ni siquiera el cliente podía liberar al abogado de esta obligación. Agregó que la Corte Suprema en uno de sus fallos sostuvo que cualquiera sea la función que desempeñe un abogado, está obligado a cumplir con el deber de guardar el secreto profesional que establece el Código de Ética del Colegio de Abogados, el cual perdura absolutamente, aún después de que haya dejado de prestar sus servicios.

Señaló que en el caso del Consejo de Defensa del Estado rige este secreto para los abogados que lo integran, de modo que jamás deberían ser obligados a revelarlo. Aclaró que el sólo solicita que se le permita mantener esta reserva, pero que en ningún caso se le libere de la obligación de guardar el secreto profesional y en este sentido sostuvo que la única ventaja que tiene este organismo sobre los privados es que cuenta con una gran *expertise* para defender al Estado. En sus minutas se indican las fortalezas y debilidades para entablar un juicio y lo que debe o no ser explicitado en un juicio, de modo que si se le obliga a entregarlas a la contraparte, se produce una desigualdad, por cuanto esta última no le dará a conocer, a su vez, sus debilidades y fortalezas en un juicio, lo que significaría dejar al Estado en desmedro del particular. Para evitar esta situación, entonces, debería desaparecer el Consejo de Defensa del Estado y encargar la defensa del Estado a abogados particulares. Hizo presente que la función de los abogados es adversarial, de modo que sólo muestran la verdad que les conviene y el juez es el llamado a determinar cuál es la que la sociedad está dispuesta a aceptar.

Hizo presente que el conflicto se suscitó hace dos meses cuando el Consejo para la Transparencia solicitó en forma oficial la información sobre juicios en actual tramitación y que este tema reviste especial importancia si se considera el aumento de las demandas contra el Fisco, que asciende al 20% en el curso de este año respecto del anterior, la cantidad de juicios pendientes (27.000) y la circunstancia de que está comprometido más del 6% del PIB en las demandas entabladas contra el Fisco, cifra que podría duplicarse si se exige al Consejo entregar toda la información relativa a los procesos en que es parte y revelar sus fortalezas y debilidades.

Relató que cuando era Presidente del Colegio de Abogados, a propósito del “caso Dávila”, se solicitó que se citara a declarar a dos abogados sobre una reunión que supuestamente habían tenido con sus clientes en Lima y estos profesionales pidieron amparo al Colegio, el que les aconsejó que se negaran a declarar ante el Ministro que conocía el caso, debido a que se estaba violando el secreto profesional. Ante ello, el abogado del Consejo de Defensa del Estado señor Eduardo Urrejola, señaló que al negarse a declarar, estaban reconociendo implícitamente que la reunión efectivamente se produjo, con motivo de lo cual el Colegio inició un sumario sobre la base de la obligación que le asistía en orden a ayudar a guardar el secreto profesional de los demás colegas, para asegurar una legítima defensa de todos los clientes.

Hizo hincapié en que el secreto profesional es fundamental en una sociedad en la que se desea garantizar adecuadamente el derecho a defensa de las personas en el marco de un Estado de Derecho.

La **Subsecretaria de Justicia, señora Pérez, doña Patricia,** acotó que en el ámbito de la prestación de defensa jurídica financiada con fondos fiscales a través de la Defensoría Penal Pública y las Corporaciones de Asistencia Judicial se aplica el mismo principio de

resguardo de la obligación de guardar el secreto profesional en el caso de los abogados que se desempeñan en estos organismos respecto de las audiencias y conjunto de gestiones en que intervienen. Indicó que, por ejemplo, en materia penal donde el fiscal propone aplicar un procedimiento abreviado, los defensores públicos se reúnen para decidir si es conveniente o no aceptar esta propuesta o si es necesario solicitar un plazo mayor para ampliar la investigación y aportar más pruebas. Esta discusión está amparada por el secreto profesional, que excede aquello que el imputado comunica a su defensor y se extiende, además, a las conversaciones con los peritos, entre otros aspectos. Comentó que en algún momento se debatió acerca de si, en virtud de la ley N° 20.285, se iba a poder exigir la entrega de las actas de las clínicas jurídicas que se desarrollan en las Corporaciones y en la Defensoría, que afortunadamente hasta la fecha no han sido solicitadas. Por ello, sostuvo que si se restringe el alcance del secreto profesional, tal precedente podría tornar muy vulnerable la provisión de asistencia jurídica por parte del Estado, a través de los citados organismos.

El **Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Urrejola, don Sergio,** complementó lo anterior aludiendo a una respuesta que se dio a una solicitud de antecedentes formulada por un fiscal, en la que se señala que “el secreto profesional abarca todo hecho, circunstancia, documento, dato o antecedente de que el abogado haya tomado conocimiento, sea por declaraciones de su cliente, sea que conozca debido a su propia observación, deducción o intuición, así como lo que reciba de terceros con motivo u ocasión de su actuación profesional. La obligación de respetarlo perdura para el abogado de por vida y jamás podrá vulnerarlo”.

Agregó que en el fallo de la Corte Suprema a que aludió con anterioridad, se declara que “ninguna persona o autoridad, incluida la municipalidad en que labora el actor, posee facultades para exigir a un abogado, aún cuando sea funcionario de su dependencia, que entregue o revele información confidencial que ha recibido u obtenido de sus representantes o de terceros en el ejercicio de la profesión”.

Contestando una pregunta del Diputado señor Cardemil, respecto a si ha habido conversaciones entre el Consejo de Defensa del Estado y el Consejo para la Transparencia en relación con este tema, indicó que han hablado sobre la posibilidad de reunirse a analizar el tema, pero no han concretado una cita aún.

El Diputado señor **Burgos, don Jorge,** admitió que hay un espacio de protección de intereses del Estado, que no sólo se funda en el secreto profesional, cuya extensión, en su opinión, no comprende todos los aspectos que ha mencionado el señor Urrejola y el cual estaría suficientemente resguardado en la ley N° 20.285.

El Diputado señor **Squella, don Arturo,** concordó con el criterio expuesto tanto por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado como por el Diputado señor Eluchans, en lo que respecta, en este último caso, a su interpretación del artículo 8° de la Carta Fundamental. En razón de ello, manifestó su disposición de acoger la propuesta de indicación que ha presentado el Consejo y aprovechar de incorporarla entre las modificaciones que introduce la moción a la ley N° 20.285.

Ante una consulta del Diputado señor Burgos, respecto de las indicaciones que el Ejecutivo se comprometió a presentar en relación con este proyecto, el **Jefe de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Soto, don Sebastián,** informó que se trabaja en ello con el Consejo para la Transparencia, de modo de incluir, además de las observaciones formuladas por los diputados con motivo de su

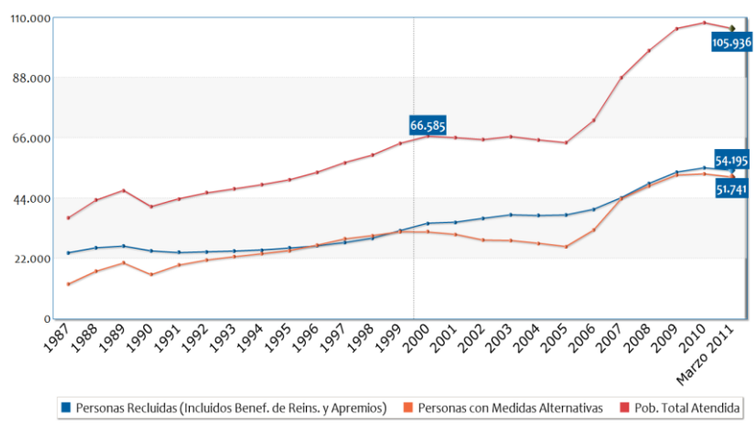
discusión, algunos planteamientos que interesan a dicho organismo. Por ello, anunció que a fines de agosto, el Ejecutivo estaría en condiciones de presentar las indicaciones comprometidas.

La Comisión acordó, por la unanimidad de sus integrantes presentes, invitar al Presidente del Consejo para la Transparencia a una próxima sesión, a fin de analizar el problema planteado por el Consejo de Defensa del Estado y esperar el ingreso de las indicaciones del Ejecutivo para reanudar la discusión de la moción.

Mensaje sobre indulto general (boletín N° 7533-07(S)) y mensaje que modifica el régimen de libertad condicional y establece, en caso de multa, la pena alternativa de trabajos comunitarios (boletín N° 7534-07(S)).

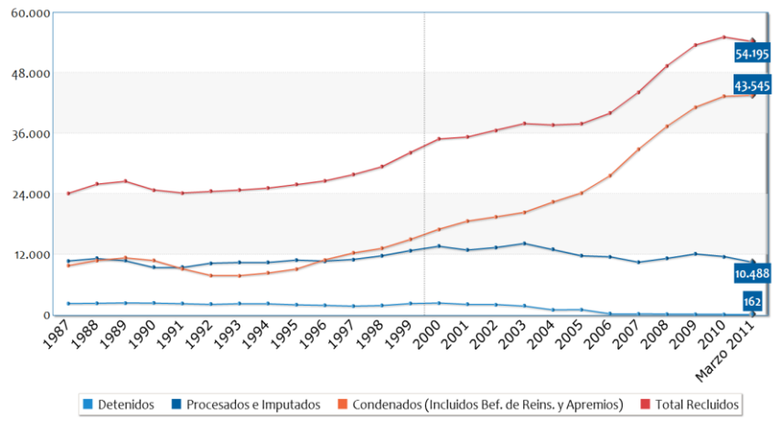
La **Subsecretaria de Justicia, señora Pérez, doña Patricia,** explicó que estos proyectos de ley se insertan en el contexto de fomentar las condiciones de rehabilitación y reinserción social para las personas que están recluidas en los recintos penales. Trajo a colación la complejidad de la situación que afecta al sistema penitenciario, la cual compromete la dignidad de quienes se encuentran privados de libertad y que, en definitiva, entorpece las posibilidades de que, una vez egresados de la cárcel, puedan reinsertarse en la sociedad y no volver a delinquir.

Exhibió el siguiente gráfico, que muestra la evolución de la población penal atendida por Gendarmería de Chile entre los años 1987 y 2011 (marzo):



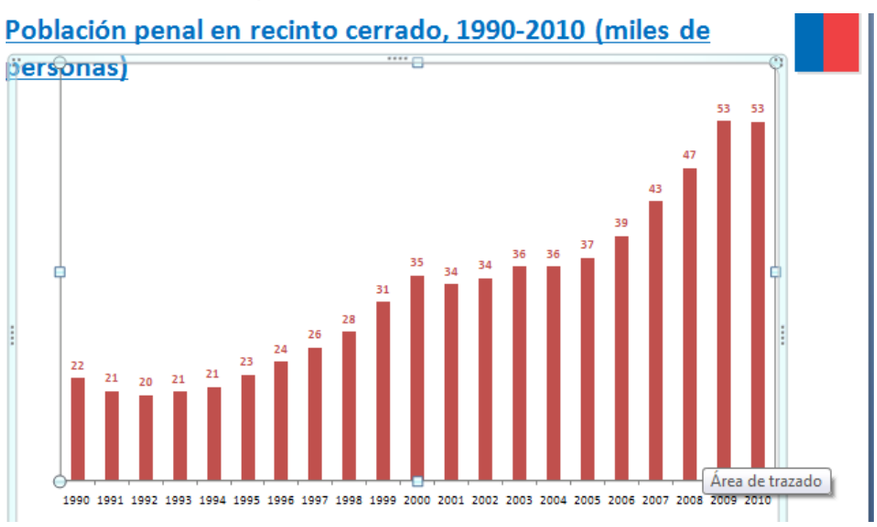
Dio a conocer que hay 54.195 personas recluidas, de las cuales alrededor del 80% están condenadas por un delito, en tanto que el 20% restante, se encuentra en prisión preventiva. Por otra parte, hay 51.741 condenados a los que se ha aplicado una medida alternativa a la privación de libertad (sistema abierto), de modo tal que actualmente Gendarmería está a cargo de 105.936 personas. Indicó que, es posible advertir que del total de la población penal, la mitad está recluida, en tanto que la otra mitad cumple sus condenas en el medio libre, en circunstancias que en otros países, como España y el Reino Unido, el 80% de los condenados está en el medio libre y sólo el 20% está recluido en las cárceles, proporción que nuestro país debería alcanzar en lo futuro.

Acto seguido, mostró el siguiente gráfico, que da cuenta de la condición bajo la cual están recluidas las personas en los establecimientos penitenciarios, en el mismo período:



Explicó que de las 54.195 personas privadas de libertad, 43.545 son condenados, 162 se encuentran detenidos y 10.488 son imputados y procesados. Precisó que el aumento significativo en la cantidad de condenados se produjo como consecuencia del inicio de la aplicación de la reforma procesal penal en Santiago, el año 2005, debido al incremento de la efectividad del sistema, con motivo de la celeridad de los juicios, ya que con anterioridad la mayoría de los recluidos no había sido aún condenada y éstos debían esperar años a que se dictara sentencia en la causa respectiva, en una situación muy similar a la que se presenta actualmente en Panamá y Honduras. Puntualizó que si bien ha habido una adecuada evolución en esta materia, la eficiencia del sistema penal ha traído como consecuencia una gran cantidad de condenados que pueblan las cárceles.

Dio a conocer que en el siguiente gráfico, se puede apreciar la evolución de la cantidad de condenados que cumplen sus penas en el sistema cerrado, a partir de 1990:



Comentó que el aumento significativo de condenados se produjo en el año 2007, donde se registran alrededor de 43.000, época en la que culminan los primeros procesos iniciados en el marco de la reforma procesal penal. Precisó que otros incrementos han obedecido a modificaciones a la legislación penal.

Señaló que nuestro país se ubica en el tercer lugar del ranking de tasas de población recluida en América Latina, ya que hay 308 personas privadas de libertad por cada 100.000 habitantes, cifra que es superada únicamente por Guyana Francesa y Surinam. En tanto que, a nivel mundial, Chile ocupa el lugar N° 35, tal como se aprecia en las siguientes tablas:

Ranking de tasas de Población recluida cada 100 mil habitantes en América del Sur		
Lugar	País	Tasa cada 100 mil habitantes
1	Guyana Francesa	365
2	Surinam	356
3	**Chile**	**308**
4	Guyana	272
5	Uruguay	244
6	Brasil	242
7	Colombia	163
8	Perú	152
9	Argentina	132
10	Ecuador	126
11	Paraguay	95
12	Venezuela	85
13	Bolivia	80

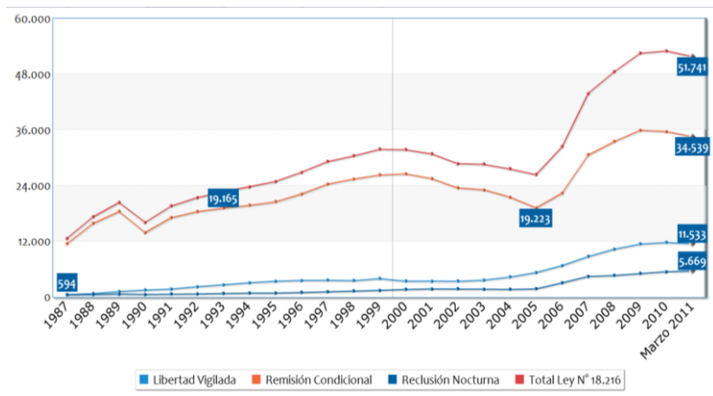
Ranking de tasas de Población recluida por cada 100 mil habitantes en el mundo		
Lugar	**País**	**Tasa cada 100 mil habitantes**
1	Estados Unidos	760
3	Rusia	624
28	Sudáfrica	329
31	Israel	325
35	**Chile**	**308**
61	México	208
64	Nueva Zelanda	195
76	España	164
88	Inglaterra y Gales	153
104	Australia	129
114	China	119
117	Canadá	116
138	Italia	97
140	Francia	96
146	Alemania	90
177	Japón	63
203	India	33

Sostuvo que a diciembre de 2010, los penales tenían una capacidad para albergar, según su diseño, a 35.910 reclusos, en circunstancias que la población penal ascendía a 52.388 personas privadas de libertad, cifra esta última en la que no están comprendidas las hipótesis de condenados con reclusión nocturna, arrestos diurnos o nocturnos, ni los condenados por faltas, realidad que da cuenta del nivel de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios.

Asimismo, hizo presente que al 31 de diciembre de 2010, Gendarmería estaba a cargo de 105.471 personas, de las cuales el 51% estaba en los sistemas abierto y semiabierto, y el 49% restante, en el sistema cerrado.

Exhibió el siguiente gráfico, que evidencia la evolución de la población penal a la cual se ha aplicado una medida alternativa a la privación de libertad en el período comprendido entre 1987 y 2011 (marzo), donde se destaca, en orden descendente, la cantidad de beneficiados con la remisión condicional (34.539), con la libertad vigilada (11.533) y con la

reclusión nocturna (5.669), lo que suma un total de 51.741 beneficiados con tales medidas.



Afirmó que el diagnóstico actual del sistema penitenciario se resume en los siguientes aspectos: alta tasa de sobrepoblación y hacinamiento; diferencias en el perfil criminógeno de la población penal recluida y existencia de una suerte de escuela del delito, donde los primerizos, con bajo perfil delictual, reciben las enseñanzas de delincuentes más experimentados, todo lo cual se traduce en escasas o nulas posibilidades de reinserción.

Informó que los ejes de la reforma penitenciaria consisten en el perfeccionamiento de Gendarmería, gracias a la incorporación de 5.000 nuevos funcionarios, en virtud de la ley N° 20.426; la construcción de nuevas cárceles para efectos de segregar a la población penal y posibilitar la existencia de talleres y lugares destinados a la educación; el fortalecimiento de las penas alternativas a la prisión y de las medidas de reinserción y rehabilitación, y la modificación de la legislación para lograr un uso racional de los recintos carcelarios, aspecto este último que guarda relación con los proyectos en análisis y que se traduce en la consecución de los siguientes objetivos:

1. Evitar el contagio criminógeno de personas de bajo perfil delictual.

2.- Disminuir el hacinamiento de la población penal, y

3.- Usar eficientemente las plazas disponibles para condenados de alto y mediano compromiso delictual.

Dio a conocer que las iniciativas legales que se han presentado proponen las siguientes medidas para racionalizar el uso de las cárceles:

a) Modificación al sistema de libertad condicional (boletín N° 7534-07).

Para acceder al régimen de libertad condicional es necesario que los condenados hayan cumplido la mitad o 2/3 de su condena, dependiendo de la gravedad del delito; hayan observado muy buena conducta durante un tiempo prolongado y hayan demostrado voluntad de no volver a cometer delitos, mediante la participación en actividades laborales y educacionales. A quienes cumplan estos requisitos se les permite terminar de cumplir sus penas en libertad, bajo supervisión y control.

Manifestó que actualmente los tribunales de conducta de los establecimientos penitenciarios proponen a la Comisión de Libertad Condicional, integrada por magistrado, una cierta cantidad de candidatos a optar por este beneficio, la cual selecciona, a su vez, a partir de esa nómina,

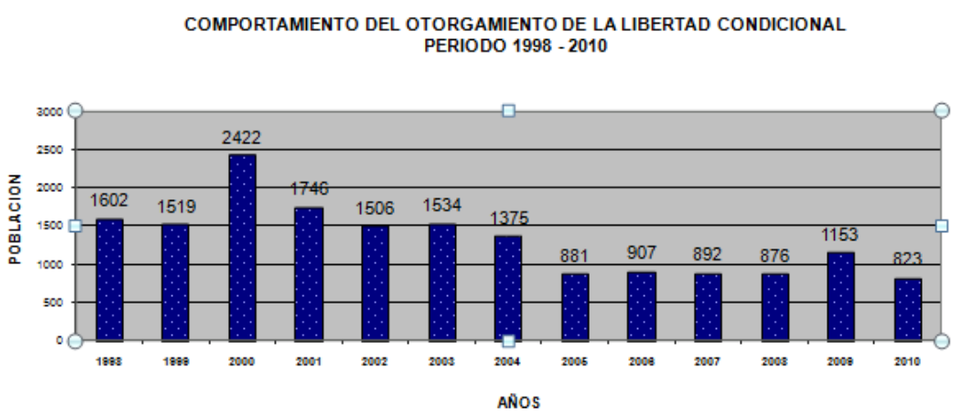
a un grupo más restringido de potenciales beneficiarios, a fin de que el respectivo Seremi de Justicia se pronuncie en el sentido de conceder o denegar la libertad condicional propuesta.

Explicó que la modificación que plantea el proyecto consiste en sustraer la decisión sobre el otorgamiento de la libertad condicional de la autoridad política, de modo que quede entregada a criterios objetivos y técnicos propios de la función jurisdiccional y sea adoptada por la Comisión de Libertad Condicional integrada por miembros del Poder Judicial.

A fin de justificar esta modificación, proporcionó estadísticas respecto de la tramitación de la libertad condicional durante el año 2010. Así, los tribunales de conducta de Gendarmería propusieron 16.395 candidatos a la aplicación de este beneficio, en tanto que la Comisión de Libertad Condicional, tras analizar los antecedentes en cada caso, propuso sólo 2.191 a los Seremis de Justicia, quienes sólo otorgaron la libertad condicional a 823.

Argumentó que los Seremis no cuentan con antecedentes adicionales y diversos de los conocidos por los tribunales de conducta y por la Comisión de Libertad Condicional, que justifiquen adoptar una decisión diversa a la propuesta por ambas instancias, a partir de lo cual surge la necesidad de que esta atribución sea traspasada a la referida Comisión.

Dio a conocer los siguientes gráficos, que dan cuenta del comportamiento del otorgamiento de la libertad condicional entre 1998 y 2010, y de la revocación de esta medida en el período comprendido entre 2002 y 2010:



Comentó que, en general, las cifras de libertades condicionales otorgadas se han mantenido en el tiempo y son bajas, con la salvedad de las concedidas en el año 2000. De igual modo, se advierte que son pocos los casos en que se revoca este beneficio porque la persona no cumple con las condiciones que se le han fijado o vuelve a delinquir, a partir de lo cual se puede concluir que, en términos generales, existe una tendencia a cuidar la mantención de este beneficio una vez que es otorgado.

b) Modificación a las sanciones por no pago de multa (boletín N° 7534-07).

Señaló que, actualmente, se aplica como pena, a quienes no pagan la multa que les ha sido impuesta, la reclusión en establecimientos penales, como medida de sustitución y apremio, si no tiene recursos suficientes para saldarla. De este modo, la persona que ha sido condenada a pagar una multa de 1 unidad tributaria mensual por haber cometido una falta y carece de recursos para pagarla, habrá de cumplir su pena por la vía de la reclusión en un establecimiento penitenciario.

Indicó que hay dos normas de conversión de la pena de multa por la de reclusión, a saber, la consignada en el artículo 49 del Código Penal, que dispone que por cada quinto de unidad tributaria mensual corresponde un día de reclusión, y la del artículo 52 de la ley N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, que con un criterio más flexible, establece que habrá de regularse un día por cada media unidad tributaria mensual.

Hizo notar que al 31 de diciembre de 2010, alrededor de 2.648 personas se encontraban privadas de libertad por aplicación de estas reglas de conversión[6], exclusivamente, por carecer de recursos para pagar una multa, lo cual es muy negativo, ya que quienes deben recluirse en estas condiciones y por períodos tan breves no tienen la posibilidad de acceder a un tratamiento de reinserción, que carece de sentido atendido el poco tiempo que permanecerán en las cárceles, con la agravante de que se producirá inevitablemente un contacto con personas de un perfil delictual distinto, generándose un efecto criminógeno.

En razón de lo anterior, el proyecto propone la sustitución de la reclusión, aplicada por vía de apremio, por la prestación de servicios en beneficio de la comunidad, esto es, 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 (ley N° 20.084), que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal[7].

---

[6] En esta cifra no están incluidas las personas recluidas como consecuencia de apremios impuestos por los tribunales de familia en los casos en que no se paga la pensión de alimentos y que normalmente consisten en el arresto nocturno.

7 En la citada ley, la prestación de servicios en beneficio de la comunidad es una sanción que se aplica en sustitución de las penas contempladas en el Código Penal y en leyes complementarias. Al efecto, su artículo 11 dispone: "Servicios en beneficio de la comunidad. La sanción de prestación de servicios en beneficio de la comunidad consiste en la realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad.

La prestación de servicios en beneficio de la comunidad no podrá exceder en ningún caso de cuatro horas diarias y deberá ser compatible con la actividad educacional o laboral que el adolescente realice. La sanción tendrá una extensión mínima de 30 horas y máxima de 120.

La imposición de esta sanción requerirá del acuerdo del condenado, debiendo, en su caso, ser sustituida por una sanción superior, no privativa de libertad."

Para ello, se requiere contar con el consentimiento del condenado, pues la ejecución del trabajo debe ser voluntaria, de modo tal que, en caso contrario, se debe decretar la reclusión, por vía de sustitución de la multa. La regla de conversión propuesta en el proyecto es de ocho horas de trabajo por cada quinto de unidad tributaria mensual no pagada, la cual se aplica tanto en la norma del Código Penal como en la de la ley N° 20.000, que ya fueron aludidas. No obstante, en el Senado, se modificó este criterio con el fin de disponer que deberán regularse las mencionadas horas de trabajo por cada tercio de unidad tributaria mensual.

Las causales de revocación de la prestación de servicios en beneficio de la comunidad que se plantean consisten en la ausencia laboral, el rendimiento inferior al esperado o la negativa a cumplir instrucciones dadas por el responsable del lugar de trabajo, las que han tenido como inspiración la mencionada ley N° 20.084. La concurrencia de cualquiera de estas causales produce como efecto la aplicación de la reclusión como apremio por el no pago de la multa.

c) Otorgamiento de un indulto conmutativo general (boletín N° 7533-07).

Explicó que este indulto no extingue la pena, sino que la sustituye por otra y contempla tres grupos de personas favorecidas: mujeres, beneficiados con permiso de salida controlada al medio libre y condenados a reclusión nocturna.

En relación con el primer grupo, enfatizó que hay un gran déficit en lo que respecta al enfoque de género en el sistema penitenciario chileno, pues en general no se ha tomado en cuenta este aspecto en la construcción de las cárceles ni en el establecimiento de medidas especiales que puedan adoptarse en el caso de las mujeres recluidas. Por lo tanto, esta iniciativa legal se enmarca dentro de la idea de otorgar un tratamiento especial a un segmento que es particularmente vulnerable dentro del espectro de los condenados.

En concreto, el proyecto propone que quienes hayan cumplido dos tercios de la pena privativa de libertad y observado una conducta sobresaliente durante los tres últimos bimestres, serán beneficiadas con este indulto debiendo cumplir ciertas condiciones que se establecen. Se contempla una regla especial para las mujeres que fueren madres de hijos menores de dos años, en favor de quienes se reduce, por consideraciones humanitarias el primer requisito, bastándoles que resten seis meses para que cumplan los dos tercios de su condena.

En cuanto a la calificación de la conducta de mujeres condenadas que han cumplido más de 2/3 de su pena, indicó que de un total de 786 reclusas, el comportamiento de 365 ha sido calificado como muy bueno; el de 116, como bueno; el de 111, como regular; el de 105, como malo y el de 89, como pésimo. Puntualizó que, a partir de los requisitos y limitaciones que se establecen en el proyecto, se puede concluir que las mujeres beneficiadas, al 13 de abril de 2011, serían 142. Tales limitaciones están vinculadas, fundamentalmente, a un catálogo de delitos graves que han sido excluidos de la aplicación del indulto, a los que se agregan las figuras delictivas contempladas en la ley N° 20.000, entre los cuales está el tráfico y microtráfico de drogas, delitos por los que una gran cantidad de mujeres ha sido condenada. Precisó que en el total indicado no están incluidas las madres de hijos menores de dos años, cuyo número es bastante marginal.

En relación con el segundo grupo, esto es, los condenados que se encuentran bajo un régimen de permiso de salida controlada al medio libre, hizo saber que el sistema penitenciario contempla el principio de la progresividad, el cual significa que las personas, en función de su comportamiento, pueden acceder a ciertos beneficios intrapenitenciarios cada vez mayores, que comienzan en la salida dominical, prosiguen con el permiso de salida por el fin de semana y culminan con el permiso de salida diaria, que en términos prácticos, implica que el condenado está en el medio libre todo el día y sólo regresa a la cárcel para dormir, en una fórmula parecida a la reclusión nocturna. Estas personas han dado pruebas fehacientes de rehabilitación y reinserción y cumplido una serie de exigencias en lo que respecta al trabajo que desempeñan y al avance en su nivel de escolaridad. Al 28 de febrero de 2011, 875 personas gozaban de este permiso y con las limitaciones relativas a los delitos excluidos, se estima que serían beneficiadas por el indulto, aproximadamente, 860 condenados.

En lo que respecta al tercer grupo, representado por los condenados que estuvieren cumpliendo pena de reclusión nocturna en establecimientos de Gendarmería de Chile, sostuvo que se trata de personas sancionadas por delitos menores, como manejo en estado de ebriedad, daños u otras figuras de poca entidad, quienes deben concurrir a las cárceles a pernoctar entre las 22:00 horas y las 6:00 horas del día siguiente, de modo que se encuentran libres durante todo el día. Este sistema no es eficiente desde el punto de vista de la racionalización del uso de los establecimientos penitenciarios, como instrumento o espacio de rehabilitación, pues implica la ocupación de plazas que podrían ser destinadas a condenados que deben permanecer en ellos día y noche y estar sometidos a un tratamiento de rehabilitación o a algún tipo de intervención estatal, que es imposible aplicar en el caso de los beneficiados con la reclusión nocturna, dado el brevísimo tiempo por el que se extiende su estadía en las cárceles. Al 31 de marzo de 2011, 5.669 condenados habían sido favorecidos con esta medida alternativa, estimándose que se beneficiarían con el indulto 5.264 personas, considerando los delitos excluidos.

Indicó que las limitaciones que contempla el proyecto para el indulto que se otorga a los tres segmentos son las siguientes:

1. En el caso de los condenados por manejo en estado de ebriedad, el indulto sólo se aplica a la pena privativa de libertad y no se hace extensivo a las penas accesorias de multa, cancelación o suspensión de la licencia para conducir que se les hubieren impuesto.

2.- Se establece que no procederá el indulto respecto de los condenados por los siguientes delitos consumados: secuestro, parricidio, homicidio calificado, delitos sexuales cometidos contra menores de edad, robos (con violencia, con intimidación, por sorpresa, con fuerza en las cosas en lugar habitado), crímenes y simples delitos de la ley N° 20.000, delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, delitos de lavado y blanqueo de activos y delitos terroristas. Estos últimos tres grupos de delitos no estaban considerados en el mensaje original y fueron incorporados, en virtud de indicaciones, al texto aprobado por el Senado.

Señaló que el indulto procede para los condenados de los tres grupos, en la medida en que cumplan con los siguientes requisitos:

1.- Suscribir un compromiso de no volver a delinquir por el lapso correspondiente al doble del tiempo que reste para el cumplimiento de la condena, con un máximo de tres años siguientes a la concesión del indulto conmutativo. La trasgresión de dicho compromiso pondrá al individuo en el deber de cumplir, de manera efectiva, el saldo de pena que le hubiere

sido indultada, sin perjuicio de la aplicación de la pena que le corresponda cumplir por el nuevo crimen o simple delito.

2.- Someterse a un período de control y observación a través de Gendarmería de Chile, por el mismo período.

A modo de conclusión, hizo notar que el indulto beneficia a las mujeres, en tanto se considera una medida especial aplicada a un segmento particularmente vulnerable en lo que respecta a las condiciones penitenciarias que le toca vivir, y a los otros dos grupos, en razón de su bajo nivel de compromiso criminógeno.

El Diputado señor **Rincón, don Ricardo,** solicitó a la Subsecretaria la estadística correspondiente al total de personas que se encuentran privadas de libertad por aplicación de una medida de apremio, ya sea por decisión de los tribunales de familia o por otras causas y que no estén comprendidas en la cifra dada a conocer por la Subsecretaria (2.648).

La **Subsecretaria de Justicia, señora Pérez, doña Patricia,** advirtió que los apremios no tienen carácter de pena, razón por la cual no están considerados en esta iniciativa legal, que sólo se limita a los casos en que se aplica la reclusión por la vía de sustitución y apremio, por el no pago de la pena pecuniaria de multa.

El Diputado señor **Squella, don Arturo,** planteó que existe una confusión entre el imperativo moral de otorgar mejores condiciones a las personas privadas de libertad y la obligación del Estado de ocuparse de la rehabilitación de los internos, por un lado, y el atajo o salida simple, que consiste en descongestionar las cárceles, por la vía de permitir el egreso de parte de las personas recluidas en ellas. Manifestó su preocupación por esta situación, que se refleja, igualmente, en otros proyectos de ley que se han presentado, pues, a su entender, hay una suerte de disociación entre la política que se está aplicando en esta materia y los intereses de la mayoría de los chilenos, fundamentalmente de los sectores más populares, que aspiran a que el Estado los proteja frente a la delincuencia para poder vivir tranquilos. A su juicio, no se satisface este requerimiento ciudadano a través de este tipo de iniciativas, que sólo pretenden facilitar que los internos abandonen las cárceles. Señaló que es perfectamente sostenible defender el rol del Estado de velar por los derechos de las personas privadas de libertad y su dignidad, manteniéndolas recluidas.

Opinó que, tal vez, debería analizarse la conveniencia de eliminar la multa en los tipos penales como pena accesoria, pues carece de sentido que, en el caso de que el condenado no tenga recursos para pagarla, sea premiado con la medida de exigirle que simplemente preste servicios en favor de la comunidad. Planteó que puede haber casos de condenados que han causado un gran perjuicio a las víctimas de los delitos que cometieron y que, no obstante, en virtud de estas iniciativas legales, tendrían una alternativa para evitar que se les prive de libertad, por la vía de que se les aplique la prestación de servicios en beneficio de la comunidad, en caso de que no paguen las multas que se les ha impuesto como sanción.

Por otra parte, manifestó su interés en que, para efectos de otorgar el indulto a las mujeres, se tenga en cuenta su peligrosidad, pues no sirve de mucho la evaluación que se efectúa de su conducta al interior de los penales, que no constituye un indicador efectivo para medir el riesgo que la libertad de las internas representa para la sociedad, en el enfoque que debe asumir el Estado.

No obstante lo anterior, consideró razonable que se conceda la libertad a los reclusos que sufren alguna enfermedad grave y a

quienes presentan una edad avanzada, pues en estos casos no existe una gran connotación en lo que respecta a la peligrosidad que estas personas podrían tener al reinsertarse en la sociedad.

El Diputado señor **Calderón, don Giovanni,** valoró el objetivo de racionalizar el uso de las cárceles, para lo cual es necesario analizar el funcionamiento del sistema penitenciario actual que ha dado origen a la situación de hacinamiento imperante. Aseveró que estas iniciativas legales están bien orientadas, en tanto la privación de libertad debe estar reservada para los condenados que evidencian un mayor compromiso criminógeno, que no equivale a peligrosidad. Indicó que este último concepto es subjetivo, pues está sujeto a la decisión de un tercero y no al hecho objetivo del delito, por lo que la doctrina penal moderna rechaza la idea de considerar a la peligrosidad como fundamento de un castigo y se discute si la reincidencia infringe este postulado. Hizo notar que la racionalización en el uso de las cárceles beneficia directamente al propósito de combatir eficientemente la delincuencia y que la privación de libertad en las cárceles no es la única herramienta que utiliza el Estado para conseguirlo, desde los puntos de vista estadístico y científico.

Estimó adecuado considerar criterios técnicos para la aplicación de beneficios, como la libertad condicional, no obstante lo cual debería avanzarse hacia la consecución de un objetivo definitivo, representado por la instalación de tribunales de ejecución de penas, ya que actualmente hay una dispersión en la legislación de las facultades relativas al control de las condenas y medidas alternativas, pues intervienen distintos organismos y aplican diversos criterios, en circunstancias que debería ser un ente jurisdiccional, como ocurre en otras legislaciones, el encargado de concentrar dichas atribuciones, ciñéndose a criterios objetivos. Actualmente, hay decisiones que son adoptadas por un tribunal de conducta integrado por funcionarios de Gendarmería y otras, por el Seremi de Justicia, etc.

En lo que respecta a la conversión de la multa en la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad, consideró adecuado que se exija el consentimiento del condenado y carecer de capacidad económica para pagar la pena pecuniaria.

En relación al indulto conmutativo general, manifestó sus dudas en el caso de los beneficiados con la reclusión nocturna, ya que esta medida alternativa se concede a los condenados a quienes se haya impuesto una pena inferior a tres años, límite que no es menor. Asimismo, declaró compartir la visión del Diputado señor Squella, en lo que respecta a la falta de consideración del compromiso criminógeno para otorgar este tipo de indulto. Planteó que, tratándose de delitos como el manejo en estado de ebriedad, que fue mencionado por la Subsecretaria, la práctica de los tribunales consistía en aplicar la reclusión nocturna cuando la persona era condenada por segunda vez por tal ilícito, ya que la primera vez, se optaba por remitir la pena, y la tercera, significaba la aplicación efectiva de la pena privativa de libertad. Opinó que quien reincide en la comisión de este delito, sin perjuicio de las críticas que puedan formularse acerca de su tipificación, necesita una intervención, por la vía de un programa de rehabilitación. En atención a estos argumentos, sostuvo que deberían especificarse los delitos por los cuales han sido condenados a reclusión nocturna quienes resulten beneficiados por el indulto, habida consideración que esta medida alternativa podría aplicarse a personas que no tienen necesariamente un nivel de compromiso criminógeno que pueda calificarse como bajo.

El Diputado señor **Cardemil, don Alberto (Presidente),** solicitó a la Subsecretaria, a partir de la intervención del Diputado señor

Calderón, que dé a conocer el desglose de los condenados a reclusión nocturna, que serían beneficiados con el indulto, precisando el delito cometido.

El Diputado señor **Burgos, don Jorge,** fue partidario de votar la idea de legislar en ambas iniciativas legales, que estima indispensables, en atención a que es necesario aplicar ciertas medidas con urgencia y evitar que ocurran tragedias como la que afectó al Centro de Detención Preventiva de San Miguel, riesgo que, por cierto, está latente. Expresó, no obstante, su inquietud por el contrasentido que se advierte entre presentar este tipo de proyectos y otros, como el que aumenta las penas del delito de robo de cajeros automáticos, que importa, en último término, aumentar la cantidad de personas privadas de libertad.

Manifestó su interés en saber con exactitud el número de personas que serán beneficiadas por el indulto que, de acuerdo con las cifras que maneja, ascendería a más de 6.000, asimilándose a la cantidad de internos que fue favorecido con esta medida con motivo del Jubileo del año 2000. Reparó en que se ha producido un aumento, en el último tiempo, de personas condenadas privadas de libertad.

Adicionalmente, consultó a la representante del Ejecutivo la razón por la cual se pretende indultar a las mujeres que hayan cumplido 2/3 de su condena y no a los hombres en iguales circunstancias. Hizo presente que en el pasado no se habrían otorgado indultos generales limitados a un solo género, por lo que esta propuesta sería novedosa. Si bien se ha sostenido que las condiciones carcelarias de las mujeres son peores que las de los varones, hizo notar que este argumento no le convence del todo.

Por otra parte, observó que la ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, contempla figuras que no revisten tanta gravedad como para justificar que se excluya, respecto de ellas, la posibilidad de otorgar un indulto.

El Diputado señor **Eluchans, don Edmundo,** hizo hincapié en que los temas abordados por ambas iniciativas legales han estado en el tapete hace varios meses y habían sido expuestos por el anterior Ministro de Justicia, de modo que no representan mayor novedad para los miembros de la Comisión. Declaró ser partidario de respaldar estos proyectos y de someterlos a votación en general, pues le asiste la convicción de que la cárcel no debe ser el único mecanismo para cumplir una condena. Recordó que con motivo de la discusión del proyecto que modifica la ley N° 18.216, que establece medidas alternativas a las penas privativas de libertad, se tomó conocimiento de la existencia de una serie de elementos adicionales que desembocaban en una ineficiencia en el cumplimiento de las penas. Hizo hincapié en que las propuestas legislativas contenidas en ambos mensajes se justifican plenamente y en que no deberían volver a producirse hechos como los ocurridos en la cárcel de San Miguel.

El Diputado señor **Ceroni, don Guillermo,** apuntó que estas iniciativas legales van por buen camino, en razón de que la solución para combatir la delincuencia no consiste en el encarcelamiento, pues la sociedad debe estar consciente de que esta lucha involucra abordar aspectos más profundos, como la educación, la obtención de espacios adecuados para las familias y oportunidades, entre otros aspectos. Por lo tanto, valoró las medidas propuestas, en cuanto se enmarcan en la idea de evitar que se mantengan privados de libertad aquellos condenados que no revisten mayor peligrosidad, en función de los delitos por los cuales han sido castigados, a quienes les resta poco tiempo para cumplir su pena y han

tenido buena conducta. Recalcó que, en ningún caso, ello podría interpretarse como una señal de que se pretende desocupar las cárceles sin fundamento o razón alguna.

Por otra parte, si bien compartió la inquietud manifestada por el Diputado señor Burgos respecto de las razones que justificarían beneficiar en forma especial a mujeres y no a hombres con el indulto, aseguró que les rige la limitación consistente en una serie de delitos graves que son excluidos expresamente de la aplicación de esta medida y consideró atendible que se fundamente este tratamiento especial en la dificultad que va aparejada al cumplimiento de las penas en recintos que no son adecuados para ellas, a la vez que estimó acertado que se les rebaje el tiempo de condena que deben tener cumplida por su condición de madres de hijos pequeños. Sin embargo, hizo notar que esta fundamentación podría hacerse extensiva para otorgar este beneficio a algunos varones que, por ejemplo, tienen la tuición de sus hijos.

Manifestó su preocupación por la conversión de las multas por la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad, y por la revocación del beneficio como consecuencia de un rendimiento inferior al esperado en el trabajo que se realiza o de la negativa a obedecer las instrucciones del responsable de dicho trabajo, ya que ello implica una evaluación efectuada por un tercero, que podría ser arbitraria, o bien, utilizada con el propósito de lograr, por diversas consideraciones, que la persona vuelva a la cárcel.

El Diputado señor **Díaz, don Marcelo**, expresó su deseo de que estas iniciativas legales den inicio a una nueva etapa en la forma en que el Estado aborda los temas de seguridad pública y se ponga fin a la idea de que las cárceles representan la solución para quienes cometen cualquier tipo de delito, bajo la excusa de que la sociedad así lo demanda. Aseguró que no es posible explicar que nuestro país ocupe el tercer lugar en el ranking de población recluida en América Latina, siendo superado únicamente por dos países que fueron colonias penales, en circunstancias que el cumplimiento de las penas privativas de libertad se ha transformado en una fuente de violación de los derechos humanos y de contagio criminógeno. En consecuencia, en lugar de una solución al problema que representa la delincuencia, sólo se ha logrado apaciguar la presión pública y encerrar a quienes delinquían con relativa frecuencia.

Por otra parte, expresó su interés en que la Cámara se pronuncie sobre el informe evacuado por la Comisión, en calidad de investigadora, de las causas del incendio que afectó al Centro de Detención Preventiva de San Miguel y de la situación penitenciaria, dado que las proposiciones que en él se incluyeron pueden contribuir al esfuerzo que realiza el Gobierno para obtener un uso racional de las cárceles, para lo cual resulta necesario que el Ejecutivo las conozca y manifieste su opinión respecto de ellas, entre las que se encuentra la instalación del juez de ejecución de penas y la extensión a todo el país del programa de defensa de las personas privadas de libertad implementado por la Defensoría Penal Pública, que ya se está aplicando. En este sentido, solicitó que se invite a las organizaciones gremiales de Gendarmería, particularmente aquéllas que agrupen a sectores que forman parte del brazo ejecutor de las medidas que se proponen en los proyectos, como es el caso de la Asociación Nacional de Directivos, Profesionales y Técnicos de Gendarmería (Adiptgen), esto es, a quienes están dedicados a las labores de rehabilitación y reinserción social. Trajo a colación que esta institución no está en condiciones de hacerse cargo de la responsabilidad que se les asigna en esta materia.

Consultó a la Subsecretaria sobre la posibilidad de que existan dos servicios públicos, de modo que uno de ellos- Gendarmería- asuma las tareas de vigilancia al interior de los establecimientos penitenciarios y el otro, esté abocado a la labor de rehabilitación y reinserción social, que no han tenido mayor desarrollo como consecuencia de la preeminencia que adquirieron las primeras. Asimismo, solicitó a la representante del Ejecutivo que aclare si habrá indulto en el caso de los condenados por violaciones de derechos humanos, pues a su juicio, éstos no deberían acceder a este beneficio.

Resaltó la importancia de aprobar estas iniciativas legales, por cuanto, tal como expresara el Diputado señor Burgos, contribuyen a evitar que se repitan tragedias como la ocurrida en la cárcel de San Miguel y constituyen, a la vez, un cambio de enfoque de la política criminal del Gobierno, que es muy valorable, independientemente de las críticas que surjan en la ciudadanía, que no comprenderá fácilmente el sentido de otorgar indultos que se traducirán en la excarcelación de alrededor del 10% de la población penal. Indicó que, además, debe considerarse que un porcentaje de los beneficiados reincidirá, ya que no existe una fórmula para garantizar que no volverán a delinquir. Sin embargo, declaró estar dispuesto a asumir esta responsabilidad como parlamentario, en el entendido de que estas iniciativas legales no son un simple atajo para hacerse cargo políticamente de las consecuencias del incendio ocurrido en la mencionada cárcel, sino por la genuina decisión que está detrás y que se resume en tratar la seguridad ciudadana como un tema de Estado.

El Diputado señor **Rincón, don Ricardo,** quiso saber si existe voluntad en el Ejecutivo para avanzar en la idea de crear tribunales de ejecución de penas, en destinar un servicio público distinto de Gendarmería a las funciones propias de la rehabilitación y reinserción social y en la formulación de un plan sobre las cárceles, que involucre aspectos tales como la construcción de nuevos establecimientos y espacios para posibilitar el trabajo y el estudio dentro de ellas, que sólo pueden apreciarse en un grado bastante limitado, en los recintos concesionados. Hizo hincapié en la importancia de abordar estos tres temas, pues de lo contrario, lo más probable es que antes de que se cumplan cinco años a partir de la entrada en vigencia de las leyes a que darán origen estos proyectos, habrá ingresado a las cárceles una cantidad igual o mayor a la de quienes fueron beneficiados con el indulto, lo cual resta eficacia a estas iniciativas.

El Diputado señor **Monckeberg, don Cristián**, hizo notar la complejidad que tendrá la tramitación de estas iniciativas legales y que la rapidez en esta materia no es sinónimo de eficiencia, pues se requiere alcanzar una convicción respecto de sus bondades, sobre todo si se considera que los parlamentarios tendrán que explicar a sus electores el curso de sus acciones en este ámbito. Planteó que la opinión pública, de seguro, sostendrá que la aprobación de estos proyectos, que proponen dejar en libertad al 10% de los recluidos en establecimientos penitenciarios, va en la dirección contraria al propósito de combatir la delincuencia. Reparó en que en el Senado hubo tiempo para debatir este tema, de modo que le parece razonable que la Cámara cuente con esa posibilidad y no esté apremiada por la suma urgencia.

Por otra parte, consultó a la Subsecretaria las razones por las cuales se pretende radicar en la Comisión de Libertad Condicional la facultad de otorgar la libertad condicional, que hoy reside en los Seremis de Justicia; la evaluación que existe respecto del indulto general otorgado con motivo del Jubileo del año 2000, en lo que respecta a los niveles de

reincidencia; la forma en que se concretará la aplicación de la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad y quién estará a cargo de su coordinación y vigilancia, precisando si se contempla la colaboración de los municipios, en lo que respecta a la asignación de los trabajos; el control al que estarán sujetas las personas beneficiadas con el indulto, si existe alguno; la evaluación de su comportamiento en libertad tras la firma del compromiso de no volver a delinquir y si éste se extiende de por vida o está limitado al período de tiempo de control y observación, que se concreta por la vía de exigir firmas mensuales.

El Diputado señor **Cardemil, don Alberto (Presidente),** manifestó su interés en avanzar en la discusión de las mociones que conceden beneficios a los adultos mayores y enfermos terminales privados de libertad y, en ese contexto, comentó que solicitó al Ejecutivo el patrocinio de estas iniciativas, en especial, la presentada por el Diputado señor Burgos, entre otros parlamentarios. Indicó que el Ministro de Justicia sostuvo que estaba dispuesto a analizar el tema, una vez despachados los proyectos de ley en debate, criterio que, en definitiva, está dispuesto a respetar.

Afirmó que aprobará ambas iniciativas legales, por cuanto, a su juicio, éstas resguardan adecuadamente la seguridad pública, ya que se conceden beneficios a personas que están en libertad durante el día y sólo concurren a las cárceles a pernoctar. Sostuvo que está convencido de que debe actuarse con mano dura para enfrentar la delincuencia y que la política pública debe, en esta materia, garantizar cierta coherencia entre la rehabilitación, la rigurosidad y un régimen carcelario que respete la dignidad de los internos. Destacó los avances que ha habido en lo que respecta a la construcción de cárceles y a la tramitación de la reforma a la ley N° 18.216, sobre medidas alternativas a las penas privativas de libertad.

La **Subsecretaria de Justicia, señora Pérez, doña Patricia,** planteó la necesidad de reflexionar acerca de si un uso racional de las cárceles constituye un camino eficiente para garantizar la seguridad pública. En ese contexto, sostuvo que si se analiza el destino que se da a los establecimientos penitenciarios en la actualidad, es posible advertir que hay casos que evidencian una utilización irracional de este instrumento. En efecto, hay condenados que pueden salir diariamente de las unidades penales en que cumplen sus condenas, movilizarse libremente por las calles, sin estar sujetos a ningún tipo de intervención o control estatal, y sólo retornar a aquéllas durante la noche para dormir. Evidentemente, otorgar un indulto a personas que han sido beneficiadas con el permiso de salida diaria o con la reclusión nocturna, no representa un riesgo para la seguridad pública, pues si quisieran cometer un delito, podrían hacerlo durante el día. Indicó que en el caso de las mujeres, la medida especial que se propone se justifica en razón de que las condiciones de reclusión son peores para ellas que para los hombres en nuestro sistema penitenciario, a lo cual se suma el hecho de que reciben menos visitas, por lo que el abandono que sufren por parte de sus familias o de figuras significativas de su entorno complejiza sus procesos de rehabilitación y reinserción social. Acotó que el Centro de Detención Femenina de Santiago alberga a alrededor de 2.300 mujeres, en circunstancias que este recinto sólo tiene capacidad para 300 personas. Esta realidad es desconocida para la mayoría de la gente, debido a que el género masculino supera con creces al femenino en lo que respecta a la cantidad de privados de libertad en el país. Precisó que debe tenerse en cuenta, además, que no son muchas las mujeres que se beneficiarán con el indulto, ya que la mayoría de ellas ha sido condenada por delitos de la ley N° 20.000, los que están expresamente excluidos de la aplicación de este beneficio, en virtud del proyecto en cuestión.

Aclaró que la prestación de servicios en beneficio de la comunidad es una pena y no una granjería, tal como lo dispone la ley N° 20.084 y legislaciones de otros países. Comentó que se han tenido a la vista estudios del Reino Unido, en los que se concluye que esta sanción es más eficiente para evitar la reincidencia que otras penas que se cumplen en el medio cerrado. Apuntó que, de acuerdo con el respectivo informe financiero, se contemplan recursos para costear la contratación de delegados especiales de servicios comunitarios, que tendrán a su cargo el control del trabajo que realicen los condenados y de 25 coordinadores territoriales, que estarán encargados de suscribir convenios con instituciones públicas o privadas para que exista una oferta de servicios comunitarios, de modo que se asegura, con ello, la implementación efectiva de esta pena. Relató que el Ministerio, paralelamente, ha trabajado en el diseño de una plataforma para que los delegados supervisen el nivel de avance de la concreción de dicha implementación y de la contratación de personal. Dio a conocer su percepción de que la mayoría de la población desea que no vuelvan a cometerse delitos, y que muchos prefieren que, en vez de privar de libertad a los delincuentes, se les dé la oportunidad de rehabilitarse. Aseguró que está comprobado que las tasas de reincidencia aumentan en el caso de los condenados que cumplen sus penas en el sistema cerrado, a diferencia de lo que ocurre cuando están en el medio libre.

Señaló que el plan de perfeccionamiento del sistema penitenciario es bastante ambicioso, no obstante lo cual, ajustado a la realidad, aspira a cumplir ciertos objetivos de corto, mediano y largo plazo. En este contexto, la construcción de cárceles forma parte del último grupo, ya que implica una dedicación de años. Sin embargo, el Ministerio está abocado actualmente a potenciar la rehabilitación y reinserción social, a través de la elaboración y aprobación de un estatuto laboral, atendida la dificultad que existe para generar condiciones de trabajo al interior de los penales, en razón del hacinamiento y de una excesiva burocracia. Dicho estatuto flexibiliza, en consecuencia, los trámites internos que debían realizarse, fomentando el trabajo, sin perjuicio de lo cual se mantiene el problema de la falta de espacio suficiente para desarrollar mayores actividades laborales, falencia que está contemplada en el diseño de las nuevas cárceles. Afirmó que estos proyectos se insertan en la idea de contar con más espacio disponible para cumplir plenamente con el estatuto laboral.

Dio a conocer que se ha potenciado el Programa 02 de Gendarmería, relativo a la reinserción y rehabilitación, a fin de que estas tareas no consistan en una mera aspiración y se concreten efectivamente. Según expertos en la materia, no debe perderse de vista la necesaria comunicación que debe existir entre el personal de custodia y el encargado de rehabilitación. Actualmente, hay profesionales de Gendarmería que desarrollan esta última función, pero históricamente han contado con un presupuesto muy escaso para ello. Aclaró que el tema de dividir las funciones de custodia y de rehabilitación y asignarla a dos servicios distintos, no es necesariamente, a juicio del Ejecutivo, la solución más adecuada, sin perjuicio de que haya una buena disposición para efectuar los análisis del caso. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, en opinión de expertos ingleses y de acuerdo a la experiencia en el Reino Unido, la existencia de dos burocracias genera problemas, ya que se produce una cierta resistencia en lo que respecta a las decisiones que ambas adoptan y que pueden ser contradictorias, por lo que resulta aconsejable contar, como sucede actualmente en ese país, con una sola institución que cobije a las dos áreas, que interactúan de mejor manera, que estando separadas. Señaló que el esfuerzo que realiza en esta materia el Gobierno se advierte con claridad en

la tramitación de la ley N° 18.216, que contempla el aumento de la cantidad de delegados de libertad vigilada, gracias a una inversión de US$50.000.000 para todo el sistema, lo cual permitirá contar con una proporción aceptable de un delegado por cada treinta penados, superando la actual, que asciende a un delegado por sesenta condenados.

Señaló que durante la privación de libertad, se producen situaciones que deberían ser analizadas en un procedimiento jurisdiccional. Sin embargo, los jueces de ejecución en España han expresado que la labor que realizan corresponde más bien a la resolución de aspectos vinculados con la dieta de los internos y otros aspectos domésticos. En el caso de nuestro país, debe tenerse en cuenta las falencias que existen en cuanto a espacio, infraestructura, literas, ropa de abrigo, frazadas, problema que está resuelto en otros países, como el mencionado.

Destacó la importancia del Proyecto de Defensa Penitenciaria aludido por el Diputado señor Díaz, que comenzó a ser implementado en la Región de Coquimbo y que se ha extendido a lo largo de todo el país. Indicó que la figura del defensor, en el contexto penitenciario, pone en conocimiento del juez de garantía, que está a cargo del control de la ejecución de la pena, los problemas relativos a las condiciones de reclusión de los internos. Resaltó el énfasis que se ha colocado en el mejoramiento de estas últimas, como es el caso de la alimentación, en que se aumentó el presupuesto de la ración alimenticia, de $900 a $1.500 y la dotación de camas y frazadas a los establecimientos penitenciarios. Aclaró que si bien respalda la idea de contar con jueces de ejecución en el futuro, antes que ello, debe determinarse si es posible asumir los desafíos de mejorar las condiciones de reclusión, comenzando por satisfacer los requerimientos más básicos, como el espacio, las camas, las frazadas, etc.

El **Jefe de la División de Defensa Social del Ministerio de Justicia, señor Valenzuela, don Sebastián,** manifestó que aunque los indultos beneficiarían, hipotéticamente, a 5.500 ó 6.000 personas, la gran mayoría está condenada a reclusión nocturna (alrededor de 5.200). Aclaró que estos condenados no son considerados en el cálculo de la población privada de libertad, que asciende a 54.000 reclusos, pues la reclusión nocturna es una medida alternativa. En consecuencia, el indulto no traerá como consecuencia la disminución de alrededor de 5.000 ó 6.000 personas de la población recluida, sino la reducción de plazas penitenciarias.

La idea de legislar sobre el proyecto contenido en el boletín N° 7533-07 fue aprobada por siete votos a favor (Diputados señores Burgos, Calderón, Cardemil, Ceroni, Díaz, Eluchans y Rincón) y dos abstenciones (Diputados señores Monckeberg y Squella).

La idea de legislar sobre el proyecto contenido en el boletín N° 7534-07 fue aprobada por ocho votos a favor (Diputados señores Burgos, Calderón, Cardemil, Ceroni, Díaz, Eluchans, Monckeberg y Rincón) y una abstención (Diputado señor Squella).

- Se levantó la sesión a las 18:00 horas.

ALBERTO CARDEMIL HERRERA,
Presidente de la Comisión.

EUGENIO FOSTER MORENO,
Abogado Secretario de la Comisión.