INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro Brain, sobre responsabilidad penal de los reclusos.

BOLETÍN Nº 4.562-07.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar acerca del proyecto de la suma.

A las sesiones en que estudiamos este asunto asistieron, además de los integrantes de la Comisión, los abogados investigadores de la Biblioteca del Congreso Nacional, señores Juan Pablo Cavada y Rodrigo Bermúdez.

- - - - - - - -

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Al tenor de la moción que le da origen, esta iniciativa de ley tiene por objetivos penalizar la fabricación, porte y uso de armas y otros elementos no autorizados al interior de los penales, como un modo de disuadir el uso de esos elementos por los internos y evitar riñas en que se producen lesiones o muerte. Además, se establecen algunas presunciones, a fin de combatir la tendencia de los internos a abstenerse de denunciar los hechos en que sufren heridas.

El proyecto está conformado por un artículo único, que agrega al Código Penal un artículo 397 bis, nuevo.

- - - - - - -

LA MOCIÓN

Manifiesta el autor de la iniciativa en informe que la garantía constitucional del derecho a la vida y a la integridad física y síquica no excluye a las personas recluidas en recintos penitenciarios.

Expresa que la población penal en Chile ha crecido constantemente, a partir de 1997, en razón de endurecimiento de las penas, la mayor eficiencia de las policías y una política restrictiva en materia de beneficios o derechos. Ello genera hacinamiento, situación que gravita negativamente en las tareas de rehabilitación y reinserción social.

Entre las consecuencias que provoca la situación descrita, destaca el deterioro de las prestaciones que recibe la población penal, deficiente seguridad en los recintos, incremento de la tasa de motines y huelgas y aumento de la violencia entre los mismos reclusos y sobre los funcionarios de Gendarmería de Chile.

A fin de aminorar esas perniciosas secuelas, el proyecto busca evitar que se permitan o fomenten riñas y reducir el número de internos y gendarmes heridos y muertos en ellas, frenar la fabricación de armas hechizas en el interior de los establecimientos, aminorar la peligrosidad de los internos y mejorar la seguridad en las cárceles.

El medio propuesto es la inserción en el Código Penal de una nueva figura típica, que castigue la fabricación, porte y uso de armas y otros elementos no autorizados al interior de los penales, tales como cuchillos, estoques, lanzas, platinas, formones, etc. Además, se consagran presunciones legales de autoría del ilícito que se crea, para el caso de las víctimas que se niegan a denunciar a sus agresores, que es una tendencia imperante en el medio penitenciario.

En la exposición de motivos de la moción en informe se recomienda a Gendarmería llevar un registro, en cada establecimiento a su cargo, de las herramientas y otros elementos que puedan ser empleados como armas, para controlar su entrega a los internos y su devolución al fin de la jornada.

- - - - - - -

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto en informe se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

1. Del Código Penal, los artículos 12, circunstancias agravantes 11ª y 20ª; 17, ordinal 4°, sobre encubrimiento; 132, definición de arma; 262, circunstancia 1ª, atentado contra la autoridad a mano armada; 288, sobre fabricación, venta y distribución de armas prohibidas que no sean de fuego; 288 bis, sobre porte de armas; 391 y 392, sobre homicidio; 397, sobre lesiones graves; 402 y 403, sobre lesiones en riña; 494, ordinal 4°, sobre amenaza con armas, y 499, ordinal 1°, sobre comiso de armas.
2. Ley N° 17.798, sobre control de armas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto N° 400, del Ministerio de Defensa, subsecretaría de Guerra, de 1978.
3. Decreto ley N° 2.859, de 1979, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.
4. Decreto N° 518, del Ministerio de Justicia, de 1998, Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

- - - - - - -

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN

Al entrar a considerar esta iniciativa legal, la Comisión resolvió recabar informes especializados en Derecho Penal sobre el texto propuesto. Uno de ellos fue emitido por el abogado señor Juan Domingo Acosta y el otro por el equipo de Apoyo Legal del Área de Asesorías Parlamentarias del Departamento de Servicios Legislativos y Documentales de la Biblioteca del Congreso Nacional. Ambos son coincidentes en los análisis y conclusiones y quedan en la Secretaría de la Comisión, a disposición de los señores Senadores que deseen consultarlos.

El artículo 397 bis que propone la moción está compuesto por los siguientes cinco incisos:

“El interno que fabricare, portare o usare armas y otros elementos no autorizados al interior de un recinto penal será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo.

Si producto del uso no autorizado de dichos elementos se cometiere homicidio o se causare lesiones a un interno o funcionario se sujetará a lo dispuesto en los artículos 391 y 397 de este Código.

Si no constare el autor de la muerte o lesiones se sujetará a lo dispuesto en los artículos 392 y 402 de este Código.

Se presumirá como autor de fabricación, porte y uso de armas y otros elementos no autorizados, al interno que sufriendo heridas dentro de un recinto penal no justifique el origen de las mismas con razones plausibles y no señale a su autor.

Si la lesión o muerte de un interno o gendarme se produce con un elemento autorizado cuyo extravío no fue denunciado, se presume la autoría del interno que lo tenía a su cargo, a menos que la investigación y justicia penal determine lo contrario".

El primer comentario general que mereció la proposición a los informantes es que una ubicación más adecuada para las regulaciones propuestas sería la Ley sobre Control de Armas, o la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

En segundo término, se hizo presente que el término "interno" para referirse a las personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios es confuso e impreciso y que más apropiado sería aludir a ellos como "reclusos".

El elemento típico "armas y otros elementos no autorizados" presentan un doble inconveniente. Por una parte, la expresión "otros elementos" es excesivamente amplia para estar incluida en la descripción de una conducta punible. Hay que destacar que el artículo 132 del Código Penal define arma como toda máquina, instrumento, utensilio u objeto cortante, punzante o contundente que se haya tomado para matar, herir o golpear, aun cuando no se haya hecho uso de él, lo cual abarca prácticamente todo objeto que sea un arma o se use como tal. Por otra parte, no se percibe cuáles armas y otros elementos podrían estar autorizados en un recinto penitenciario.

Desde el punto de vista de técnica legislativa son superfluos los incisos segundo y tercero del artículo propuesto, pues remiten a diversos preceptos del Código Penal que son igualmente aplicables aún sin dicha remisión.

El inciso cuarto instaura un caso de responsabilidad objetiva, o sea, en que no se exige dolo o culpa, al presumir la autoría del recluso herido que no justifica de modo plausible el origen de sus lesiones ni indica al autor de las mismas. En este caso, no aparece en la figura típica cuál es el delito del que se presume autor a la víctima de las lesiones. En otro orden de cosas, de entrar en vigor esa disposición, es razonable suponer que el presunto culpable se abstendrá de hacer cualquier denuncia, por temor a sufrir represalias. A mayor abundamiento, no se puede prescindir de que la atribución de responsabilidad objetiva en materia penal contraría el principio de presunción de inocencia.

Finalmente, el inciso quinto, que también incluye un caso de atribución de responsabilidad penal objetiva, en lo que respecta a los gendarmes parece innecesario, toda vez que el Congreso Nacional ha legislado recientemente elevando las sanciones a

quienes dan muerte, causan lesiones o amenazan a esos funcionarios, durante el desempeño de sus funciones o en razón de ellas[1].

Las razones expuestas movieron a la Comisión a rechazar la idea de legislar en torno a la moción en informe.

- Acordado por unanimidad, por los Honorables Senadores señores Gómez, Larraín, Muñoz, don Pedro, y Prokuriça.

- - - - - - -

Acordado en sesiones de fecha 17 de octubre y 14 de noviembre de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores José Antonio Gómez Urrutia (Presidente), Alberto Espina Otero (Baldo Prokuriça Prokuriça), Hernán Larraín Fernández y Pedro Muñoz Aburto.

Valparaíso, 20 de noviembre de 2007.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

[1] Ley N° 20.214, publicada el 22 de septiembre del presente año.

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS RECLUSOS, INICIADO EN MOCIÓN DEL HONORABLE SENADOR SEÑOR ALEJANDRO NAVARRO BRAIN.

(BOLETÍN Nº 4.562-07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA MOCIÓN: penalizar la fabricación, porte y uso, al interior de los penales, de armas y otros elementos no autorizados, como un modo de disuadir el uso de esos elementos por los internos y evitar riñas en que se producen lesiones o muerte. Además, se establecen algunas presunciones, a fin de combatir la tendencia de los internos a abstenerse de denunciar los hechos en que sufren heridas.

II. ACUERDO: rechazarlo; unanimidad 4 x 0.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO: un artículo único, que inserta en el Código Penal un artículo 397 bis.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. INICIATIVA: moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro.

VII. TRAMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 3 de octubre de 2006.

X. TRAMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1. Del Código Penal, los artículos 12, circunstancias agravantes 11ª y 20ª; 17, ordinal 4°, sobre encubrimiento; 132, definición de arma; 262, circunstancia 1ª, atentado contra la autoridad a mano armada; 288, sobre fabricación, venta y distribución de armas prohibidas que no sean de fuego; 288 bis, sobre porte de armas; 391 y 392, sobre homicidio; 397, sobre lesiones graves;

402 y 403, sobre lesiones en riña; 494, ordinal 4°, sobre amenaza con armas, y 499, ordinal 1°, sobre comiso de armas.

2. Ley N° 17.798, sobre control de armas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto N° 400, del Ministerio de Defensa, subsecretaría de Guerra, de 1978.
3. Decreto ley N° 2.859, de 1979, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.
4. Decreto N° 518, del Ministerio de Justicia, de 1998, Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

Valparaíso, 20 de noviembre de 2007.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión