

ANEXO

Estándares internacionales relevantes al proyecto de Ley Boletín N° 17.370 que “Regula la suspensión y el cumplimiento alternativo de penas privativas de libertad, para condenados que indica”

I.- Aspectos Generales

El Estado de Chile ha ratificado diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo los principales tratados internacionales de las Naciones Unidas. Al ratificar voluntariamente estos instrumentos internacionales de derechos humanos, los Estados se comprometen a cumplir las obligaciones que dimanen de estos instrumentos en condiciones de igualdad y no discriminación.

En el derecho internacional de los derechos humanos existen principios que deben dirigir el comportamiento de los Estados al momento de cumplir con estos compromisos internacionales. Estos principios están establecidos en los arts. 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 que señalan:

“26. ‘Pacta sunt servanda’. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”.

“27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe en su artículo segundo cuáles son las obligaciones básicas que asumen los Estados al ratificar los tratados internacionales de derechos humanos:

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.”

En resumen, las obligaciones generales de derechos humanos que contraen los Estados y sus agentes se reducen a las siguientes: respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas sin distinción alguna.

La obligación de respetar consiste en que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de estos derechos o de limitarlos o restringirlos de forma arbitraria, innecesaria o desproporcionada. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos, especialmente por parte de sus agentes, pero también respecto de actores no estatales cuando éstos actúan con el conocimiento, complacencia o aquiescencia de agentes estatales. Y, por último, la obligación de realizar los derechos humanos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas, en todos los niveles, para facilitar el disfrute de estos derechos.

El Comité de Derechos Humanos, a través de su facultad de elaborar Observaciones Generales, ha desarrollado conceptualmente cuál es la naturaleza, el contenido y el alcance de estas obligaciones jurídicas generales a través de la Observación General N° 31. El Comité es claro: "4. Las obligaciones que imponen el Pacto en general y su artículo 2 en particular vinculan a cada Estado Parte en su totalidad. Todos los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) y demás autoridades públicas o gubernamentales, sea cual fuere su rango —nacional, regional o local— están en condiciones de comprometer la responsabilidad del Estado Parte".

A nivel doméstico, el compromiso de respetar los derechos humanos se encuentra consagrado en el artículo 5° inciso segundo de la Constitución Política de la República de Chile, que señala: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes".

En consecuencia, Chile se ha comprometido a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos y cumplir con las obligaciones que de ellos emanan.

II.- Estándares internacionales en materia de ejecución de penas

A. Estándares del Sistema Universal de Derechos Humanos

A.1. Tratado de derechos humanos del Sistema Universal de Naciones Unidas y órganos de tratado

La Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por Chile en 2012, dispone en su Artículo 7.1. "Los Estados Parte considerarán el delito de desaparición forzada punible con penas apropiadas, que tengan en cuenta su extrema gravedad". En complemento, el Art. 5 de dicho tratado precisa que "La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable."

Por su parte, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada por Chile en 1988, consagra que “Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad”. Adicionalmente, este tratado internacional, establece principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (Principios 8, 18 y 19). En función de dichos artículos, el Comité contra la Tortura ha considerado que la imposición de penas menos severas es incompatible con las obligaciones de los Estados. En sus Observaciones finales sobre informes relativos a Marruecos y Líbano, así como en el caso *Kepa Urra Guridi vs. España*, el Comité afirmó que “la imposición de penas menos severas y la concesión del indulto (...) son incompatibles con la obligación de imponer penas adecuadas”¹.

Así también, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano que supervigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha señalado que deben eliminarse todos los impedimentos para establecer la responsabilidad jurídica de personas que han cometido graves violaciones a derechos humanos². En sus Observaciones Finales sobre Argelia en el 2007, el Comité recomendó al Estado “Cerciorarse de que no se conceda ninguna medida de extinción de la acción pública, indulto, conmutación o reducción de la pena a quienes hayan cometido o cometan violaciones graves de los derechos humanos”³.

A.2. Procedimientos Especiales

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición ha señalado que: “[el] derecho internacional vigente prohíbe la adopción de medidas que generen impunidad, de derecho o de hecho, de las personas condenadas por graves violaciones de los derechos humanos, crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra. Disposiciones tales como amnistías, indultos, eximentes de responsabilidad, y beneficios en la ejecución de la pena, son nulas y carecen de efecto jurídico”⁴. Adicionalmente, el Relator ha expresado que: “Los beneficios en la ejecución de la pena deben ser limitados, ya que los Estados deben abstenerse de obstaculizar la determinación y ejecución de las penas. La pena de prisión puede reducirse si la persona coopera en la investigación; no obstante, debe cumplirse una determinada proporción de la condena. La indulgencia no debe

¹ Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre Marruecos, U.N. Doc. CAT/C/MAR/CO/4, 21 de diciembre de 2011, párr. 6 y, CAT/C/LBN/CO/1, 30 de mayo de 2017, párr. 47.

² Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 31, La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, párr. 18

³ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre Argelia, U.N. Doc. CCPR/C/DZA/CO/3, 12 de diciembre de 2007, párr. 7(c).

⁴ Nota informativa COVID-19, hacinamiento en cárceles, y cumplimiento de penas por violaciones graves de los derechos humanos, 29 abril 2020. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/SP/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/infonotecovid.aspx>

tener el efecto de hacer ilusoria la justicia penal y toda solicitud de libertad anticipada o de anulación de la ejecución de la pena debe evaluarse en función de su necesidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta el derecho de las víctimas a la justicia”⁵.

A.3. Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad

En 1997, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (actual Consejo de Derechos Humanos) publicó un Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad. En particular, el 19 consagra los Deberes de los Estados en materia de Administración de la Justicia, señalando que: “Los Estados deben emprender investigaciones rápidas, minuciosas, independientes e imparciales de las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y adoptar las medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia penal, para que sean procesados, juzgados y condenados debidamente”.

B. Estándares del Derecho Penal Internacional

El Estatuto de Roma

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, instrumento que establece normas en materia de juzgamiento de crímenes de lesa humanidad y que representa un consenso universal respecto del tratamiento de estos crímenes dada su gravedad, no contempla formas de cumplimiento alternativo a las penas privativas de libertad por los crímenes que en este Estatuto se contemplan. Sin embargo, excepcionalmente y cumpliéndose determinados requisitos, se autoriza a la Corte a conceder la liberación anticipada de la persona condenada, concebida como una reducción de sentencia, pues una vez concedida, es irrevocable e inamnistiable.

Los requisitos, atendida la naturaleza especial y gravedad de los crímenes de lesa humanidad, establecidos en Estatuto de Roma (art. 110), obligan a que se cumpla uno o más de los requisitos especiales que establece para concederla:

- (i) una continua voluntad de cooperación del condenado con la Corte;*
- (ii) celo en la reparación a las víctimas; y*

⁵ Comunicado de Prensa 059/24 de la CIDH (24 de marzo de 2024), elaborado de manera conjunta con el Relator Especial de Naciones Unidas. [Indultos, conmutaciones de pena y beneficios carcelarios indebidos son una forma de impunidad de las graves violaciones a los derechos humanos](#)

(iii) que haya existido un cambio significativo en las circunstancias que justifique tal reducción, incluyendo entre ellas las "circunstancias individuales del condenado, incluido el deterioro de su estado de salud física o mental o su edad avanzada".

Conforme con lo anterior, los mecanismos de reducción de penas podrían aplicarse en casos específicos y excepcionales, previo evaluación calificada del caso, donde, por ejemplo, los acusados cooperen con la justicia proporcionando información clave y fehaciente para el esclarecimiento de todos los hechos y para contribuir al establecimiento de la verdad y a la reparación de las víctimas y la sociedad, entre otros identificando el destino de las personas desaparecidas durante la dictadura, permitiendo por ejemplo, el restablecimiento de la identidad de los niños apropiados o el esclarecimiento de estructuras y medios que permitieron las desapariciones.

Del mismo modo, hay consenso amplio respecto de la pertinencia de aplicación de sus parámetros y criterios en situaciones análogas a nivel nacional. Chile es parte del Estatuto de Roma desde el año 2009, en tal virtud, se ha obligado a armonizar el derecho interno con los estándares del Estatuto y demás normas contenidas en tratados internacionales de derechos humanos.

C. Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura⁶, ratificada por Chile en 1988, consagra en su Artículo 6 “los Estados parte tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura (...) estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad”.

Adicionalmente, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas⁷, ratificada por Chile en 2003, establece en su Artículo III “los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad”

Nuestra oficina permanece disponible para proporcionar al Senado de Chile el apoyo técnico que sea necesario, con el fin de asistir la elaboración de leyes y políticas públicas, asegurando que estén en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos.

⁶ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS