



# INFORME LEGISLATIVO

4 de julio 2016

- ¿Revisar los requisitos de la Libertad Condicional?
- Elección de “intendentes”: paso necesario pero no suficiente.



CENTRO  
**DEMOCRACIA**  
Y COMUNIDAD

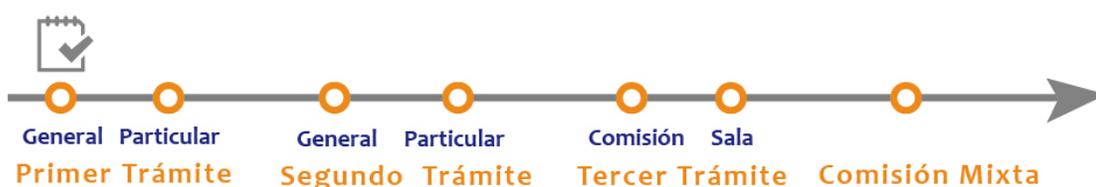
## I. ¿Revisar los requisitos de la Libertad Condicional?



**Sin Urgencia**

Proyecto que modifica el Decreto Ley N° 321, de 1925, que Establece la Libertad Condicional para los Penados, en materia de requisitos para su otorgamiento.

Boletín 10.681-25



### Resumen del proyecto

El proyecto ingresa el 17 de mayo de 2016, a través de una moción de los diputados Farcas, Fuenzalida y Nogueira, a la Cámara de Diputados, se da cuenta del mismo y pasa a la Comisión de Seguridad Ciudadana.

El contexto en el que se hace envío del proyecto, según indican sus fundamentos, tiene directa relación con el supuesto aumento exacerbado de libertades condicionales en al menos tres regiones del país. Así por ejemplo, se señala que si se compara el primer semestre de 2015 con el primer semestre de 2016 en la Región de Tarapacá, el aumento es de un 583%; en la Región Metropolitana, es de 260% y en la Región de Valparaíso, es de un 905%. Se señala, asimismo, como algo especialmente grave el hecho que se hayan otorgado libertades condicionales con informes desfavorables de Gendarmería de Chile. Así, por ejemplo, de los 875 reos presentados para acceder al beneficio en la región de Valparaíso, 528 tenían informe negativo, concediéndoseles la libertad condicional a 788 condenados.

El proyecto consta de un artículo único mediante el cual se busca establecer que en caso de ser desfavorable el informe de Gendarmería no se pueda conceder bajo ningún aspecto la libertad condicional.

En paralelo, con fecha 18 de mayo del año en curso, se ingresó al Senado una moción que pretende modificar también el DL N° 321, que regula la libertad condicional, proponiendo cambiar algunos de los requisitos para su obtención, estableciendo que la Comisión de Libertad Condicional sólo puede tener a la vista los antecedentes que emanan de Gendarmería o de las concesionarias, y estableciendo la obligación de fijar un tratamiento y seguimiento a los beneficiados cuando se les otorga la libertad condicional.

## Análisis del proyecto

El problema del proyecto en cuestión, como ya se ha advertido en la discusión que se ha dado en la Comisión, es que se busca mediante una modificación aislada y menor, intentar solucionar –a nuestro juicio de manera poco eficaz- un tema más profundo y de fondo.

Hoy la etapa de ejecución de la pena se encuentra regulada en gran parte a nivel reglamentario, y no existe una regulación específica sobre el tratamiento que se debiera planificar para cada condenado desde su ingreso al sistema penitenciario. De esta manera, son muy pocos los que pueden acceder a trabajos, capacitación, terapias o educación, y muchas veces se otorgan como posibilidades a quienes tienen buena conducta, siendo que seguir un programa de reinserción debiera ser un derecho y un deber para todos los condenados.

Así, básicamente hoy el tratamiento de reinserción se reduce a la entrega progresiva de permisos y beneficios de libertad, los cuales si bien redundan en beneficio del condenado por cuanto las libertades estadísticamente aumentan la posibilidad de reinserción y disminuyen la reincidencia en comparación con permanecer en régimen cerrado, podrían incrementarse considerablemente los resultados positivos si las libertades fueran parte de un programa de tratamiento más amplio e integral.

La moción del Senado trata de innovar en este sentido al disponer que Gendarmería deberá delinear un tratamiento y seguimiento al beneficiario de la libertad condicional, empero ello se encuentra delimitado a alguien que ya obtuvo la libertad, siendo que como señalamos la planificación debiera iniciarse desde que se ingresa al sistema penitenciario para que tenga resultados óptimos.

Por su parte, el proyecto presentado en la Cámara se limita a entregar en los hechos a Gendarmería la resolución sobre la libertad condicional –al darle carácter vinculante a su informe-, siendo que se trata de una institución cuyo objeto primordial es la custodia y seguridad, más que la reinserción.

En este sentido, consideramos que por una parte debiera existir un Servicio especializado de reinserción que actúe coordinadamente con Gendarmería y que se encargue de fijar un tratamiento a cada condenado que ingresa al sistema penitenciario, planificando junto con él los programas que deberá cumplir en su camino hacia la libertad y reinserción.

Dicho Servicio debiera entonces preocuparse porque existan las condiciones, los convenios y programas que permitan a los diversos reclusos tener un tratamiento de acorde a sus necesidades, y estar a cargo de la preparación pre y post libertad, mediante centros destinados a ello. Asimismo, debiera tener por función definir cuando se cumplen los requisitos legales para acceder a los beneficios de libertad, entre otros de la libertad condicional, siendo revisable dicha decisión ante una judicatura especializada en la materia.

En conclusión, para avanzar hacia un sistema que disminuya los riesgos de reincidencia e incrementalmente correlativamente la reinserción de los condenados, es necesaria una reforma más integral al sistema penitenciario de la que se propone.

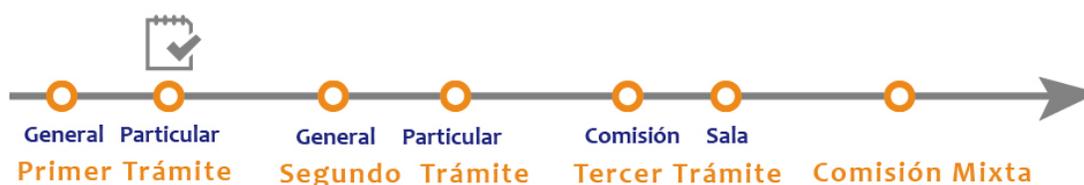
## II. Elección de “intendentes”: paso necesario pero no suficiente.



**Urgencia Suma**

Proyecto de reforma constitucional que Dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional.

Boletín 9834-06



### Resumen del proyecto

El año 1998 fue presentada al Congreso la primera reforma constitucional para elegir democráticamente a la cabeza del gobierno regional, esfuerzo se repetiría en 2009 y 2011, hasta la presentación del hasta ahora único proyecto de reforma constitucional emanado del Ejecutivo, el boletín N°9834, en enero de 2015. Este hito fue animado por la presentación en octubre de 2014 del informe final de la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización, donde esta medida era calificada como “esencial y urgente” y se proponía que estuviera operativa para el 2016. Posterior a la presentación del proyecto del Gobierno, surgieron tres mociones parlamentarias, esta vez en el Senado, que se refundieron por acuerdo de la Sala con el primero, pero que dan cuenta del interés y urgencia que los senadores dan a esta materia.

El proyecto crea la figura del Gobernador Regional, que será electo democráticamente ,y que reemplazará al Intendente en cuanto Ejecutivo regional y al Presidente del Gobierno Regional, que hoy es un CORE electo entre sus pares. En este último rol además deberá coordinar y supervigilar los servicios que dependan del Gobierno Regional. Asimismo, se contemplan representantes del Gobierno Central a nivel de las provincias (y uno que coordina toda la región), reemplazando a los actuales gobernadores y al Intendente en cuanto a la supervigilancia y coordinación de los órganos desconcentrados de los ministerios o autónomos que se relacionan con el Presidente de la República en el territorio. Además, se armoniza la introducción de este nuevo cargo de Gobernador Regional con los otros establecidos por la Constitución, detallando su responsabilidad y atribuciones, las que de todas formas se ahondarán, al igual que los delegados presidenciales, en sus leyes respectivas.

El proyecto de reforma constitucional fue aprobado por 37 votos por la sala del Senado, y se

recibieron 62 indicaciones que ahora deberán ser estudiadas una a una. Muchas de estas, en especial las del Ejecutivo, han generado interesantes discusiones, como el cambio del sistema electoral para elegir gobernador regional, que pasa de mayoría simple a absoluta, e incorpora una segunda vuelta; el cambio de nomenclatura desde “delegados” presidenciales a “secretarios”; o la creación de la figura de un secretario presidencial regional, que se agrega a los de nivel provincial, quitando así la responsabilidad al que antes estaba en la capital regional de coordinar al resto. El 21 de junio fue puesta suma urgencia al proyecto.

### **Análisis del proyecto**

Indudablemente esta iniciativa es una buena –y esperada –noticia. En un plazo de 17 años se han presentado diversos proyectos siendo una sentida demanda para las regiones. Asimismo cabe destacar que hubo unanimidad en la comisión asesora presidencial a la hora de proponer esta medida. Se sigue además a la generalidad de casos en la OCDE y Latinoamérica de elegir a la cabeza de los gobiernos regionales, no desconoce la necesidad de coordinación con el nivel central. Se separa así la función de “administración interior” con la de “gobierno y administración regional”, propendiendo a una armoniosa relación entre el responsable de uno y otro.

Dos han sido los focos de mayor tensión en el proyecto: el sistema electoral para elegir el Gobernador Regional y el otro la creación del Secretario Regional Presidencial.

Respecto del primero, hay argumentos a favor y en contra para cada propuesta. La mayoría simple, idea original del Gobierno, favorece la coordinación y selección de candidatos previo a la elección, puesto que solo hay una vuelta y gana quien tenga un voto más, pero también puede derivar en candidatos electos con muy bajo porcentaje de aprobación. La mayoría absoluta, que se introduce en la indicación del Ejecutivo, favorece el que haya muchos candidatos en primera vuelta, que pueden ir para negociar y sin intención real de ser elegidos, pero asegura un piso de legitimidad al vencedor. Finalmente el senador Guillier y la ONG Chile Descentralizado han propuesto una solución intermedia, donde se necesitaría un 40% o 45% de los votos para ser electos en primera vuelta, como sucede con las presidenciales argentinas. De todas las fórmulas, vemos una gran complejidad en la intermedia, considerando que habría tres sistemas para cada autoridad: mayoría absoluta para Presidente, sistema intermedio para Gobernador Regional, y mayoría simple para alcalde. Nos decantamos por la mayoría absoluta, asemejándose a la elección del Presidente de la República.

Como segundo punto, la nueva norma que se propone no difiere en la práctica con la anterior, puesto que en ambas hay un representante provincial y uno para coordinar la región. Sólo en el ámbito simbólico puede “opacar” la idea de un cargo regional nombrado por el Presidente al Gobernador Regional. Más que la creación de ambas figuras, donde hoy son más claras las responsabilidades del secretario presidencial, lo importante es realmente cómo se irán otorgando nuevas competencias al Gobernador Regional a través de la ley y la actividad de los propios Gobiernos Regionales, asumiendo responsabilidades que antes correspondían al nivel central y creando sus propios servicios. Esto es lo que realmente incide en la descentralización efectiva, pero antes se requiere un marco constitucional que lo permita. Esta reforma es necesaria, pero no suficiente.



Centro Democracia y comunidad  
Av. Providencia 1017, piso 8, Providencia  
Tel. (56 2) 223 50 955

[contacto@cdc.cl](mailto:contacto@cdc.cl)

[www.cdc.cl](http://www.cdc.cl)

[Twitter: cdc\\_cl](https://twitter.com/cdc_cl)