Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Gobierno de Chile

Chile en marcha

Fecha: 06-08-2019	

PRESENTACIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY BOLETÍN 11073-07

Objetivo: Presentar la opinión de la Subsecretaría de Derechos Humanos en el contexto de su mandato institucional, respecto al proyecto de ley que modifica el Código Procesal Penal en materia de procedencia de la prisión preventiva y de suspensión de ejecución de la sentencia, respecto de mujeres embarazadas o que tengan hijos o hijas menores de tres años.

I. Mandato de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Estándares Internacionales sobre la materia

La Subsecretaría de Derechos Humanos tiene por mandato la promoción y protección de los derechos humanos coordinando a los distintos organismos públicos en la elaboración de políticas públicas, planes y adecuaciones normativas con enfoque de derechos humanos.

En particular, una de las funciones de la Subsecretaría de Derechos Humanos es "Asistir al Ministro de Justicia y Derechos Humanos en el estudio crítico del derecho interno, con la finalidad de proponer al Presidente de la República las reformas pertinentes para adecuar su contenido a los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes"[1].

En cumplimiento de este mandato, nos corresponde dar cuenta de los estándares internacionales de derechos humanos aplicables a la situación de los niños y niñas que conviven con sus madres al interior de los Centros Penitenciarios y de la mujer embarazada privada de libertad.

El derecho internacional de los derechos humanos establece como estándar transversal el respeto de la dignidad inherente al ser humano de toda persona privada de libertad, así es reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)[2] y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)[3].

Asimismo, es un estándar transversal el interés superior del niño, reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño[4], como consideración primordial en todas las medidas concernientes a ellos, adoptadas por las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades

[1] Ley N° 20885 que "Crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y adecúa la ley orgánica del Ministerio de Justicia"; artículo 8 letra d).
[2] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 10.
[3] Convención Americana sobre derechos Humanos. Artículo 5.2.
[4] Convención Sobre los Derechos del Niño. Artículo 3.1.

administrativas o los órganos legislativos. Por otro lado, se ha establecido que los niños y niñas tienen derecho a las medidas de protección que requieran de su familia, de la sociedad y del Estado.[5]

Por su parte, la Convención de "Belém do Pará"[6] mandata expresamente a los Estados a tener especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad de la mujer embarazada y de la mujer privada de libertad.

Existen otros instrumentos internacionales que orientan a los Estados en el cumplimiento de las políticas penitenciarias, por un lado, están las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, llamadas Reglas Mandela, adoptadas por las Naciones Unidas en 1955 y revisadas y aprobadas el año 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas y; por otro lado; las Reglas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, denominadas Reglas de Bangkok, adoptadas por Naciones Unidas el año 2011.

En este contexto, la prioridad de la Subsecretaría de Derechos Humanos es garantizar los derechos de los niños y niñas que residen en Establecimientos Penitenciarios y de la mujer embarazada en cumplimiento de lo establecido por los instrumentos internacionales de derechos humanos mencionados.

II. Mesa Interinstitucional

En cumplimiento del mandato legal de la Subsecretaría de Derechos Humanos y de los estándares internacionales de derechos humanos, en junio de este año convocamos al trabajo de una mesa interinstitucional, con amplia participación de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil, en que se estudiara la situación de los niños y niñas que conviven con sus madres en los Establecimientos Penitenciarios y de la mujer embarazada privada de libertad[7].

El trabajo de esta mesa consta de dos grandes etapas, la primera sobre identificación de nudos críticos y una segunda etapa en que se propondrán medidas administrativas y legislativas concretas a corto, mediano y largo plazo que den respuesta a los nudos críticos identificados, a fin de resguardar efectivamente los derechos de los niños y niñas y la mujer embarazada. Todo lo anterior, será registrado en un informe final que será presentado y entregado como resultado de la mesa.

En la actualidad, la primera etapa de la mesa se encuentra finalizada, encontrándonos a la espera de observaciones al informe elaborado sobre los nudos críticos para dar inicio a la segunda etapa de este trabajo.

Es del todo necesario hacer presente lo relevante que es para la Subsecretaría de Derechos Humanos el interés de todas y todos los participantes, la disposición para discutir y llegar a acuerdos y el compromiso que han demostrado en este trabajo.

[5] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 24; Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 19

[6] Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer. Artículo 9

[7] Integran la mesa: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como coordinadores; Poder Judicial]; Ministerio de la Mujer y Equidad de Género; Ministerio de Desarrollo Social; Defensoría de la Niñez; Defensoría Penal Pública; Ministerio Publico; Junta Nacional de Jardines Infantiles; Servicio Nacional de Menores; Programa "Mi abogado"; Fundación Integra; Unicef; ACNUDH; INDH; ONG "En marcha"; Leasur ONG; Fundación "San Carlos de Maipo"; ONG "Mujer Levántate".

III. Comentarios sobre el proyecto de ley

La Subsecretaría de Derechos Humanos valora la iniciativa de los senadores Sr. Alejandro Navarro y Sr. Jaime Quintana, en que se busca regular la especial situación que viven las mujeres embarazadas y las que tienen hijos o hijas menores de tres años[8].

No obstante lo anterior, consideramos de suma importancia hacer presente algunas consideraciones respecto al contenido del proyecto de ley.

Coincidiendo con las observaciones presentadas por la Corte Suprema en el informe N°2-2017, para esta Subsecretaría es un tema de preocupación que en la modificación propuesta sobre la suspensión de la ejecución de la sentencia penal[9], no estarían consideradas medidas de protección específicas en favor de los niños y niñas. Dado que el proyecto plantea diferir el cumplimiento de la pena de la mujer embarazada o de la madre de un hijo o hija menor de tres años, surge la interrogante, respecto a ¿Qué ocurre con los niños y niñas cuando la madre comienza cumplir la condena si esta es privativa de libertad?

Consideramos que en este aspecto el proyecto debe incorporar el interés superior del niño y niña, pues este derecho, de acuerdo a la interpretación dada en el Observación general N°14 del Comité de los derechos del niño, mandata a que sea aplicado sistemáticamente en todas las medidas de ejecución y los procedimientos administrativos y judiciales que afectan directa o indirectamente a los niños[10]. Por otro lado, la misma observación mandata a que este derecho debe ser observado en todas las medidas, decisiones, actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos u otras iniciativas; incluyendo también en los casos de pasividad, inactividad u omisiones.

Por otro lado, no está claro si el juez podrá otorgar una pena sustitutiva luego de la suspensión de la pena, como tampoco, qué tipo de control se realizará mientras esté bajo la suspensión de la condena, si se incumple el control, qué ocurre con la suspensión; tampoco queda claro cuáles son las autoridades responsables de dicho control, sólo Gendarmería o también Sename a fin de velar por la situación de los niños y niñas.

[8] Proyecto de ley que modifica el Código Procesal Penal en materia de procedencia de la prisión preventiva y de suspensión de ejecución de la sentencia, respecto de mujeres embarazadas o que tengan hijos o hijas menores de tres años. Boletín N°11073-07.

[9] El proyecto de ley, en su artículo único, además de modificar el artículo 141 del Código Procesal Penal, propone un nuevo artículo 486 bis del siguiente tenor: *"**Suspensión de la ejecución de la sentencia penal**. Cuando se tratare de una mujer embarazada o madre de un hijo o hija menor de tres años al momento de la sentencia condenatoria, su cumplimiento se diferirá hasta que el hijo o hija cumpla tres años de edad.*
Asimismo, tratándose de mujeres que durante la ejecución de su condena quedaren embarazadas, tendrán derecho a que el cumplimiento de la sentencia se difiera hasta que el hijo o hija cumpla tres años de edad.
En ambos casos, podrá extenderse hasta por tres años más cuando el hijo o hija padeciese alguna enfermedad grave o discapacidad física o mental.
Durante todo este tiempo, la condenada se encontrará sujeta al control de la autoridad competente. En caso de dictarse nueva sentencia condenatoria por crimen o simple delito, se revocará la suspensión.
Cumplido el plazo, se retomará el cumplimiento de la sentencia, abonándose el tiempo transcurrido al total de su condena".

[10] Comité de los Derechos del Niño. Observación General N°14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. Párrafo 14.

Estimamos que si bien, la iniciativa en principio podría entenderse como una solución para garantizar que los niños y niñas permanezcan con sus madres en la primera infancia, consideramos que los efectos de la medida propuesta en los niños y niñas no han sido del todo abordados en el proyecto y nos preocupa su omisión. Consideramos que al menos, en esta propuesta, debería contemplarse una medida o programa de acompañamiento y seguimiento para los niños y niñas y de reinserción para la mujer condenada.

Teniendo en cuenta la complejidad que significa abordar en forma completa la situación de los niños y niñas que viven con sus madres en Establecimientos Penitenciarios y de la mujer embarazada es que como Subsecretaría insistimos en la importancia del trabajo de la mesa y de las propuestas que surgirán, considerando que se encuentran participando y aportando todos aquellos actores relevantes en este proceso, desde la persecución penal hasta los programas de reinserción social y que ya han hecho presente varias de las dificultades observadas por la Corte Suprema en el informe emitido respecto a este proyecto.