

## Documentos

### INFORME DEL DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO SOBRE AMNISTIA Y REHABILITACION POR EL SENADO

SANTIAGO, 3 de diciembre de 1991

H. Señor Senador  
Hernán Vodanovic  
Presidente  
Comisión de Constitución, Legislación Justicia y Reglamento  
H. Senado  
*Valparaíso*

Estimado Sr. Presidente

Mediante el oficio N° 569 de 12 de noviembre de 1991, se ha solicitado por esa H. Comisión la opinión de esta Facultad en relación a los asuntos siguientes:

1° Naturaleza y efectos de la amnistía en nuestro ordenamiento jurídico; y

2° Si una persona que ha perdido la ciudadanía en virtud de lo dispuesto en los N°s. 2° y 3° del art. 17 de la Carta Fundamental y posteriormente ha sido beneficiada con una ley de amnistía, sólo puede recuperar su ciudadanía mediante uno de los procedimientos previstos en el inciso final del mencionado art. 17, según la causal que produjo la pérdida de la misma, o si por el contrario, en tal caso habría que entender que el otorgamiento del beneficio ha producido, como necesaria consecuencia, la recuperación de la ciudadanía sin necesidad de recurrir a los mecanismos previstos en el precepto constitucional antes citado.

Me es grato transmitir a Ud. la opinión de esta Facultad sobre tales asuntos, dejando constancia que ella se funda en el estudio elaborado por el *Departamento de Derecho Público* y que el suscrito hace suyo.

#### I. NATURALEZA Y EFECTOS DE LA AMNISTÍA

1° Sobre la primera de las consultas planteadas, es de recordar que, según la Constitución de 1980, se menciona la amnistía entre las materias de ley, según lo dispone el N° 16° del art. 60, tal como fue modificado por la ley N° 19.055, publicado en el Diario Oficial el 1° de abril del año en curso, ley que debe tener su origen en el Senado, conforme al art. 62 inciso 2°. Ha de tenerse presente, además, que según la letra primitiva del art. 9° la amnistía no procedía respecto de los delitos de carácter terrorista, pero esta disposición fue suprimida, en relación precisamente con la amnistía, de acuerdo también con la ley N° 19.055 ya citada.

2º En cuanto a la naturaleza de la amnistía, si se consulta al Diccionario de la Real Academia, puede constatarse que amnistía es "olvido de los delitos políticos, otorgado por ley ordinariamente a cuantos reos tengan responsabilidades análogas entre sí".

En nuestra tradición jurídica, empero, no se ha reservado la amnistía exclusivamente a los delitos políticos y ha prevalecido el concepto amplio que se refleja en el art. 93 del Código Penal, el cual señala en su N° 3, entre las causales de extinción de la responsabilidad penal, la que se produce "por amnistía, la cual extingue por completo la pena y todos sus efectos".

Cabe agregar, en tanto, que la Constitución, en lo que dice relación con el indulto, traza una distinción, dando diferentes preceptos respecto del que tiene carácter general por una parte de aquel que tiene carácter sólo particular, de otra. En cambio, tratándose de la amnistía la Constitución no formula tal diferenciación y es del caso concluir, por ello, que puede ser de uno u otro carácter.

## II. RESTABLECIMIENTO DE LA CIUDADANÍA

1º El problema se refiere a la forma cómo debería ser restablecida la calidad ciudadana, en caso que se dicte una ley de amnistía con motivo de la pérdida de tal calidad generada por las causales de los N°s. 2º y 3º del art. 17 de la Carta Fundamental.

El N° 2 se refiere a la condena a pena aflictiva y en tal situación, según el inciso 2º de dicho artículo, "los que la hubieran perdido podrán solicitar su rehabilitación al Senado una vez extinguida su responsabilidad penal"; en tanto que el N° 3 rige la pérdida que se produce "por condena por delitos que la ley califique como conductas terroristas" quienes, según lo establece la segunda oración del citado inciso 2º, "sólo podrán ser rehabilitados en virtud de una ley de quórum calificado, una vez cumplida la condena".

Pues bien, la sustancia de la consulta formulada se refiere a los efectos que tendría la dictación de una ley de amnistía en relación a uno y otro caso, a fin de determinar si, cabría, en cuanto al primero de ellos, la rehabilitación del senador, respecto del segundo, la dictación de una ley de quórum calificado.

2º Estima el suscrito que no puede negarse la complejidad que tiene la solución del asunto, especialmente en la primera de las situaciones propuestas.

Podría sostenerse con fundamentos, en efecto, que habiendo sido amnistiado quien fue condenado a pena aflictiva, uno de los efectos propios de la ley que tal gracia disponga debería ser el restablecimiento de pleno derecho de la ciudadanía que se perdió por esa causa. Contribuiría a tal conclusión tomar en cuenta que, si en relación a tal causa de pérdida de la ciudadanía, la rehabilitación corresponde al Senado, al dar éste su consentimiento en su calidad de órgano colegislador, resultaría ya satisfecha la intervención que a esa rama del Congreso se le atribuye en orden al restablecimiento de la ciudadanía perdida por condena a pena aflictiva.

Sin embargo, el Decano infrascrito se inclina por la conclusión contraria en cuanto a considerar siempre necesaria la rehabilitación por el Senado, no obstante el otorgamiento legal de la amnistía. Para dar preferencia a esta forma interpretativa, pueden aducirse diversos argumentos.

Ella respeta, desde luego, la letra constitucional que atribuye la facultad privativamente al Senado. Luego, según los artículos 6º y 7º que se contienen en

las Bases de la Institucionalidad, el legislador estaría impedido de disponer en una materia que ha sido entregada a otro órgano del Estado.

Además, la ley de amnistía puede ser de carácter general o especial y resulta que si es formulada de la primera manera, sería necesario que el Senado, al ejercer su atribución privativa, se pronunciara con carácter particular acerca de la procedencia de aplicar la norma de la amnistía a cada individuo que requiera la rehabilitación, labor que se divisa en extremo difícil de llevar a cabo.

Debe considerarse, asimismo, que las razones del legislador que han llevado a otorgar con carácter general una ley de amnistía son, por su naturaleza, distintas de las que habrán de ser consideradas por el Senado para cumplir la ley que otorga el beneficio, interpretándola en armonía con las circunstancias del ciudadano que pide su restablecimiento en tal calidad. Se trata, en la facultad otorgada al Senado, de una función sustancialmente de carácter administrativo, de cumplimiento de la ley y reconocimiento de sus efectos en relación a la materia específica que se ha encargado resolver a él.

Por último, es claro el texto y espíritu de la Constitución cuando señala que la rehabilitación en examen puede ser solicitada por el sujeto privado de la ciudadanía al Senado, pero sólo "una vez extinguida su responsabilidad penal", oración ésta que permite afirmar la exigencia de dos requisitos distintos, cuyo cumplimiento es sucesivo y por órganos estatales diversos, esto es, el legislador primero y la Cámara Alta después.

3º La exacta interpretación del texto según el cual los condenados por delitos terroristas sólo podrán ser rehabilitados en virtud de una ley de quórum calificado una vez cumplida la condena, ofrece dificultades que se agravan por la redacción misma del precepto y por la reforma constitucional que hizo amniables los delitos terroristas.

En primer término, debe reconocerse que en la actualidad es perfectamente posible la promulgación de una ley de amnistía que favorezca a los condenados por delitos terroristas, no sólo en razón que no hay prohibición del texto que lo impida, sino en virtud de que, a la inversa, mediante la reforma constitucional, tal ley que suprimió la prohibición de hacerlo, deja claramente advertido que ello puede realizarse exigiéndose, para el efecto en el artículo 60 N° 16º, el quórum de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.

La ley de amnistía, empero, no genera por sí sola el restablecimiento de la ciudadanía, puesto que tal efecto sólo lo produce una ley ulterior y de quórum calificado que considere específicamente rehabilitación correspondiente.

Queda, sin embargo, por esclarecer el significado de la exigencia impuesta por el Constituyente en la frase "una vez cumplida la condena". ¿Qué significa este requisito?

Desde el punto de vista gramatical, la frase transcrita es susceptible de interpretarse con los dos significados siguientes: Primero, que la ley que disponga el restablecimiento de la ciudadanía puede dictarse sólo "una vez cumplida la condena"; y segundo, que el restablecimiento de la ciudadanía dispuesto por la ley efectos no mediante su mera dictación, sino que una vez cumplida la condena.

El problema se reduce a determinar, entonces, si aquella frase está condicionando la época de vigencia de la ley de quórum calificado que restablece la ciudadanía o está condicionando los efectos de la ley dictada con tal propósito.

Sobre el particular, el suscrito estima que la ley de amnistía de los delitos terroristas no genera por sí sola el restablecimiento de la ciudadanía, sino que esto

se produce mediante una ley posterior que sea de quórum calificado y habiendo el rehabilitado cumplido su condena.

De lo expuesto es posible inferir que se ha incurrido por el Constituyente en una situación incongruente puesto que, por una parte, él hace posible la ley de amnistía respecto de los delitos terroristas y, por otra parte, siendo lo propio –por su naturaleza– de una ley de amnistía el borrar la pena inherente al delito, viene a impedirse que esa ley de amnistía acarree por sí sola el restablecimiento de la ciudadanía, condicionado como queda éste restablecimiento a la dictación de una ley de quórum calificado y una vez cumplida la condena.

Saluda atentamente a US.

*Jaime del Valle Alliende*  
Decano  
Facultad de Derecho

# JURISPRUDENCIA

