



# Principales aspectos del negacionismo en Chile

Doctrina, derecho internacional y proyectos de ley

## Autor

Jaime Rojas Castillo

[jrojas@bcn.cl](mailto:jrojas@bcn.cl)

Anexo 3131.

Nº SUP: 135853

## Resumen

En Chile no existe una ley que prohíba los discursos que nieguen, justifiquen, minimicen o exalten las graves violaciones a los derechos humanos, enfrenta cuestionamientos pues podría constituir una restricción a la libertad de expresión, fuera de las hipótesis aceptadas en los distintos sistemas de protección de los derechos humanos.

El Tribunal Constitucional Chileno, pronunciándose sobre el requerimiento por inconstitucionalidad del artículo que incorporó la figura del negacionismo al proyecto de ley sobre incitación a la violencia (Boletín Nº 11.424-1), hizo referencia a la libertad de expresión y al negacionismo.

Del análisis de los distintos **proyectos de ley relacionados con negacionismo**, actualmente en tramitación legislativa se observa que:

i) buscan sancionar la negación, justificación o minimizar las graves violaciones de derechos humanos durante la dictadura cívico militar chilena y la deshonra, menosprecio y humillación de las víctimas, y a quien rinda homenaje a las personas condenadas por crímenes de lesa humanidad.

ii) establecen nuevos delitos, con penas de prisión de libertad y multas, las que se agravan cuando quien cometa la conducta constitutiva de delito sea funcionario público, con la consecuente suspensión del cargo u oficio mientras dure la condena; o solamente multas, que van desde las diez hasta veinte unidades tributarias mensuales.

iii) establecen medidas generales de reparación y garantía de no repetición, por ejemplo, homenajes, retiro de imágenes y compromiso de no repetición.

## Introducción

---

En Chile no existe una ley que sancione penalmente a quien niegue, justifique, minimice o exalte las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante la dictadura cívico militar chilena (11 de marzo de 1973 y el 11 de marzo de 1990) y que consten en documentos oficiales del Estado, tales como, el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, en el Informe de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, en el Informe de la Comisión de Prisión Política y Tortura, y en el Informe de la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura, o bien en los pronunciamientos emanados de los órganos de protección de los derechos humanos de los cuales Chile hace parte, por ejemplo, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

No obstante lo anterior, existen en tramitación distintos proyectos de ley que abordan las conductas consideradas por la doctrina académica como negacionista de crímenes de lesa humanidad, particularmente en Europa, relacionados inicialmente con los crímenes del Nacional Socialismo, avanzando luego a otros crímenes de lesa humanidad. Sin embargo, esto enfrenta tensiones frente a libertad de expresión, que puede ser “concebida como un derecho relativo, susceptible de limitaciones en base a un juicio de ponderación en nombre de otros intereses en juego en distintas situaciones concretas” (Fronza, 2018: 111), entre estas: libertad de expresión e intervención penal y la reconstrucción histórica de los hechos e instrumento penal (Fronza, 2018: 110-120).

Este informe, de acuerdo a lo solicitado, complementa la información de documentos de la Biblioteca del Congreso Nacional sobre Proyectos de ley destinados a prohibir las conductas negacionistas sobre las graves violaciones de los derechos humanos, el enaltecimiento de éstas y garantías de no repetición y leyes sobre reparaciones de violaciones en materia de derechos humanos, acaecidos durante la dictadura cívico militar chilena<sup>1</sup>.

Para dichos efectos, el presente documento se divide tres secciones. La primera, de carácter general, que aborda el concepto de negacionismo y sus relaciones con la libertad de expresión; la segunda, sobre sus relaciones con el derecho a la verdad, reparación y garantías de no repetición; y la tercera, en que se hace un breve análisis de algunos proyectos que actualmente se tramitan en el Congreso Nacional, sobre la materia por medio de cuadros comparativos.

Se hace presente que este trabajo sólo dice relación con el negacionismo de las violaciones de los derechos humanos cometidas entre el 11 de marzo de 1973 y el 11 de marzo de 1990.

Como fuentes de información se han considerado doctrina académica, Informes anteriores elaborados por la Biblioteca del Congreso Nacional, normativa nacional y comparada y el Sistema de Tramitación de Proyectos (SIL).

---

<sup>1</sup> Elaborados por: Juan Carlos Briceño e Ignacio Riquelme Reyes.

## I. Negacionismo: concepto y libertad de expresión

---

### 1. Concepto

El concepto de negacionismo está vinculado a la reacción de determinados sectores de la sociedad europea de la posguerra, frente al genocidio perpetrado por el régimen nazi, especialmente el holocausto judío (BCN, 2018: 2). A fines de la década del cuarenta del siglo XX, el historiador francés Paul Rassinier, considerado como el padre del negacionismo, sostuvo por primera vez su tesis sobre la inexistencia de un plan de aniquilación sistemática del pueblo judío, señalando que el número de víctimas habrían sido mucho menor que las señaladas oficialmente (BCN, 2018:2), pero se desarrolló con mayor intensidad a fines de los años setenta en Estados Unidos de Norte América bajo el impulso del *Institute for Historical Review* y en los últimos años, ha alcanzado notoriedad particularmente en países como Alemania, Austria, Francia y España (Fronza, 2018: 31).

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (RAE) define negacionismo como la “Actitud que consiste en la negación de determinadas realidades y hechos históricos o naturales relevantes, especialmente el holocausto” (RAE, 2014)<sup>2</sup>. Se expresa, según Luther, “en comportamientos y discursos que tienen en común la negación, al menos parcial, de la realidad de los hechos históricos percibidos por la mayor parte de la gente como hechos de máxima injusticia” (2008: 248). Aunque circunscrito en sus orígenes a la *Shoah*, hoy “comprende la puesta en discusión de otros crímenes de genocidio, contra la humanidad y de guerra” (Fronza, 2018: 30-31).

El discurso negacionista, en sentido amplio, es entendido como “aquellas manifestaciones que niegan, banalizan o justifican un genocidio u otros graves crímenes [y] constituye sin lugar a dudas un género de discurso odioso” (Teruel, 2015: 557), de los cuales el negacionismo sería “una forma particular de estos” (Pastor, 2018: 11). Por otra parte, es una práctica realizada preferentemente por “individuos o grupos políticos y de presión, existen, asimismo, auténticos negacionismos de Estado” (Fronza, 2018: 31)<sup>3</sup>. Este fenómeno, según Anderez, “se sitúa en la intersección entre la historia, la memoria colectiva, la política, y el derecho, pudiendo asimismo analizarse desde perspectivas jurídicas diferentes” (2019: 48).

Por lo dicho, y siguiendo a Luther (2008), la negación total o parcial de las violaciones de los derechos humanos cometidos por agentes del Estado o con su aquiescencia, durante la dictadura cívico militar chilena, que constan en documentos oficiales del mismo<sup>4</sup>, constituirían un discurso negacionista.

---

<sup>2</sup> En la definición de la RAE, podrían entonces, encuadrarse distintos hechos como negacionismo, por ejemplo, el cambio climático.

<sup>3</sup> La autora cita como ejemplo del negacionismo de Estado el caso del genocidio armenio.

<sup>4</sup> Por ejemplo, el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, el Informe de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, el Informe de la Comisión de Prisión Política y Tortura, el Informe de la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura.

## 2. Negacionismo y libertad de expresión

La prohibición de los discursos negacionistas “ha motivado críticas fundadas en una eventual restricción ilegítima de la libertad de expresión” (BCN, 2018: 4), la que es reconocida en diversos instrumentos del Sistema Universal y regionales de protección de los derechos humanos. Cabe hacer presente que “la cuestión del anti-negacionismo como límite a la libertad de expresión ha sido abordada en el sistema universal de derechos humanos y en el europeo” (BCN, 2018:4).

Con todo, ante el resurgimiento de los fenómenos negacionistas, los estados europeos, particularmente, introdujeron el delito de negacionismo en sus códigos penales o bien en leyes especiales, y ante la imposibilidad perseguir todas las conductas negacionistas, optaron por “tipificar expresamente la negación, minimización o justificación del Holocausto o, en algunos casos, de otros genocidios o crímenes contra la humanidad” (Fronza, 2011: 108). Asimismo, Valenzuela y Villavicencio (2020), al abordar la prohibición de los discursos de odio y su relación con la libertad de expresión, sostienen que se deben distinguir distintas figuras relacionadas pero diversas: el discurso subversivo, los crímenes de odio, el discurso del odio y el negacionismo (225-226).

A continuación, se señalan brevemente la regulación de la libertad de expresión en los diversos sistemas de protección de los Derechos Humanos:

### a) Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), reconoce como derecho la libertad de expresión, la que comprende la “libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (N° 2). El mismo artículo dispone que el ejercicio de este derecho “entraña deberes y responsabilidades especiales” (N° 3), por lo que puede ser limitado, siempre que: (i) estén establecidas por ley; (ii) sean necesarias para garantizar los derechos o la reputación de terceros; (iii) sean necesarias para la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública (BCN, 2018: 5). Por su parte, el artículo 20 del Pacto, dispone que la “apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley” (N° 2). La vinculación dispuesta en ambos artículos “ha sido utilizado para justificar las medidas anti-negacionistas, tanto en Decisión Marco de la Unión Europea, como en el sistema universal de derechos humanos (BCN, 2018: 6).

El Comité de Derechos Humanos (CCPR, por sus siglas en inglés), en la Observación General N° 34, abordó el tema, señala que:

“49. Las leyes que penalizan la expresión de opiniones sobre hechos históricos son incompatibles con las obligaciones que el Pacto impone a los Estados partes en lo tocante al respeto de las libertades de opinión y expresión. El Pacto no autoriza las prohibiciones penales de la expresión de opiniones erróneas o interpretaciones incorrectas de acontecimientos pasados. No deben imponerse nunca restricciones al derecho a la libertad de opinión y, en cuanto a la libertad de

expresión, las restricciones no deberían exceder de lo autorizado en el párrafo 3, o de lo prescrito en el artículo 20.”<sup>5</sup>

El párrafo 49 citado, “descarta la prohibición de expresiones erróneas sobre el pasado, y no la que pese sobre expresiones que constituyan apología del odio o incitación a la violencia, cuya prohibición es obligatoria conforme al artículo 20 de la PIDCP<sup>6</sup>, ni aquellas que sean necesarias para proteger los derechos de terceros, o la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas, de conformidad al citado artículo 19.3” (BCN, 2018: 7). En consecuencia:

“52. Los Estados partes solo están obligados a promulgar prohibiciones legales con respecto a las formas concretas de expresión que indica el artículo 20. En todos los casos en que el Estado restringe la libertad de expresión, es necesario justificar las prohibiciones y poner sus disposiciones en estricta conformidad con el artículo 19.”<sup>7</sup>

## **b) Sistema Europeo de Derechos Humanos**

El artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) reconoce el derecho a la libertad de expresión, contemplando más restricciones que las establecidas en el PIDCP. Este derecho puede ser sometido a formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, que deben estar previstas en la ley, y deben constituir medidas necesarias, en el contexto de una sociedad democrática, para: “(i) la seguridad nacional, (ii) la integridad territorial o (iii) la seguridad pública, (iv) la defensa del orden y la prevención del delito, (v) la protección de la salud o de la moral, (vi) la protección de la reputación o de los derechos ajenos, (vii) para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o (viii) para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial” (BCN, 2018: 7-8)<sup>8</sup>.

## **c) Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), reconoce la libertad de expresión, cuyo ejercicio “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley” (N° 2). Estas restricciones, deben ser necesarias para asegurar: i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; ii) la protección de la seguridad nacional; y iii) el orden público o la salud o la moral públicas (N° 2). Asimismo, se prohíbe la restricción del derecho por vías o medios indirectos (N° 3)<sup>9</sup>. Además, establece que debe estar prohibida por ley “toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan

<sup>5</sup> CCPR, Observación General N° 34, párr. 49.

<sup>6</sup> El artículo 20 del PIDCP, dispone que: “1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley. 2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.”

<sup>7</sup> CCPR, Observación General N° 34, párr. 52.

<sup>8</sup> CEDH, Art. 10.

<sup>9</sup> La CADH contempla la posibilidad de que se establezcan restricciones de la libertad de expresión por vías o medios indirectos. La voluntad de evitar cualquier amenaza a la libertad de expresión se evidencia en la parte final del numeral al señalar que: “cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”, queda prohibido. CADH, Art. 13.3.

incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional” (N° 5)<sup>10</sup>.

#### d) Pronunciamiento del Tribunal Constitucional Chileno

En el 2020 Tribunal Constitucional Chileno, se pronunció expresamente sobre la vinculación de la libertad de expresión y negacionismo, a propósito del requerimiento de inconstitucionalidad presentado por un grupo de diputadas y diputados, sobre del artículo único del Proyecto de Ley que tipifica el delito de incitación a la violencia (Boletín N° 11.424-1). La norma impugnada introduce al Código Penal un nuevo artículo del siguiente tenor:

“Artículo 161-D.- El que a través de ***cualquier medio justificare, aprobare o negare las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado durante la dictadura cívico militar ocurrida en Chile entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990***, consignadas en el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, en el Informe de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, en el Informe de la Comisión de Prisión Política y Tortura, y en el Informe de la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura, sin perjuicio de los posteriores informes que sean reconocidos por el Estado sobre la materia, ***siempre que dichos actos perturben el orden público o bien impidan, obstruyan o restrinjan de forma ilegítima el ejercicio de un derecho por parte de él o los ofendidos***, serán castigados con la pena de presidio menor en su grado medio y multa de cuarenta a sesenta unidades tributarias mensuales.

La pena corporal asignada en el inciso anterior se aumentará en un grado y las multas se impondrán en su grado máximo, cuando la conducta la hubiere realizado un funcionario público en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de su cargo, y sufrirá la pena de inhabilitación absoluta temporal en su grado mínimo para cargos y oficios públicos.”<sup>11</sup>.

El artículo fue incorporado al Proyecto mediante una indicación en su primer trámite constitucional. Las y los requirentes manifestaron que “la citada indicación vulneraría el artículo 69 constitucional, atendido que el delito de negacionismo excedería totalmente las ideas matrices del proyecto de ley que tipifica el delito de incitación a la violencia (fojas 35)”<sup>12</sup>. Por su parte, la autora de la indicación sostuvo que “considera que habría una conexión entre los delitos de incitación al odio y a la violencia, contemplado en el mensaje, y el delito de negacionismo; (...) En concreto, se trata de dar una respuesta a la preocupante expansión de los fenómenos negacionistas, y lograr una tarea tan noble como es garantizar un ejercicio responsable de la memoria, visto como un modo de evitar que un acontecimiento límite o una situación radicalmente trasgresora de la vida social se vuelva a repetir en el futuro”<sup>13</sup>.

El Tribunal Constitucional, señaló que “es atinente destacar que el discurso de odio e incitación a la violencia nada tienen que ver con el negacionismo, lo que se desprende de la Observación General

<sup>10</sup> CADH, Art. 13.

<sup>11</sup> Negrillas y cursivas añadidas.

<sup>12</sup> TC, Sentencia Rol 9529-2020, de 19 de noviembre de 2020, Considerando Vigésimoquinto.

<sup>13</sup> Ídem, Considerando Vigésimotercer y Vigésimoquinto.

N°34, del Comité de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del año 2011”<sup>14</sup>.

La argumentación del Tribunal se centró en las libertades de expresión y emitir opinión, las que

“...en definitiva, tanto en las disposiciones constitucionales y legales como en las contenidas en tratados internacionales vigentes en nuestro país, las libertades de emitir opinión e información son esenciales para el desenvolvimiento pleno de la persona, así como para el cabal funcionamiento del régimen democrático, cuyo ejercicio se garantiza sin censura previa y sólo respondiendo ulteriormente por los delitos y abusos que se cometan en su ejercicio, conforme lo establezca una ley de quórum calificado”<sup>15</sup>.

Asimismo, sostiene el Tribunal que, el constitucionalismo chileno garantiza la libertad de expresión sin censura previa en términos amplios, tanto por su naturaleza de derecho fundamental, como por la relevancia que posee en un sistema democrático, aunque ella debe responder de los delitos y abusos cometidos en su ejercicio, de acuerdo a una ley de quórum calificado<sup>16</sup>. Por tanto, el nuevo artículo 161 D, según el Tribunal, es “contrario a lo asegurado en el artículo 19 N° 12° inciso primero de la Carta Fundamental de 1980, en cuanto lesiona la libertad de emitir opinión sin censura previa”<sup>17</sup>, puesto que:

“...mediante la norma impugnada, se lesiona la libertad de emitir opinión que se asegura en la Constitución, al incorporar un tipo penal que arriesga que se puedan perseguir simplemente ideas, juicios o apreciaciones cuya controversia o, incluso, reproche o ilicitud puede ser igualmente sancionada a nivel legal en otras sedes, pero que, al atribuirle naturaleza penal, afecta la libertad de expresión que, como ya hemos dicho, no puede quedar condicionada”<sup>18</sup>.

El voto de mayoría, según se observa, no se pronunció directamente sobre el fenómeno del negacionismo. Con todo, la disidencia, consideró que la disposición declarada inconstitucional si se encuentra dentro de las ideas matrices del proyecto. Sostiene que “lo que unifica a ambos tipos de delitos (apología del odio y negacionismo) es que se trata de identificar materialmente límites a la libertad de expresión bajo la consideración de “delitos” de aquellos que identifica el inciso primero, del numeral 12° del artículo 19 de la Constitución”<sup>19</sup>. A mayor abundamiento

el delito de negacionismo encuentra inspiración, tal como el discurso del odio, en el principio de no discriminación y en la necesidad de satisfacer las exigencias de una sociedad democrática (...) y, en consecuencia, la incorporación del delito de negacionismo al proyecto de ley que tipifica el delito de incitación a la violencia por discurso del odio no se aparta de sus ideas matrices, porque entre estas se encontraba precisamente resguardar la no discriminación arbitraria y asegurar la vigencia de la sociedad democrática, tal como se desprende del mensaje con que se originó la iniciativa legal y, además, ambas figuras importan una limitación a la libertad de expresión”<sup>20</sup>

<sup>14</sup> Ídem, Considerando Vigésimosexto.

<sup>15</sup> Ídem, Considerando Cuadragesimocuarto.

<sup>16</sup> Ídem, Considerando Quincuagesimooctavo.

<sup>17</sup> Ídem, Considerando Sexagésimo.

<sup>18</sup> Ídem, Considerando Sexagesimoprimer.

<sup>19</sup> Ídem, Disidencias, N° 9.

<sup>20</sup> Ídem, N° 10.

Por otra parte, fundándose en la legislación comparada, quienes adoptaron el voto de disidencia sostienen que en distintos países “han identificado reglas comunes para el tratamiento de los delitos de incitación al odio y de negacionismo de determinadas realidades históricas”<sup>21</sup>, por ejemplo, el Código Penal español. Concluye el voto de la disidencia, en que:

“...hay un vínculo entre los delitos de incitación al odio y del llamado negacionismo porque los propios parlamentarios de todo el espectro político entendieron que podían ampliar el estudio delictivo en el Boletín N° 11.424-17 a la figura penal ahora cuestionada. En segundo lugar, porque lo que las une es la consideración de ser parte sustantiva de los límites a los que hace alusión el inciso primero, del numeral 12° del artículo 19 de la Constitución. Y, finalmente, porque esa relación se funda en raíces comunes que se refieren a la interpretación realizada por organismos internacionales como el Comité de Derechos Humanos mediante sus Observaciones Generales. Del mismo modo, se trata de una cuestión que se funda en el modo en que el Derecho penal alemán trató esta materia incluyendo en el mismo artículo del Código Penal los dos delitos y en el del Código español que vincula ambas figuras. De este modo, no se trata de ideas opuestas, que se excluyan o repudien sino que son parte de una de las miradas posibles del legislador al tratar estas materias relativas a actos del habla vinculados a la aprobación, la negación o la banalización de determinados hechos.”<sup>22</sup>.

## **II. Negacionismo, Derecho Penal y medidas de no repetición**

### **1. Negacionismo y derecho penal**

En el derecho comparado, según Fronza (2011) “la mayoría de los países europeos ha decidido responder con el instrumento penal, mediante la incorporación de un delito de negacionismo de carácter autónomo” (2018: 33), sea de manera directa en el Código Penal (Alemania, España, Portugal y Suiza), por una ley especial (Bélgica) o a una ya existente (Francia y Austria) (2011: 120)<sup>23</sup>, “considerando este discurso, junto con el TEDH, como una especie del género del discurso del odio (Ruiz, 2016: 438).

Un papel significativo en el desarrollo del tipo penal de negacionismo ha desempeñado la Unión Europea y el sistema de protección de los derechos humanos del Consejo de Europa. En este sentido, la Decisión Marco N° 2008/913/JAI, exige a los Estados miembros acudir al derecho penal para castigar las conductas negacionistas, permitiendo avanzar desde la forma de “negacionismo original” a un modelo que las extiende a otros crímenes internacionales (Fronza, 2018: 48-49).

Ejemplo de los modelos citados son el Código Penal alemán y el español. El primero, sanciona con una pena privativa de libertad hasta cinco años o multa, a quien apruebe, niegue o minimice un hecho cometido bajo el régimen del Nacional Socialismo, de la índole señalada en el § 220a inciso 1, sea públicamente o en una reunión, de manera tal que sea apropiada para perturbar la paz<sup>24</sup>. Por su parte el Código Penal de España vigente, castiga con pena de prisión de uno a cuatro años y multa de seis a doce meses, a quienes “públicamente nieguen, trivialicen gravemente o enaltezcan los delitos de

<sup>21</sup> Ídem, N° 12.

<sup>22</sup> Ídem, N° 14.

<sup>23</sup> Asimismo, contemplan el negacionismo como delito, entre otros, Israel, Bulgaria, Rumania, Lituania, Chipre, Malta, Grecia e Italia. Para más antecedentes, ver: Fronza, 2018: 38-47.

<sup>24</sup> Sec. 130.3 StGB.

genocidio, de lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, o enaltezcan a sus autores”<sup>25</sup>.

Por lo dicho, se podría sostener, según Jörg Luther, que el “antinegacionismo jurídico pretende construir la represión penal y una acción política y administrativa eficaz de prevención” (2008: 248).

## 2. Memoria, verdad, medidas de reparación y garantía de no repetición

Las conductas señaladas por la literatura académica y la legislación comparada como constitutivas de negacionismo, se vinculan a los temas de memoria, verdad, reparación y garantías de no repetición. Fronza, advierte que el derecho, particularmente, el penal, es utilizado cada día más como “un instrumento para responder al temor de que la memoria sobre hechos criminales pueda sufrir un debilitamiento progresivo e inexorable (2011:100).

A este respecto, se debe recordar que el Estado, ante violaciones de derechos humanos, tiene la obligación, en conformidad al Sistema Universal y Regional Interamericano de protección de los mismos, de los cuales Chile hace parte, de establecer la verdad de sobre los hechos, restituir los derechos a las víctimas y sus familiares (cuando sea posible), colaborar a enfrentar las consecuencias de la violación y lograr la reinserción en la sociedad (Martín, 2008:11), pero también el compromiso para evitar que estas situaciones vuelvan a ocurrir en el futuro. Siendo así, esta obligación presenta una dimensión individual y otra colectiva, en cuanto restituye a la víctima y su familia al estado anterior a la violación, y por otro, evita que los hechos se reiteren en el futuro<sup>26</sup>.

Algunos países, han adoptado leyes de memoria, por ejemplo, España<sup>27</sup>, destinadas a recordar a la ciudadanía determinados hechos, quedando fuera del ámbito judicial. Pero, las leyes que sancionan el negacionismo, serían diferentes, puesto que reconstruirían el pasado de una determinada forma, penalizando a quienes pretendan recordar de manera distinta, en tal sentido, la protección de la memoria se efectúa por medio de un instrumento fuerte y particularmente expresivo simbólicamente (Fronza, 2011: 103).

En consecuencia, el Estado no solo debe resguardar la libertad de expresión y de opinión, garantizada en la Carta Fundamental y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y vigentes, sino también articularla con los derechos de las víctimas.

<sup>25</sup> Art. 510.1 letra “c”.

<sup>26</sup> Para mayor información sobre medidas y formas de reparación reparaciones y derecho a la verdad, ver respectivamente: BCN. (2022). “Medidas de reparación por violación de Derechos Humanos. Derecho Internacional y Legislación Comparada”. Elaborado por Jaime Rojas Castillo. Disponible en: <http://bcn.cl/32lf2> (septiembre, 2022), y BCN. (2022). “El Derecho a la verdad y su relación con la desaparición forzada de personas. Derecho internacional y legislación comparada”. Elaborado por Jaime Rojas Castillo. Disponible en: <http://bcn.cl/35x4p> (septiembre, 2022).

<sup>27</sup> Ley 52, 2007, de Memoria Histórica de España. [Texto consolidado publicado en el BOE, N° 310, del 27 de diciembre de 2007]. Disponible en: <http://bcn.cl/30vtq> (septiembre, 2022).

### **III. Proyectos de ley sobre negacionismo**

---

En Chile no existe una ley que tipifique como delito las conductas señaladas por la literatura académica y la legislación comparada como constitutivas de negacionismo. Tampoco existe una ley marco sobre reparaciones en caso de violaciones a los derechos humanos, limitándose a leyes particulares. Sin embargo, se han presentado a tramitación distintos proyectos de ley destinados a sancionar a quienes nieguen, justifiquen o minimicen los delitos de lesa humanidad ocurridos durante la dictadura cívico militar chilena (por ejemplo, Boletines N°s. 8049-17, 11949-17, 14118-07), o a quienes rindan homenaje a personas condenadas por crímenes de lesa humanidad (por ejemplo, Boletines N°s. 8080-07 y 9746-17).

Un breve análisis de los proyectos de ley que se tramitan actualmente en el Congreso Nacional chileno, da cuenta de la voluntad de sancionar: i) a quien públicamente negare, justificare o minimizare los delitos de lesa humanidad; ii) a quien públicamente exprese menosprecio o deshonra contra las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, o enaltezca a sus autores; iii) al que públicamente apruebe, haga apología o glorifique los delitos de lesa humanidad; y iv) circunscriben la conducta a los hechos acaecidos bajo la última dictadura cívico militar chilena, salvo una disposición que sanciona a quien públicamente incitare a la violencia física contra personas que hayan sido víctimas de delitos de lesa humanidad en cualquier tiempo. En materia de penas, estas van desde: i) privación de libertad y multas, agravadas cuando quien realice la conducta constitutiva de delito sea un funcionario público, con la consecuente suspensión del cargo; y ii) solamente multas, que van desde las diez hasta veinte unidades tributarias mensuales.

Asimismo, los proyectos en cuestión, establecen que la conducta punible debe estar dirigida o realizarse con la intención de infringir un daño a la víctima, por ejemplo, deshonrarla, menospreciarla. Además, facultan al juez para apreciar en conciencia esta circunstancia.

En materia de reparación y garantía de no repetición, tampoco existe en el ordenamiento jurídico chileno una norma marco, limitándose a disposiciones aisladas, por ejemplo, las leyes N°s. 19.123, que creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación y estableció una pensión y otros beneficios en favor de los familiares de las víctimas de violaciones de derechos humanos o de violencia política, individualizadas en el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación y de las que se reconozcan en tal calidad por la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación; y 19.992, que establece una pensión de reparación y otorga beneficios a favor de las personas reconocidas como víctimas, en el Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.

Sobre esta última materia, existen dos proyectos de ley en trámite: aquel que modifica la Ley N° 19.992, antes señalada (boletín 10883-17), y el que “Establece medidas de reparación a las víctimas de las violaciones a los Derechos Humanos” (boletín N°10297-17).

A continuación, por medio de los Cuadros N° 1 y 2 se muestran las principales características de los siguientes proyectos de ley relacionados con el negacionismo (Boletines: 8049-17, 11949-17, 14118-07, 8080-07 y 9746-17) y medidas reparación y garantía de no repetición (Boletines 10883-17 y 10297-17).

**Cuadro N° 1. Aspectos principales sobre proyectos de ley relacionados con negacionismo  
(Boletines N°s. 8049-17, 11949-17, 14118-07, 8080-07)**

N° Boletín	Objetivo del proyecto	Norma modificada o incorporada	Penas o sanciones
<u>8049-17</u>	Sancionar a quienes <b>nieguen, justifiquen o minimicen los delitos de lesa humanidad</b> cometidos por la dictadura cívico militar (subrayado propio).	Ley especial.	Cárcel de seis a dos años.
<u>11949-17</u>  (Refundido con Boletín N° 9746-17)	Incorpora modificaciones a la ley N° 20.609, al Código Penal y a la ley N° 20.393, a través de la incorporación del concepto de “incitación” a la discriminación arbitraria, la tipificación de la incitación a la violencia física contra personas o grupos determinados o su discriminación que generen deshonra y menosprecio por la pertenencia a determinadas categorías y <b>del negacionismo de violaciones a los derechos humanos, abarcando la responsabilidad de personas jurídicas</b> . Estas modificaciones legales obedecen a la gradualidad y proporcionalidad en la sanción de las expresiones indicadas, comenzando con la normativa civil, para luego proteger determinados bienes jurídicos en la normativa penal (subrayado propio).	<p>- Agrega un nuevo Párrafo § 7, al Libro II, Título III “DE LOS CRÍMENES Y SIMPLES DELITOS QUE AFECTAN LOS DERECHOS GARANTIZADOS POR LA CONSTITUCIÓN”, del siguiente tenor: “<b>§ 7. Del negacionismo y otros delitos contra la honra y dignidad de las personas</b>” (subrayado propio).</p> <p>- <b><u>Incorpora nuevo artículo 161-E</u></b></p> <p>Sanciona la difusión, públicamente justificare, aprobare o negare las violaciones a los derechos humanos cometidas en Chile entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990.</p>	<p><b><u>a) Nuevo artículo 161-E:</u></b></p> <p>- Presidio menor en su grado medio y multa de veinte a cuarenta unidades tributarias mensuales.</p> <p>- Las penas señaladas se incrementan en un grado y la multa se aplica en su grado cuando quien realice la conducta sea un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones o con ocasión del cargo.</p> <p>- Además, suspensión de su cargo u oficio público durante el tiempo que dure la condena.</p> <p><b><u>b) Nuevo artículo 161-F:</u></b></p> <p>-Presidio menor en su grado mínimo.</p> <p>- Se aumenta en grado y las multas se impondrán en grado máximo cuando quien realice la conducta sea</p>

		<p>- <b><u>Incorpora nuevo artículo 161-F</u></b></p> <p>Sanciona al que públicamente exprese menosprecio o deshonra contra las víctimas de las violaciones señaladas en el artículo anterior, o enaltezca a los autores de las mismas.</p>	<p>un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones o con ocasión del cargo<sup>28</sup>.</p> <p>- Además se aplica suspensión del cargo u oficio durante el tiempo que dure la condena.</p>
<p><b><u>14118-07</u></b></p>		<p>- Agrega en el Libro II, Título III "De los Crímenes y Simple Delitos que afectan los derechos garantizados por la Constitución", un nuevo Párrafo § 6 del siguiente tenor: "§ 6. De los delitos de negacionismo y otros contra la dignidad de las personas.</p> <p>- <b><u>Agrega artículo 161-D</u></b></p> <p>Sanciona al que públicamente negare, justificare o minimizare los delitos de lesa humanidad ocurridos en Chile en periodo entre los días 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990, cometidos por agentes del estado en calidad de funcionarios públicos o, tratándose de un particular, que hubiese actuado en el ejercicio de funciones públicas o con la aquiescencia, consentimiento o por instigación de un funcionario público.</p> <p>La conducta debe tener la intención de: deshonrar o menospreciar a las víctimas de dichas violaciones o sus familiares.</p>	<p><b><u>Artículo 161-D:</u></b></p> <p>Multa de diez hasta veinte unidades tributarias mensuales.</p>

<sup>28</sup> El inciso segundo de esta norma, dispone que las multas señaladas en "el inciso anterior", es decir, en el inciso primero del artículo 161-F, se impondrán en su grado máximo, sin embargo el citado inciso no establece una multa.



		inhabilitación permanente de desempeñar funciones públicas.	
<b><u>8080-07</u></b>	Sancionar a civiles y Oficiales que rindan homenaje a personas condenadas por delito de lesa humanidad.	<p>a) Prohíbe honores, tributos u homenajes a personas condenadas por delitos de lesa humanidad.</p> <p>b) Sustituye el 203 del Código de Justicia Militar</p> <p>Sanciona al Oficial en servicio activo o en retiro, cualquiera sea su jerarquía, que cometiere un acto deshonroso para la dignidad militar.</p>	<p>a) presidio menor en su grado mínimo.</p> <p>b) Artículo 203 Código de Justicia Militar</p> <p>Degradación.</p>

**Cuadro N° 2. Aspectos principales sobre proyectos de ley relacionados con medidas reparación y garantía de no repetición (Boletines N°s. 10883-17 y 10297-17)**

N° Boletín	Objetivo del proyecto	Norma modificada o incorporada	Medidas
<u>10883-17</u>	Permitir que la autoridad encargada de la administración de la justicia pueda disponer de aquellos antecedentes y testimonios recopilados por la Comisión Valech I que actualmente tiene el carácter de secreto, sin excepción	Ley N° 19.992, que establece una pensión de reparación y otorga beneficios a favor de las personas reconocidas como víctimas, en el Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.	<p>a) Excepciona el carácter de secreto de los antecedentes y testimonios recopilados por la Comisión Valech I.</p> <p>b) El órgano encargado de custodiar la información, a requerimiento de los tribunales de justicia, debe hacer llegar los antecedentes de los cuales emane algún hecho constitutivo de delito.</p>
<u>10297-17</u>	Establecer medidas de reparación a las víctimas de las violaciones a los Derechos Humanos y garantías de no repetición.	Ley especial.	<p>Señala lo siguiente:</p> <p><b>a) Medida de satisfacción a las víctimas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecimiento de la verdad sobre crímenes</li> <li>- Búsqueda de personas desaparecidas</li> <li>- Búsqueda de cadáveres de personas asesinadas</li> <li>- Disculpas públicas</li> <li>- Conmemoraciones y homenajes</li> </ul> <p><b>b) Garantías de no repetición</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento institucional</li> <li>- Capacitación de funcionarios del Estado en DD.HH.</li> <li>- Capacitaciones de las FF.AA, y seguridad</li> <li>- Reformas de leyes</li> </ul> <p><b>c) Prohibición</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exhibición de imágenes (fotografías, retratos, etc.) dependencias de carácter público de personas condenadas por violaciones a los DD.HH.</li> </ul>

			<p>- Retiro y reemplazo de imágenes de espacios públicos de personas condenadas por violaciones a los DD.HH.</p> <p><b>d) Homenaje a las víctimas y garantía de no repetición</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Homenaje anual a las víctimas de violencia política estatal</li><li>- Compromiso de no repetición de los hechos por parte del Presidente de la República, del Senado y la Cámara de Diputadas y Diputados, Corte Suprema, Fuerzas Armadas y de orden.</li><li>- Actividades atención, esparcimiento y recreación de las víctimas y familiares.</li></ul>
--	--	--	--

Fuentes Cuadro N° 1 y 2: Elaboración propia.

## Referencias

- Anderez, Mikel. (2019). “La defensa de la democracia frente al negacionismo de los crímenes graves contra la humanidad: una mirada desde Estrasburgo”. En Leitzaran Grafikak (editor) *Negacionismo*. Universidad del País Vasco, pp. 47-68.
- BCN. (2022). “Medidas de reparación por violación de Derechos Humanos. Derecho Internacional y Legislación Comparada”. Elaborado por Jaime Rojas Castillo. Disponible en: <http://bcn.cl/32lf2> (septiembre, 2022).
- BCN. (2022). “El Derecho a la verdad y su relación con la desaparición forzada de personas. Derecho internacional y legislación comparada”. Elaborado por Jaime Rojas Castillo. Disponible en: <http://bcn.cl/35x4p> (septiembre, 2022).
- BCN. (2018). “Negacionismo y libertad de expresión”. Elaborado por Matías Meza Lopehandía. Disponible en: <http://bcn.cl/353z0> (septiembre, 2022).
- CCPR. (2011). Observación General N° 34, Artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión. Disponible en: <http://bcn.cl/1tu4q> (septiembre, 2022).
- Fronza, Emanuela. (2018). *El delito de negacionismo en Europa. Análisis comparado de la legislación y la jurisprudencia*. Traducción de Juan Pablo Castillo. Buenos Aires: Hammurabi.
- Fronza, Emanuela. (2011). “¿El delito de negacionismo? El instrumento penal como guardián de la memoria”. En *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época (5), pp. 97-144.
- Luther, Jörg. (2008). El antinegacionismo en la experiencia jurídica alemana y comparada. Traducido del italiano por Francisco Durán Ruiz. En *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 5(9): pp. 247-295. Disponible en: <http://bcn.cl/354hf> (septiembre, 2022).
- Martín Carlos. (2008). *Diálogos sobre la reparación: Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos*, Tomo II. San José, Costa Rica: IIDH.
- Pastor, Daniel. (2018). “Prólogo”. En Fronza, Emanuela. (2018). *El delito de negacionismo en Europa. Análisis comparado de la legislación y la jurisprudencia*. Traducción de Juan Pablo Castillo. Buenos Aires: Hammurabi, pp. 9-16.
- RAE. (2014). Diccionario de la lengua española, 23ª ed., [versión 23.4 en línea]. Disponible en: <https://dle.rae.es/?w=aquiescencia> (septiembre, 2022).
- Ruiz, Luis. (2016). “Los riesgos de penalizar el negacionismo”. En *Revista Española de Derecho Constitucional*, mayo-agosto, (107), pp. 437–445.

Teruel, Germán. (2015). *La lucha del derecho contra el negacionismo: una peligrosa frontera. Estudio constitucional de los límites penales a la libertad de expresión en un ordenamiento abierto y personalista*. Madrid: Centro de Estudios Políticos Constitucionales.

Tribunal Constitucional de Chile. (TC). Sentencia Rol 9529-2020, de 19 de noviembre de 2020 (septiembre, 2022).

Valenzuela, Cecilia y Villavicencio, Luis. (2020). El discurso del odio y los límites a la libertad de Expresión. En José Luis Guzmán Dalbora y Alejandra Zúñiga Fajuri (editores). *Delito, Naturaleza y Libertad. Temas y problemas de filosofía del Derecho y la Filosofía jurídico – penal*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 193-230.

### Textos Normativos

Código Penal Alemán. [Texto del Service des Bundesministeriums der Justiz sowie des Bundesamts für Justiz]. Disponible en: <http://bcn.cl/23cng> (septiembre, 2022).

Código Penal de Chile. [Texto actualizado]. Disponible en: <https://bcn.cl/2fprj> (septiembre, 2022).

DOUE. (2008). Decisión Marco 2008/913/JAI, Consejo de la Unión Europea, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal. [Texto publicado en Diario Oficial de la Unión Europea]. Disponible en: <http://bcn.cl/35wqm> (septiembre, 2022).

Ley 52, 2007, de Memoria Histórica de España. [Texto consolidado publicado en el BOE, N° 310, del 27 de diciembre de 2007]. Disponible en: <http://bcn.cl/30vtg> (septiembre, 2022).

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. [Texto consolidado publicado en el BOE, N° 281, de 24 de noviembre de 1995. Disponible en: <http://bcn.cl/1m8ob> (septiembre, 2022).

---

### Nota Aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)