Modifica la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en el sentido que indica
Boletín N° 7739-07

Fundamentos:

I.- REFERENCIA A LA LEY 20.084.

La Ley 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal (conocida también como reforma penal adolescente), entró en vigencia el 8 de junio del 2007, después de cinco años de debate parlamentario, y 18 meses luego de su publicación en el Diario Oficial. Su objetivo es hacer efectiva la responsabilidad criminal de los adolescentes por los hechos delictivos que cometan, planteando para ello una serie de sanciones que no son más que formulas socioeducativas con miras a su integración social.

El ex Presidente de la República, Ricardo Lagos Escobar, en los considerandos del proyecto que más tarde se materializó en la ley 20.084, plantea que dicho proyecto se inscribe en el marco más amplio de la adecuación de la leyes y políticas de la infancia y adolescencia a los criterios y principios establecidos en la Constitución Política de la República, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, y demás instrumentos internacionales vigentes en Chile.

La pretensión, desde la génesis del proyecto, fue crear un moderno sistema de responsabilidad penal, orientado a la reinserción social plena del adolescente que delinque. Se daría así, cumplimiento al mandato del artículo 40 de la Convención sobre Derechos del Niño, que señala:

Artículo 40:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fín, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considerare que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interrogue a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:*

a) *El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;*

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. *Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.*

- En síntesis, la Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes constituye una reforma necesaria, cuya mayor virtud es poner fin al sistema de discernimiento (procedimiento que databa de 1810, y que consistía en determinar si el infractor tenía conciencia de haber transgredido la ley, y si distinguía entre el bien y el mai) y los procesos judiciales informales. Se establecen sanciones y procedimientos propios, adaptados a la realidad adolescente y a la normativa internacional en la materia. Las sanciones, además de poner su énfasis en la responsabilización, suponiendo un componente socioeducativo, tienen la finalidad de favorecer la reinserción de los adolescentes.

II.- BREVE ANALISIS DE LA SITUACION ACTUAL.

La reforma trajo un avance sustancial al establecer un sistema de juzgamiento que respeta las garantías procesales de los adolescentes, dando así cumplimiento a las exigencias generales del debido proceso. Sin embargo, analizada la normativa bajo la óptica

del derecho internacional, en particular de la Convención de Derechos del Niño, se puede observar que el desarrollo de un sistema especializado es relativamente débil tanto en el aspecto orgánico como en lo procedimental. Producto de lo anterior, es imperativo que la acción estatal vaya dirigida a fortalecer la especialización de los intervinientes en el proceso penal, lo que a su vez implicaría mayores dotaciones de fiscales, defensores y jueces.

- Si bien el mensaje de la ley 20.084 señala el compromiso del Estado de Chile con la adolescencia y la infancia, en lo referente a esta última, sigue pendiente una revisión al sistema proteccional. En efecto, la prevención de la delincuencia juvenil seria mucho mas efectiva si el Estado se preocupara de las etapas previas a la adolescencia, para lo cual urge revisar la ley de menores y la ley que regula los tribunales y procedimientos de familia. En la actualidad no parece existir un límite claro entre el sistema proteccional y el sistema penal adolescente.

- Aun cuando parezca algo reiterativo, cada vez se hace mas patente la necesidad de inyectar recursos al Servicio Nacional de Menores para potenciar las prestaciones de los centros de administración directa y de los organismos colaboradores acreditados, tanto del área de protección de derechos como de justicia juvenil.

- Resulta imprescindible el fortalecimiento de las redes que permitan agilizar el acceso de niños y adolescentes a las prestaciones existentes a nivel local; tanto a nivel de especialidades médicas (principalmente psiquiatría en cuanto conoce y trata enfermedades tales como alcoholismo y drogadicción), acceso escolar y capacitación.

- Las irregularidades que tienen lugar en los centros de internación provisoria y en los centros de régimen cerrado, en muchos casos con resultados trágicos, podrían evitarse con un efectivo sistema de seguridad preventivo al interior de los mismos.

- Existe consenso, toda vez que fue parte de las promesas de campaña de los distintos candidatos, de la necesidad de introducir cambios sustanciales al Servicio Nacional de Menores dividiéndolo en dos: una parte dedicada a la protección, y otra orientada

exclusivamente a la justicia penal. Con ello, la institucionalidad nacional se ajustaría aun más a los requerimientos internacionales relativos a la especialización de los diversos actores del sistema.

III.- IDEAS MATRICES DEL PROYECTO.

- En la actualidad, y habiendo transcurrido un tiempo prudente desde la entrada en vigencia de la ley 20. 084, el legislador nacional debe definir los aspectos que deben ser sujetos a revisión. En este orden de cosas, se debe definir si dichas reformas tendrán por objeto endurecer el sistema de penas o perfeccionar el ya existente. En síntesis, la discusión tras algunos años desde la entrada en vigencia de la ley, gira en torno a si las observaciones que podríamos hacer al régimen imperante van por el lado de fortalecer la finalidad preventiva general (que busca intimidar o advertir al infractor y al resto de los adolescentes de la no comisión de un ilícito), o resaltar el fin preventivo especial que se traduce en rehabilitar y reinsertar socialmente al infractor.

- La presente propuesta de reformas discurre por la segunda opción, intentando dar cumplimiento a lo dispuesto en los principios que informan la propia ley 20.084 y convenciones internacionales que versan sobre esta materia.

- El presente proyecto, es fruto del trabajo conjunto de quienes lo patrocinamos, y operadores del sistema (principalmente funcionarios del Servicio Nacional de Menores) que se desempeñan diariamente en él.

- A continuación, pasamos a detallar de acuerdo al orden establecido en el articulado del proyecto, punto por punto el contenido del mismo; esto es:

1.- Establecer un plazo legal, de manera tal que se entregue un tiempo prudente para elaborar el plan de intervención con ocasión de la libertad asistida simple y especial. Esto principalmente por la ambiguedad que existe en torno al particular. Cabe señalar que hay jueces que entregan

solo algunos días para su elaboración, debiendo por ello recurrirse a planes estandarizados, que en nada ayudan en la labor de reinserción social. Por ello, y tras conversarlo con quienes tienen que lidiar en la práctica con esta situación, parece prudente un plazo de quince días, donde además se pueda contactar y trabajar con la familia; parte fundamental en este asunto.

Punto aparte es la participación del menor en la audiencia, y del adulto responsable si lo hubiese, con el objeto de hacerlos parte de la elaboración final del plan, acentuando con ello desde un comienzo la responzabilización del adolescente.

2.- Brindar mayor protección a quienes se encuentren privados de libertad en centros cerrados, o a toda persona que ahí se desempeñe; mediante la autorización de guardias internas de carácter transitorio a cargo de Gendarmería de Chile. Se busca una alteración menor de la situación actual, estableciendo una guardia en proporción a la cantidad de internos que más bien tenga una función preventiva y persuasiva. Hoy, las guardias internas solo pueden decretarse con ocasión de motines y a solicitud del director del recinto.

Esta medida tendría vigencia solo por los períodos que se establecen, esto es entre cinco a treinta días, y tiene como fundamento cualquier alteración grave al interior del recinto, ya sea por hechos que efectivamente se hubiesen verificado, o que por antecedentes concretos se espera que sucedan.

Se fija una proporción de un gendarme cada 30 internos, lo que da señales no de una función represiva, sino más bien persuasiva atendido el hecho que, en promedio, los centros cerrados albergan entre 80 a 120 internos (sin perjuicio de que en los centro más poblados como los de la Región Metropolitana o Valparaíso, las poblaciones alcanzan los 200 internos).

Conviene aclarar que estas guardias se encuentran de ronda al exterior de los centros cerrados, por lo que la presente modificación no significaría la creación de nuevas funciones ni la asignación de nuevos recursos. Finalmente, estamos hablando de una medida esencialmente transitoria, que para su aprobación requiere de la presentación fundada del director del recinto, condicionada a su aceptación por parte del Director Regional.

3.- Se entregan facultades a cualquier persona para denunciar situaciones reñidas con el principio de separación, permitiéndose que estas concurran a la brevedad a la Dirección Regional, a fin de que esta verifique los hechos constitutivos de dicha denuncia, tomando las medidas necesarias en caso de constatarse la veracidad de la misma.

4.- Establecer con claridad el juez de control de la ejecución competente, distinguiendo entre penas privativas de libertad y aquellos que no lo son. Esto se justifica en la gran cantidad de contiendas de competencia que han tenido lugar como consecuencia de la parte final del artículo 50, donde se establece como juez competente aquel de *"el lugar donde esta deba cumplirse (en referencia a la condena)".* Lo anterior no significa problema alguno cuando se trata de penas privativas de libertad.

Sin embargo, pueden presentarse casos donde tanto el domicilio, el centro, y la institución externa que imparte un determinado programa se encuentren en comunas distintas; siendo en este caso donde se han presentado complicaciones para establecer donde se está "cumpliendo la condena".

Asimismo, esto permitiría involucrar aún más a los miembros de la familia en el proceso de ejecución, uno de los principios que informan el nuevo sistema penal juvenil.

Por otro lado, y con ocasión de la aplicación de medidas alternativas (donde no podemos hablar de condena propiamente tal), durante la ejecución o vigencia de estas se suscitan una serie de circunstancias que requieren de revisión por parte del juez. La idea es suplir el silencio del legislador, y extender la competencia del juez de control de la ejecución a estos asuntos, y con ello evitar un revocamiento de la medida por no haber jueces que se consideren competentes. Esto adquiere especial importancia a propósito de la Suspensión Condicional del Procedimiento, donde el juez deberá decidir cuan graves, injustificados o reiterados son los incumplimientos del menor con el objeto de resolver si revoca o no la medida.

5.- Solucionar la omisión del legislador al no regular la sanción frente al quebrantamiento de internación en régimen cerrado. En efecto, esta es la única hipótesis de quebrantamiento que no consideró la ley.

Para el particular, proponemos que el adolescente cumpla un tiempo adicional a la condena, idéntico a aquel durante el cual se quebrantó la condena.

Lo que pretendemos no es sustituir la condena, cual es el criterio del legislador en la presente ley, sino más bien hacer cumplir lo que se ha dictado en la sentencia condenatoria (el legislador de la ley 20.084 no contempla el quebrantamiento como un nuevo delito, sino más bien como una causal para sustituir la condena original por otra agravada).

Nuestra solución, no hace sino seguir algunos criterios jurisprudenciales (en dicho sentido se ha pronunciado la Corte de Apelaciones de Concepción, mediante resolución dictada con fecha trece de agosto de 2010 en causa RIT 386-2010, sobre robo con homicidio), sin agravar ni sustituir penas, sino más bien exigiendo el cumplimiento íntegro de la condena originalmente impuesta, que de por sí, ya es la más severa que contempla el legislador.

Asimismo, se consagra la apelación en el solo efecto devolutivo respecto de las resoluciones dictadas con motivo del artículo 52; es decir, con ocasión del quebrantamiento de condena. Esto último vendría a solucionar el problema de menores que se dan a la fuga durante la tramitación del recurso.

6.- Con el objeto de brindar mayor certeza jurídica, y con ello una tutela más eficiente de los derechos de los intervinientes en el proceso, se establece la procedencia del recurso de apelación respecto de toda resolución judicial que se pronuncie sobre cuestiones relativas a la ejecución de la condena.

Si bien la procedencia del recurso de apelación está cada día más acotada, este sigue siendo el medio impugnaticio, que al menos desde el punto de vista teórico, ofrece mayores garantías de una solución justa.

La idea es, siguiendo los criterios del procedimiento penal moderno, limitar la procedencia del recurso a los procedimientos que instruyan tribunales unipersonales (como en este caso el juez de control de la ejecución).

7.- Fortalecer el principio de separación y con ello evitar que mayores de edad lleguen a centros del Servicio Nacional de Menores a convivir con adolescentes en formación, y aún alejados de los patrones delictivos de los adultos. Esto último tiene lugar hoy, con ocasión de mayores de edad que se acogen al principio pro reo y terminan en centros cerrados del Sename con más de veinte años de edad. Asimismo, y más frecuente aún, muchos adolescentes cumplen la mayoría de edad al interior del centro, en muchas ocasiones con la gran mayoría de su condena aún por cumplir.

Por lo anterior, se introducen dos reformas que buscan limitar esta situación.

En primer lugar, se limita la facultad del Sename de permitir que internos que cumplan la mayoría de edad con más de 6 meses de condena por cumplir, puedan permanecer en sus centros. Sobre el particular, proponemos mantener dicha facultad cuando, desde el día en que el condenado cumpla la mayoría de edad, falten más de seis meses pero menos de un año de condena. Con más de un año de condena por cumplir, el condenado debe ser trasladado a recintos administrados por Gendarmería de Chile.

En segundo lugar, cuando un condenado mayor de edad se acogiese al principio pro reo en los términos señalados previamente en este mismo punto, este deberá ser conducido a las secciones juveniles administradas por Gendarmería de Chile, las que se encuentran contempladas como un lugar susceptible de ser utilizado a efectos de dar cumplimiento a una condena en el marco de la ley 20.084.

Por los fundamentos antes expuestos, venimos en proponer el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Modificase la ley 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en el siguiente sentido:

1) Para agregar un articulo 14 bis del siguiente tenor:

"Artículo 14 bis.- Plazo de aprobación del plan de intervención. El plan de intervención que tenga lugar con ocasión de la aplicación de las sanciones señaladas en los artículos 13 y 14 de la presente ley, será aprobado en audiencia que tendrá lugar dentro de los quince días siguientes a aquel en que la sentencia condenatoria se encuentre firme.

A dicha audiencia deberá comparecer el adolescente, y el adulto responsable si lo hubiere."

2) Para agregar un inciso penúltimo al artículo 43, del siguiente tenor:

"Sin embargo, si el director del recinto lo solicitase fundadamente, el Director Regional del Servicio Nacional de Menores podrá autorizar la presencia transitoria de funcionarios de Gendarmería de Chile al interior del establecimiento, por un período que vaya desde los cinco a los treinta días, y en una proporción que no exceda de un gendarme cada treinta internos o fracción."

3) Para agregar un inciso final al artículo 48, del siguiente tenor:

"Cualquier persona a quien le constare la inobservancia del presente artículo, deberá ponerlo a la brevedad en conocimiento de la Dirección Regional del Servicio Nacional de Menores, la que dispondrá inmediatamente las medidas para verificar dicha circunstancia."

4) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 50:

a) Remplázese en el inciso 1°, la expresión "alguna de las sanciones que contempla la presente ley serán resueltos por el juez de garantía del lugar donde ésta deba cumplirse.", por 'sanciones privativas de libertad contempladas en la presente ley, serán resueltos por el juez de garantía del lugar donde esta deba cumplirse. En el caso de conflictos suscitados con ocasión de la ejecución de sanciones no privativas de libertad, estos serán resueltos por el juez de garantía con competencia en la comuna o agrupación de comunas donde el adolescente tenga su domicilio."

b) Incorpórase un inciso final del siguiente tenor:

"Asimismo, el juez de garantía competente, lo será también, para conocer de cuestiones que se susciten con ocasión del cumplimiento de salidas alternativas."

5) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 52:

a) Incorpórase un numero 8, del siguiente tenor:

"8.- Tratándose de la internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, se aplicará como sanción el cumplimiento de un período complementario a la condena original, idéntico a aquel en que se hubiese quebrantado la misma."

b) Incorpórase un inciso final, del siguiente tenor:

"La resoluciones judiciales que se dicten con ocasión del presente artículo, serán apelables en el solo efecto devolutivo."

6) Para agregar un artículo 55 bis, del siguiente tenor:

"Artículo 55 bis.- Recurso de apelación. Serán apelables las resoluciones que se pronuncien acerca de cualquier cuestión relativa a la ejecución de la condena."

7) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 56:

a) Remplázase en el inciso 3°, la expresión "más de seis meses", por "entre seis meses y un año".

b) Incorpórase un inciso penúltimo, del siguiente tenor:

"Si a un mayor de edad se le aplicara la sanción de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, ella deberá cumplirse en fas secciones juveniles administradas por Gendarmería de Chile."