

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO**, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública, con el objeto de crear cargos para la defensa penal especializada en adolescentes.

**BOLETÍN N° 9.529-07**

---

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros sobre el proyecto de ley del epígrafe, iniciado en Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República enviado a la Honorable Cámara de Diputados, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe destacar que esta iniciativa de ley fue discutida en general y en particular, a la vez, por considerarse de artículo único. Lo anterior, en virtud de lo establecido por el artículo 127 del Reglamento del Senado.

A la sesión en que se trató este asunto concurrieron, por el Ministerio de Justicia, la Jefa de la División Jurídica, señora Paulina Vodanovic, y el asesor, señor Gonzalo Rodríguez.

En representación de la Defensoría Penal Pública, asistieron la Defensora Nacional(S), señora Viviana Castel; el Director Administrativo Nacional, señor Andrés Mahncke; el Jefe de la Unidad Penal Juvenil, señor Gonzalo Berríos; el asesor del Departamento de Estudios, señor Francisco Geisse, y la Jefa de Gabinete, señora Camila Chadwick.

Especialmente invitados, participaron, además, por la Asociación Nacional de Funcionarios de la Defensoría Penal Pública (AFUDEP), su Presidente, señor Jaques Mora; por la Asociación Nacional Democrática de Funcionarios de la Defensoría (ANDEFUD), su Presidente, señor Peter Sharp, y el Director Nacional, señor Cristian Bruneau, y por la Asociación Nacional de Defensores (ADEF), el Presidente Regional Metropolitano, señor Pablo Sanzana. Concurrieron, asimismo, en su calidad de representantes del Programa de Responsabilidad Penal Adolescente, los Defensores Juveniles señora Karina Reyes y señor Leonardo di Domenico.

Estuvieron presentes, por la Biblioteca del Congreso Nacional, los asesores legislativos señora Annette Hafner y señor Juan Pablo Cavada. Por la Fundación Jaime Guzmán, asistió el asesor legislativo señor Héctor Mery, y por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor legislativo señor Diego Calderón.

Igualmente, concurrieron los asesores legislativos que a continuación se mencionan: del Honorable Senador señor Araya, el señor Robert Angelbeck; del Honorable Senador señor De Urresti, el señor Claudio Rodríguez, y de los Senadores de la Bancada PPD, el señor Sebastián Abarca.

- - -

Cabe hacer presente que, una vez informado por vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, el proyecto debe pasar a la Comisión de Hacienda.

- - -

#### **OBJETIVO DEL PROYECTO**

La iniciativa modifica la ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública, con la finalidad de incorporar 83 nuevos cargos a contrata a la dotación máxima de personal de la institución, de los cuales 50 serán para defensores locales que se dedicarán a la defensa penal de adolescentes y los 33 restantes para otros profesionales y personal administrativo de la misma área.

- - -

#### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

La iniciativa en estudio no tiene normas que requieran de un quórum especial para su aprobación.

- - -

#### **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

## **ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1.- Ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública.

2.- Ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

3.- Ley N° 20.713, de Presupuestos del Sector Público para el año 2014, específicamente la Partida 10, Ministerio de Justicia, Capítulo 09, Programa 01, Defensoría Penal Pública.

4.- Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, incorporada a nuestra normativa interna mediante decreto supremo N° 830, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 27 de septiembre de 1990.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **El Mensaje**

El Mensaje que dio origen al presente proyecto señala que éste propone una vía de solución para alcanzar una institucionalización de la defensa penal especializada en adolescentes, de manera de contar con una dotación especial de defensores públicos que presten sus servicios en el contexto de las exigencias de la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

Refiriéndose a la necesidad de contar con defensa penal especializada en adolescentes, señala que el ya citado sistema impone ciertas condiciones particulares respecto del juzgamiento penal de los adultos, en cuanto a la forma que debe ser comprendido el debido proceso como garantía judicial de los jóvenes que son juzgados en virtud de dicha ley.

Explica que las justificaciones de esta particularidad son diversas, pudiendo clasificarse en normativas, fácticas y político criminales. En el primer caso, se encuentran las normas jurídicas que modelan la respuesta punitiva que el Estado debe dar, las primeras de las cuales son el artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 40.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que contempla la obligación de los Estados Parte de establecer procedimientos, autoridades e instituciones específicos para niños infractores de la ley penal, dando lugar así al deber de constituir sistemas penales diferenciados para adolescentes y para adultos. Tal es el

fundamento de la ley N° 20.084 y la explicación de su artículo 29, que regula el principio de especialización del sistema penal de adolescentes.

En el segundo caso, se cuentan las características de la realidad psicológica, social y cultural de los adolescentes y, en particular, de aquéllos que se vinculan con el sistema penal. En este caso, se trata de consideraciones de hecho que justifican un tratamiento especializado, en cumplimiento del principio de igualdad ante la ley.

En el tercer caso, están las razones de orden político-criminal que obligan a revisar los fines especiales de este sistema penal en cuanto a la responsabilización y la integración social de los adolescentes, lo que justifica, nuevamente, el tratamiento diferenciado que debe dárseles.

El Mensaje hace presente que el artículo 29 de la indicada ley dispone, en su inciso primero, que “Los jueces de garantía, los jueces del tribunal de juicio oral en lo penal, así como los fiscales adjuntos y los defensores penales públicos que intervengan en las causas de adolescentes, deberán estar capacitados en los estudios e información criminológica vinculada a la ocurrencia de estas infracciones, en la Convención de los Derechos del Niño, en las características y especificidades de la etapa adolescente y en el sistema de ejecución de sanciones establecido en esta misma ley.”. Esta disposición armoniza con lo establecido en los artículos 3, 4, 40, número 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; en las Reglas 81 y 85 de Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad; en las Reglas 22.1 y 22.2 de Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), y en los artículos 42, 94 y 155 del Reglamento de la ley N° 20.084.

Enseguida, se aborda el contenido de la defensa penal juvenil especializada. En esta materia, hace notar que hay una serie de condiciones particulares en la defensa penal de adolescentes que elevan el estándar respecto a los adultos, por ejemplo, en el sentido de cómo se entiende el debido proceso, mayoritariamente asociado al uso de la privación de libertad como medida de último recurso y por el menor tiempo posible. Una defensa especializada está integrada por una serie de elementos que derivan de los derechos fundamentales del adolescente, reconociéndoseles y tratándoseles de manera especial, como es el caso del interés superior del niño y de los derechos a ser oído y a comunicarse libremente con su abogado, entre otros. Asimismo, una defensa especializada integrará todas aquellas gestiones jurídicas, sociales o de otra índole que sean necesarias para la cabal y oportuna comprensión del adolescente de su situación y del hecho que se le imputa.

El Mensaje analiza, a continuación, las mayores exigencias concretas que supone la defensa penal juvenil. A este respecto,

informa que existe una serie de aspectos legales y prácticos que representan una mayor carga e intensidad de trabajo para el defensor que la asume. Así, por ejemplo, se pueden mencionar los siguientes:

**a.** Diligencias de investigación que exceden de la mera acreditación de identidad del adolescente y que requieren de la presencia de su abogado defensor.

**b.** Visitas del defensor a los centros de privación de libertad de adolescentes, las que deben ser más frecuentes, para hacer efectivos los mecanismos de revisión de la condena que dispone la ley N° 20.084, a fin de que ésta sea siempre la más idónea, y también con el objeto de disminuir el tiempo de encierro y sus efectos adversos.

**c.** El deber de responder las solicitudes y requerimientos del Servicio Nacional de Menores, de sus organismos colaboradores y de Gendarmería de Chile.

**d.** La atención que demanda la familia del adolescente, la que, por regla general, pide mayor información.

**e.** El defensor requiere de una mayor articulación con la red social y comunitaria para que ésta sea efectiva, lo cual implica la realización de diversas actuaciones fuera de audiencia.

**f.** Dadas las características de los adolescentes, las entrevistas con el defensor han de ser más largas que las de los adultos.

**g.** Un juicio penal adolescente implica una discusión judicial más compleja. Por ejemplo, en la determinación de la pena debe considerarse la idoneidad de la sanción para fortalecer los derechos y libertades del joven, junto con sus necesidades de desarrollo e integración social.

**h.** A diferencia del sistema adulto, en el sistema juvenil existe una audiencia especial de aprobación de planes de intervención, que se realiza 15 días después de la lectura del fallo. Allí, el defensor debe leer el plan y, si corresponde, debe hacerle observaciones.

**i.** Un punto central radica en que el trabajo del defensor se extiende más allá de que la sentencia se encuentre ejecutoriada, pues la ley establece el derecho del adolescente a contar con un defensor durante toda la fase de ejecución de la pena, etapa en la cual éste deberá ejecutar distintas acciones relativas a la sustitución, modificación o revocación de la sanción originalmente impuesta.

Luego, el Mensaje explica los objetivos de la iniciativa. Informa que el modelo de provisión de defensa contemplado en la ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública, prevé una dotación fija de defensores institucionales que constituyen la base del sistema, más una dotación de defensores cuyos servicios son licitados, no considerándose en dicha dotación a los defensores penales juveniles que hoy se requieren.

El proyecto, en consecuencia, busca permitir la provisión permanente y oportuna de defensa penal especializada de adolescentes, lo cual implica contar no sólo con abogados y defensores capacitados y exclusivamente dedicados a atender a este grupo, sino que también con un equipo formado por asistentes sociales y asistentes administrativos. El Mensaje sostiene que esta solución legislativa permitirá que, en adelante, se vaya cubriendo la demanda de atención -para lo cual podrá continuarse con el modelo mixto actualmente existente en la Defensoría Penal Pública- y asegurando que la dotación que se sume se dedique efectivamente a la atención exclusiva de los adolescentes, para así conseguir un estándar óptimo de defensa penal juvenil, acorde a nuestra Constitución Política y a nuestro sistema de responsabilidad penal adolescente.

Se destaca que lo anterior posibilitará que se cuente con un modelo estable de provisión de este servicio, situación que hasta la fecha ha sido asumida decididamente por la institución a través de la implementación de un programa piloto que ha permitido contratar profesionales vía honorarios para atender aquella demanda. Dicho plan se inició con el propósito de contar con datos empíricos de los primeros años de funcionamiento del sistema de defensa penal juvenil, especialmente en lo tocante a la demanda y al impacto en la defensa, incluyendo las nuevas obligaciones provenientes del sistema de ejecución de sanciones.

El respectivo financiamiento se ha hecho, desde el año 2006, mediante reasignaciones presupuestarias desde el subtítulo de transferencias corrientes al ítem referente a los honorarios.

De esta manera, transcurridos más de cinco años desde el inicio de este plan piloto, es posible y necesario definir el modelo de servicio definitivo de la defensa penal de los adolescentes, situación que el presente proyecto de ley aborda. Concretamente, éste modifica la ya mencionada ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública, con la finalidad de incorporar 50 defensores locales, los que servirán como defensores penales juveniles, y aumenta en 83 cargos la dotación máxima de personal autorizada en la ley para esta institución, de los cuales 50 serán para referidos defensores penales juveniles y 33 para otros profesionales y personal administrativo de la misma área.

## DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe,** dio inicio al estudio de la iniciativa, ofreciendo la palabra, en primer lugar, **a la señora Viviana Castel, Defensora Nacional (S).**

**La señora Castel** agradeció la invitación a participar en esta discusión, la cual, señaló, le permite expresar la opinión de la Defensoría Penal Pública sobre esta iniciativa legal que modifica la ley 19.718 y que tiene como objetivo “crear cargos para la defensa penal especializada en adolescentes”.

Expresó que se trata de un proyecto de ley largamente esperado y cuya presentación es valorada por todos los miembros de la Defensoría, representados, en aquella oportunidad, por los dirigentes de sus asociaciones de funcionarios y por dos defensores penales juveniles.

Manifestó que la aprobación unánime que hasta ahora ha logrado les llena de satisfacción, agregando que confían que pueda seguir ese curso y ser prontamente ley.

A continuación, se refirió a los dos aspectos centrales de este proyecto.

Por una parte, indicó, éste busca regularizar el vínculo laboral del equipo de defensa juvenil de aquel servicio con el Estado, al cambiar el estatuto jurídico de honorarios en que se encuentran para pasar a integrar la dotación como funcionarios a contrata.

Agregó que, junto con mejorar y estabilizar la situación laboral de ese equipo de trabajo, el proyecto asegura la especialidad de la defensa penal para adolescentes, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 29 de la ley N° 20.084, que regula el principio de especialización para todos quienes intervienen en este sistema penal diferenciado. Expuso que el fundamento constitucional de esta disposición deriva del artículo 5° de la Constitución Política de la República en relación con el artículo 40.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que dice relación con la obligación de los Estados Partes de establecer leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños infractores de la ley penal, dando lugar así a la obligación de constituir sistemas penales diferenciados para adolescentes y para adultos.

Hizo presente que el mencionado artículo 29 señala que los jueces, fiscales y defensores penales públicos deberán estar capacitados en:

- los estudios e información criminológica vinculada a la ocurrencia de estas infracciones;
- en la Convención sobre Derechos del Niño;
- en las características y especificidades de la etapa adolescente, y
- en el sistema de ejecución de sanciones establecidos en la nueva ley.

Connotó que todas estas materias imponen altas exigencias de formación y conocimientos especializados a los abogados que ejercen o han de ejercer en la justicia juvenil. Agregó que estas mayores exigencias concretas para la defensa, extensamente explicadas en el Mensaje que dio inicio al proyecto, así como las que devienen de la obligación legal de contar con un defensor durante toda la etapa de ejecución de la pena y en las audiencias especiales contempladas para ese período, deben tener un correlato en sus derechos, para asegurar y mantener la especialidad.

Informó, enseguida, que la Defensoría se hizo cargo del desafío de la especialización antes y desde la entrada en vigencia de la ley N° 20.084, en junio de 2007, para lo cual creó a nivel central una Unidad de Defensa Penal Juvenil y contrató a honorarios defensores penales juveniles, profesionales de apoyo del ámbito psicosocial y asistentes administrativos, todos los cuales se encuentran repartidos a lo largo del país de la manera más óptima posible.

Sostuvo que si bien el número de profesionales y asistentes no es suficiente para dar una cobertura total a los adolescentes imputados, la Defensoría ha logrado ir mejorando esta cobertura especializada, a través de la gestión interna y externa con tribunales.

En relación a este punto, exhibió el siguiente cuadro:

<b>AÑO</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>31 julio 2014</b>
COBERTURA ESPECIALIZACIÓN	61,7 %	70,5 %	70,8 %	75,3 %	73,9 %	72,1 %	77,0 %
	18.894	23.489	21.585	26.037	23.761	22.946	14.083
TOTAL ADOLESCENTES	30.623	33.318	30.498	34.578	32.151	31.810	18.298

(Nota: las cifras pueden variar de otros informes por la fecha en que fue obtenida la información respectiva).

Hizo notar que durante todo el período a contar del año 2006, se ha desarrollado un plan de capacitación a cargo de la unidad correspondiente y del Departamento de Estudios de la Defensoría Nacional, tanto para los defensores y defensoras juveniles como para los profesionales de apoyo y asistentes administrativos.

Señaló que, en la actualidad, el Programa de Defensa Penal Juvenil está compuesto por 50 defensores penales juveniles, 11 profesionales de apoyo psicosocial a la defensa y 22 asistentes administrativos.

Afirmó que resulta indispensable consolidar este equipo de defensa penal juvenil, que ha logrado un alto grado de especialización y ha alcanzado una cobertura de más del 75% de las causas de responsabilidad penal adolescente.

Explicó que se “garantiza la especialización” al situar bajo la institucionalidad al equipo de defensa de adolescentes infractores de la ley, evitando un riesgo cierto de fuga del recurso humano capacitado. En efecto, agregó, hoy, el hecho de que los defensores juveniles estén en una situación laboral ambigua con las numerosas obligaciones y exigencias especiales que genera la atención del adolescente y sin el correlato de sus derechos, puede favorecer una emigración a otros trabajos.

Afirmó que, en consecuencia, se requiere consolidar la especialidad, el diagnóstico y la recomendación a que esta Comisión de Constitución arribara en el año 2012, cuando realizó una evaluación del sistema de justicia especializada e indicó que: “ En cuanto a la Defensoría Penal Pública, si bien ella muestra una situación más favorable en esta materia, cabe continuar consolidando sus niveles de especialización

y cobertura, incorporando unos 50 defensores juveniles a contrata para reforzar la atención diferenciada.”.

Completó su intervención agradeciendo los esfuerzos desplegados con ocasión de la tramitación de este proyecto ley.

Enseguida, **el Director Administrativo Nacional de la Defensoría Penal Pública, señor Andrés Mahncke**, atendió algunas consultas concernientes a la dotación máxima de personal de esa institución.

Explicó que los 83 funcionarios a que alude el proyecto se sumarán a los 629 que corresponden a la dotación máxima contemplada para esa institución tanto por la ley N° 20.713, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2014, como por el proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2015.

Precisó que, consecuentemente, de 629 funcionarios se pasará a un total de 712, entendiéndose que, para estos efectos, la Partida 10, Programa 09, Programa 01, glosa 02, de la Ley de Presupuestos vigente, quedará modificada en lo concerniente al total de personas permitido por la dotación máxima del servicio. Añadió que otro tanto deberá contemplarse en la Ley de Presupuestos para el año 2015.

A continuación, usó de la palabra **la Jefa de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señora Paulina Vodanovic**, quien coincidió con lo que se ha expresado en cuanto a la relevancia y oportunidad que reviste la iniciativa en estudio.

Manifestó que el Poder Ejecutivo tiene interés en que ella se apruebe, toda vez que viene a regularizar la situación de hecho en que están los defensores públicos que se dedican a la justicia penal adolescente, destacando que la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, contempló precisamente la especialización de esos funcionarios.

Agregó que es necesario regularizar la situación de los 50 defensores locales que en este momento cumplen funciones en esta área, pues ellos deben gozar de los derechos previsionales que les corresponden, además de asegurar su acceso a la carrera funcionaria.

Señaló que el Programa del actual Gobierno contempla la especialización de todos los órganos de la justicia relacionada con niños y adolescentes, añadiendo que este proyecto es una importante forma de dar cumplimiento a dicho propósito.

Enfatizó que la situación de estos defensores es desmedrada, aun cuando cumplen una destacable labor y altos estándares en materia de defensa penal adolescente.

Explicó que, en forma complementaria al trabajo de los defensores, existen en la actualidad 33 funcionarios que los apoyan, cuya situación también debe regularizarse mediante este proyecto.

Luego, atendió algunas inquietudes que se hicieron presentes en cuanto a la estructura del proyecto, particularmente al hecho de que el incremento de 83 personas en la dotación máxima de personal de la Defensoría se consagra en una norma transitoria del proyecto y que solamente los 50 cargos correspondientes a los defensores locales son recogidos por el articulado permanente de la ley N° 19.718.

Informó que ello corresponde a una interpretación realizada por la Dirección de Presupuestos, que tuvo en consideración que mientras la planta de la Defensoría está consagrada en la ley N° 19.718, la dotación máxima de la institución –que contempla también al personal a contrata- está regulada por la Ley de Presupuestos. De allí, dijo, que se resolviera formular la iniciativa de esta manera.

Hizo presente que inquietudes análogas se expresaron durante el primer trámite constitucional, en el que no hubo inconveniente en mantener la estructuración original del proyecto.

A continuación, se ofreció la palabra **al señor Jacques Mora, Presidente Nacional de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Defensoría Penal Pública, AFUDEP.**

**El señor Mora** agradeció, en nombre de la entidad que preside, la oportunidad de dar a conocer sus planteamientos en relación al problema de los trabajadores del Programa de Responsabilidad Penal Adolescente de la Defensoría Penal Pública, tema sobre el cual desde el año 2009 se han realizado gestiones y presentaciones ante autoridades de los Ministerios de Justicia y de Hacienda y también del Parlamento.

Hizo presente que la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, impuso una serie de obligaciones y desafíos para la Defensoría Penal Pública. Explicó que, siguiendo los términos de la Convención sobre los Derechos del Niño, que considera a los menores como personas en desarrollo, así como los fines de reinserción social que se buscan, en el año 2006 se implementó un programa piloto con trabajadores a honorarios, destinado a atender la demanda de defensa penal juvenil.

Recordó que en octubre de 2011, la Subsecretaria de Justicia de la época, señora Patricia Pérez, señaló que esta situación se estaba considerando en un futuro proyecto de ley y que, un año después, autoridades del Ejecutivo informaron que se contaba con un informe presupuestario que autorizaba el incremento del gasto que la solución de aquella irrogaba.

Opinó que es de toda justicia que el Estado dé el ejemplo en cuanto a hacerse cargo de la defensa de los más desprotegidos y de los más carentes en nuestra sociedad, como pueden serlo los niños y los adolescentes. De este modo, expresó que el Programa de Responsabilidad Penal Adolescente se ha constituido en la columna vertebral de la cobertura especializada que se les brinda y en la garantía de dicha especialización, asumiendo cerca de un 75% de las causas provenientes de la Ley sobre Responsabilidad Penal Adolescente y del total de la asistencia que se presta a los jóvenes durante el período de ejecución de las condenas.

Informó que, en la actualidad, trabajan para el mencionado Programa 83 personas a nivel nacional, entre profesionales - defensores penales y asistentes sociales- y personal administrativo, todos ellos bajo el sistema de contratación a honorarios a suma alzada. Sostuvo que este modelo constituye una figura de contratación transitoria y no permanente, por lo que este grupo de trabajadores está afecto a un sistema contractual precario, que los mantiene en una incierta situación laboral.

Expuso que el Programa, junto con contar con un equipo de abogados especializados, ha tenido otro logro relevante que consiste en haber perfilado la función de apoyo a la defensa de adolescentes. En efecto, agregó, los trabajadores sociales y los psicólogos que allí trabajan proporcionan un valioso soporte técnico que permite llevar adelante la labor de defensa en forma integral y adecuada. En este momento, añadió, una defensa especializada es impensable si no se cuenta con este apoyo profesional, cuya importancia también se aprecia en la coordinación con los programas del SENAME y con otras instituciones, así como en la búsqueda de alternativas para solucionar casos complejos.

Por otra parte, puso de relieve el grado de especialización que se ha logrado, el que supone un proceso acumulativo y progresivo de capacitación, que se suma a los tiempos de experiencia que van adquiriendo los funcionarios, además de la adquisición de habilidades y destrezas para la defensa de los adolescentes. Frente a lo anterior, opinó que el sistema de contratación permitirá capitalizar lo que el Estado ha invertido en esos trabajadores.

El proyecto, prosiguió diciendo, no considera un respaldo en la planta para los 83 funcionarios profesionales y administrativos en estudio, sino que solamente les otorga la modalidad de la contrata. Sin

embargo, puntualizó que ello constituye una mejor solución en relación a lo que hoy poseen, pues el régimen de honorarios implica claras desventajas desde el punto de vista de los derechos laborales y de la seguridad social.

Por estas razones, expresó el apoyo de la agrupación que representa el proyecto. Éste, afirmó, regularizará la precaria situación de un grupo de trabajadores que no se rige por el Código del Trabajo ni por el Estatuto Administrativo, no asistiéndoles ninguno de los derechos que las respectivas normativas establecen, como, por ejemplo, el derecho a feriado anual, a la indemnización por años de servicio, al descanso por los días festivos, a percibir bonos por cumplimiento de metas de desempeño o -como ocurrió este año-, en que la Defensoría fue una de las instituciones favorecidas con el Premio a la Excelencia, lo que implicó un aumento en las remuneraciones para quienes son funcionarios, quedando fuera todos los trabajadores del Programa, los cuales también hicieron su aporte.

Complementando su alocución, adjuntó una minuta que resume la secuencia de los compromisos alcanzados en este tema en la forma que sigue:

1.- En sesión de la Comisión Mixta de Presupuestos de fecha 18 de octubre del 2011 (Boletín N° 7.972-05), la entonces Subsecretaria de Justicia, señora Patricia Pérez, señaló que la idea de pasar a contrata a los defensores que se dedicaban a la representación de adolescentes infractores de ley que en ese momento laboraban bajo la modalidad de honorarios, estaba expresamente considerada en un futuro proyecto de ley.

2.- Un año después, en la sesión de fecha 17 de octubre del 2012 de la misma instancia parlamentaria (Boletín N° 8.575-05), la Ministra de Justicia manifestó que concordaba con los criterios expuestos y que por ello se había preparado un anteproyecto de ley que ya contaba con la visación de la DIPRES. Agregó que esa repartición había emitido un informe financiero autorizando \$ 600 millones para ese efecto y que la iniciativa estaba en su último proceso de revisión en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

3.- Por acuerdo unánime, la Tercera Subcomisión Mixta de Presupuestos envió el oficio CM-2012 N° 122, del 31 de octubre de 2012, al entonces Presidente de la República, señor Piñera, solicitándole impartir las instrucciones pertinentes para ingresar a tramitación legislativa la iniciativa de ley señalada por la Ministra de Justicia, señora Pérez, a fin de regularizar el sistema de honorarios para quienes se desempeñaban en el Programa de Responsabilidad Penal Adolescente.

4.- El día 20 de mayo del año 2013, el señor Subsecretario de Justicia expresó estar de acuerdo con lo planteado por ambas Asociaciones y sostuvo que no existían razones para que esta regularización se dilatará más, agregando que todos los intervinientes estaban alineados en este mismo sentido.

5.- El día 27 de agosto de 2013 expusieron ante la Comisión de Hacienda el representante de la ADEF, señor Gonzalo Rodríguez, y el representante de la AFUDEP, señor Ignacio Ramírez, quienes lograron que se acordara, por unanimidad, el envío de un oficio al Ministerio de Hacienda (CM-2013 N° 221), solicitando el ingreso de un proyecto de ley sobre el tema de la contratación del personal que labora en Responsabilidad Penal Adolescente antes del 30 de septiembre de 2013 y, de no ser posible, considerar la inclusión de una glosa en la correspondiente partida del proyecto de Ley de Presupuestos.

6.- El 15 de octubre de 2013, el Senado aprobó por unanimidad un proyecto de acuerdo destinado a solicitar a la Presidencia de la República la presentación de un proyecto de ley destinado a integrar a la dotación de personal de la Defensoría a este grupo de funcionarios (Boletín S-1.596-12). En esa sesión, el entonces Subsecretario de Justicia, señor Juan Ignacio Piña, informó que esa iniciativa ingresaría a trámite legislativo en el más breve plazo.

7.- El día 1 de octubre del año 2013, ambas asociaciones de funcionarios analizaron ante la Tercera Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos la situación de estos mismos funcionarios, suscribiéndose una indicación a la Partida del Ministerio de Justicia, destinada a solicitar el incremento de la correspondiente glosa.

8.- En esa misma ocasión, el Honorable Senador señor Orpis hizo presente al señor Subsecretario de Justicia que el proyecto de ley sobre contratación de aquel personal podía demorar, por lo cual solicitó que, en el intertanto, se modificara la correspondiente glosa del presupuesto, petición que se recogió en el oficio CM-2014 N°44, dirigido al Ministerio de Hacienda.

9.- El pasado 4 de agosto de 2014, la Tercera Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos acordó unánimemente el envío del oficio C.M.-2014 N° 122, a la señora Presidenta de la República, solicitando el ingreso del correspondiente proyecto de ley.

A continuación, usó de la palabra **el Presidente de la Asociación Nacional Democrática de Funcionarios de la Defensoría, ANDFUD, señor Peter Sharp.**

**El señor Sharp** agradeció, en nombre de quienes integran la Asociación que preside, la oportunidad de participar en el análisis del proyecto en estudio, señalando que éste responde a una causa necesaria, que viene a reinstalar el imperio del derecho administrativo y del trabajo digno en la institución.

Expresó que concurría para solicitar derechamente la aprobación de la referida iniciativa, la cual viene a incrementar en 83 cupos la dotación máxima de personal vigente de la Defensoría Penal Pública, lo que posibilitará que 83 funcionarios de esta entidad transiten desde el sistema de honorarios al de contrata.

Lo anterior, manifestó, corregirá una situación fáctica que considera injusta, ya que quienes forman parte del Programa de Responsabilidad Adolescente desarrollan, desde el inicio de aquél, una función pública, cumpliendo con todas las obligaciones pertinentes pero, sin embargo, disponiendo de precarios derechos, pues hasta la fecha no tienen la calidad de funcionarios públicos según el Estatuto Administrativo.

Reiteró que este proyecto de ley, tal como lo indica en su Mensaje la señora Presidenta de la República, propone una vía de solución para alcanzar una institucionalización de la defensa penal especializada en adolescentes en Chile.

Explicó que se trata de una necesidad institucional de contar con defensa especializada y de visibilizarla, al amparo del marco constitucional que deriva del artículo 5°, inciso segundo, de nuestra Constitución Política, en relación con el artículo 40.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que contempla la obligación de los Estados Parte de establecer instituciones específicas para niños infractores de la ley penal, a objeto de constituir sistemas penales diferenciados para adolescentes y adultos.

Por lo anterior, informó que la entidad que preside coincide con el criterio enunciado por la Primera Mandataria, en orden a permitir la provisión permanente y oportuna de defensa penal especializada a los adolescentes, lo que, en este caso específico, importa incorporar a la contrata a 50 defensores y 33 asistentes. Mencionó, entre estos funcionarios, a Miguel Ángel Cañete en Ovalle, a María Paz Sandoval en Temuco, a Gonzalo Charmin en Santiago y a Camila Scheffer en Iquique, entre otros que cada día cumplen su trabajo abrigando la esperanza de que también se cumpla con la ley.

Finalizando su intervención, agregó que Max Weber, en su obra "El político y el científico", señala que las dos grandes demandas de todo funcionario público son la retribución material y el honor social. Sostuvo que, además de la merecida retribución material que los

integrantes del Programa de Responsabilidad de Adolescentes ameritan, se trata también de lograr para ellos el honor social que esperan desde hace 7 años.

Enseguida, se ofreció la palabra **al Presidente Regional Metropolitano de la Asociación Nacional de Defensores, ADEF, señor Pablo Sanzana.**

**El señor Sanzana** agradeció la oportunidad de dar a conocer la opinión de la Asociación que representa en relación con la iniciativa en estudio.

Señaló que el presente proyecto tiene por objeto regularizar la situación contractual de los funcionarios del Programa de Defensa Penal de Adolescentes, que consta de 50 defensores penales públicos, 11 asistentes sociales y 22 asistentes administrativos. Informó que muchos de ellos partieron el año 2006, cuando se inició este Programa, añadiendo que actualmente se desempeñan bajo el régimen de honorarios.

Afirmó que este personal se encuentra altamente calificado, pues se ha especializado en las necesidades propias del servicio, en los aspectos propios de la defensa penal y, más específicamente, en la defensa penal de los menores infractores de ley.

Explicó que el origen de este Programa se encuentra en la ley N° 20.084, la cual contempla la necesidad de especialización por parte de intervinientes en el sistema penal de adolescentes. Hizo notar que dicho Programa deriva también de los compromisos asumidos por nuestro país al firmar y ratificar la ya mencionada Convención sobre Derechos del Niño.

Expresó que esta política de especialización, junto con otras desarrolladas por la Defensoría Penal Pública, le valieron este año el Premio a la Excelencia Institucional.

Finalizó su exposición manifestando que la Asociación Nacional de Defensores Penales Públicos apoya el proyecto en estudio, pues igualará la situación contractual de los defensores penales de menores que ejercen en este programa con la del resto de los defensores penales institucionales, a través de la modalidad de la contrata. Por ello, junto con agradecer nuevamente la posibilidad de expresar la opinión de esa agrupación, solicitó que la iniciativa sea aprobada en los mismos términos en que fuera aprobada en la Honorable Cámara de Diputados.

Enseguida, se ofreció la palabra al **Defensor Juvenil, señor Leonardo di Domenico**.

**El señor di Domenico** agradeció, en nombre de los 83 integrantes del Programa de Defensa Penal de Adolescentes – integrado por defensores, asistentes sociales y administrativos- la oportunidad de presentar sus planteamientos en relación a la iniciativa en estudio.

Luego, expresó la plena conformidad de aquellos a quienes representa con los términos del presente proyecto, el cual, dijo, viene a solucionar dos temas de relevancia. En primer lugar, permitirá mantener en forma permanente el servicio de defensa penal especializada que aquel equipo ha prestado por más de 7 años, asegurando con ello la vigencia y materialización del principio de especialización del sistema penal de adolescentes. Resaltó la importancia de esta labor, destacando que ella incluye la etapa de ejecución de las sanciones, especialmente en lo concerniente a la responsabilización e integración social que se busca para el joven infractor.

Indicó que, en segundo lugar, la iniciativa arreglará definitivamente la situación contractual del ya mencionado equipo de trabajo, el cual desde el año 2007 presta servicios en sistema de honorarios, con todo lo precario e incierto que esa condición laboral supone. Destacó que ellos prestan un servicio especializado, que importa largos procesos de capacitación y de adquisición de experiencia, habilidades y destrezas para la defensa penal de los adolescentes.

Reiteró que con la contratación de estas 83 personas se favorecerá una mayor estabilidad en la función y se asegurará el mantenimiento de la especialización del servicio de defensa.

Por tales razones, instó a la Comisión a aprobar esta iniciativa en sus mismos términos.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, destacó el interés que ofrece el proyecto en estudio, por cuanto busca regularizar la situación de un conjunto de funcionarios de la Defensoría Penal Pública, objetivo que es muy importante desde el punto de vista del funcionamiento de las estructuras institucionales. Explicó que lo deseable es avanzar progresivamente hacia la estabilidad desde el punto de vista laboral, más aun tratándose de funcionarios que, como ocurre en este caso, cumplen labores en forma permanente.

Hizo presente que la ley N° 19.718, que creó dicho organismo, da cuenta de la relevancia que tienen los fiscales locales, cuya tarea no es propia de funcionarios que sirven un cargo en base al régimen de los honorarios. Por el contrario, señaló, dada la complejidad del trabajo de un defensor, éste debe estar afecto a un sistema de derechos, pero también de obligaciones y de responsabilidades, lo que no es nítido con el sistema de honorarios. Consideró que el proyecto coincide con esta visión y anunció que lo apoyaría.

Sin perjuicio de lo anterior, al examinar los términos de la referida ley observó que ella adolece de algunas inconsistencias. En primer lugar, se preguntó por la relación que existiría entre el número de defensores locales –que en este momento es de 145, según lo dispone el artículo 31, y que llegará a ser de 195-, y el número de defensorías locales que podría haber en el país, el que, de acuerdo al artículo 24, podría llegar a las 80. Consultó acerca de esta diferencia y del criterio utilizado para determinar la asignación de los defensores.

Por otra parte, reparó que en la planta contemplada por el artículo 28 de la misma ley figuran 14 defensores regionales, sin perjuicio de que el artículo 17 prevé la existencia de una defensoría regional por cada región del país, con excepción de la Región Metropolitana en que habrá dos. Consideró que la iniciativa en estudio podría haber regularizado la cantidad de defensores regionales, atendida la creación de dos nuevas regiones en años recientes.

**El Director Administrativo Nacional de la Defensoría, señor Mahncke,** explicó que el total de 80 defensorías locales que se ha mencionado está referido a las oficinas que la Defensoría puede tener en el territorio y que la distribución de los defensores es una materia de decisión del Defensor Nacional, a propuesta del Defensor Regional, manteniéndose el ya mencionado máximo de 80 oficinas. Indicó que en este momento hay 73 oficinas funcionando y que los 145 defensores locales se reparten entre ellas. Señaló que el criterio que la Defensoría Nacional aplica en esta materia corresponde a la eficiencia en el uso de los recursos y a la carga de trabajo de la respectiva oficina.

Agregó que, sin perjuicio de lo anterior, existe un sistema mixto, en virtud del cual la Defensoría puede hacer licitaciones de manera de ampliar la cobertura en aquellos lugares donde existe una mayor demanda. De este modo, en los sitios donde se hace aconsejable que el sistema opere con defensores locales y licitados, coexiste una oficina local de la institución con otra licitada, cuya jefatura es asumida por el defensor local. Expuso que, en este momento, funcionan cerca de 170 oficinas de defensa licitadas.

En relación a los 14 defensores regionales previstos por la ley N° 19.718, informó que la ley que creó las nuevas regiones incorporó las defensorías regionales correspondientes. Es el caso de las Regiones de Arica y Parinacota y de los Ríos, con lo cual cada una de las regiones del país cuenta con un Defensor Regional.

Ante una petición formulada en este sentido, ofreció hacer llegar a la Comisión un informe acerca de la distribución de los defensores y las defensorías locales y licitadas a lo largo del territorio nacional.

**La Defensora Nacional (S), señora Castel,** complementó estas explicaciones puntualizando que el artículo 31 de la ley N° 19.718 establece que los defensores locales serán funcionarios a contrata, de manera que los defensores penales juveniles tienen el mismo tratamiento.

Atendiendo a algunas consultas en cuanto a la forma como se proveerán los cargos a contrata contemplados por el proyecto, **el Director Administrativo Nacional, señor Mahncke,** explicó que si bien éstos serán servidos en un comienzo por quienes los desempeñan en este momento, durante al año 2015 deberán realizarse los correspondientes concursos para llenarlos en forma definitiva.

Refiriéndose a los 50 defensores juveniles, señaló que ellos deberán participar en los concursos que se convoquen y que ese es justamente el escenario que se les presenta.

En lo concerniente a la estructura del proyecto y al hecho de contemplarse el incremento de la dotación máxima de personal de la Defensoría en una norma transitoria, expresó que era pertinente aprobarlo en sus mismos términos pues esta fórmula correspondía a lo acordado con la Dirección de Presupuestos y era aceptada por los funcionarios, tal como lo habían manifestado al realizar sus intervenciones, en las cuales instaron a la Comisión a acogerlo sin modificaciones y con la mayor prontitud posible.

**El Honorable Senador señor Larraín** revisó los términos en que se plantea el proyecto y las explicaciones recibidas y coincidió con la procedencia de aprobarlo.

En relación a la forma como se proveerán los 83 cargos que se agregarán a la dotación máxima de personal de la institución, manifestó que era necesario precisar una vez más que ellos se proveerán previo concurso. Coincidió en que, por razones de buen servicio, quienes los sirven actualmente sigan en ellos -en régimen de contrata desde que se apruebe la nueva ley-, mientras se realice el respectivo concurso.

Puso de relieve que, sin embargo, una vez realizados estos concursos, bien podría ocurrir que quienes ocupan estos cargos postulen pero no queden seleccionados. Siendo así, quiso asegurarse de que las agrupaciones de funcionarios que han concurrido a la sesión están conscientes de esta posibilidad, obteniendo una respuesta favorable de parte de los representantes de las mismas.

**El Honorable Senador señor Espina** analizó los objetivos de la iniciativa y coincidió con ellos, agregando que le daría su aprobación.

No obstante lo anterior, puso de manifiesto la necesidad de elaborar e implementar propuestas concretas destinadas a mejorar el funcionamiento práctico de la ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal adolescente. Hizo notar que esta inquietud ha sido sostenidamente compartida por la Comisión, la cual ha realizado una labor de seguimiento de la implementación de dicho sistema, el que atribuye una particular importancia a la rehabilitación y reinserción de los jóvenes infractores.

Agregó que lo recién expuesto se vincula con la tarea que está llamado a desarrollar el defensor penal juvenil en la etapa de ejecución de las penas, quien naturalmente debe contar con nivel necesario de estabilidad y de especialización para cumplirla adecuadamente.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, dio por terminado el análisis en general de la iniciativa y puso en votación la idea de legislar.

**Sometido a votación en general el proyecto, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe (Presidente) y Larraín.**

Fundamentando su voto, **el Honorable Senador señor Espina** reiteró los planteamientos formulados acerca de la necesidad de ocuparse de la correcta implementación de la ley N° 20.084, agregando que es de particular importancia revisar los mecanismos de funcionamiento de este cuerpo legal en la Región de La Araucanía.

Enseguida, **el señor Presidente** dio inicio a la discusión en particular de la iniciativa, haciendo presente lo ya expuesto en cuanto a la procedencia de despacharla sin modificaciones.

Al no haber en enmiendas, **puestos en votación en particular los preceptos del proyecto, éstos fueron acogidos con la misma votación anteriormente consignada y en sus mismos términos.**

---

### **TEXTO DEL PROYECTO**

En conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros aprobar en general y en particular el proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto se transcribe a continuación:

#### **PROYECTO DE LEY:**

“Artículo único.- Modifícase el inciso tercero del artículo 31 de la ley N° 19.718 en la siguiente forma:

- 1) Sustitúyese el guarismo “145” por “195”.
- 2) Agrégase, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, la frase “A lo menos, 50 de dichos defensores locales cumplirán funciones para la defensa penal de adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la ley N° 20.084.”.

#### **Disposiciones Transitorias**

Artículo primero.- Incrementase en 83 cupos la dotación máxima de personal vigente de la Defensoría Penal Pública.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley para el año de su entrada en vigencia se financiará con los recursos contemplados en el presupuesto de la Defensoría Penal Pública. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, suplementará dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con los referidos recursos.”.

---

Acordado en sesión celebrada el día miércoles 22 de octubre de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Pedro Araya Guerrero, Alberto Espina Otero y Hernán Larraín Fernández.

Sala de la Comisión, Valparaíso, 24 de octubre de 2014.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ  
Abogada Secretaria de la Comisión

**RESUMEN EJECUTIVO**  
**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,**  
**JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN**  
**SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N°**  
**19.718, QUE CREA LA DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA, CON EL OBJETO**  
**DE CREAR CARGOS PARA LA DEFENSA PENAL ESPECIALIZADA EN**  
**ADOLESCENTES**  
**(Boletín N° 9.529-07)**

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** el proyecto modifica la ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública, con la finalidad de incorporar 83 nuevos cargos a contrata a la dotación máxima de personal de la institución, de los cuales 50 serán para defensores locales que se dedicarán a la defensa penal de adolescentes y los 33 restantes para otros profesionales y personal administrativo de la misma área.
- II. **ACUERDOS:** aprobación en general y en particular, a la vez, unanimidad 4x0.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo permanente y dos transitorios.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- V. **URGENCIA:** suma, a contar del día 21 de octubre de 2014.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, presentado a la Cámara de Diputados.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** aprobado en general y en particular en sesión celebrada el día 9 de octubre de 2014 de 2014, por 73 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 14 de octubre de 2014.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, aprobación en general y en particular, a la vez. Pasa a la Comisión de Hacienda.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
  - 1.- Ley N° 19.718, que crea la Defensoría Penal Pública.

2.- Ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

3.- Ley N° 20.713, de Presupuestos del Sector Público para el año 2014, específicamente la Partida 10, Ministerio de Justicia, Capítulo 09, Programa 01, Defensoría Penal Pública.

4.- Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, incorporada a nuestra normativa interna mediante decreto supremo N° 830, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 27 de septiembre de 1990.

Valparaíso, 24 de octubre de 2014.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ  
Abogada Secretaria de la Comisión