

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,** recaído en el
proyecto de reforma constitucional, en
primer trámite constitucional, que establece
la obligación de otorgar defensa penal y
asesoría jurídica a las personas naturales
que han sido víctimas de delitos y que no
pueden procurárselas por sí mismas.

BOLETÍN Nº 5.408-07.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar el proyecto de reforma constitucional de la suma, en primer trámite constitucional, iniciado por moción de los Honorables Senadores señores Andrés Allamand Zavala, Alberto Espina Otero, José García Ruminot, Baldo Prokuriça Prokuriça y Sergio Romero Pizarro.

- - - - -

Cabe hacer presente que la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa legal, en atención a que el proyecto es de artículo único, según lo dispuesto en los artículos 127 y 36, inciso séptimo, del Reglamento de la Corporación.

Asimismo, la Comisión propone al Senado discutirlo en general y en particular a la vez, en su debate en la Sala.

El presente proyecto no tiene urgencia para su tramitación y despacho.

- - - - -

QUÓRUM DE APROBACIÓN

Se deja constancia que este proyecto de reforma constitucional requiere, para ser aprobado, el voto conforme de tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, de acuerdo con el artículo 127, inciso segundo, de la Constitución Política de la República.

- - - - -

Concurrieron a la sesión en que se debatió y despachó el proyecto el Ministro de Justicia, señor Carlos Maldonado, y el asesor de esa cartera, abogado señor Rodrigo García.

- - - - -

ANTECEDENTES

1.- Objetivo fundamental de la iniciativa

La finalidad de este proyecto es establecer en la Constitución Política de la República una obligación para el Estado consistente en asegurar asesoría y defensa jurídica a las personas naturales que hayan sido víctimas de hechos que revistan caracteres de delito y que no puedan procurárselas por sí mismas.

2.- Moción

Los autores de la moción señalan en su presentación que en la investigación y juzgamiento de hechos que revisten caracteres de delito se distinguen, a lo menos, tres intereses preponderantes, a saber, el de la comunidad, el de la víctima y el del imputado por el hecho.

Agregan que la Constitución Política de la República y la ley obligan a los tribunales y al Ministerio Público a brindar protección y garantizar el ejercicio de los derechos de la víctima. Estos derechos están desarrollados por el legislador en el artículo 109 del Código Procesal Penal. Esa disposición establece el siguiente listado no taxativo de prerrogativas para el ofendido:

- Solicitar medidas de protección.
- Presentar querellas.
- Ejercer acciones civiles para perseguir la responsabilidad civil del imputado.
- Ser oída por el fiscal antes que ese funcionario solicite la suspensión del procedimiento o su terminación anticipada.
- Ser oída por el tribunal antes que este se pronuncie sobre el sobreseimiento o la absolución del imputado, o dicte otra resolución que ponga término al proceso.
- Impugnar la resolución que ordene el sobreseimiento o absuelva al imputado.

Salvo la primera medida, todas las demás requieren que la víctima tenga la posibilidad de representación por un abogado habilitado. Al respecto, cabe destacar que la Constitución Política de la República, el Código Procesal Penal y la ley N° 19.718, que creó la

Defensoría Penal Pública, expresamente establecen el derecho del imputado a asesoría jurídica letrada, si no está en condiciones de proporcionársela por sí mismo, pero no hay ninguna prescripción similar a favor de la víctima, aunque la Ley Fundamental, en su artículo 19º, N° 3º, inciso segundo, establece que toda persona tiene derecho a la defensa jurídica en la forma en que la ley señale, sin distinguir entre víctimas e imputados.

La moción agrega que esta asimetría entre el derecho a representación judicial de la víctima y del imputado no se resuelve por medio de la actuación del Ministerio Público, porque esta institución no representa los intereses del ofendido, sino los de la sociedad en su conjunto, y respecto del ofendido sólo está obligado a brindarle protección, obligación que también recae sobre el Juez de Garantía y la Policía.

Esta situación jurídica repercute en los hechos, pues según información emanada del Ministerio Público, en el año 2006 fueron contabilizadas 937.557 víctimas directas o indirectas de delitos, de las cuales sólo 26.105 fueron derivadas a las Unidades Regionales de Atención de Víctimas y Testigos. En cambio, la totalidad de los imputados que participaron en los delitos que impactaron a esas víctimas tuvieron asesoría jurídica contratada en forma particular o garantizada por el Estado.

Los autores de la moción señalan que el proyecto busca terminar con esta desigualdad entre víctimas e imputados, estableciendo una obligación del Estado consisten en asegurar a las personas naturales que sean víctimas de delitos acceso a la representación jurídica si no pueden costearse por sí mismas.

3.- Antecedentes Normativos

- Constitución Política de la República: artículo 19, N° 3, que establece el derecho a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos de las personas. Para ello, la Carta Fundamental garantiza el acceso a la defensa jurídica en la forma que la ley señale y prohíbe cualquier acto de la autoridad o de particulares que intente impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado que hubiere sido requerida. También está directamente relacionado con el proyecto el artículo 83, inciso segundo, que establece que el ofendido por el delito y las demás personas que señale la ley podrán ejercer la acción penal.
- Código Procesal Penal: artículos 6º, que establece la obligación de proteger a las víctimas; 8º, que señala el derecho del imputado a defensa jurídica, desde la primera actuación del procedimiento en su contra; 93, que establece los derechos y garantías del imputado; 102, que contempla el derecho del imputado a designar libremente a un defensor y garantiza asesoría jurídica gratuita a quien no pueda proporcionársela por sí mismo; 108, que establece el concepto de

víctima y su calidad de parte en el proceso penal, y 109, que señala los derechos de la víctima.

- Ley N° 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público.
- Ley N° 19.718, que creó la Defensoría Penal Pública.

4.- Documento oficial del Acuerdo Político Legislativo en materia de Seguridad Ciudadana.

Este documento, firmado a finales del año pasado por el Ejecutivo y parlamentarios representantes de todos los partidos políticos con presencia en el Congreso, contiene un acuerdo comprehensivo de reformas constitucionales y legales tendientes a mejorar la situación de la seguridad pública, y un calendario tentativo para la discusión y despacho de esas iniciativas. El segundo punto de dicho documento se refiere a la idea matriz del proyecto en informe y considera, en lo pertinente, lo siguiente:

- Establecer en la Constitución una obligación para el Estado consistente en proporcionar defensa penal gratuita a las víctimas de delitos que no puedan procurársela por sí mismas.
- Para cumplir con la obligación antes señalada, el Ejecutivo propondrá la creación de un órgano público responsable de tal tarea. Este nuevo órgano público será independiente del Gobierno y contará con las herramientas legales necesarias para establecer un sistema flexible de asistencia jurídica a las víctimas, que considere tanto organismos públicos como privados.
- Los beneficiarios del sistema serán las víctimas de delitos violentos, entre los que se identifican, a modo de ejemplo, el homicidio, el parricidio, el secuestro, la sustracción de menores, los delitos sexuales, el robo con violencia o intimidación, y las lesiones graves comunes o proferidas en el contexto de una situación de violencia intrafamiliar.

5.-Estructura del proyecto

El proyecto consta de un artículo único que agrega una oración final al inciso segundo del artículo 83 de la Constitución Política de la República.

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Ministro de Justicia, señor Carlos Maldonado, señaló que el Acuerdo Político Legislativo en materia de Seguridad Ciudadana, firmado al final del año pasado por el Gobierno y parlamentarios de todos los partidos con representación en el Congreso, señala que el derecho de las víctimas consiste en la defensa penal a cargo del Estado,

cuando ellas no estén en condiciones de contratar directamente a un defensor y se trate de ciertos delitos especialmente violentos, entre los que se identifican, a modo de ejemplo, el homicidio, el parricidio, el secuestro, la sustracción de menores, los delitos sexuales, el robo con violencia o intimidación, y las lesiones graves comunes o proferidas en el contexto de una situación de violencia intrafamiliar. Agregó que no se pretende establecer una garantía universal para todas las víctimas de todos los delitos, porque se debe evitar crear expectativas insatisfechas y dificultades de cobertura.

El abogado asesor del Ministro de Justicia, señor Rodrigo García, indicó que es posible perfeccionar el texto propuesto en la moción. En primer término, la redacción en cuestión es muy similar a la empleada en el artículo 19, N° 3°, de la Carta Fundamental; el elemento nuevo que se agrega es que debe tratarse de víctimas que tengan la calidad de personas naturales. Una proposición en esa línea puede parecer como mera reiteración de la citada garantía fundamental, lo que puede dar lugar a interpretaciones equívocas.

El asesor especificó, además, que la proposición utiliza la palabra “víctima”, en vez de la expresión “ofendido”, que actualmente ocupa la Constitución Política de la República. Aunque estas dos voces están relacionadas, al tenor de lo dispuesto en el artículo 108 del Código Procesal Penal¹, ambas abarcan situaciones levemente diferentes, y la constitucionalización de la expresión “víctimas” podría generar problemas interpretativos y constitucionales, si posteriormente, por la vía legal, se pretende modificar el artículo 108 antes citado. Además, la expresión asesoría jurídica es demasiado amplia y poco específica, por lo que debería reemplazarse por “defensa jurídica”, que tiene un significado más preciso.

El Honorable Senador señor Gómez indicó que comparte las motivaciones de los autores de la moción, pero tiene dudas sobre la ubicación que se le pretende dar a la disposición, pues, en estricto rigor, lo que se busca es especificar a favor de las víctimas la garantía constitucional que todos los ciudadanos tienen en lo relativo a la defensa

¹ “Artículo 108.- Concepto. Para los efectos de este Código, se considera víctima al ofendido por el delito.

En los delitos cuya consecuencia fuere la muerte del ofendido y en los casos en que éste no pudiere ejercer los derechos que en este Código se le otorgan, se considerará víctima:

- a) al cónyuge y a los hijos;
- b) a los ascendientes;
- c) al conviviente;
- d) a los hermanos, y
- e) al adoptado o adoptante.

Para los efectos de su intervención en el procedimiento, la enumeración precedente constituye un orden de prelación, de manera que la intervención de una o más personas pertenecientes a una categoría excluye a las comprendidas en las categorías siguientes.”

judicial. Por esta razón, una reforma de este tipo debería estar precisamente en el capítulo consagrado en la Constitución Política de la República a las garantías constitucionales.

El Honorable Senador señor Espina presentó una indicación sustitutiva del texto de la moción, la que fue suscrita por todos los Senadores presentes.

El Honorable Senador señor Espina argumentó que la modificación constitucional que se propone en la moción debe materializarse en el artículo 83 de la Constitución Política de la República y no en el artículo 19, porque la primera de estas disposiciones es la que establece expresamente el derecho del ofendido a intentar la acción penal contra el imputado, y es lógico que a continuación, en el mismo artículo, se indique que el Estado garantiza el acceso a defensa jurídica para la víctima que no puede procurársela por sus propios medios pecuniarios. Además, debe considerarse que el artículo 19, N° 3°, establece la garantía de acceso a la justicia para todos los ciudadanos, independientemente de la posición jurídica en la que se encuentran y que, en general, no es recomendable introducir modificaciones al Capítulo III, porque los derechos y garantías constitucionales que allí se establecen son uno de los pilares básicos de la institucionalidad y es mejor no alterar esas reglas esenciales para la convivencia política.

El Honorable Senador señor Larraín expresó que es preferible ocupar las expresiones “asesoría” y “defensa” jurídica de forma conjunta, porque aunque es efectivo que el Acuerdo Político Legislativo citado por el señor Ministro de Justicia se refiere sólo a la defensa jurídica en caso de delitos graves, en la práctica acudirán todas las víctimas que lo necesiten, y en ese caso los ofendidos por delitos menos graves o los que sólo requieran ser asesorados jurídicamente porque les basta con la actuación judicial del Ministerio Público, deberán ser reconducidos a las instituciones que actualmente se dedican a este cometido, como son las Corporaciones de Asistencia Judicial, quedando amparados con defensa jurídica sólo las personas naturales que no puedan procurársela por sí mismas y que sean víctimas de delitos graves. Todo esto podrá ser especificado en la ley que desarrolle esta garantía.

Cerrado el debate, se procedió a votar en general la idea de legislar, la que fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Espina, Gómez, Larraín y Muñoz, don Pedro.

- - - - -

Al tenor del debate antes reseñado y de la indicación sustitutiva presentada, fue sometido a votación en particular

el proyecto en informe, el que fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Espina, Gómez, Larraín y Muñoz, don Pedro.

- - - - -

En mérito del acuerdo anterior, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros que aprobéis en general y en particular el proyecto de reforma constitucional que se consigna a continuación:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

“Artículo único.- Agrégase al final del inciso segundo del artículo 83 la siguiente oración, en punto seguido: “Para este efecto, la ley señalará los casos y establecerá la forma en que se otorgará asesoramiento y defensa jurídica a las personas naturales víctimas de delitos que no puedan procurárselas por sí mismas.”.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 5 de marzo de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señores José Antonio Gómez Urrutia (Presidente), Alberto Espina Otero, Hernán Larraín Fernández y Pedro Muñoz Aburto.

Valparaíso, a 10 de marzo de 2008.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE OTORGAR DEFENSA PENAL Y ASESORÍA JURÍDICA A LAS PERSONAS NATURALES QUE HAN SIDO VÍCTIMAS DE DELITOS Y QUE NO PUEDEN PROCURÁRSELAS POR SI MISMA. BOLETÍN N° 5.408-07.

- I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** establecer en la Constitución Política de la República una obligación para el Estado consistente en asegurar asesoría y defensa jurídica a las personas naturales que hayan sido víctimas de hechos que revistan caracteres de delito y que no puedan procurárselas por sí mismas.
 - II. **ACUERDOS:** se aprobó por unanimidad, en general y en particular, el proyecto en informe (4x0).
 - III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** un artículo único, que incide en el inciso segundo del artículo 83 de la Constitución Política de la República.
 - IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** este proyecto de reforma constitucional requiere, para ser aprobado, el voto conforme de tres quintas partes de los Senadores en ejercicio, de acuerdo con el artículo 127, inciso segundo, de la Constitución Política de la República.
 - V. **URGENCIA:** no hay.
-
- VI. **INICIATIVA:** moción de los Honorables Senadores señores Andrés Allamand Zavala, Alberto Espina Otero, José García Ruminot, Baldo Prokuriça Prokuriça y Sergio Romero Pizarro.
 - VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primer trámite.
 - VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 16 de octubre de 2007.
 - IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.
 - X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- o Constitución Política de la República: artículos 19, N° 3°, y 83, inciso segundo.
- o Código Procesal Penal: artículos 6°, 8°, 93, 102, 108 y 109.
- o Ley N° 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público.
- o Ley N° 19.718, que creó la Defensoría Penal Pública.

Valparaíso, 10 de marzo de 2008.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario