

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE REGULA ENTREVISTAS GRABADAS EN VIDEO Y OTRAS MEDIDAS DE RESGUARDO A MENORES DE EDAD, VÍCTIMAS DE DELITOS SEXUALES

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en el Senado por un mensaje de S.E. el ex Presidente de la República, Sebastián Piñera, con urgencia suma.

2.- Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidas por ésta.

La Comisión Técnica dispuso que deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda los artículos primero, segundo, tercero y cuarto transitorios.

3.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

No hay.

4.- Modificaciones introducidas al texto aprobado por la Comisión Técnica y calificación de normas incorporadas

No hay.

5.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Ninguna.

6.- Se designó Diputado Informante al señor **Felipe De Mussy.**

Asistieron a la Comisión, durante el estudio del proyecto, las siguientes personas:

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

- ✓ Sr. Ignacio Castillo, Jefe División Jurídica.
- ✓ Sr. Javier Escobar, Asesor División Jurídica.

DIPRES

- ✓ Sr. Alex Martínez, Jefe Subrogante Sector Defensa Nacional y Justicia.

El propósito de la iniciativa consiste en mejorar la forma en que un menor de edad que ha sido víctima de un delito sexual se relaciona con el sistema procesal penal, de manera de minimizar la victimización secundaria que puede afectarle y dar un más efectivo resguardo a sus derechos. Para este objetivo, se establece que dicho menor no declarará en los juicios orales, sino que será interrogado únicamente en dos oportunidades que serán previas al juicio, en entrevistas que serán grabadas en vídeo y realizadas por un entrevistador especializado. La primera de dichas entrevistas se hará ante el fiscal, en cuanto se presente la respectiva denuncia, y la segunda se llevará a cabo bajo la forma de una audiencia de prueba anticipada, que será conducida por el juez de garantía.

El mensaje, da a conocer, en primer término, un conjunto de antecedentes que le sirven de fundamento.

Expresa que pocos atentados en contra de la integridad física y psíquica de una persona producen un efecto tan dañino y psíquicamente perturbador como aquél que sufre una víctima de un delito sexual. Agrega que si la víctima es, además, un menor de edad, el sufrimiento, la confusión y el daño que provocan los ataques de esta naturaleza se multiplican varias veces, habida cuenta de la fragilidad física y la inmadurez psicológica que caracteriza al ser humano en dicha etapa de su vida. Todo el desarrollo de una dimensión tan íntima y sensible como lo es la sexualidad, se ve violentamente trastocado por una experiencia traumática, inhumana y profundamente humillante. Para un menor de edad, la agresión sexual se presenta con una fuerza desestabilizadora inconmensurable, involucrando aspectos afectivos, conductuales y relacionales altamente confusos, que no sabe cómo juzgar y ante los cuales no tiene las herramientas para responder adecuadamente.

En consecuencia -aunque dependiendo de la entidad de la agresión, la etapa evolutiva del menor de edad y las circunstancias particulares del mismo o de la agresión- los delitos sexuales suelen dejar una profunda y dolorosa huella en el desarrollo emocional, conductual, físico, social y cognitivo de las personas, en muchos casos, de difícil reparación.

Indica que, habida cuenta de lo anterior, no ha de extrañar que el abuso sexual contra niños y niñas haya sido considerado por la opinión pública nacional como el delito más grave que puede afectar a una persona (Encuesta Nacional de Opinión Pública UDP 2005, en Maffioletti y Huerta, 2011). Contribuyen al agravamiento de la conmoción pública, el número y profusión de formas con que estos delitos se verifican, lo cual a veces se imputa a un cierto grado de sensacionalismo por parte de la prensa. Sin embargo, lejos de tratarse de casos aislados explotados por los medios de comunicación, la presencia real de los abusos sexuales cometidos contra menores de edad excede en mucho los cálculos más aventurados. En efecto, en el extranjero, donde el problema ha sido objeto de variados estudios, se ha determinado su abrumadora prevalencia en las más diversas regiones del mundo, estimándose que, sólo en el contexto occidental, una de cada tres niñas y uno de cada siete niños sufren de abusos sexuales antes de cumplir los dieciocho años (Montoya et al, 2004; en UNICEF-UDP, 2006).

El Primer Mandatario señala que a lo anterior debe agregarse que las consecuencias de la experiencia primaria de victimización muchas veces se ven agravadas por el efecto nocivo de las reacciones inadecuadas del entorno a la situación de la víctima. Este fenómeno ha sido denominado “victimización secundaria” y consiste en el sufrimiento que experimenta la víctima en su paso por las diferentes instancias del sistema procesal penal y por las reacciones de su entorno social, lo cual ha sido reconocido como uno de los efectos más nocivos de la victimización por las Naciones Unidas (1999). En concreto, la victimización secundaria se manifiesta en la toma repetida de declaraciones, en el sometimiento a múltiples peritajes, en la duda sobre la veracidad del relato de niños, niñas o adolescentes, en la falta de información, en la hostilidad de algunos funcionarios y en las inadecuadas instalaciones en que debe declarar, entre otros. Todo lo anterior profundiza en la víctima menor de edad una sensación de indefensión y vulnerabilidad, a la vez que los reiterados interrogatorios y cuestionamientos le impiden superar la experiencia traumática, obstaculizando su reparación psicosocial.

Manifiesta que tal es la inadecuación de nuestro actual procedimiento penal para las posibilidades de sanación de los menores de edad víctimas de delitos sexuales, que no son pocos los que, en casos particulares, recomiendan no iniciar un proceso penal por este tipo de delitos, a fin de evitar un daño psicológico que puede llegar a ser incluso más perturbador que la experiencia originaria de abuso.

Prosigue explicando que a lo expuesto debe añadirse una consideración adicional, cual es la dificultad probatoria que caracteriza la investigación penal en los casos de delitos sexuales, que viene determinada por las características propias del fenómeno: víctimas menores de edad, falta de prueba material, ausencia de testigos, contexto intrafamiliar y encubrimiento del delito por parte de los parientes. Esta situación pone a los niños, niñas o adolescentes en una posición extremadamente compleja, en tanto que el sistema requiere de ellos información detallada sobre la experiencia de abuso, situación que en muchos casos se contrapone con sus necesidades de reparación y sus posibilidades psicológicas de hacer

frente a la experiencia vivida. En lo que respecta a este último aspecto, subraya que a las usualmente ya reducidas capacidades de un menor de edad de articular un relato coherente, debe agregarse el estado de confusión que normalmente le sobreviene luego de que ha sido víctima de un abuso sexual. En consecuencia, no es raro que el testimonio infantil en estos casos tienda a ser precario en términos del lenguaje utilizado, de la lógica argumentativa y la cantidad de detalles que lo componen.

Puntualiza que la legislación chilena vigente sobre la materia no contempla disposiciones tendientes a aminorar la victimización secundaria de los menores de edad que sufren abusos sexuales, con la sola excepción del artículo 191 bis del Código Procesal Penal. Dicha disposición permite la toma de declaración anticipada de víctimas de delitos sexuales que sean menores de edad y puede resultar de mucha utilidad en determinadas situaciones. Sin embargo, el enfrentamiento de este menor con el proceso penal es un fenómeno que posee aristas, particularidades y complejidades que exceden en mucho el beneficio que el señalado precepto es capaz de reportar, por lo que éste resulta del todo insuficiente para proporcionar una protección íntegra de los derechos y la integridad psíquica y social de la víctima durante su intervención en el procedimiento penal.

Sostiene que, desde un punto de vista jurídico, la situación descrita importa que el interés del menor está supeditado a los objetivos generales de la investigación y del proceso penal, en abierta infracción al principio del interés superior del niño o niña. En efecto, con excepción de lo señalado por el artículo 191 del Código Procesal Penal, la legislación omite abordar la problemática situación en que se encuentran los menores de edad que han sido víctimas de delitos sexuales, los cuales deben conformar a las normas generales su actuación como intervinientes en el proceso. Pero estas normas no contemplan la hipótesis de que el proceso pueda convertirse, por sí mismo, en una experiencia lesiva para los derechos de niños, niñas o adolescentes que se encuentran en un estado de severa fragilidad psicológica por las razones descritas. En otras palabras, operan bajo el supuesto de que los intervinientes cuentan con herramientas psicológicas, sociales y emocionales suficientes como para desenvolverse adecuadamente en las distintas etapas del proceso.

Afirma que el resultado de esta situación es una vulneración directa por parte de la institucionalidad estatal del derecho a la integridad psíquica de los menores de edad y de su derecho a la intimidad, protegidos por los numerales primero y cuarto del artículo 19 de la Constitución Política, respectivamente. Si, además, el menor de edad no puede prestar su declaración, como lamentablemente ocurre a veces en estos procesos, porque se le imponen para ello condiciones intimidantes -como la presencia de demasiadas personas al momento de declarar o incluso del propio imputado por abusos sexuales- o se lo somete a interrogatorios que buscan poner a prueba sus dichos, generando en él temor y confusión, entonces se vulnera también el derecho del menor de edad a ser oído, infringiendo el número tercero del artículo 19 de la Carta Fundamental.

El mensaje explica, a continuación, los objetivos del proyecto.

Señala que, por las razones ya aducidas, el Gobierno estima imprescindible la elaboración de modificaciones normativas tendientes a consagrar un abordaje adecuado de la problemática por parte de la institucionalidad, con miras a minimizar la victimización secundaria y dar un mayor y efectivo resguardo a los derechos de las víctimas de delitos sexuales que sean menores de dieciocho años. Por ello, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública junto a Fundación Amparo y Justicia, convocaron una mesa de trabajo interinstitucional que operó entre 2011 y 2012 y que contó con la participación de representantes del Ministerio Público, del Poder Judicial, del Poder Legislativo, de asesores del “Proyecto U-REDES Infancia y Justicia” de las Facultades de Ciencias Sociales y de Derecho de la Universidad de Chile, y de importantes asesores externos, nacionales y extranjeros, con vastos conocimientos y experiencia en la materia. Asimismo, como antecedente de suma relevancia al trabajo de esta mesa, destaca los resultados de la encuesta “Percepción de los Procesos de Investigación y Judicialización en los Casos de Agresiones Sexuales Infantiles”, encargada en 2008 por Fundación Amparo y Justicia y el Ministerio Público al Centro de Medición de la Pontificia Universidad Católica de Chile (MIDE UC), así como también la realización de diversos seminarios sobre la materia.

Informa que este trabajo conjunto culminó en el documento “Informe Ejecutivo Entrevistas Videograbadas de la Mesa de Trabajo Interinstitucional 2011-2012” y en dos estudios denominados “Anteproyecto de Ley y Fundamentación Técnica” y “Diseño de Implementación y Estudio de Costos para un Sistema de Entrevistas Videograbadas para niños, niñas o adolescentes víctimas de delitos sexuales”.

Expone, enseguida, que el presente proyecto de ley comparte el diagnóstico y los objetivos de dichas propuestas y que fue elaborado sobre la base de las mismas. En suma, lo que se busca es reducir el impacto negativo que importa el proceso penal para un menor de edad víctima de delitos sexuales, adecuando las normas que lo rigen a sus especiales circunstancias.

Sostiene, a continuación, que para cumplir adecuadamente con dichos objetivos, es necesario tomar en consideración la situación jurídica de los niños, niñas o adolescentes que se encuentran sometidos a un proceso penal, desde una doble perspectiva. Por una parte, individualmente considerados, los menores de edad gozan de ciertos derechos propios de su condición de tales, así como también en cuanto a que son víctimas de un delito. Pero, por otra, un reconocimiento del estatuto jurídico particular que asiste a los menores de edad víctimas de abusos sexuales no puede sino producir un efecto en el proceso penal sistemáticamente considerado, atendido el rol de intervinientes que las víctimas cumplen dentro de él. Ambos aspectos fueron tomados en cuenta al momento de formular esta iniciativa legislativa.

Refiriéndose a los derechos de las víctimas, expresa que la situación de los niños, niñas o adolescentes víctimas de delitos sexuales exige una mirada doble respecto de las condiciones en que se encuentran. Por una parte, debe subrayarse la condición de cualquier persona que, en cuanto

víctima, requiere del reconocimiento de las consecuencias negativas que el delito tiene sobre ella y su entorno, así como también de los derechos que le corresponden. Tales derechos se encuentran consagrados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales ratificados por nuestro país, se refieren a diversas materias y son comunes a todas las personas que han sido víctimas de delito. En lo que aquí interesa, uno de los derechos más importantes que asisten a las víctimas es su prerrogativa de actuar como intervinientes en el proceso penal, tal y como lo consagra el artículo 12 del Código Procesal Penal.

Complementariamente, manifiesta que la condición de los niños como sujetos de derecho quedó consagrada a partir de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN), la que constituye el marco normativo internacional para los temas de infancia. Su artículo 3.1 indica que una consideración primordial a la que atenderán las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos en todas las medidas concernientes a los menores de edad, será el interés superior del niño.

Añade que, sin embargo, la realidad judicial e investigativa del proceso penal chileno vigente en materia de delitos sexuales produce victimización secundaria, lo que representa una vulneración directa al derecho a la integridad psicológica, al derecho a la salud, al derecho a la intimidad y al derecho a ser oído de los niños, niñas o adolescentes víctimas de delitos sexuales, garantizados por la Carta Fundamental y por diversos tratados internacionales. Se produce, además, una grave infracción al principio del interés superior del niño. En consecuencia, se torna necesario modificar la situación, estableciendo normas especiales que regulen la participación de estos menores de edad en el proceso penal en cuanto intervinientes del mismo, de manera que sus derechos fundamentales no se vean vulnerados.

Enseguida, el mensaje aborda los fundamentos jurídicos de la restricción a las declaraciones de niños, niñas o adolescentes víctimas de delitos sexuales.

Sobre el particular, dice que, habida cuenta de lo anteriormente expuesto, hace falta que nuestro diseño procedimental en materia de persecución penal se vea permeado por consideraciones respecto de las cuales, hasta ahora, se había hecho caso omiso. Todos estos aspectos -la etapa evolutiva del menor de edad, sus circunstancias personales y emocionales, cognitivas, físicas, idiomáticas, étnicas, culturales y de género, tal como lo señala el artículo 2 del proyecto- debieran ser tomados en consideración por el procedimiento penal sobre la base de un principio interpretativo fundamental, cual es el interés superior del niño. Pero, naturalmente, el sometimiento a este principio importa una cierta desviación respecto de los objetivos generales del proceso penal, por lo que hace falta llevar a cabo un esfuerzo de articulación con los mismos, así como también con los principios, derechos, reglas y prácticas que lo rigen.

Informa que, en concreto, la implementación de un Sistema de Entrevistas Videograbadas que limite el número de veces que un menor de

edad víctima puede ser entrevistado en el marco de la investigación penal supone una limitación de las herramientas de persecución penal o de defensa de imputados, entre ellas la oralidad, la intermediación y la publicidad. Dicha situación debe obedecer a fuertes argumentos de orden jurídico, dentro de los cuales la protección del interés superior del niño resulta especialmente relevante. Tal interés, en la forma establecida en la Convención de Derechos del Niño y en otros instrumentos ratificados por Chile, es considerado preeminente y tiene la suficiente entidad como para constituir, hasta cierto punto, una limitación a tales principios del derecho procesal penal. Sin embargo, ello no puede traducirse en una restricción arbitraria y total de los derechos procesales de los intervinientes o de la facultad de investigación del Ministerio Público, sino en el establecimiento de ciertas condiciones y limitaciones a la actuación de jueces y fiscales que permitirán otorgar una protección razonable a los menores de edad que sean víctimas de delitos sexuales.

Se sostiene que, por ello, se establecen medidas de resguardo para asegurar los derechos de todas las partes, vale decir, tanto del menor de edad como de los demás intervinientes. A modo de ejemplo, junto a la limitación del número de entrevistas a que puede someterse a un menor de edad que ha sido víctima de este tipo de delitos, se añaden exigencias respecto de que la persona que las realice esté debidamente entrenada y capacitada, además de la obligatoriedad de contar con espacios e infraestructura adecuada. De esta manera, se protege la integridad psíquica del menor de edad, a la vez que se garantiza la imparcialidad de la entrevista y se le ofrecen al niño las condiciones necesarias para que su declaración pueda realizarse sin la presencia de elementos intimidantes, entregando la mayor cantidad posible de información útil al proceso. Asimismo, de acuerdo a la normativa contemplada en este proyecto de ley, los intervinientes podrán presenciar la entrevista y comunicarse con el menor a través del entrevistador, con lo cual se articulan adecuadamente los fines del proceso con las necesidades de reparación y las posibilidades afectivas y cognitivas del menor afectado por un delito sexual.

El proyecto consta de 32 artículos permanentes y cinco normas transitorias, de las cuales son de competencia de esta Comisión los artículos transitorios primero, segundo, tercero y cuarto, los cuales señalan lo siguiente:

El artículo primero, dispone que la presente ley comience a regir en forma gradual, de conformidad con el artículo 77 inciso final de la Constitución Política de la República, de acuerdo al cronograma que a continuación se indica:

Una primera etapa entrará en vigencia transcurridos seis meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el artículo 29, y comprenderá las regiones XV, I, II, VII, XI y XII.

La segunda etapa entrará en vigencia transcurridos dieciocho meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el artículo 29, y comprenderá las regiones III, IV, VIII, IX y XIV.

La tercera etapa entrará en vigencia transcurridos treinta meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el artículo 29, y comprenderá las regiones V, VI, X y Metropolitana.

El artículo segundo, establece que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, para los efectos de la implementación del sistema, la formación de los entrevistadores que habrán de disponer la Policía de Investigaciones de Chile, Carabineros de Chile y el Ministerio Público, y la construcción de salas de toma de entrevistas investigativas y de declaración judicial, como también para dar inicio al proceso de acreditación y para el desarrollo de las demás funciones que la presente ley le asigna al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los artículos 19 y 20, y el Título IV, entrarán en vigencia en la fecha de publicación de la ley.

El artículo tercero, mandata que el reglamento a que alude el artículo 29 de esta ley deberá dictarse dentro del plazo de cuatro meses contado desde su publicación. Dicho reglamento regula entre otras las siguientes materias: Las especificaciones técnicas de las salas en que se desarrollen la entrevista investigativa videograbada y declaración judicial de niños, niñas o adolescentes. Asimismo, los estándares mínimos para la producción, almacenamiento, custodia y disposición de los registros de la entrevista investigativa videograbada y declaración judicial de niños, niñas o adolescentes.

El artículo cuarto, establece que el mayor gasto que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia se financiará con cargo a las partidas presupuestarias respectivas y, en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público, de la Ley de Presupuestos del Sector Público. En los años siguientes los recursos se consultarán en los presupuestos de cada partida presupuestaria.

Incidencia en materia presupuestaria y financiera

El **informe financiero sustitutivo** N° 101 elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 28 de julio de 2016, señala, de manera textual, lo siguiente:

I. Objetivo de la indicación

Perfeccionar el proyecto de ley en tramitación en el Congreso Nacional, considerando las observaciones surgidas durante el debate legislativo, con el objetivo de minimizar la victimización secundaria y dar un mayor y efectivo resguardo a los derechos de los menores de edad víctimas o testigos de delitos sexuales.

II. Efecto de la indicación sobre el Presupuesto Fiscal

La indicación irroga gastos por los siguientes conceptos:

1. Funciones que le asigna al Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia deberá:

- Coordinar la actuación de los organismos encargados de dar cumplimiento a la presente ley, la que se dará en el marco de las sesiones de la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, creada por la ley N°20.534.

- Evaluar el funcionamiento del sistema, con el objeto de elaborar y proponer a los organismos públicos involucrados en su funcionamiento, los protocolos de atención institucional con menores de edad.

- Acreditar como entrevistadores a quienes cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley.

- Mantener y administrar un registro actualizado de los entrevistadores con acreditación vigente, el que estará a disposición del Poder Judicial y del Ministerio Público.

Los gastos corresponden a:

a. Gasto en personal, sueldos, horas extras y viáticos producto de la creación de la Unidad de Acreditación de Entrevistadores:

Cargos	Cantidad
Coordinador Nacional	1
Asesor Jurídico	1
Encargados Zonales	2
Profesional (del área de la psicología, sociología, informática, etc.)	1
Administrativos	1
Total	6

b. Gastos permanentes de operación asociados a los nuevos cargos, al protocolo y proceso de acreditación, y a la mantención del Registro de Entrevistadores.

c. Gastos transitorios asociados a un estudio de levantamiento de competencias técnicas y transversales para la realización de entrevistas investigativas y judiciales.

d. Desarrollo del programa informático para implementar el Registro de Entrevistadores.

El gasto anual y en régimen es el siguiente (en miles de \$):

Concepto de gasto	Año 1	Año 2	En Régimen
Gasto en Personal - ST 21	168.240	168.240	168.240
Sueldos	168.240	168.240	168.240
Bienes y Servicios de Consumo - ST 22	253.283	194.283	194.283
Operación permanente	30.283	30.283	30.283
Protocolos y proceso de acreditación	150.000	105.000	105.000
Mantenimiento del Registro de Entrevistadores	0	14.000	14.000
Estudios	73.000	0	0
Adquisición de Activos no Financieros - ST 29	150.000	0	0
Software Registro de Entrevistadores	150.000	0	0
Total	571.523	317.523	317.523

Supuestos considerados respecto de la gradualidad de implementación:

- El gasto en personal y el gasto de operación permanente se consideran por año completo desde el año 1.

- El gasto en mantención se considera desde el año 2, una vez terminado el desarrollo del Registro de Entrevistadores.

- El desarrollo informático del Registro de Entrevistadores se hace el año 1.

2. Habilitación de salas especiales para la realización de las entrevistas videograbadas

Tanto en el Ministerio Público como en el Poder Judicial, se adecuarán espacios para la realización de la entrevista investigativa y judicial, respectivamente, de manera de cumplir con lo establecido en la ley, en relación a las condiciones en que deben tomarse estas entrevistas.

Lo anterior irroga gastos por una vez, de acuerdo al siguiente detalle (en miles de \$):

Ministerio Público: habilitación de salas en Fiscalías del Ministerio Público.	464.400
Poder Judicial: habilitación de salas en tribunales de garantía que se ubican en un lugar diferente a los TOP.	416.902
Total	881.302

Conforme a lo señalado, la presente indicación **irroga un mayor gasto fiscal transitorio de \$ 1.104.302 miles y un mayor gasto anual permanente de \$ 317.523 miles.**

El mayor gasto fiscal que irroge la aplicación de esta indicación durante el año de entrada en vigencia de la misma, se financiará, en lo que corresponde, con cargo a las Partidas 03 Poder Judicial, 10 Ministerio de Justicia y 23 Ministerio Público, y en lo que faltare, con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público. Para los años siguientes, los recursos se proveerán en las respectivas leyes de presupuestos.

El presente Informe Financiero sustituye el I.F. N°023, del 29 de enero de 2015.”.

Luego el Informe Financiero N° 50 sustitutivo de 16 de mayo de 2017, elaborado por la Dirección de Presupuestos, establece lo siguiente:

Objetivo de la indicación

a. Perfeccionar el proyecto de ley en tramitación en el Congreso Nacional, considerando las observaciones surgidas durante el debate legislativo, con el objetivo de minimizar la victimización secundaria y dar un mayor y efectivo resguardo a los derechos de los menores de edad víctimas o testigos de delitos sexuales.

b. Incorporar una gradualidad para la entrada en vigencia de la ley de manera de asegurar su correcta implementación.

II. Efecto de la indicación sobre el Presupuesto Fiscal

La indicación no irroga un mayor gasto fiscal respecto del señalado en el IF N° 101 de] 28.07.2016, pero introduce una gradualidad para los mismos, de acuerdo a la entrada en vigencia de la ley, la cual contempla tres etapas:

a. Primera etapa - entrada en vigencia: transcurridos seis meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento que establece los aspectos necesarios para la correcta implementación del sistema de entrevistas investigativas videograbadas y declaraciones judiciales de niños, niñas o adolescentes (Artículo 28). Cabe señalar, que el citado reglamento deberá dictarse dentro del plazo de cuatro meses contado desde la publicación de la ley (artículo tercero transitorio). - regiones: XV, I, II, VII, XI y XII.

b. Segunda etapa - entrada en vigencia: transcurridos dieciocho meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el Artículo 28. - regiones: III, IV, VIII, IX y XIV.

Tercera etapa - entrada en vigencia: transcurridos treinta meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el Artículo 28. - regiones: V, VI, X y Metropolitana.

Conforme a lo anterior, el gasto por cada etapa y hasta quedar en régimen es el siguiente:

1. Funciones que se le asignan al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Miles \$				
Concepto de gasto	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	En Régimen
Gasto en Personal - ST 21	168.240	168.240	168.240	168.240
Sueldos	168.240	168.240	168.240	168.240
Bienes y Servicios de Consumo - ST 22	147.883	153.083	186.083	149.283
Operación permanente	30.283	30.283	30.283	30.283
Protocolos y proceso de acreditación de entrevistadores	117.600	88.800	88.800	105.000
Mantenimiento del Registro de Entrevistadores	0	14.000	14.000	14.000
Estudios	0	20.000	53.000	0
Adquisición de Activos no Financieros - ST 29	150.000	0	0	0
Software Registro de Entrevistadores	150.000	0	0	0
Total	466.123	321.323	354.323	317.523

Supuestos de la gradualidad:

- El gasto en personal y el gasto de operación permanente se consideran por año completo desde el año 1.
- El gasto en los protocolos y procesos de acreditación de entrevistadores está de acuerdo a la gradualidad de las etapas, hasta llegar al gasto en régimen.
- El gasto en estudios se realiza en dos etapas: un estudio relativo a la acreditación de entrevistadores y un levantamiento de información para generar un plan de formación de entrevistadores.
- El gasto en mantenimiento del Registro de Entrevistadores se considera desde el año 2, una vez terminado el desarrollo del Registro.
- El desarrollo informático del Registro de Entrevistadores se hace el año 1.

2. Habilitación de salas especiales para la realización de las entrevistas videograbadas

Miles \$				
Institución	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Total
Poder Judicial	59.559	119.112	238.231	416.902
Ministerio Público	157.760	167.040	139.200	464.000
Total	217.319	286.152	377.431	880.902

El mayor gasto que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo a las partidas presupuestarias respectivas, y en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público, de la ley de Presupuestos del Sector Público. En los años siguientes los recursos se consultarán en los presupuestos de cada partida presupuestaria.

Se indica que el presente Informe Financiero sustituye el I.F, N° 101, del 28 de julio de 2016.

Debate de las normas sometidas a la consideración de la Comisión.

El señor **Ignacio Castillo** (Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia) explica que este proyecto establece entrevistas video grabadas, que resguarda el interés de los niños víctimas de procesos penales. Precisa que se presentaron dos indicaciones sustitutivas, la última de ellas data de julio de 2016 en el Senado. Considera que este proyecto ha tenido una larga discusión tanto en el Senado como en esta Cámara. Refiere que el objetivo del proyecto es evitar la doble victimización de los niños, tema que es complejo y necesita compatibilizar el interés superior del niño, dar eficiencia al sistema, para determinar responsabilidades, y resguardar el derecho del imputado. Por ello se ha dado un largo debate. Acota que los principios básicos de esta iniciativa son el interés superior del niño, la participación voluntaria, la prevención de la victimización secundaria y la atención preferente del menor.

Relata que contempla dos entrevistas. La primera de ellas denominada investigativa, hecha por personas entrenadas y certificadas por el Ministerio de Justicia.

Explica que ésta se desarrollará en una sala especialmente adecuada, con circuito de cámara, sin vidrios, con una sala adyacente donde puede estar el fiscal, pudiendo formular preguntas por intermedio del entrevistador.

Continúa señalando que la segunda entrevista es en sede judicial, y el menor estará en una sala contigua al tribunal, con un perito entrevistador, el cual le transmitirá las preguntas al menor, proveniente de los intervinientes en el proceso, en un contexto más acogedor para el menor.

Desde el aspecto financiero, da a conocer que se crea una unidad en el Ministerio de Justicia para acreditar a los entrevistadores, sobre la base de la Comisión de Seguimiento de la Reforma Procesal Penal.

Refiere que durante la tramitación del proyecto participaron instituciones vinculantes y también de la sociedad civil. Agrega que se trata de un sistema interinstitucional.

Relata que significa un costo de 168 millones de pesos para la contratación de personal y 149 millones de pesos para bienes y consumo. Añade que para la instalación de las salas, tanto en el Ministerio Público como en tribunales se contempla la suma de 880 millones de pesos.

Explica que se estableció una entrada en vigencia gradual en tres etapas, para lo cual se consideró el número de ingresos, la capacidad de instalación de las salas y la capacidad para contar con entrevistadores.

El señor **Lorenzini**, manifiesta que le confunden las fechas contempladas en el proyecto porque por un lado, por ejemplo se dan cuatro meses para dictar un reglamento, desde la entrada en vigencia, y por el otro el artículo segundo transitorio contempla una entrada en vigencia inmediata.

El señor **Macaya**, consulta la razón de la larga tramitación de este proyecto y cuál fue el foco de la discusión. Asimismo, manifiesta que la gradualidad deja en desventaja a las otras regiones.

También observa que el artículo cuarto transitorio habla de que se financiará con las partidas presupuestarias respectivas sin precisar cuáles son estas.

El señor **Silva**, desea saber la razón de los cambios que ha experimentado el proyecto y cuál es la experiencia comparada en la materia. En lo que se refiere a la gradualidad cree que parece haber una contradicción con la entrada en vigencia inmediata del artículo segundo transitorio, aunque estima que puede compatibilizar con la dictación del reglamento.

El señor **De Mussy**, no ve en el número de salas del ministerio público y observa que el informe financiero de mayo de 2017 presenta una disminución notable de recursos y pregunta cuál es la razón.

El señor **Melero**, pregunta la razón de la gradualidad, de sus plazos y regiones escogidas.

El señor **Schilling**, estima que las cifras son acotadas y desea saber si se asegura en el proyecto que los menores no sean nuevamente entrevistados más allá de las dos veces planteadas porque eso implica re victimizarlos.

El señor **Lorenzini**, expresa que sólo se gastan 150 millones en activos no financieros una sola vez, desea saber cuál es la razón.

El señor **Santana**, tiene la impresión que el orden de la gradualidad no dice relación con el número de delitos y desea se le clarifique del criterio empleado.

El señor **Ignacio castillo** (Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia) en cuanto a experiencia comparada, sostiene que nuestro país se encuentra atrasado en la materia, no obstante que hay protocolos que se han ido implementando sobre el punto. Refiere que hay sistemas con modelos parecidos al del proyecto, cuando el sistema es más reversal, esto es hay un equivalente al Ministerio Público. Narra que existe un modelo en Noruega, que consta de una única entrevista al inicio del proceso. Disminuye la re victimización, pero produce el efecto que restringe el derecho de defensa. Lo hace un defensor público, en circunstancias que la víctima puede desear tener un representante de su confianza. Además, el tema es que los tribunales también quieren acceso a la víctima, y asevera que hay un reflejo en la tasa de absoluciones. Agrega que los defensores públicos y el Ministerio Público, no quieren un sistema así.

Precisa que en el proyecto de ley solo hay dos entrevistas y en forma muy excepcional se puede llegar a una adicional. Agrega que el artículo 1° establece cuáles son los delitos vinculados con este sistema, todos se refieren a víctimas menores de edad.

El señor **Santana**, cree que la mayor incidencia en relación con la población no está relacionada con la priorización que hace el proyecto.

El señor **Ignacio castillo** (Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia) relata que este modelo del proyecto, es semejante el existente en Reino Unido y Australia, en cambio en Estados Unidos el modelo es confrontacional, con la presencia del menor en el tribunal.

Considera que un tema importante es cómo armonizar los intereses procesales de los intervinientes y hay consenso de que este proyecto mejora el estado de las cosas.

Indica que la entrada en vigencia es una decisión difícil y que hubo una mesa de trabajo. Las razones son el número de ingresos, la capacidad de instalación de Salas y la capacidad de tener suficientes entrevistadores.

Estima que el sistema estará sujeto a evaluaciones y por ello podrá tener perfeccionamientos en el tiempo.

Explica que el proyecto original consideraba a los entrevistadores como un cuerpo, se pensaba más bien en actores con mayor perfil profesional. Indica que hoy en el derecho comparado los policías de la unidad de atención de víctimas con capacitación pueden operar en este ámbito. Se les aplica el estatuto de intérprete, con capacitación, práctica y certificación. Añade que se rebajó el tema y los recursos se destinaron a mejorar las salas. Refiere que en estos cinco años el poder judicial ha ido construyendo salas y por ello se requieren menos recursos allí.

El señor **De Mussy**, solicita al Ejecutivo haga llegar un esquema de los mejoramientos de las Salas y cuántas ya están habilitadas.

El señor **Ignacio castillo** (Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia) explica que en la experiencia comparada se ha dado la profesionalización al interior del Ministerio Público y la Policía. Considera que una buena entrevista investigativa bien hecha, sirve mucho en el proceso. Estima que hoy la defensa se basa en un papel con un relato, en cambio habrá acceso a un video, lo cual será mejor tanto para el fiscal como para el defensor público.

En cuanto a la redacción del artículo cuarto transitorio, se comprometen, junto con el representante de la Dipres presente, señor Alex Martínez, en orden a aclarar la redacción de la norma.

VOTACIÓN

Las normas de competencia son los artículos primero, segundo, tercero y cuarto transitorios, del siguiente tenor:

Artículo primero.- La presente ley comenzará a regir en forma gradual, de conformidad con el artículo 77 inciso final de la Constitución Política de la República, de acuerdo al cronograma que a continuación se indica:

Primera etapa: Entrará en vigencia transcurridos seis meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el artículo 29, y comprenderá las regiones XV, I, II, VII, XI y XII.

Segunda etapa: Entrará en vigencia transcurridos dieciocho meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el artículo 29, y comprenderá las regiones III, IV, VIII, IX y XIV.

Tercera etapa: Entrará en vigencia transcurridos treinta meses después de publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude el artículo 29, y comprenderá las regiones V, VI, X y Metropolitana.

Artículo segundo.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, para los efectos de la implementación del sistema, la formación de los entrevistadores que habrán de disponer la Policía de Investigaciones de Chile, Carabineros de Chile y el Ministerio Público, y la construcción de salas de toma de entrevistas investigativas y de declaración judicial, como también para dar inicio al proceso de acreditación y para el desarrollo de las demás funciones que la presente ley le asigna al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los artículos 19 y 20, y el Título IV, entrarán en vigencia en la fecha de publicación de la ley.

Artículo tercero.- El reglamento a que alude el artículo 29 de esta ley deberá dictarse dentro del plazo de cuatro meses contado desde su publicación.

Artículo cuarto.- El mayor gasto que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia se financiará con cargo a las partidas presupuestarias respectivas y, en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público, de la Ley de Presupuestos del Sector Público. En los años siguientes los recursos se consultarán en los presupuestos de cada partida presupuestaria.

Acuerdo de votación de la Comisión

La Comisión acuerda votar en forma conjunta las normas de competencia.

Votación:

Sometidos a votación los artículos primero, segundo, tercero y cuarto transitorios, son aprobados por el voto unánime de los Diputados señores José Miguel Ortiz (Presidente de la Comisión); Sergio Aguiló; Felipe De Mussy; Daniel Farcas; Pablo Lorenzini; Javier Macaya; Patricio Melero; Manuel Monsalve; Marco Antonio Núñez; Alejandro Santana; Marcelo Schilling, y Ernesto Silva.

Se designa Diputado informante al señor Felipe De Mussy.

Tratado y acordado en sesión de fecha 11 de julio de 2017, con la asistencia de los Diputados señores José Miguel Ortiz (Presidente de la Comisión); Sergio Aguiló; Felipe De Mussy; Daniel Farcas; Pablo Lorenzini; Javier Macaya; Patricio Melero; Manuel Monsalve; Marco Antonio Núñez; Alejandro Santana; Marcelo Schilling, y Ernesto Silva.

Sala de la comisión, a 11 de julio de 2017.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión