

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA
RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN SISTEMA DE
RESPONSABILIDAD DE LOS ADOLESCENTES POR INFRACCIONES A LA LEY
PENAL.

BOLETÍN Nº 3021-07-3

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en tercer trámite constitucional, el proyecto de la referencia originado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

La decisión de remitir este proyecto en informe a esta Comisión, fue adoptado por la Corporación en su sesión 34ª., de 30 de agosto de 2005, para los efectos previstos en el artículo 119 del Reglamento.

Durante la realización de este trámite la Comisión contó con la colaboración de las siguientes personas:

Don Francisco Maldonado Fuentes, Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia.

Doña Delia del Gatto Reyes, Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores.

Doña Carmen Andrade Lara, Jefa del Departamento de Derechos y Responsabilidad Juvenil del citado Servicio.

Don Decio Mettifogo Guerrero, Jefe de la División de Defensa Social del Ministerio de Justicia.

TRABAJO DE LA COMISIÓN.

De conformidad a lo establecido en el citado artículo 119, corresponde a esta Comisión pronunciarse sobre los alcances de las modificaciones introducidas por el Senado y, si lo estima conveniente, recomendará aprobar o desechar las propuestas.

En atención a los acuerdos políticos alcanzados, a la envergadura del proyecto y a la premura planteada para el despacho de esta legislación, la Comisión convino expresamente limitar el contenido de su informe a aquellas disposiciones modificadas por el Senado con las que sus integrantes no estuvieron de acuerdo, declarando aprobadas todas las demás.

RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN.

De acuerdo a lo anterior, la Comisión recomienda aprobar todas las modificaciones propuestas por el Senado, salvo las siguientes:

- a) la que suprime el artículo 1º.

b) la que propone un nuevo artículo 18 en reemplazo del artículo 32 de la Cámara.

c) la que propone un artículo 23, nuevo.

d) la que propone un nuevo artículo 27 en reemplazo del artículo 36 de la Cámara.

e) la que propone un nuevo artículo 31 en reemplazo del artículo 45 de la Cámara.

f) la que suprime el artículo 57.

ALCANCES DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS POR EL SENADO.

En este capítulo, en conformidad a lo acordado por la Comisión, se analizarán los alcances de las modificaciones senatoriales respecto de las disposiciones propuestas por la Cámara que la Comisión rechazó.

a) La que suprime el artículo 1º.

La Cámara propuso la siguiente disposición:

“Artículo 1º.- Derechos y garantías. Las personas a quienes se aplica esta ley gozarán de todos los derechos y garantías que les son reconocidos en la Constitución, en las leyes, en la Convención sobre los Derechos del Niño y en los demás tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”.

El Senado propuso suprimir este artículo por considerarlo innecesario, toda vez que tanto la Constitución como los tratados internacionales sobre la materia, deben necesariamente aplicarse sin que sea requisito para ello que esta norma los mencione.

La Comisión, a sugerencia de los representantes del Ejecutivo, consideró que el reconocimiento que esta disposición hacía a todos los derechos y garantías establecidos en la Constitución, en la Convención de los Derechos del Niño y en los demás tratados de que Chile es parte, obedecía, como legislación especial que es, a la necesidad de contrastar el nuevo sistema con el mecanismo tutelar que hoy impera. Si bien se trataría de una cuestión de carácter programático, que perfectamente admitiría una ubicación en el articulado distinta a la que planteó la Cámara, parecía indispensable incluir una referencia genérica, especialmente a los derechos y garantías reconocidos en la Convención citada y en la Constitución.

Todo lo anterior llevó a la Comisión a rechazar la supresión propuesta por el Senado, por mayoría de votos (5 votos a favor del rechazo y 2 en contra).

b) La que substituye el artículo 32 propuesto por la Cámara.

La Cámara propuso el siguiente texto para este artículo:

“ Artículo 32.- Duración de las sanciones privativas de libertad. Las sanciones de privación de libertad que se aplican bajo las modalidades establecidas en los artículos 30 y 31,” (es decir, régimen semicerrado y cerrado, respectivamente) “tendrán una duración mínima de un año para los delitos cometidos por adolescentes mayores de 14 años y menores de 16, y de dos años para los mayores de 16 años y menores de 18.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de esta ley,”(sustitución de condena)” en el caso en que se haya establecido la pena mínima de un año para los jóvenes entre 14 y 16 años y de dos años para aquellos entre 16 y 18 años, y durante la vigencia de la sanción existan antecedentes de buen comportamiento y reinserción del joven, evaluados por el juez de control de la ejecución, podrá substituirse la pena privativa de libertad por libertad asistida o arresto de fin de semana por el tiempo de condena que quedare por cumplir.

En todo caso, la duración máxima no podrá exceder de cinco años.”.

El Senado propuso substituir este artículo por el siguiente:

“Artículo 18.- Límite máximo de las penas privativas de libertad. Las penas de internación en régimen cerrado y semicerrado, ambas con programa de reinserción social, que se impongan a los adolescentes no podrán exceder de cinco años si el infractor tuviere menos de dieciséis años, o de diez años si tuviere más de esa edad.”.

Para proponer esta substitución, el Senado consideró la necesidad de resocialización de los infractores como los propósitos sancionatorios de la norma, atendiendo al principio de proporcionalidad en lo referente a la pena que correspondería a un adulto por igual infracción. Asimismo, correspondiendo la internación en régimen cerrado o semicerrado a las infracciones más graves, estimó más adecuado fijar límites máximos, diferenciados atendiendo a la edad del infractor, dejándolos así en 10 años si éste tuviere más de 16 años y en 5 si tuviere menos de esa edad.

La Comisión, acogiendo las prevenciones de los representantes del Ejecutivo, quienes sostuvieron que la idea era, dada la condición de personas en desarrollo de los adolescentes y la poca efectividad regenerativa de la privación de libertad, fijar lapsos menores de duración a las penas privativas de libertad, lo que los llevaba a buscar establecer límites genéricos, aplicables a todo evento, a estas penas, acordó rechazar la proposición del Senado por mayoría de votos. (5 votos por el rechazo y 2 por la aprobación).

c) La que introduce un artículo 23, nuevo.

El Senado propuso introducir un párrafo nuevo, referido a la determinación de las sanciones.

En este nuevo párrafo, se incluye el artículo 23, el que es del siguiente tenor:

“Artículo 23.- Reglas de determinación de la naturaleza de la pena. La determinación de la naturaleza de la pena que debe imponerse a los adolescentes con arreglo a la presente ley, se regirá por las reglas siguientes:

1. Si la extensión de la sanción resulta equivalente a una pena de crimen, el tribunal deberá aplicar la pena de internación en régimen cerrado o internación en régimen semicerrado, ambas con programa de reinserción social.

2. Si la sanción va de tres años y un día a cinco años, el tribunal podrá imponer las penas de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social o libertad asistida especial.

3. Si la sanción se extiende entre quinientos cuarenta y un días y tres años, el tribunal podrá imponer las penas de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social o libertad asistida en cualquiera de sus formas.

4.- Si la sanción se ubica entre sesenta y uno y quinientos cuarenta días, el tribunal podrá imponer las penas de internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social, libertad asistida en cualquiera de sus formas, prestación de servicios en beneficio de la comunidad o reparación del daño causado.

5.- Si la sanción es igual o inferior a sesenta días, el tribunal podrá imponer las penas de prestación de servicios en beneficio de la comunidad, reparación del daño causado, multa o amonestación.

Tabla demostrativa

Extensión de la sanción y penas aplicables.

Desde 5 años y un día:

Internación en régimen cerrado con programa de reinserción social.

Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social.

Desde 3 años y un día a 5 años:

Internación en régimen cerrado con programa de reinserción social.

Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social.

Libertad asistida especial.

Desde 541 días a 3 años:

Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social.

Libertad asistida en cualquiera de sus formas.

Prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

Reparación del daño causado.

De 61 a 540 días:

Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social.

Libertad asistida en cualquiera de sus formas.

Prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

Reparación del daño causado.

Desde 1 a 60 días:

Prestación de servicios en beneficio de la comunidad.

Reparación del daño causado.

Multa.

Amonestación.”.

El Senado propuso este artículo, el que se inserta en el nuevo Párrafo 5 que agrega al Título I y que trata de la determinación de las sanciones, con la finalidad de substituir el listado o catálogo de infracciones que establecía el artículo 7º propuesto por la Cámara, a fin de establecer un sistema de determinación de penas enteramente nuevo, “aplicable específicamente a los adolescentes, que refleje adecuadamente las finalidades tanto de rehabilitación como de punición y que conjugue equilibradamente las aspiraciones sociales de seguridad y justicia, las necesidades del joven de completar sus procesos de maduración y educación y el necesario grado de compromiso de la familia.”.

De acuerdo al mecanismo establecido en este nuevo párrafo, el artículo en análisis entra a jugar una vez determinada la extensión o duración de la pena en términos de privación de libertad, vinculando dicha extensión con cinco diferentes tramos que señalan las sanciones de distinta naturaleza que se podrán aplicar en cada uno de tales rangos.

La Comisión, atendiendo las explicaciones de los representantes del Ejecutivo, si bien no discrepó del nuevo mecanismo propuesto, estimó que en los casos de los tramos que corresponden a las penalidades de duración que van entre los 541 días a 3 años y de 61 a 540 días, podrían significar para el sentenciador, especialmente por la limitación que se le impone relacionada con la pena de adultos, la posibilidad de quedar con muy pocas opciones o muy vinculado a la aplicación del límite máximo de la penalidad, situación que podría afectar a quienes incurrieren en delitos de escasa gravedad.

No siendo posible reglamentariamente objetar sólo una parte de la disposición, se acordó rechazar la proposición del Senado, por mayoría de votos. (5 votos a favor del rechazo y 2 por la aprobación).

d) La que substituye el artículo 36 propuesto por la Cámara.

La Cámara propuso el siguiente texto:

“ Artículo 36.- Reglas de procedimiento. La investigación y juzgamiento de la responsabilidad por infracciones a la ley penal por parte de adolescentes, se regirá por las disposiciones contenidas en la presente ley y supletoriamente por las normas del Código Procesal Penal.

En todo caso, el conocimiento y fallo de las infracciones contempladas en el inciso segundo del artículo 6º,” (faltas) “ se sujetará al procedimiento establecido en los artículos 392 ó 393 bis “ (procedimiento monitorio o simplificado) “del Código Procesal Penal, según el caso.”.

El Senado propuso substituir este artículo por el siguiente:

“Artículo 27.- Reglas de procedimiento. La investigación y juzgamiento de la responsabilidad por infracciones a la ley penal por parte de adolescentes se regirá por las disposiciones contenidas en la presente ley y supletoriamente por las normas del Código Procesal Penal.

El conocimiento y fallo de las infracciones respecto de las cuales el Ministerio Público requiera una pena no privativa de libertad se sujetará a las reglas del procedimiento simplificado o monitorio, según sea el caso, regulados en el Título I del Libro IV del Código Procesal Penal.”.

La proposición del Senado tendió a simplificar la disposición y a aclarar su contenido, de tal manera de establecer con precisión el procedimiento a aplicar.

La Comisión coincidió con la proposición del Senado, pero en atención a que se han suscitado algunas dudas acerca de si las reglas de ejecución, al igual que las de investigación y juzgamiento de que trata el inciso primero, se regirían también supletoriamente por las normas del Código Procesal Penal, acordó, por unanimidad, a fin de evitar futuros problemas de aplicación, rechazar la proposición del Senado con el objeto de analizar la posibilidad de agregar la mención de dichas reglas en la instancia correspondiente.

e) La que substituye el artículo 45 propuesto por la Cámara.

La Cámara propuso la siguiente redacción para este artículo:

“Artículo 45.- Detención. Ninguna persona menor de dieciocho años podrá ser privada de libertad sino por orden del juez competente para conocer de las infracciones a la ley penal cometidas por adolescentes, y después que dicha orden le fuera intimada en forma legal, a menos que fuere sorprendido en la ejecución flagrante de una infracción.”.

El Senado propuso substituir este artículo por el siguiente:

“ Artículo 31.- Detención en caso de flagrancia.

Carabineros de Chile deberá poner a los menores de dieciocho años y mayores de catorce que se encuentren en las situaciones previstas en los artículos 129 y 131 del Código Procesal Penal, inmediatamente a disposición del juez de garantía competente. El adolescente sólo podrá declarar ante el fiscal en presencia de un defensor. La detención se regulará, salvo en los aspectos previstos en este artículo, por el Párrafo 3 del Título V, del Libro I del Código Procesal Penal. Si se diere lugar a la ampliación del plazo de la detención conforme al artículo 132 de dicho Código, ésta sólo podrá ser ejecutada en los centros de internación provisoria de que trata la presente ley.

La detención de una persona visiblemente menor en un establecimiento distinto de los señalados en el inciso anterior, constituirá una infracción funcionaria grave y será sancionada con la medida disciplinaria que proceda de acuerdo al mérito de los antecedentes, sin perjuicio de las demás responsabilidades en que pueda haber incurrido el infractor.

En la ejecución de la detención e internación provisoria que sea decretada deberá darse cumplimiento a lo previsto en los artículos 17 de la ley Nº 16.618 y 37, letra c) de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. El menor privado de libertad siempre podrá ejercer los derechos consagrados en los artículos 93 y 94 del Código Procesal Penal y 37 y 40 de esa Convención. Los encargados de dichos centros no podrán aceptar el ingreso de menores sino en virtud de órdenes impartidas por el juez de garantía competente.

Si el hecho imputado al menor fuere alguno de aquéllos señalados en el artículo 124 del Código Procesal Penal, Carabineros de Chile se limitará a citar al menor a la presencia del fiscal y lo dejará en libertad, previo señalamiento de domicilio en la forma prevista por el artículo 26 del mismo Código.

Las disposiciones contenidas en los incisos anteriores serán aplicables a la Policía de Investigaciones.”.

El Senado consideró más apropiado mantener la regulación especial que contempla el artículo 16 de la Ley de Menores para la detención en casos de flagrancia y de urgencia, con las adecuaciones que corresponden al nuevo procedimiento penal y al término del examen del discernimiento, trasladando dicha disposición a este proyecto.

Para lo anterior, dadas las facultades que esa norma entrega a las policías, acogió una indicación substitutiva presentada por el Presidente de la República, en la que se reproduce, con las adecuaciones del caso, el citado artículo 16.

La Comisión acogió a este respecto una observación formulada por el Diputado señor Burgos, quien hizo presente que al exigir el inciso primero que Carabineros pusiera inmediatamente a los mayores de 14 años y menores de 18 a disposición del juez de garantía competente, creaba un serio problema a los fiscales puesto que ello significaba que el menor quedaba a disposición del juez sin que se allegara prueba alguna que justificara la detención, lo que parecía perjudicial tanto para la víctima como para el adolescente. Por ello,

creía que dicha entrega debía efectuarse sin perjuicio de las diligencias de investigación que se alcanzaren a efectuar.

Asimismo, la Comisión reparó en la mala técnica legislativa que significaba que tanto en el inciso primero como en el cuarto se hiciera mención sólo de Carabineros, extendiendo en el inciso final lo dicho a su respecto a la Policía de Investigaciones. Estimó más apropiada una mención genérica a ambas policías o específica a cada una en ambos casos, lo que haría innecesario el inciso final.

Conforme a lo anterior, la Comisión acordó rechazar la proposición del Senado por unanimidad.

f) La que suprime el artículo 57 propuesto por la Cámara.

La Cámara propuso el siguiente texto para este artículo:

“ Artículo 57.- Acuerdos reparatorios.- El imputado y la víctima podrán llegar a acuerdos reparatorios, los que el juez de garantía conocerá en audiencia a la que citará a los intervinientes para escuchar sus planteamientos. Siempre que fuere posible, el imputado comparecerá con sus padres o, en su defecto, con quien lo tuviere a su cuidado, a objeto que éstos colaboren con la generación del acuerdo y posibiliten su posterior cumplimiento.

En la audiencia, el juez podrá aprobar o rechazar el acuerdo reparatorio, para lo que deberá considerar las siguientes circunstancias:

a) Si los interesados han concurrido a prestar su consentimiento en forma libre y con pleno conocimiento de sus derechos;

b) Que el delito no sea de aquellos a que se refieren las letras a), b), c), d), e), f) y g) del artículo 7º, y

c) Que las obligaciones que haya contraído el imputado en el acuerdo satisfagan el interés de la víctima y conlleven un efecto educativo en el infractor. Asimismo, verificará el compromiso manifestado por los padres del imputado o de quienes lo tengan bajo su cuidado.

El Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública procurarán disponer de equipos especializados destinados a mediar entre la víctima y el imputado para favorecer estos acuerdos.”.

El Senado propuso rechazar este artículo por estimar más conveniente aplicar en materia de acuerdos reparatorios, los mismos criterios que los posibilitan en el caso de los adultos, contenidos en el artículo 241 del Código Procesal Penal.

La Comisión atendió los planteamientos de los representantes del Ejecutivo quienes señalaron que aunque no estaban totalmente de acuerdo con el criterio del Senado en cuanto a hacer aplicable a los adolescentes la normativa propia de los adultos en esta materia, lo que verdaderamente los inquietaba era la supresión del inciso final propuesto por la Cámara, en cuanto a que el Ministerio Público y la Defensoría contarán con

equipos especializados destinados a mediar entre víctima e imputado en procura de estos acuerdos. La mantención de esta disposición significaba la posibilidad de que las víctimas estuvieran en condiciones de alcanzar una reparación rápida y oportuna de los daños causados por el ilícito, como también una mejor solución para el infractor.

De acuerdo a lo anterior, procedió a rechazar, por mayoría de votos, la proposición del Senado. (5 votos a favor del rechazo y 2 por la aprobación).

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda acoger los acuerdos adoptados en el texto de este informe.

Sala de la Comisión, a 5 de octubre de 2005.

Se designó Diputado Informante al señor Juan Bustos Ramírez.

Acordado en sesión de igual fecha, con la asistencia de los Diputados señoras Laura Soto González (Presidenta) y María Pía Guzmán Mena y señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Juan Bustos Ramírez, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Gonzalo Ibáñez Santa María, Eduardo Saffirio Suárez y Gonzalo Uriarte Herrera.

EUGENIO FOSTER MORENO
Secretario