

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE DETERMINAR
LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA DEL SENAME**

**Sesión 19ª, ordinaria, correspondiente a la 356ª legislatura, celebrada el
día miércoles 8 de octubre de 2008.**

Se abre la sesión a las 11:00 horas.

SUMARIO

- Se acordaron las proposiciones y conclusiones del informe que debe evacuar la Comisión.
- Se designó como informante a la Diputada señora Marisol Turres.

1.- ASISTENCIA.

Asistieron las Diputadas señoras Marisol Turres Figueroa (Presidenta) y María Antonieta Saa Díaz, y los Diputados señores Francisco Chahuán Chahuán, Marcelo Díaz Díaz, Edmundo Eluchans Urenda, Tucapel Jiménez Fuentes y Patricio Vallespín López.

* * * * *

2.- ACTAS.

El acta de la sesión N° 17 se declaró aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión N° 18 quedó a disposición de las señoras y señores Diputados.

* * * * *

3.- CUENTA.

La señora Secretaria de la Comisión informó que se habían recibido los siguientes documentos:

1.- Oficio enviado por el Director del SENAME, en que responde a las consultas de la Comisión en torno a la empresa consultora encargada de la contratación del personal y sobre el volumen de inversión en infraestructura y recursos en general, empleados en la puesta en marcha del sistema de responsabilidad penal adolescente.

2.- Dos notas del Jefe de Bancada UDI, en que comunica que los Diputados señores Gonzalo Arenas y Sergio Correa

reemplazarán por esta sesión a los Diputados señores Ignacio Urrutia y Edmundo Eluchans, respectivamente.

* * * * *

4.- ORDEN DEL DÍA.

Se continuó la discusión en torno a las propuestas de conclusiones entregadas a la Comisión, así como a los antecedentes reunidos por ésta, acordándose un texto, en aquella parte correspondiente a las proposiciones y conclusiones, del siguiente tenor:

“2.-PROPOSICIONES

La Comisión, luego de efectuado el diagnóstico de acuerdo a las consideraciones antes señaladas, concordó las siguientes proposiciones:

1.-Fortalecer la atención temprana en la vulneración de derechos, que tienden a constituirse en factores de riesgo frente al desarrollo de conductas transgresoras.

2.-Fiscalizar periódicamente los programas diseñados por el SENAME, sean éstos ejecutados directamente o por medio de instituciones colaboradoras.

3.-Establecer un sistema de coordinación interinstitucional para el seguimiento y evaluación de la implementación de la ley N° 20.084.

4.-Mejorar el sistema de segregación establecido en la ley de responsabilidad penal adolescente, considerando dentro de la edad, los distintos grupos etarios, como asimismo, el sexo y la condición procesal de los internos, con el propósito de focalizar adecuadamente la oferta programática disponible, todo ello, en el interés superior del adolescente, tal como lo consagra la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Chile.

5.-El nuevo rol que podría tener Gendarmería¹, en el trato directo con los jóvenes, debe venir necesariamente acompañado con un aumento de personal, especializado en jóvenes y capacitados en la materia, a modo de ser un aporte real al cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente.

Cabe hacer presente que las distintas asociaciones de funcionarios del SENAME, manifestaron ante la Comisión “la urgencia en modificar la ley en lo que

¹ Actualmente se encuentra en el Senado, cumpliendo su segundo trámite constitucional, el proyecto de ley que modifica diversas disposiciones de la ley N° 20.084, de responsabilidad penal adolescente (Boletín N° 5058-07), el cual contempla la modificación del artículo 43, para permitir a la guardia de Gendarmería, encargada de la seguridad y permanencia de los infractores en el recinto, mantenerse al interior de los Centros para colaborar en el orden y acatamiento del régimen interno, como una forma de garantizar el adecuado, normal y pacífico funcionamiento de dichos Centros.

respecta a la actuación de Gendarmería de Chile, asegurando su ingreso y eventual permanencia en carácter de guardia interna”.²

6.-Fortalecer legalmente la exigencia de especialización de jueces, fiscales y defensores.

Consecuente con ello, la Academia Judicial, o en su defecto, las instituciones autorizadas, en el marco de las actividades de capacitación a que alude el artículo 29³ de la ley N° 20.084, deben preocuparse de que los jueces reciban la formación y capacitación técnica necesaria para cumplir adecuadamente las tareas que la ley les encomienda.

7.-Aumentar el uso de las salidas alternativas.

8.-Reducir el tiempo mínimo de duración de la suspensión condicional del procedimiento de 1 año a 6 meses.

9.-Incentivar los acuerdos reparatorios, favoreciendo la mediación penal entre el adolescente y la víctima.

10.-Restringir y controlar el uso y duración de la privación de libertad:

En cuanto a las detenciones:

-Establecer la obligatoriedad de dar aviso a un defensor y a la familia del detenido, como lo ha dispuesto la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

-Regular expresamente en la ley que la detención de un adolescente puede ser declarada ilegal si se presentan violaciones de sus derechos durante la misma.

Introducir reglas especiales para la internación provisoria:

-Fijar revisiones periódicas de la internación provisoria con carácter obligatorio (cada 15 días, por ejemplo).

-Priorizar la tramitación de las causas en que existan menores involucrados, estableciendo en la ley que cuando se decreta esta medida cautelar, los plazos de investigación deben ser acordes con las penas con que efectivamente podrían ser sancionados, considerando que un número significativo de los jóvenes que han sido sometidos

² Documento dejado en la Comisión por los representantes de la Asociación de Funcionarios del SENAME.

³ Artículo 29.- Especialización de la justicia penal para adolescentes. 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.

No obstante, todo fiscal, defensor o juez con competencia en materias criminales se encuentra habilitado para intervenir, en el marco de sus competencias, si, excepcionalmente, por circunstancias derivadas del sistema de distribución del trabajo, ello fuere necesario.

En virtud de lo dispuesto en los incisos precedentes, los comités de jueces de los tribunales de garantía y orales en lo penal considerarán, en el procedimiento objetivo y general de distribución de causas, la radicación e integración preferente de quienes cuenten con dicha capacitación.

Cada institución adoptará las medidas pertinentes para garantizar la especialización a que se refiere la presente disposición.

a internación provisoria no son finalmente condenados a una pena privativa de libertad, vulnerándose así la proporcionalidad de la medida cautelar con la sanción probable que establece la propia ley.

-Esclarecer legalmente que debe descontarse el tiempo en internación provisoria del tiempo de duración de todas las sanciones, tanto privativas como no privativas de libertad. (Ejemplo, condena bajo régimen de libertad asistida especial).

-Evaluar si ciertos aspectos de la "ley de agenda corta" son convenientes para los adolescentes, si se considera que, en general, en la ley N°20.084 hay demasiado espacio -vía remisión- para aplicar el Código Penal y el Código Procesal Penal, cuyas normas han sido previstas y pensadas para adultos, como por ejemplo, sucede con la apelación que interpone el Ministerio Público de la resolución que rechaza la internación provisoria prevista en el artículo 149 del Código Procesal Penal, que prescribe que mientras no se resuelva el recurso, el imputado deberá estar privado de libertad.

11.-Internación en régimen cerrado:

-Restringir el uso de la regla de determinación de la naturaleza de la pena, contenida en el N° 1 del artículo 23⁴ de la ley de responsabilidad penal adolescente, sólo a los delitos gravísimos y no a los delitos graves reiterados, toda vez, que para los fines de reinserción social y trabajo socio-educativo parecen ser más que suficientes -aún en casos extremos-, las penas de hasta 5 años del artículo 23 N° 2.

12.-Regular en la ley ciertos derechos de los jóvenes, de manera que se deban asignar los recursos necesarios para garantizar la satisfacción de los mismos (por ejemplo, periodicidad de las visitas de los abogados a los adolescentes en internación provisoria).

13.-Establecer la obligación de notificar al centro de internación dependiente del SENAME, de la resolución que absuelve al menor.

14.-Dotar al sistema de los recursos necesarios para destinar a los defensores penales públicos a tareas que les exige la ley durante el cumplimiento de las condenas, de manera que puedan velar por condiciones adecuadas de ejecución de las sanciones, así como por el cabal cumplimiento de las ofertas de reinserción social que favorecen a los adolescentes.

⁴ Artículo 23.- Reglas de determinación de la naturaleza de la pena. La determinación de la naturaleza de la pena que deba imponerse a los adolescentes con arreglo a la presente ley, se regirá por las reglas siguientes:

1. Si la extensión de la pena supera los cinco años de privación de libertad, el tribunal deberá aplicar la pena de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social.

2. Si la pena va de tres años y un día a cinco años de privación de libertad o si se trata de una pena restrictiva de libertad superior a 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 especial.

15.-Clarificar el tribunal competente para el control de ejecución de las sanciones no privativas de libertad, definiendo qué se entiende por el lugar de ejecución de las mismas, todo ello, en el interés superior del adolescente y su cercanía con su hogar y familia.

16.-Regular la forma de cumplimiento en los casos que existan varias condenas respecto de un mismo adolescente, así como el caso de que concurren, respecto de una misma persona, condenas de adolescentes con condenas de adultos.

17.-Establecer reglas especiales más favorables para la eliminación de los antecedentes penales de adolescentes. Muchas de las normas e instituciones actuales están pensadas para adultos (ejemplo, Patronato Nacional de Reos).

18.-Otorgar a la Defensoría Penal Pública el estatuto de organismo autónomo, de la misma manera que el Ministerio Público, a fin de asegurar igualdad institucional en el marco del proceso penal.

19.-Velar por el cumplimiento de condiciones humanas mínimas durante el período de internación de los jóvenes en los centros del SENAME, que hagan posible su reinserción social.

De acuerdo con lo expuesto, y del trabajo realizado por la Comisión, surgen dos áreas de conclusiones: aquellas que se traducen en propuestas de acciones a ejecutar por el SENAME, así como algunas reformas legales, -anteriormente señaladas-, y otras, que determinan responsabilidades en los hechos investigados por esta Comisión, esto es, las condiciones del SENAME en relación con infraestructura, capacitación y número suficiente de funcionarios de ese servicio como de Gendarmería, al momento de entrar en vigencia la ley N°20.084; y en los hechos que culminaron con la muerte de diez jóvenes al interior de un recinto del SENAME⁵ en la ciudad de Puerto Montt, y por el estado actual de los centros y del cumplimiento o no de la ley y de los tratados y convenciones internacionales suscritos por nuestro país.

⁵ Artículo 43.- Centros de privación de libertad. La administración de los Centros Cerrados de Privación de Libertad y de los recintos donde se cumpla la medida de internación provisoria, corresponderá siempre y en forma directa al Servicio Nacional de Menores, con excepción de los señalados en la letra a) siguiente, cuya administración podrá corresponder en forma directa al Servicio Nacional de Menores o a los colaboradores acreditados que hayan celebrado los convenios respectivos con dicha institución. Para dar cumplimiento a las sanciones privativas de libertad y a la medida de internación provisoria contenidas en esta ley, existirán tres tipos de centros:

- a) Los Centros para la Internación en Régimen Semicerrado.
- b) Los Centros Cerrados de Privación de Libertad.
- c) Los Centros de Internación Provisoria.

Para garantizar la seguridad y la permanencia de los infractores en los centros a que se refieren las letras b) y c) precedentes, se establecerá en ellos una guardia armada de carácter externo, a cargo de Gendarmería de Chile. Ésta permanecerá fuera del recinto, pero estará autorizada para ingresar en caso de motín o en otras situaciones de grave riesgo para los adolescentes y revisar sus dependencias con el solo objeto de evitarlas. La organización y funcionamiento de los recintos aludidos en el presente artículo se regulará en un reglamento dictado por decreto supremo, expedido por medio del Ministerio de Justicia, conforme a las normas contenidas en el presente Título.

3.- RESPONSABILIDADES

I.-ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY

La Sala de la Cámara de Diputados, en sesión 26ª, celebrada el 15 de mayo de 2007, discutió una indicación presentada al proyecto de ley que introducía diversas modificaciones en la ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal adolescente, para postergar su entrada en vigencia. Sin embargo, el Ministro de Justicia⁶ señaló ser partidario de que entrara en vigencia porque existían razones importantes, por ejemplo, que produciría beneficios para la ciudadanía; que la responsabilidad penal juvenil ya no se aplicaría ni en forma encubierta ni disfrazada; que la responsabilidad penal adolescente generaría la apertura de oportunidades de realización e inserción que, sin ser las óptimas que se pretenden y por las cuales el Gobierno seguiría trabajando en el mediano plazo, a lo menos serán claramente superiores a los valores actuales.

Asimismo, el Ministro de Justicia, en ese acto, asumió el compromiso de concurrir a la Comisión de Constitución, con el fin de informar el estado de implementación y aplicación del sistema, incluyendo las dificultades que se produzcan: “Estaremos atentos a las observaciones que hagan los señores diputados y los actores del sistema: las policías, el Ministerio Público, las defensorías y los tribunales. En tal sentido, me comprometo a presentar no sólo mensualmente el estado de avance de la implementación y una constancia de las virtudes y dificultades que la aplicación práctica de la norma arroje, sino también, en todo lo necesario respecto de modificaciones de ajustes legales que permitan que la ley cumpla sus propósitos”.

Es decir, el ministro ofreció condiciones, que sin ser las óptimas, eran superiores a las del momento.

Por tanto, podemos concluir que el diagnóstico elaborado por el Ministerio de Justicia, el cual sirvió de base para la consideración del Congreso Nacional, fue errado. Asimismo, las condiciones mínimas objetivas que el Ministro señaló no se cumplieron, existiendo por tanto responsabilidad del Ministro de Justicia, señor Carlos Maldonado Curti, y de la Directora Nacional del SENAME de la época, señora Paulina Fernández.

II.-HECHOS ACAECIDOS AL INTERIOR DEL RECINTO TIEMPO DE CRECER (PUERTO MONTT).

El artículo 74 del reglamento de la ley N° 20.084, regula los planes de emergencia de que deberán disponer los distintos centros del SENAME. En efecto, prescribe lo siguiente: “Artículo 74.- Plan de emergencia. Los centros desarrollarán anualmente un plan de emergencia, en concordancia con las directrices y normas emanadas

⁶ Señor Carlos Maldonado Curti.

del Servicio Nacional de Menores, respecto de la prevención de riesgos y seguridad, a fin de prevenir y reaccionar adecuada y oportunamente ante alguna contingencia.

En todo caso, en lo relativo a la seguridad, los centros siempre deberán contar con la asesoría de Gendarmería de Chile.

Los procedimientos para abordar las situaciones de riesgo, deberán ser regulados mediante instructivo impartido por el Servicio Nacional de Menores.”.

Al momento de ocurrir los hechos en el centro de Puerto Montt, no se había dado cumplimiento a esta obligación reglamentaria. De ello, a juicio de esta Comisión, se derivan responsabilidades funcionarias directas de las siguientes autoridades:

-De la **Directora Nacional del SENAME, señora Paulina Fernández Fawas**, quien, si bien a la fecha de acaecidos los hechos ya no ocupaba el cargo, tenía la responsabilidad de haber dado cumplimiento a dicha obligación.

Lo anterior, queda demostrado con que sólo después de los hechos de Puerto Montt se despachó Memorándum N° 5293, de fecha 6 de diciembre de 2007, en el cual el Director Nacional del SENAME solicitó a los directores regionales, el envío de los planes de contingencia de cada establecimiento, estableciendo ciertas directrices y ordenando acciones específicas a realizar: revisar las condiciones de infraestructura de los centros; verificar que todos los sistemas, equipos, vehículos, materiales, herramientas y accesorios estén dispuestos para afrontar situaciones de emergencia; confirmar que se hayan realizado las coordinaciones correspondientes con Gendarmería, Carabineros, Bomberos y demás servicios de apoyo; supervisar las modificaciones y refuerzos en la ejecución diaria de los planes de actividades de los centros; asegurar que los centros cuenten con el personal suficiente y eventuales refuerzos en turnos en períodos críticos.

-Del **Director Regional del SENAME, señor Carlos Navarro Pérez**.

-De la **Directora del Centro Tiempo de Crecer, señora Lorena Navarro Vargas**.

-De la **Secretaria Regional Ministerial de Justicia, señora Lebby Barría Gutiérrez**, quien tenía la obligación de haber supervisado la puesta en marcha en el ámbito de su jurisdicción.

III.-ESTADO ACTUAL DE LOS CENTROS

Transcurridos ya más de 14 meses desde la entrada en vigencia de la ley, siguen ocurriendo graves hechos en diversos centros del país que ponen en peligro la seguridad y la vida tanto de los menores privados de libertad como de los funcionarios de SENAME y de entidades colaboradoras que trabajan en su interior. En efecto, de acuerdo a lo recabado por esta Comisión Investigadora, persisten graves falencias

que dificultan el cumplimiento de los objetivos que inspiraron al legislador: la sanción de los menores infractores de ley junto con reales oportunidades de rehabilitación y reinserción social. Es así como podemos enumerar, sin que ello sea taxativo, los siguientes problemas:

1. Recintos inadecuados que impiden la segregación por edad y por situación procesal.
2. Hacinamiento.
3. Falta de elementos mínimos como frazadas o policarbonato en las ventanas y condiciones antihigiénicas en los baños.
4. Existencia de materiales inflamables al interior de los recintos.
5. Falta de número de funcionarios de SENAME y de Gendarmería y de capacitación de los mismos para cumplir adecuadamente con el rol que les corresponde.
6. Falta de dependencias para los funcionarios de Gendarmería para cubrir de manera adecuada su sistema de turnos.
7. Falta de oferta educacional sistemática.
8. Condiciones de inseguridad y de riesgo para los menores internos y para los funcionarios que allí laboran.

Además de las restantes que han sido descritas en el cuerpo del presente informe.

Por lo anterior, exhortamos al Gobierno, y en especial a los Ministerios de Hacienda y de Justicia, a disponer a la brevedad de los recursos económicos y humanos necesarios para una adecuada implementación de la ley, así como avanzar rápidamente en el rediseño institucional del SENAME, acordado, en el marco de la agenda de seguridad pública entre Gobierno, Concertación y Alianza.

Asimismo, instamos al Director Nacional del SENAME, señor Eugenio San Martín Truffly, a adoptar las medidas de corrección necesarias para subsanar las deficiencias observadas durante el trabajo de esta Comisión Investigadora.”.

* * * * *

Puestas en votación las proposiciones y conclusiones citadas precedentemente, fueron aprobadas por la mayoría de las señoras diputadas y señores diputados presentes, señores Marcelo Díaz Díaz, Sergio Correa de la Cerda (en reemplazo del señor Edmundo Eluchans Urenda), Gonzalo Duarte Leiva, Tucapel Jiménez Fuente, Carlos Recondo Lavanderos, señoras María Antonieta Saa Díaz, Marisol Turres Figueroa (Presidenta) y Ximena Valcarce Becerra, y señor Patricio Vallespín López. Votó en contra, el diputado señor Alejandro Sule Fernández.

* * * * *

Se designó como Diputada informante a la señora Marisol Turres Figueroa.

* * * * *

Las exposiciones realizadas durante la discusión de los puntos en tabla y el debate suscitado en torno a éstos se encuentran archivados en un registro de audio que queda a disposición de los señores Diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 249 del reglamento de la Cámara de Diputados.

* * * * *

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:11 horas.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Secretaria Abogado de la Comisión

MARISOL TURRE FIGUEROA
Presidenta de la Comisión