



**.- COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y
REGLAMENTO**

PERÍODO LEGISLATIVO 2018-2022

Acta de la sesión 367ª, especial, mixta/ 369ª Legislatura

Celebrada en lunes 5 de julio del año 2021, de 9:34 a 12:06 horas

Continuar la discusión del proyecto de ley "Crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de Víctimas de Delitos". Boletín N° 13991-07. Suma urgencia.

Los invitados analizaron las indicaciones presentadas por el Ejecutivo.

ASISTENCIA

Asisten, presencialmente, los siguientes miembros de la Comisión, diputados (a) señores (a) Marcos Ilabaca (presidente), Juan Antonio Coloma, y Pamela Jiles.

Concurren, por vía remota, los siguientes miembros de la Comisión, diputados (as) señores (as) Jorge Alessandri, Karol Cariola, Luciano Cruz-Coke, Camila Flores, Gonzalo Fuenzalida, Diego Ibáñez, Paulina Núñez, René Saffirio, Leonardo Soto y Matías Walker.

Concurre, el señor Sebastián Valenzuela, subsecretario de Justicia, acompañado por los señores Héctor Mery, jefe de la División Judicial, y Sebastián Schmoller, jefe del Dpto. de Asistencia Jurídica; la señora Erika Maira, gerenta de la División de Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía del Ministerio Público; la señora Sandra Haro, abogada del Departamento de Estudios y Proyectos de la Defensoría Penal Pública; señor Marcelo Inostroza, presidente de la Federación Nacional de Acceso a la Justicia (FENADAJ); el señor Alfredo Contreras, presidente de la Asociación Nacional Funcionarios de Seguridad Pública (ANFUSEPU), y el señor Cristian Inzunza, secretario nacional de la Federación de Funcionarios del Ministerio del Interior (FENAMINSA), y el señor José Pérez, presidente de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).

En forma presencial, estuvo presente en calidad de Abogado Secretario, don Patricio Velásquez Weisse; en forma remota la abogada señora Margarita Risopatrón Lemaître, y la secretaria señora Cecilia Céspedes Riquelme.

ACTAS

Actas disponibles:

<https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmID=1724>



CUENTA

El señor abogado secretario da cuenta de los documentos llegados a la Comisión:

1.- Correo electrónico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por el cual se confirma la asistencia de:

- Sr. Sebastián Valenzuela, Subsecretario de Justicia.
 - Sr. Héctor Mery, Jefe de la División Judicial.
 - Sr. Sebastián Schmoller, Jefe del Dpto. de Asistencia Jurídica.
- Se tiene presente.

2.- Correo electrónico de la Fiscalía Nacional, por el cual se excusa de no poder asistir, en el día de hoy, el Sr. Fiscal Nacional por motivos de agenda previamente comprometida.

Asiste en su representación: Sra. Erika Maira, Gerenta de la División de Atención a Víctimas y Testigos.

- Se tiene presente.

3.- Correo electrónico de la Defensoría Penal Pública, por el cual se confirma la asistencia de: Los abogados del Departamento de Estudios de la Defensoría Nacional señores Rubén Romero Muza y Carlos Verdejo Galleguillos.

- Se tiene presente.

4.- Se han recibido las siguientes confirmaciones:

FEDERACIÓN NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA (FENADAJ).
Sr. Marcelo Inostroza Aparicio, Presidente.

ASOCIACIÓN NACIONAL FUNCIONARIOS DE SEGURIDAD PÚBLICA (ANFUSEPU). Sr. Alfredo Contreras Avalos, Presidente Asociación Nacional de Funcionarios de Seguridad Pública de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Federación de Funcionarios del Ministerio del Interior. (FENAMINSA).
Sr. Cristian Inzunza Espinoza, Secretario Nacional FENAMINSA

- Se tiene presente.

ACUERDOS

No se adoptaron acuerdos.



ORDEN DEL DÍA

Boletín N°13991-07.

Entrando en el orden del día, corresponde la discusión y votación en particular del proyecto de ley "**Crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de Víctimas de Delitos**". **Suma urgencia.**

Ver [Comparado](#)

Ver [Informe Financiero](#)

El Subsecretario de Justicia, señor Valenzuela, expone y acompaña [presentación](#), cuyo contenido se inserta a continuación

Antecedentes.

El 3 de enero fue presentado al Congreso Nacional el proyecto de ley que crea el Nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de Víctimas de Delitos. Este proyecto busca crear una nueva institucionalidad para el fortalecimiento del derecho de acceso a la justicia de las personas, mediante la implementación de diferentes líneas de acción con el objetivo de establecer un servicio eficiente, cercano e integral.

La iniciativa fue presentada a la Comisión de Constitución, Justicia y Reglamento de la Cámara por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, el día 13 de enero de 2021, participando de la instancia diversos invitados, quienes coincidieron en la necesidad de legislar para crear una nueva institucionalidad en materia de acceso a la justicia, formulando diversos aportes.

Objetivos del Proyecto de Ley

Ideas matrices

- Crear un Servicio Nacional de Acceso a la Justicia, que unifique prestaciones dispersas en distintos organismos y programas (4 CAJ's, Programa de Atención de Víctimas, Programas de Representación Jurídica, Programa Mi Abogado y Defensa del Adulto Mayor) y fortaleciendo las líneas especializadas de atención a grupos vulnerables.
- Crear una nueva institucionalidad para la defensa de víctimas de delitos, integrando la oferta existente (CAJ y PAV) y fortaleciendo su rol en el proceso penal.
- Fortalecer los servicios de defensa jurídica en materia de Derechos Humanos que realizan las Corporaciones de Asistencia Judicial. (Anuncio Presidencial en el contexto de la conmemoración del Día Internacional de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2019).
- Crear una institucionalidad transversal para el desarrollo de políticas intersectoriales de acceso a la justicia y favorecer la articulación de

los diversos organismos e instituciones en la materia: Consejo Nacional de Acceso a la Justicia.

Servicio Nacional de Acceso a la Justicia



• Fundamentos

Un sistema de acceso a la justicia centrado en las personas:



Expresa que a partir de las necesidades jurídicas de las víctimas, se propone la orgánica y estructura del Servicio. Se busca que las personas estén empoderadas y dar relevancia de sus necesidades jurídicas.

Sobre la estructura del proyecto de ley:

Título I. DEL SERVICIO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA

• Párrafo 1° De la Naturaleza, Objeto, Funciones y Usuarios del Servicio

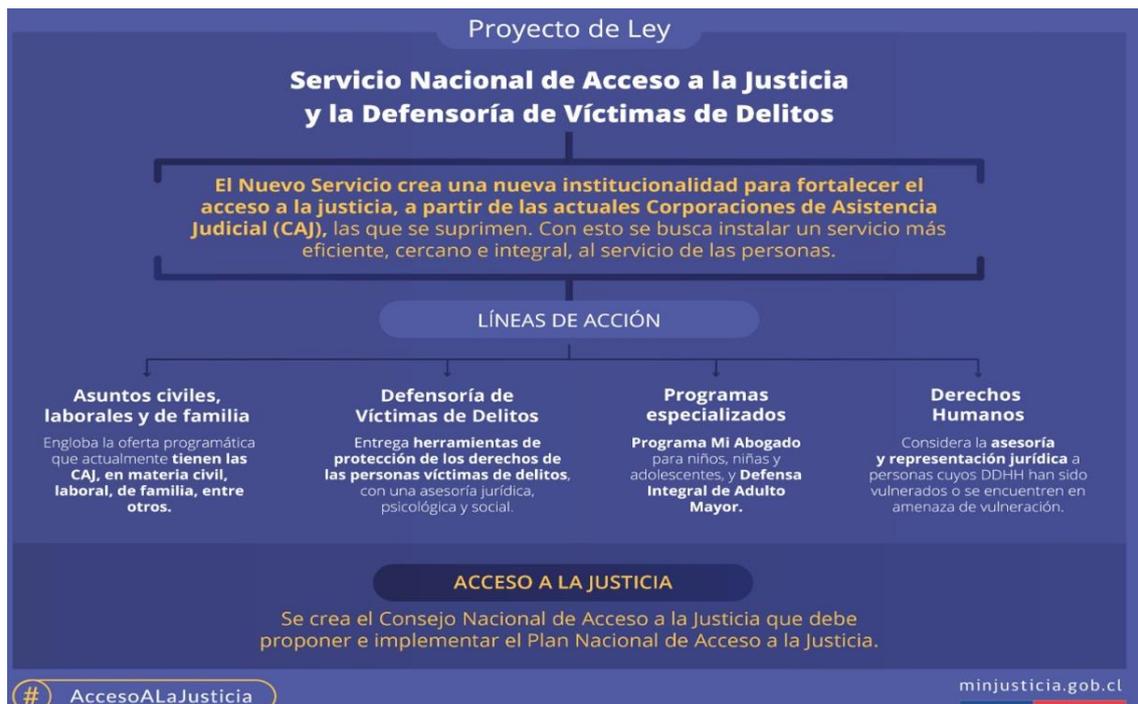
- Párrafo 2° De la Organización del Servicio
- Párrafo 3° Del Personal del Servicio
- Párrafo 4° Del Patrimonio del Servicio

Título II. LÍNEAS DE ACCIÓN DEL SERVICIO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA

- Párrafo 1° De las Líneas de Acción del Servicio
- Párrafo 2° Línea de Acción de Carácter General
- Párrafo 3° Defensoría de Víctimas de Delitos
- Párrafo 4° Derechos Humanos
- Párrafo 5° Otras líneas de acción especializadas
- Párrafo 6° De la Acreditación del Beneficio de Asistencia Jurídica

Título III. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA

Da cuenta de las siguientes líneas de acción:



Antecedentes

En sesión de la Comisión del día 20 de enero de 2021, el Ministerio acordó conversar con algunos actores relevantes, para lo cual convocó dos mesas de trabajo.

- Mesa Técnica sobre la Defensoría de Víctimas, que revisó el proyecto con especialistas sugeridos por la Comisión, y otros actores del ámbito penal, quienes formularon propuestas de mejoras al proyecto. Se recibió el trabajo conjunto de profesor Mauricio Duce y la Fundación Paz Ciudadana; FENADAJ; Fundación Amparo y Justicia; y profesora Daniela Bolívar.

- Mesa de trabajo con FENADAJ, que mediante 7 sesiones abordó todas las observaciones y temas planteadas por los representantes de los funcionarios de las Corporaciones de Asistencia Jurídica.

En sesión de la Comisión de Constitución, Justicia y Reglamento, de fecha 11 marzo 2021, se aprueba la idea de legislar sobre la creación de un Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas, posicionándose como una institucionalidad necesaria para el país, que materializa garantías propias de un Estado de Derecho.

Atendidas las sugerencias planteadas por parlamentarios, especialistas y la sociedad civil organizada, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos compromete la incorporación de indicaciones que reforzarán aspectos claves de la iniciativa: defensoría de víctimas, estructura y presupuesto, entre otros.

DEFENSORÍA DE VÍCTIMAS

Mesa Técnica sugiere brindar una asistencia especializada centrada en las necesidades de justicia de las víctimas, desde una visión amplia e integral, y no exclusivamente jurídica.

INDICACIONES EN CUANTO AL OBJETO Y LOS COMPONENTES DE LA DEFENSORÍA DE VÍCTIMAS

Se plantea la entrega de asistencia especializada, cuyos componentes se brindan en función de las necesidades y los derechos de cada víctima.

- Orientación sobre sus derechos y la forma de ejercerlos.
- Asesoría e información sobre medidas cautelares y de protección.
- Asistencia psicosocial.
- Representación jurídica.

Aclara que se mantienen los componentes, pero se modifica su orden (para dar relevancia a todos por igual, más allá de la representación jurídica).

En el proyecto (artículo 19) se regula la relación de la víctima con el Servicio, y el Servicio con el Ministerio Público. Las necesidades de la víctima parten mucho antes de la sentencia, requieren información sobre el proceso, orientación y ser consideradas durante este. Por ello, se propone que la víctima pueda autorizar al Servicio para que pueda obtener información desde el Ministerio Público.

JUSTICIA RESTAURATIVA

El Servicio promoverá la satisfacción de los intereses de las víctimas a través de su participación voluntaria en procesos colaborativos, mediante prácticas de justicia restaurativa u otras similares

Aspectos que se efectúan a través de la sustitución del art. 17 y modificaciones introducidas al artículo 18.

Por su parte, la Mesa Técnica sugiere que el Servicio contenga un Modelo de Atención dirigido a las víctimas, que en dicho modelo se contemple la figura de un Gestor de Casos, y se potencie la articulación intersectorial. Asimismo, plantea focalizar los componentes en función de la necesidad de atención de cada víctima, particularmente, la representación jurídica.

MODELO DE ATENCIÓN

El Servicio contará con un MODELO DE ATENCIÓN que protocolizará la asistencia especializada que se otorga a las víctimas, coordinando la oferta pertinente, procurando el seguimiento y evaluación de los procesos, y la articulación intersectorial. (Artículo 17).

GESTOR DE CASOS



Incorpora GESTORES DE CASOS quienes identificarán las necesidades de cada víctima, para brindarle asistencia integral y atención especializada, contactándola con la oferta pertinente.

FOCALIZACIÓN DE LA ATENCIÓN

✓ La Defensoría está dirigida a las personas naturales víctimas de delitos.

✓ El componente de representación jurídica se desarrollará especialmente a las víctimas de delitos contra la vida e integridad física o psíquica, la indemnidad e integridad sexual y la libertad ambulatoria, teniendo especial consideración a sus necesidades, definiendo prestaciones pertinentes a cada caso.

PRESTACIONES Y PROFESIONALIZACIÓN

Se introdujeron modificaciones que precisan las prestaciones esenciales del Servicio, así como el carácter profesionalizado de la atención que se brinda a las personas:

PRESTACIONES DEL SERVICIO

Serán prestaciones del Servicio

- la orientación e información en derechos,
- la promoción y educación en derechos,
- la solución colaborativa de conflictos,
- la asistencia psicosocial, y
- la representación jurídica cuando la debida defensa lo amerite,

con especial énfasis en las personas víctimas de delitos.

ATENCIÓN PROFESIONAL

La atención será profesionalizada y se releva como un principio que orientará las prestaciones que el Servicio brinde a las personas. En consecuencia, solo de un modo excepcional, los profesionales podrán ser apoyados por los postulantes al título de abogado, que efectúan sus prácticas profesionales en virtud de lo dispuesto en el artículo 523 del Código Orgánico de Tribunales.

INDICACIONES

Modificaciones e incorporaciones introducidas en los artículos 3 y 14.

Esta precisión se introduce a requerimiento de la FENADAJ, con el objeto de determinar de manera más específica el tipo de prestaciones que se otorgan y su carácter profesional.



ESTRUCTURA DEL SERVICIO

Se introdujeron modificaciones a la estructura originalmente propuesta:

DIRECCIONES REGIONALES

Se eliminan las Direcciones Macrozonales -que mantenían la jurisdicción de cada CAJ- y se opta por una estructura más robusta y descentralizada, compuesta por 17 Direcciones Regionales (2 en RM), con implementación gradual. (3 Regiones al iniciarse el Servicio, 7 un año después y 6 el año subsiguiente). Se fortalece la regionalización y descentralización.

Modificaciones Arts. 1, 6, 10 y 11, 26, 35, y Art. Primero Transitorio. Incorporación de artículos Segundo Transitorio bis y ter.

ORGANIZACIÓN INTERNA

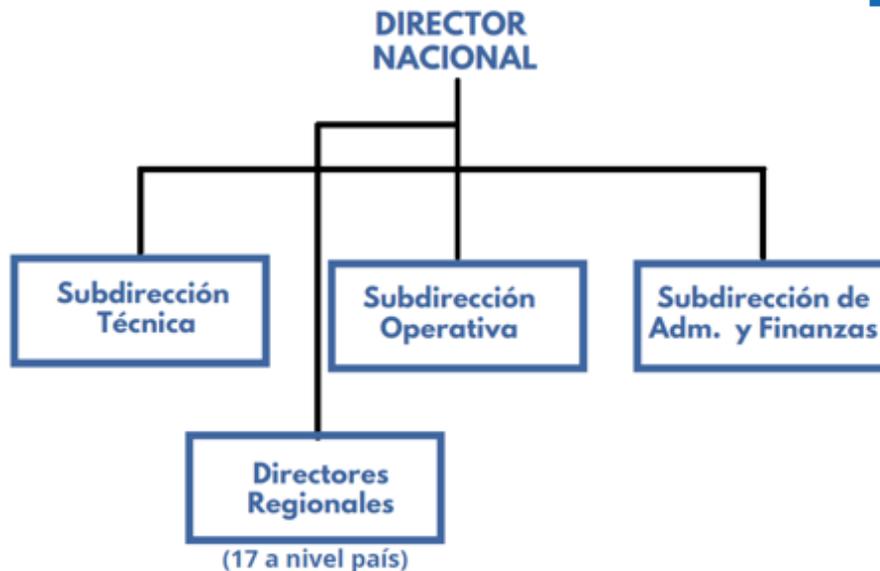
Se establece por ley una organización funcional compuesta por 3 subdirecciones, que fortalecen tanto la gestión, como las directrices técnicas que se otorguen en materia de acceso a la justicia.

Las subdirecciones Técnica, Operativa y de Administración y Finanzas estarán a cargo de un Subdirector, quienes subrogarán al Director Nacional en el mismo orden. (Sustitución del Art. 7 y se agregan art. nuevos 7 bis, 7 ter).

Cabe hacer presente que la regionalización del Servicio y la eliminación de la estructura macrozonal fue un requerimiento expreso de los representantes de los funcionarios de las Corporaciones de Asistencia Judicial.

Asimismo, la federación que agrupa a sus asociaciones, solicitó fortalecer la orgánica interna, relevando el carácter técnico del Servicio.

4. ESTRUCTURA DEL SERVICIO



FUNCIONARIOS DEL SERVICIO

Se modificaron normas relativas a la situación de los funcionarios del Servicio:

CARRERA FUNCIONARIA

El concurso público se mantiene como regla general de ingreso, sin perjuicio de lo cual se resta la excepcionalidad de la procedencia del concurso interno, pudiendo promoverse por resolución fundada. (Indicación al artículo 10).

HOMOLOGACIÓN EN MATERIA DE PERSONAL

Se establece el plazo legal de un año de funcionamiento del Servicio para fijar instrumentos relativos al sistema de remuneraciones del personal del Servicio. (Indicación al artículo Primero transitorio).

ACCESO A CARGOS DIRECTIVOS

Se establece que su provisión se somete al sistema de Alta Dirección Pública. (Indicación al art. Séptimo Transitorio).

VIGENCIA ASOCIACIONES FUNCIONARIOS

Se suprime el artículo 12 transitorio relativo a la vigencia de las asociaciones de funcionarios (en la misma línea había observado el artículo,

en la comisión, la ANEF), porque se dijo que atentaba contra la libertad sindical (indicación que suprime artículo doce transitorio).

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA

Se fortalece la representatividad de la sociedad civil en una instancia clave para el diseño de la política de acceso a la justicia, promoviendo además su descentralización en cuanto a su composición. En esta línea, las indicaciones apuntan a:

CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA

Modificaciones propuestas en las indicaciones:

“h) Dos decanos de Facultades de Derecho que se encuentren acreditadas por un mínimo de cinco años, elegidos por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), debiendo ser al menos uno de ellos proveniente de una universidad de una región distinta de la Metropolitana y uno de ellos de una universidad estatal.”.

“i) Un representante de las asociaciones gremiales de abogados existentes en el país, de carácter regional y provincial, elegido por sus Presidentes, de entre ellos.”.

Sustituciones incorporadas por indicaciones al artículo 23, literales h) e i).

7. EFECTO PRESUPUESTARIO



El efecto presupuestario de las indicaciones es el siguiente:

	PROYECTO CON INDICACIÓN	PROYECTO ORIGINAL
	Gasto régimen+ transitorio	Gasto régimen+ transitorio
Subtítulo 21 Gastos en Personal	M\$ 2.827.688	M\$ 696.710
Subtítulo 22 Bienes y Servicios de Consumo	M\$ 340.478	M\$ 188.110
Subtítulo 29 Adq. Activos no Financieros	M\$ 13.015	M\$ 4.853
Subtítulo 23 Indemnizaciones	M\$ 933.238	
Total	M\$ 4.114.420	M\$ 889.674

Si se considera plan urgente en infraestructura 2021:

Total	M\$1.000.000	
Inversión total	Enero 2021	Julio 2021
	M\$ 5.114.420	M\$ 889.674

**GASTO PERMANENTE PASA DE \$ 886 MILLONES A \$ 1.946 MILLONES
(120% DE AUMENTO)**

Señala que el proyecto con las indicaciones presentadas se traducen en impacto presupuestario que asciende a 4 mil millones de pesos; se duplica la inversión permanente, fortalecimiento de estructura regional, DDHH, dotación de profesionales en el modelo de gestión de casos.

Aclara que la inversión en infraestructura no forma parte de la normativa legal, pero se informe modificaciones presupuestarias urgentes para una inversión de mil millones de pesos, con la finalidad de mejorar las oficinas y facilitar la participación de la ciudadana.

8. NUEVA INSTITUCIONALIDAD

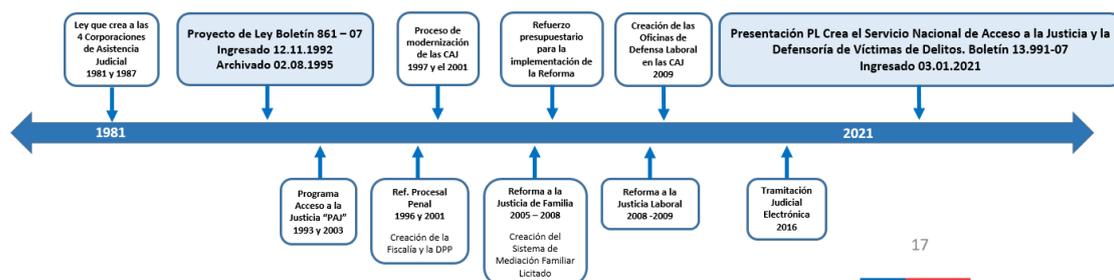
- Antigua institucionalidad. Y transitoria!



Las Corporaciones de Asistencia Judicial nacen a la vida jurídica como una solución transitoria, en tanto se crea un Servicio de Asistencia Jurídica de carácter Nacional.

DFL 944, 994 y 995, todos del Ministerio de Justicia y DDHH, año 1981. Estatutos CAJ

"Por otra parte, en cuanto concierne a la facultad conferida a los Consejos Directivos de las aludidas Corporaciones, ... les corresponderá solicitar del Ministerio de Justicia el reconocimiento como instituciones colaboradoras para prestar asistencia legal gratuita, una vez promulgada la ley que crea el Sistema Nacional de Asistencia Legal, es menester precisar que, sin perjuicio de lo que la legislación futura estatuya al respecto dicho reconocimiento a la luz de las disposiciones legales en vigencia, en ningún caso puede considerarse una condición necesaria para que las Corporaciones en referencia desarrollen las funciones que les ha asignado la ley 17.995 antes citada."



17

Termina con un recuento de la institucionalidad, señalando que las Corporaciones de Asistencia Judicial nacen como una solución transitoria, sin embargo, han pasado 40 años de ello.

La señora Erika Maira, Gerenta de la División de Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía del Ministerio Público

Destaca que es importante generar una institucionalidad que fortalezca el acceso a la justicia, derecho esencial para las personas, y fundamental para la democracia.

Las personas víctimas de delitos, para tomar la decisión de denunciar, efectúan un análisis de los riesgos y de múltiples aspectos que esa decisión conlleva; por ello, es importante contar con asistencia también antes del proceso penal. Esa asistencia debiera ser provista por órganos de esta naturaleza, dado que eso nos permitiría eliminar la "cifra negra". "Con qué apoyos voy a contar del Estado, si tomo la decisión de denunciar", por ejemplo,

en casos de violencia crónica, violencia intrafamiliar, violencia sexual. En este aspecto, el proyecto de ley todavía puede fortalecerse.

Actualmente, la Fiscalía tiene la posibilidad de otorgar asistencia de protección para la vida, la integridad física y psicológica, puede entregar arriendos por tiempos reducidos o en forma transitoria. Con posterioridad a ello, ¿Quién toma dicha responsabilidad en un segundo paso? ¿Serviu?

Se debe construir un sistema robusto, que permita realmente a las víctimas salir de estos círculos de violencia. Este respaldo estatal -que trasciende al proceso penal- destinado a cubrir otras necesidades es fundamental. La ausencia de esa organización sistémica inhibe muchas veces a denunciar o continuar con un proceso.

En ese sentido, hubiera sido deseable que en este proyecto de ley se contemplara, con mayor fuerza, un gestor de caso que permita articular el intersector, al menos, con Sernameg, Serviu con Ministerio de Salud. O en casos de derechos humanos, abordar quién hace la reparación.

No se habla de las curadurías ad litem, lo que ya está siendo un problema acorde a la ley N° 21.057.

Debiera consagrarse expresamente el rol del gestor de caso. El artículo 17 hace mención del modelo de atención, pero se requiere institucionalidad y estructura a la cual la Fiscalía pueda entregar un caso y que el gestor de caso articule las necesidades asistenciales provenientes del delito o de la víctima que quiere salir de la situación en la que se ve expuesta.

Sobre el acceso a la información que se ha mencionado, requeriría una modificación al artículo 12 del Código Procesal Penal en relación con el artículo 182 del mismo, toda vez que el acceso a la información es privativo de los intervinientes. De todas formas, a través de los canales de comunicación de la Fiscalía, es posible acceder a la información de los casos, sin necesidad de contar con un abogado patrocinante, aunque reconozco que las necesidades de las víctimas son más amplias.

Un aspecto delicado es que se requiere dotar de respuesta, hoy día la Fiscalía entrega prestaciones a través del Fondo de Apoyo a Víctimas, pero los prestadores a los que tienen que acudir son privados porque los prestadores públicos tienen lista de espera, inadmisibles para atender a una víctima de manera oportuna. El proyecto tampoco considera la posibilidad de articular otros servicios psicológicos, médicos, para la mejor atención a la víctima.

Por último, hace presente las necesidades propias de justicia de a víctima, son parte de las líneas de trabajo de la Fiscalía y se deben fortalecer permanentemente.

La señora Sandra Haro, abogada del Departamento de Estudios de la Defensoría Penal Pública.

Este proyecto de ley refuerza el trabajo de la Defensoría Penal Pública (DPP) en la línea del acceso a la justicia, principalmente, en relación con las líneas de especialización, entre ellas, respecto de víctimas de violaciones derechos humanos; niños, niñas y adolescentes, personas migrantes y pueblos originarios. Asimismo, va de la mano con la modernización y reorganización de las Corporaciones de Asistencia Judicial.

Hay dos líneas de trabajo que tienen relación con el quehacer de la DPP, el servicio de atención a víctimas de delitos y víctimas de vulneraciones a derechos humanos. Sobre el primero, destaca como un avance lo relativo a justicia restaurativa, en el segundo, el rol colaborador de la DPP.

Al tener la DPP limitaciones legales, constitucionales y estructurales para el seguimiento de casos, básicamente querellas, esto va a jugar un rol sumamente importante respecto del acceso a la justicia.

Esto va de la mano de la ampliación del catálogo de grupos vulnerables. Si bien se habla en términos amplios, artículo 4 del proyecto, hay que tener una mirada especial a los pueblos originarios, personas migrantes, personas privadas de libertad que sufren violaciones de derechos humanos, que se debieran mencionar expresamente.

Respecto a las modificaciones al Código Procesal Penal, concebir como interviniente a la víctima en diversas etapas del proceso, esto pudiese impactar en la tramitación de causas, pero, no tiene impacto mayor en las funciones de la DPP. Es importante resguardar principios básicos como la igualdad de armas en el proceso penal.

Por último, es relevante contar con una legislación global e integral. Por ejemplo, en materia de incorporación de la víctima como interviniente, hace presente el boletín N° 14121-07, proyecto de ley que incluye a las víctimas como intervinientes en procesos de libertad condicional.

El señor Marcelo Inostroza, presidente de la Federación Nacional de Acceso a la Justicia (FENADAJ) expone y acompaña [presentación](#) que se inserta íntegramente a continuación:

El día 20 de enero pasado el proyecto fue analizado en esta Comisión por diversos invitados, realizando –la mayoría de ellos –críticas al proyecto presentado por el ejecutivo.

Las críticas se centraron principalmente:

- La falta de financiamiento;
- La falta de estudios técnicos que den cuenta de las necesidades de la población;
- Respecto de la Defensoría de Víctimas, se critica además que la iniciativa no menciona la posibilidad de proponer reformas legales relevantes necesarias para desarrollar la justicia restaurativa;

•Problemas de gestión importantes que hoy existen en el sistema, como la duplicidad de roles en diversas unidades del Estado.

La Comisión solicita al Ministro que se reúna con nosotros y presente propuestas respecto de las objeciones que le fueron planteadas, en especial en relación al financiamiento.

• 24 de enero 2021: Directiva Fenadaj se reúne con Ministro de Justicia y DDHH, don Hernán Larraín

• 27 de enero a 19 de febrero 2021: Se desarrollan 7 reuniones de la Fenadaj con equipo técnico de Ministerio.

•Para dichas conversaciones, la FENADAJ planteó las *condiciones mínimas para la creación de un nuevo servicio*, que expuso a equipo técnico del MINJU.

FENADAJ plantea que no es posible crear un nuevo servicio, sin solucionar previamente las siguientes situaciones:

1. Superar problemas de desigualdad y precariedad al interior de las CAJ.

2. Definir población objetiva potencialmente beneficiada.

3. Definir dotación necesaria.

4. Normas aplicables al personal.

5. Observaciones a Defensoría de Víctimas planteada en proyecto

6. Observaciones a la estructura planteada.

*11 de Marzo de 2021, en sesión de esta Comisión, el Sr. Ministro de Justicia informa las mejoras que se introducirán en el Proyecto de SNAJ y Defensoría de Víctimas.

*El 24 de junio se hacen llegar las indicaciones al proyecto original:

Observaciones a las indicaciones presentadas:

A.DEFENSORIA DE VICTIMAS

Propuesta marzo 2021	Indicaciones junio 2021
<p>1.-OBJETO DE LA D. DE VICTIMAS:</p> <p>Se modificará la regulación contenida en el proyecto, para establecer con total claridad la mirada amplia con que debe implementarse la D de V. (asistencia en necesidades de justicia: información, asesoría, atención psico social y representación judicial)</p>	<p>Se incorpora alguna terminología que pretende cumplir objetivo de una mirada más amplia, sin embargo ello no se logra con propiedad. Los acentos no se condicen con el necesario cambio de paradigmas que debe imprimirse en esta línea, obedeciendo a la opinión unánimemente crítica de los expertos que se escucharon en esta misma Comisión. La representación judicial sigue siendo el eje ordenador. NO CUMPLIDO</p>
<p>2.-GESTOR DE CASOS:</p> <p>Se incorporará figura del gestor de casos, con el consiguiente refuerzo de las comunas en las cuales se emplazan los centros de atención de víctimas, un rol principal del gestor será identificar las necesidades de las personas para administrar la oferta de atención.</p>	<p>En las indicaciones no se incluye explícita y acotadamente. Solo se habla indirectamente de la gestión de causas, sin especificar ni definir su rol con precisión. Ente, que por lo demás sería innecesario, si el proyecto adoptase con claridad los principios de la justicia restaurativa. NO CUMPLIDO</p>
<p>3.-JUSTICIA RESTAURATIVA:</p> <p>Se incorporará como principio del Servicio los “mecanismos alternativos de resolución de conflictos, y entre ellos la justicia restaurativa</p>	<p>El modelo sigue obedeciendo a lo se conoce como un modelo retributivo, no restaurativo, este último es mucho más amplio, y hace hincapié no en la representación judicial, sino más bien en el tratamiento de las consecuencias del delito en la víctima y la comunidad lo que no se agota, en la intervención psicossocial sino que incorpora en su gestión al ofensor y la comunidad. OBJETIVO NO CUMPLIDO</p>

A.DEFENSORIA DE VICTIMAS

Propuesta marzo 2021	Indicaciones junio 2021
<p>4.-FOCALIZACION DE LAS VICTIMAS:</p> <p>Se incorporarán indicaciones para regular un sistema de focalización, tanto en lo programático, como en el acceso a determinadas prestaciones</p>	<p>Debe considerarse Art. 4 que establece dictación de un reglamento en la materia. La línea se direcciona a la atención de todas las víctimas de delitos (art. 17) s sin exclusión alguna. “especialmente” a las víctimas de delitos contra la vida e integridad física o psíquica, la indemnidad e integridad sexual, y la libertad ambulatoria, teniendo especial consideración a sus necesidades, las cuales definirán las prestaciones pertinentes en cada caso.” Actualmente solo delitos violentos OBJ. NO CUMPLIDO</p>
<p>5.-MODELO DE ATENCION DE VICTIMAS:</p> <p>Se incorporarán indicaciones que establecerán el enfoque general del modelo de atención a nivel legal, en paralelo, el Ministerio recibe los insumos de un estudio de la PUC para desarrollar las metodologías para su futura implementación</p>	<p>No hay reformas sustanciales El modelo sigue obedeciendo a lo que en doctrina se conoce como un modelo retributivo, no restaurativo, que fue lo indicado por todos los expertos en esta materia OBJETIVO NO CUMPLIDO</p>

B. ESTRUCTURA DEL SERVICIO

Propuesta marzo 2021	Indicaciones junio 2021
<p>1.-DIRECCIONES REGIONALES: Se debe considerar una verdadera descentralización del Servicio, elimina macrozonales, que mantienen la estructura de las actuales CAJ, creando Direcciones Regionales</p>	<p>En este ámbito se recoge la sugerencia formulada por FENADAJ, se eliminan paulatinamente las macrozonas, (Actuales 4 CAJ) . Se establecen (17) Direcciones regionales que serán proveídas mediante mecanismo de Alta Dirección Pública, de tal suerte que los actuales Directores Regionales dejarán sus cargos, lo que genera una discordancia con el art 2 transitorio que establece el traspaso de todos los trabajadores de las cuatro CAJ del país al nuevo Servicio</p>
<p>2.-RELEVAMIENTO DEL ROL DE DIRECCIÓN TÉCNICA: Se debe relevar el rol de dirección técnica en el servicio para efectos de entregar lineamientos metodológicos comunes a las distintas líneas de acción y tipos de intervención</p>	<p>Se recoge sugerencia FENADAJ se incorporan 3 subdirecciones Técnica, Operaciones, Administración y Finanzas</p>
<p>3.-DOTACIÓN: Se debe considerar una dotación especial para que el Servicio se haga cargo de la nueva línea de acción de DDHH. Sin perjuicio de la incorporación de los "gestores de casos" se aumentará la dotación del Servicio para atender la línea de acción de DDHH</p>	<p>Proyecto contemplaba \$891.000 que financiaban Dirección Nacional. Informe financiero (4º año) \$2.827.688 Dirección Nacional, gestores de demanda, Directores Regionales Alta Dirección Pública línea de Derechos Humanos. \$1.200.000 .para solventar la línea de DDHH (PMA 1 abog. 1 T.social por región (\$1.106.945)</p>
<p>4.-CONSEJO NACIONAL DE ACCESO A LA JUSTICIA: Debe aclararse su rol. En ningún caso debe tener un rol directivo, sino asesor y articulador de política pública. Se introducirán indicaciones para aclarar su rol asesoren políticas públicas y articulador de las instancias superiores de las instituciones vinculadas con el acceso a la justicia</p>	<p>Art. 24 letra b "Proponer al Presidente de la República el Plan nacional de Acceso a la justicia para su aprobación" arduo debate en la materia comprometiéndose el MINJU a aclarar su rol que en ningún caso sería directivo, sino asesor y articulador de política pública. En las indicaciones nada se dice de aquello limitándose a alterar su composición</p>

C. NORMAS SOBRE FUNCIONARIOS

Propuesta marzo 2021	Indicaciones junio 2021
<p>1.-HOMOLOGACION EN MATERIA DE PERSONAL Y JORNADAS: Debe establecer una política de personal que homologue, a nivel nacional, una serie de aspectos vinculados con esta área y que hoy tienen tratamientos distintos en cada una de las CAJ, por ejemplo, remuneraciones y jornadas de trabajo. OBJETIVO SERVICIO UNICO homologar una serie de ámbitos de trabajo de las actuales CAJ y el programa de atención de víctimas de Interior.</p> <p>Se incorporarán indicaciones que establezcan la obligación del nuevo Servicio de fijaren un plazo acotado, una Política de Gestión de Personas, dando lineamientos de ella en la ley, como el principio de igualdad de remuneraciones a la misma función, equidad de género, etc.</p>	<p>Nada se dice en las indicaciones.</p>
<p>2.-CARRERA FUNCIONARIA: Se debe proveer, preferentemente, los cargos vacantes en el Servicio con personal interno, como mecanismo de promoción de la carrera funcionaria. Se incorporará indicación que introduzca los concursos internos como forma de proveer cargos vacantes(además de concursos públicos y contrataciones directas en casos excepcionales y fundados)</p>	<p>Como paliativo a la ausencia de carrera funcionaria Nuevo Servicio proveería, preferentemente, los cargos vacantes con personal interno (concursos públicos y contrataciones directas solo en casos excepcionales y fundados) Las indicaciones mantienen norma inicial del proyecto acceso a cargos por concurso público.</p>
<p>3.-PROFESIONALIZACION DEL SERVICIO: El Servicio debe otorgar prestaciones profesionales y no a cargo de postulantes al título de abogado. Se establecerá en el proyecto el deber del Servicio de otorgar, como regla general prestaciones profesionales, no obstante mantenerse la posibilidad de realizar en él la práctica profesional para optar al título de abogado y sin perjuicio de considerar prácticas en otras instituciones</p>	<p>Indicación acota Art 16 letra f: el Servicio <u>promoverá</u> las prestaciones de carácter profesional a sus usuarios. ... de manera excepcional los profesionales podrán ser apoyados por los postulantes al título de abogado" NOTA: Hoy los postulantes constituyen 2/3 de la fuerza de trabajo de las CAJ. No se avanza en la profesionalización</p>

D.INFRAESTRUCTURA

Propuesta marzo 2021	Indicaciones junio 2021
<p>1.-Las actuales CAJ no cuentan con infraestructura adecuada para otorgar un buen servicio a usuarios, ni para la comodidad de sus funcionarios. La infraestructura actual tiene un estándar disímil a nivel nacional que debe homologarse (propia, arrendada y municipal)</p> <p>La idea del servicio justamente es generar una homologación de estándares a nivel nacional, tanto para el personal, como para el trabajo y los medios con que contará, entre ellos la infraestructura. Además, se debe dar un uso eficiente de la infraestructura con la integración del programa del ministerio del interior.</p> <p>El Ministerio se hará cargo del tema: Abordando situaciones críticas de manera inmediata (2021) Estableciendo en el proyecto la obligación de elaborar Plan Estratégico de Infraestructura.</p>	<p>Nada se dice del Plan Estratégico de Infraestructura.</p>

Otras materias que generan aprensión:

- Designación del primer Director Nacional (DN) del Servicio:

Art. 6 Transitorio: El primer DN será designado sin sujeción a las normas de Alta Dirección Pública (Ley 19.882)

Debe establecerse que este funcionario será designado después del 11 de marzo de 2022.

- Mantención de las Macrozonas y designación de Directores Regionales:

Art. Segundo Transitorio bis, nuevo (indicaciones marzo 2021):

- Establece que las macrozonas se eliminarán paulatinamente en un plazo de tres años. Sostenemos que estas no deben mantenerse más de un año.

- Los Directores Regionales, en su gran mayoría son funcionarios de carrera. Deben mantenerse aquellos que lo sean y concursarse los no tienen ese carácter.

Sobre el financiamiento, señala que las cifras demuestran que se busca generar un nuevo Servicio, incrementado el presupuesto en un 5-6%.

No se ve oportuno una reforma de esta envergadura en las circunstancias actuales, con la disponibilidad de recursos que se cuenta. Cuánto se tiene que esperar para una reforma que realmente resuelvan las deficiencias. No se logra lo que comprometió el Ministerio, los recursos son insuficientes, la mirada técnica es deficitaria, no se cumple con los ofrecimientos hechos por el Ministerio en marzo pasado.

Cómo se va asumir con solvencia técnica una atención interdisciplinaria si no se cuenta con los profesionales ni recursos suficientes. La oferta no alcanza a las expectativas que la comunidad requiere y exige legítimamente.

Señor Alfredo Contreras, presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios/as de Seguridad Pública (ANFUSEPU) de la Subsecretaría de Prevención del Delito, expone y acompaña [presentación](#) que se inserta a continuación.

Primeramente, se refiere al Programa Apoyo a Víctimas que cuenta con un enfoque de intervención integral y especializado en los ámbitos psicológico, social y legal, de acceso universal y gratuito. Asimismo, informa que el número de ingresos del año 2020 fue de 58.967 usuarios de los cuales más de 1.300 recibieron representación jurídica. Alto nivel de satisfacción usuaria: 80% lo califican con nota superior a 6.

Cuenta con una dotación de 311 trabajadoras y trabajadores, de los cuales casi un tercio corresponde a honorarios, mientras los demás funcionarios tienen calidad de contrata.

Sobre el proyecto de ley, dentro de las cuatro líneas de acción, la segunda hace referencia a “Defensoría de Víctimas de Delitos”, sobre la cual persisten las siguientes observaciones:

- Falta de un diagnóstico adecuado del problema a abordar, y por ende una definición de población objetivo y cobertura.
- Carece de un enfoque victimológico al proponer sólo un enfoque jurídico, donde lo psicosocial queda supeditado a los procesos judiciales. Las víctimas, directas como indirectas, que han padecido un hecho delictivo violento no se centran exclusivamente en la búsqueda de justicia, sino también, en superar una serie de consecuencias negativas y de daños que el hecho delictivo provocó en sus vidas.

En relación con las indicaciones presentadas al proyecto de ley, no se ha dado respuesta a las señales de alerta de quienes hemos participado de esta mesa:

- La propuesta técnica se mantiene inalterable y los cambios refieren básicamente a la creación de las Direcciones Regionales, siendo lo único que cuenta con nuevos recursos.
- El resto de las indicaciones sólo corresponden a correcciones o precisiones al texto anterior sin recoger el fondo de las observaciones.

La indicación al artículo N° 17 del ejecutivo que reemplaza la alusión a “quienes carezcan de defensa jurídica” por “representación jurídica a las personas naturales víctimas de delitos” aun cuando es positivo, genera mayor incertidumbre sobre su viabilidad, por cuanto aumentaría su población objetivo requiriendo mayor cantidad de recursos.

- Más aún, se espera que la creación del nuevo Servicio de Acceso a la Justicia, aborde ámbitos relacionados a justicia restaurativa, mediación y medidas alternativas, sin embargo, tanto los CAJ y los CAV son instituciones

que históricamente han presentado un déficit en sus recursos para cumplir o perfeccionar sus coberturas y prestaciones actuales.

El informe de DIPRES del 22 de junio sólo constata lo anterior y que ya se venía observando: no existen nuevos recursos financieros para la implementación del Servicio Nacional de acceso a la justicia y defensoría de las víctimas, pues sólo suma los presupuestos existentes de las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ) y los CAPV, destinando sólo fondos para el funcionamiento de la Dirección Nacional y Direcciones Regionales.

Seguidamente, se refiere a la implementación del nuevo servicio:

- Si bien según el informe de DIPRES existe un traspaso de recursos desde el PAV al nuevo Servicio, esto no asegura la continuidad laboral y mantiene la preocupación de trabajadores y trabajadoras, ante posibles despidos por reestructuración de los servicios, al no garantizar este Proyecto de Ley, el resguardo de la fuente laboral, las capacidades, experiencia y especialización obtenida en la evolución del Programa de Apoyo a Víctimas.

- Se suma al exiguo y difuso presupuesto propuesto, los recursos necesarios para las tareas de soporte propias de todo servicio, como aspectos administrativos y logísticos, los cuales en el caso del PAV son subsidiados en su totalidad por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Por lo anterior, se debe conseguir:

- Crear un Servicio Nacional descentralizado de atención a víctimas de delitos, dotado de recursos económicos y de recursos humanos necesarios para cumplir de manera responsable con las expectativas y reales demandas de la ciudadanía en estas materias.

- Asegurar estabilidad laboral de trabajadores/as formados y con experiencia en la atención de víctimas de delitos.

- Nivelar brechas salariales de profesionales especializados en la atención a víctimas.

Finalmente ¿Cómo este nuevo Servicio gestionará o administrará su actual déficit y sus nuevos objetivos y desafíos sin una inyección fresca de recursos públicos? Hasta ahora este proyecto no respuesta a esta pregunta.

El señor Cristian Inzunza, secretario nacional de la Federación de Funcionarios del Ministerio del Interior (FENAMINSA), expone y acompaña [presentación](#) cuyo contenido se inserta a continuación

FENAMINSA reconoce la relevancia e imperiosa necesidad de que el Estado asuma en plenitud la protección de las víctimas de delitos.

La idea de una Defensoría de la Víctimas no es nueva, se desarrollaron estudios relativos a estimar la demanda y el costo que podría tener un Servicio Nacional que ampliara el Programa de Apoyo a Víctimas

(PAV) y organizara la actual oferta, sin embargo, los gobiernos no le dieron continuidad a la gestión de creación de un nuevo servicio.

Por parte de las y los trabajadores, a través de sus organizaciones, siempre se procuró que la nueva oferta pública mantuviera una intervención reparatoria integral con perspectiva victimológica.

El proyecto de ley se presenta sin participación de los actores institucionales de la oferta pública en materia de víctimas. No hubo diálogo previo con las y los trabajadores, tampoco se consideró a las agrupaciones de víctimas, ni a municipios que en muchos casos colaboran con el desarrollo del programa.

Elementos generales del proyecto

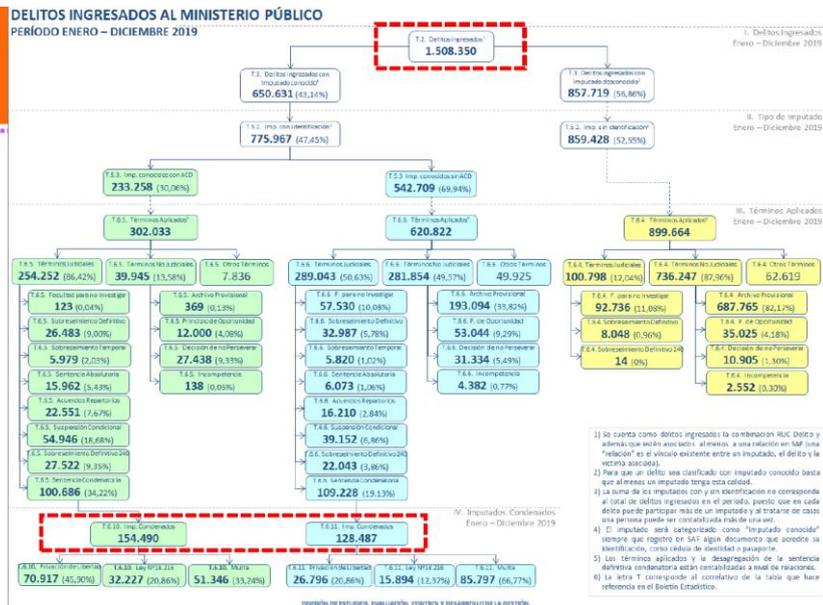
- No se determina ni indica cuál es el problema que se propone resolver con la creación de una “institucionalidad”. En este sentido, el problema de las víctimas de delito, sobre todo y especialmente en el ámbito penal, no es sólo el problema de acceso a la justicia o necesidades de justicia insatisfechas (que existen), sino también, es el problema de cobertura que actualmente existe para las víctimas en materias como acceso y seguimiento de medidas de protección, acceso a prestaciones psicológicas y sociales, presencia de victimización secundaria (30% según ENVIS 2014).

También, es insuficiencia de mecanismos de derivación y complementariedad entre instituciones, necesidad de discutir un fondo de reparación económica (cómo sí existe en el Programa a Víctimas de Violencia Rural), entre otros aspectos.

No se aborda el proceso judicial

- El proyecto propone la mejora en el acceso al proceso judicial, sin embargo no plantea mejoras al proceso judicial. Solo establece la posibilidad de la Defensoría de Víctimas de solicitar información sobre procesos y seguimiento de medidas cautelares.
- Actualmente de un total de 1.508.350 delitos ingresados al año se alcanza un total de 282.977 condenados, es decir un 18%.

Fuente: Boletín Institucional Ministerio Público, enero a diciembre 2019



Respecto de la línea de acción establecida en el párrafo tercero del Título II de la presente ley, relativa a Defensoría de Víctimas de Delitos, se estará adicionalmente a las reglas de focalización especiales allí contenidas.

Se entenderá por persona o grupo vulnerable aquellos, comprendidos en el artículo 2º, numeral tercero, de la ley N° 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y modifica cuerpos legales que indica.

La ley N° 20.530, artículo 2 número 3 define “Personas o Grupos Vulnerables: aquellos que por su situación o condición social, económica, física, mental o sensorial, entre otras, o por presentar carencias desde un punto de vista multidimensional, se encuentran en desventaja y requieren de un esfuerzo público especial para participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional y acceder a mejores condiciones de vida y bienestar social.”

Sobre el artículo 17 ¿Cada director nacional podrá cambiar el modelo de atención? Esto implica que cada director o director nacional podrá disponer cambios en el modelo de atención. En la propia experiencia del PAV y, en general de las políticas públicas, estas medidas generan la mayoría de las veces un detrimento en la calidad de la atención.

Nuevo componente resolución de conflictos sin financiamiento

Actualmente el Programa de Apoyo a Víctimas no desarrolla acciones vinculadas a resolución de conflictos o justicia colaborativa, este nuevo componente no se consideró en el último informe financiero.

En este sentido un componente de intervención comunitaria que facilite ese tipo de dispositivo además de la dificultad propia de la intervención comunitaria y su instalación, requiere de recursos.

Prioridad de la oferta pública. El proyecto plantea una preeminencia del proceso judicial sobre la acción reparatoria (intervención psicosocial). Por lo tanto, en el modelo de intervención (incierto aún) se podría ver condicionada la atención psicosocial a las víctimas de delitos a sostener una acción judicial.

Indefinición de la estructura

- Actualmente el PAV se sitúa en el programa 02 del presupuesto de la Subsecretaría de Prevención de Delito (SDP) (Solo aloja gastos en bienes y servicio y contratación de personal en modalidad HSA.

- Los recursos para el resto del personal del PAV se encuentran en el programa 01 totalizando alrededor de 200 funcionarias y funcionarios, que son parte de la dotación de la SPD.

- Adicionalmente, cabe señalar que los aspectos administrativos del PAV son desarrollados principalmente por personal de la SPD que además desempeña labores para el resto de los programas de la SPD. El proyecto supone el cambio de la dependencia del personal que trabaja directamente en el PAV, pero no considera el gasto de administración del programa, ello en tanto todo el soporte administrativo, jurídico y financiero del programa no tiene

personal exclusivo asignado. En términos simples no se consideran las labores de soporte.

Sobre el traspaso del personal, pero no se clarifica en qué condiciones, qué ocurre con el personal a honorario o contrato; cómo se abordará la disparidad de remuneraciones.

En conclusión:

1. Dado que resulta evidente que un tema como la protección de las víctimas de delitos requiere mayor profundidad y precisión de los aspectos metodológicos de la política pública que busca desplegarse, se solicita gestionar el retiro de la urgencia. Por ejemplo, no se ha hecho parte a los municipios, a los Gobernadores Regionales como parte de la red de instituciones involucradas.

2. Dada la magnitud de la tarea que implica la atención victimológica, se vuelve imprescindible la compilación y el desarrollo de estudios que permitan dimensionar y caracterizar la demanda de atención victimológica y las necesidades de las víctimas, ello en tanto permite disponer una respuesta estatal coordinada y que entregue dignidad en la atención.

3. Del mismo modo, se solicita a la Comisión que inste al Gobierno disponer recursos que permitan alcanzar la cobertura universal, o en su defecto proyectar un crecimiento que desemboque en cobertura universal en un plazo determinado.

El señor José Pérez, presidente de la ANEF, respalda el trabajo serio y responsable de los dirigentes que lo han antecedido. Insta a recoger la experiencia técnica profesional, pero no hacerlo de manera apresurada, considerando los pocos meses al término de Gobierno. Llama a tomar el tiempo necesario para dar robustez a las demandas de la sociedad.

El diputado **Ilabaca** (presidente) expresa su preocupación por la orientación del proyecto de ley, que no logra avanzar hacia una justicia restaurativa. Existen temas de fondo que no han sido abordados, señala quedar más preocupado luego de las diversas intervenciones.

Las intervenciones quedaron en registro de audio en la Secretaría de la Comisión. Registro audiovisual de la sesión puede obtenerse en <http://www.democraciaenvivo.cl/> y en <http://www.cdtv.cl/Programa.aspx?idPrograma=46>.



Por haberse cumplido con su objeto, siendo las **12:06** horas, el Presidente levantó la sesión.

PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión

Pvw/mrl/ccr