



ACTA COMISIÓN NACIONAL DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

69ª SESIÓN ORDINARIA
Martes 25 de julio de 2023

Asistentes:

Subsecretario de Justicia y Derechos Humanos en representación del Ministro de Justicia	Sr. Jaime Gajardo Falcón
Presidente de la Excm. Corte Suprema	Sr. Juan Eduardo Fuentes Belmar
Fiscal Nacional del Ministerio Público	Sr. Ángel Valencia Vásquez
Defensor Nacional de la Defensoría Penal Pública	Sr. Carlos Mora Jano
Jefa del Departamento Jurídico de la Policía de Investigaciones	Sra. Prefecta Inspectora Maricela Gárate Vergara
Consejero Consejo de Abogados de Chile	Sr. Matías Insunza Tagle
Director Nacional Gendarmería de Chile	Sr. Sebastián Urra Palma
Subsecretario de Derechos Humanos	Sr. Xavier Altamirano Molina
Director Nacional (S) del Servicio Nacional de Menores	Sr. Rachid Alday Berenguela

General Director de Justicia de
Carabineros de Chile

Sr. Jaime Elgueta

Directora de la Dirección de DDHH y
Protección de la Familia de Carabineros

Sra. Karina Soza

Directora Implementadora del Servicio
Nacional de Reinserción Social Juvenil

Sra. Rocío Faúndez

Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión

Sr. Pedro Pacheco Salas

Cumplidas las formalidades establecidas en el artículo 12 ter de la ley N° 19.665, que reforma el Código Orgánico de Tribunales, y verificando el quórum exigido por éste, se dio por constituida la reunión y abierta la sesión, la que se desarrolló conforme a las materias contenidas en la citación efectuada por la Secretaria Ejecutiva de la Comisión, por especial encargo del Presidente de la Comisión, señor Luis Cordero Vega, Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Tabla:

Para la presente sesión ordinaria se fijó la siguiente tabla:

- 1. Presentación Primer Informe Anual de Política Criminal y Seguridad Pública del País (CESC).**
- 2. Informe Subcomisión de Coordinación del Sistema de Entrevistas Videograbadas.**
- 3. Informe de avance de Protocolo para Garantizar la Protección de los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos y Ambientales.**
- 4. Informe sobre Protocolo de “Fugas de Recintos Penales” y Protocolo “Investigativo Interinstitucional en Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes”.**

Sesión:

Saludos y palabras de bienvenida del **Subsecretario de Justicia don Jaime Gajardo Falcón en nombre del Ministro de Justicia y Derechos Humanos don Luis Cordero Vega**, quien agradece la asistencia de todos los presentes a esta sesión ordinaria.



Seguidamente, el Subsecretario de Justicia, propone aprobar el acta de la sesión N°68, que se llevó a cabo el día 29 de mayo de este año, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 del D.S. N° 22, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 20.534, que crea esta Comisión. Por unanimidad de los presentes se da por aprobada el acta.

A continuación se pasa al primer punto de la tabla.

1. Presentación Primer Informe Anual de Política Criminal y Seguridad Pública del País (CESC).

El señor Subsecretario de Justicia informa que el señor Claudio González, Director del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile, expondrá el Primer Informe Anual de Política Criminal y Seguridad Pública del país. Para este primer informe organizó una serie de talleres junto a expertos y expertas para avanzar en su elaboración. Estos encuentros reunieron a veinticuatro especialistas del mundo académico y profesionales pertenecientes a instituciones del Estado, la mayoría con más de 15 años de experiencia en estas materias. En total, fueron seis los talleres realizados, instancias donde se analizaron cada uno de los sistemas que tratará el informe: Legislativo, Prevención, Organizaciones Policiales, Justicia y Penitenciario.

El informe pretende responder dos grandes preguntas relacionadas a los rasgos de la transformación del delito en el Chile actual y si la institucionalidad chilena está adaptándose adecuadamente a este nuevo escenario de la seguridad pública.

Para la presentación del informe se da la palabra al Señor Claudio González Guarda.

A continuación, el señor **Claudio González Guarda**, agradece la invitación y señala que expondrá parte del proyecto, que aún se encuentra en proceso de elaboración, pero señala que a su juicio es relevante conocer este tipo de proyectos porque pueden arrojar alguna información aunque sea parcial, respecto del quehacer de la política criminal a nivel nacional.

Las secciones de esta presentación son cinco ámbitos, los dos ejes esenciales es un debate de larga data en la criminología y la política criminal que tiene que ver con la pregunta respecto de cuándo cambio un fenómeno criminal y cómo se adaptan las

instituciones. Esta metodología se ocupa en una serie de ámbitos, como el medioambiental y en varios tipos de informes y eso es lo que intentamos hacer aquí. El día de hoy, señala, va a indicar un ejemplo de transformación criminológica, específicamente respecto del homicidio, y en el segundo punto hablará de algunos hallazgos preliminares.

Lo primero que hay que responder es por qué es importante un informe de este tipo. En relación con la relevancia social, evidentemente el delito y la criminalidad se ha convertido en algo sustancial en nuestra sociedad, no sólo en la dimensión política, sino también en los cambios de los ritmos de vida. En la relevancia científica, porque hay una especie de confusión en el campo académico con respecto a lo que esta sucediendo.

Hay otro cuestionamiento que tiene ver con lo que denomina las dos almas de la política criminal. Por un lado estamos habituados a hablar del concepto de seguridad pública, pero poco a poco se nos ha ido olvidando el concepto de política criminal. Una larga tradición académica, cruza Latinoamérica, y Europa continental esta inspirada en la política criminal. Estas dos almas son super importantes, que puedan jugar en un momento de tensión y en un momento bisagra, en la construcción y comprensión del fenómeno criminal y de las posibles políticas criminales a futuro.

Además, el informe se sumerge, en dos grandes cuestiones de la política criminal. El primer gran mito es respecto de lo sistémico. Este es un tema que se viene debatiendo más o menos desde los años 60 en los Estados Unidos en adelante y es la discusión sobre si realmente esto es un sistema. ¿Están alineados los objetivos de cada institución? ¿están alineados los objetivos del sistema? Eso es algo en lo cual el informe navega. En relación al segundo punto para esta pregunta, habían dos opciones; una mirada prospectiva, es decir, como construimos los próximos 20 años, y la segunda mirada es de regresión o retrospectiva, que es la que finalmente se utilizó. ¿Por qué se utilizaron los 20 años? Primero porque la reforma procesal es sin duda uno de los grandes episodios de transformación político criminal en nuestra sociedad y además es coetáneo con el surgimiento de la seguridad pública como un elemento muy potente en nuestra sociedad. Específicamente se crean además muchas instituciones, entre ellas la División de Seguridad Pública, por ejemplo.

En 20 años han pasado muchas cosas. Se ha construido un enorme número de instituciones, agencias, evaluaciones, cosas mal hechas, cosas sin terminar, una enorme cantidad. Incluso más, si achicamos la temporalidad, en pocos meses, yo podría contar de la Política Nacional contra el crimen organizado de diciembre del año pasado hasta esta época, la cantidad de información que existe en el sistema y la cantidad de transformaciones que están ocurriendo es imparable. Ante esto como sociedad necesitamos una reflexión sobre si es el camino correcto o no.

Hay varias experiencias internacionales, el señor González rescata sólo a dos. Una exitosa y una fracasada, una que influyó y otra que no influyó. La primera es la denominada “Informe Sueco”. En Suecia existe el Comité Nacional Sueco para la prevención del delito, desde el año 1974 que fue reformulado en el año 1996. Este Comité a través del Estado encargó un informe, porque había una tensión en aquella época respecto del aumento del punitivismo en el ámbito europeo, especialmente en el sistema anglosajón. Los países escandinavos intentaron, se preguntaron si era o no el camino. El informe sueco indica finalmente que la mirada bienestarista respecto de la política criminal, debían mantenerla, y por eso ellos se diferenciaron por prácticamente cerca de 30 años, respecto de la mirada por ejemplo de la política criminal anglosajona. En el contexto latinoamericano, tenemos el año 2012 el informe de la política criminal en el ámbito colombiano. Este informe está auspiciado por la unión europea, y estaba inspirado además en la pregunta respecto de los niveles de impunidad o como fortalecer las instituciones en el estado colombiano.

Es interesante que en el año 2011 se crea en Colombia, la Comisión Asesora de Política Criminal que existe hasta el día de hoy. En Colombia existe además, el Consejo de Política Criminal, que sería el símil a la Comisión Coordinadora. Lamentablemente este informe no tuvo mucho efecto, pero sí lo tuvo para el tema de la justicia especial para la paz. Por tanto, hay más informes, pero lo que le interesa comunicar es que hay momentos en que las sociedades se estudian y ven hacia donde quieren progresar.

Las preguntas básicas son el cambio social y respecto de las estrategias institucionales. El cambio social requiere otras preguntas. Por ejemplo hoy sabemos de aumento de homicidios pero aún nos falta mucho ejercicio intelectual para saber las causas. Hay estudios antropológicos, sociológicos, psicológicos que se interesan por el cambio criminológico.



La metodología del informe es de carácter mixto, retrospectiva. Es un informe que comenzó en noviembre del año pasado, que se hizo un levantamiento documental, se revisaron además una enorme cantidad de informes cuantitativos, quiero indicar que hay una limitación en esta revisión cuando la realiza la universidad, por el acceso a la información. Si es un avance que tenemos en Chile el tema del acceso a la información, pero todavía para estos informes nos falta mucho más. El tercer elemento tiene que ver con el taller de expertos, en este taller dada la compleja agenda de los académicos, se logró en los meses de enero, marzo y abril una serie de talleres, en que participaron personas que incluso trabajaron al inicio de la reforma procesal penal, que han trabajado en comisiones legislativas en el congreso, etc, en diversas temáticas que mostraré. Actualmente, parte del informe está en revisión de pares extranjeros, y se está en el debate interno sobre varios elementos respecto del informe y a fines de este año se hará la presentación final.

Se preguntó, ¿cómo observamos la política criminal? Porque esta lleno de sistemas y subsistemas. Aquí se guiaron por lo que la literatura internacional más o menos ha definido como ámbitos del sistema penal. Tenemos un ámbito de prevención, legislativo penal, justicia penal, de ejecución penal y policial. Se debatió mucho sobre su incorporación y nombres de hecho el concepto de prevención que en algunas tradiciones no se incluyen dentro de sus sistemas penales, se decidió incluirlo. Lo mismo con el concepto de ejecución penitenciaria, en algunos sistemas se habla de ejecución penal. Cada nombre no es al azar y tiene contenidos distintos en cada realidad nacional.

Además, esta tensión a la que se refirió de las dos almas de la política criminal y la seguridad pública, usualmente se termina hablando del mundo de la política criminal como si fuera sólo el campo de legislativo penal y hace mucho rato, por lo menos para quienes tenemos formación en derecho, la política criminal es mucho más que los principios penales. Sino que también es el cúmulo de políticas públicas con el cual se va configurando la reacción del Estado ante el ámbito penal.

Estos son algunos ejemplos de algunos contenidos, por ejemplo, los planes, la política nacional, el plan de seguridad pública, etc. Existe una enorme cantidad de información. A nivel de programas por ejemplo en el campo policial, el Sistema táctico de Análisis Delictual (STAD), las Patrullas de Atención a Comunidades Indígenas (PACI), la Plataforma de Análisis Criminal Integrado (PACIC), etc.

Posteriormente muestra una línea de tiempo con hitos que han ido ocurriendo en nuestra política criminal, desde la creación por ejemplo del Ministerio Público, la creación de la División de Seguridad Ciudadana, etc. Esto solo a nivel de instituciones, si tuviera mas tiempo se debieran crear líneas de tiempo en relación a cambios sociales, por ejemplo; incendio en San Miguel, es un fenómeno social que tuvo un impacto social muy potente en el campo penitenciario.

Avanza la presentación poniendo un ejemplo didáctico para mostrar lo difícil que es para la criminología poder determinar cuando cambia un fenómeno criminal utilizando el concepto del homicidio. Hoy existen dos informes disponibles, el informe actualizado de la fiscalía del año 2022 y el informe de homicidios consumados que se acaba de publicar. Para la presentación se han recogido las cifras hasta mayo, es decir, lo que el Estado mostraba como estadística.

Pero respecto del cambio social es importante estos datos de unos colegas que no trabajaban en criminología, sino que trabajan en esperanza de vida en la sociedad chilena. Muestra una lámina que resume los homicidios en 100 años en la sociedad chilena. Es interesante esta cifra porque Chile tenía unas tasas moderadas de homicidio desde la década del 60. Las cifras anteriores a esa fecha eran extremadamente altas y tenía un fenómeno que podríamos denominar “el protocrimen organizado”, es decir el vandalismo en Chile duró más o menos 70 -80 años. Hay varias causas por las cuales descienden estas cifras, algunos autores indican que se debe al aumento de la inversión social del Estado, el contar con alguna cobertura social y también la sistematización de la función policial. En cerca de dos décadas caen las cifras de homicidio. Además, hay otros elementos interesantes que es la urbanización del delito. La mayoría del delito violento en épocas anteriores ocurría en contextos rurales.

A continuación, presenta una nueva lámina que contiene datos de los últimos veinte años para no quedarse con el momento, con información sobre tasa de homicidio cada 100.000 habitantes, con información del SML, CEAD y Ministerio Público. Efectivamente parece ser que estamos en una planicie. Destaca el año 2016 (la tasa más baja del período) con una tasa 2.72, que si bien es baja sigue siendo cuatros veces la de España que cerró con 0.6, Alemania con 0.8, este año el informe de las cifras nacionales supera el 6%. Posteriormente, presenta una nueva lámina con información comparada con UNODC y promedio OCDE.

Entonces cuando nos preguntamos que sabemos de los fenómenos criminales, y sólo estamos usando el homicidio, que debería ser el estándar más básico para conocer la realidad criminológica, incluso porque el homicidio quiebra lo que se llama el iceberg de la delincuencia, es decir, una base de muchos asuntos que no están denunciados o no conoce el sistema y el pináculo del sistema que es lo que las instituciones formales logran conocer. El homicidio rompe esto. Que sabemos hasta ahora; que tenemos problemas registrales, sabemos que necesitamos más caracterización, sabemos que hay cambios en el medio comisoivo, también sabemos que es desigual en el territorio y sabemos que hay un enganche con el crimen organizado. Lo que no hemos reflexionado tanto son las causas previas a esto y eso es un trabajo para la academia.

Se pregunta entonces ¿cuál sería el objetivo último de la política criminal? ¿Cuál es el objetivo que debe guiar a las instituciones del sistema? El autor más importante de política criminal a nivel iberoamericano, Díez-Repolles, da un concepto muy simple en uno de sus artículos. Uno la **reducción de la criminalidad**, el asume y se desliga de las visiones principalistas de la política criminal, esto es, la política criminal no es solo principios sino también políticas públicas. Pero además dice **que deben tender a mínimos aceptables** y cuando indicaba la cifra más baja que se ha tenido en los últimos 18 años, quizás deberíamos pensar como sociedad a acercarnos a esa cifra, que todavía es cuatro veces España. Además esto debe ser en sociedades democráticas, entonces esto expulsa la idea de recurrir a visiones autoritarias en el manejo del delito.

En relación con los contextos de adaptación, aquí ha sido difícil ponerse de acuerdo entre los académicos por lo que presenta es preliminar y son elementos llamativos en cada uno de los cinco subsistemas. El primero que llama la atención en el campo legislativo penal tiene que ver con la falta de fundamentación criminológica que durante 20 años han tenido muchos proyectos de ley, pero además la falta de evaluación de las leyes penales. Recordemos que en nuestra legislación penal sólo dos leyes; entrevistas videograbadas y SATFI, el sistema de análisis criminal y focos, han incorporado la evaluación. Entonces si entendemos la política criminal también como política pública, debiéramos traer todos los saberes de las políticas públicas al campo de la construcción legislativa. Esto es un debate muy arduo que se denominan los debates de configuración penal donde hay muy poco trabajado.



En el campo de la prevención delictual si bien hace 20 años se comenzó un trabajo muy interesante en el campo de la prevención, poco a poco se fue escorando esta visión a conceptos situacionales y se fue comiendo el campo de otra área. Aquí no puedo exponer temas presupuestarios que mis colegas más expertos en el campo de la prevención tienen en el informe.

En el campo de las policías, entendemos que además de todos los debates que hay sobre el área, al menos hay dos elementos que parecen clave; el fortalecimiento y la especialización. En el tema del fortalecimiento no ha habido suficiente fundamento ni medición respecto de ese fortalecimiento. En el campo de la especialización si bien ambas policías se han ido especializando, no ha habido una comunicación necesaria entre las dos policías ni con el resto del sistema.

Justicia penal, aquí hay al menos dos o tres elementos que son claves. Primero hay una paradoja y una tensión muy fuerte que se llama la administrativización del sistema penal. Si el sistema penal se define como el ámbito donde se discuten los elementos y los valores más esenciales de la sociedad, evidentemente esto debe darse en un juicio penal. El problema es que la cantidad de los juicios orales, hoy en día, han ido disminuyendo, y lo que indican muchos operadores del sistema e investigadores, es que tenemos un sistema entre gerencial, es decir, el management puro y duro, versus un sistema de burocracia. Lo segundo, la necesaria construcción de un sistema coherente para la investigación de la delincuencia compleja. Recordemos que el año 2012 cuando se discutió la ley de fortalecimiento del Ministerio Público, el proyecto indicaba una fiscalía supraterritorial para delincuencia compleja. Hoy día la idea se esta reflatando pero 10 años tarde.

Respecto de la ejecución penal hay dos grandes elementos. Los talleres indicaron una política de reinserción de verdad, y evidentemente el tema de las condiciones inhumanas en el campo penitenciario.

Hay varios elementos macrosistémicos. Señala la necesidad de construcción de modelos de triple capa. Evidentemente a lo que debiera tender un sistema de política criminal más o menos coherente y sistemático es a cierta racionalidad. ¿se puede equivocar el sistema? Ciertamente, ¿cómo se evita ese riesgo? A través de una triple capa, contar primero con información criminológica que el Estado pueda construir;

segundo la participación de académicos y expertos en lo que en algunos lugares se han llamado las comisiones asesoras; la tercera capa serían los consejos de política criminal. Hay casos muy interesantes; por ejemplo, en Perú existe el observatorio de criminalidad a partir del debate sobre el homicidio. En Colombia esto nació cuando se discutió la prisión perpetua, y de hecho hubo una contradicción entre la opinión experta y la opinión del consejo.

Por último, volvemos al mito de lo sistémico. Si realmente nos creemos lo de lo sistémico tenemos que ver la información que corre por el sistema (recordemos el BUD por ejemplo) y la necesidad del seguimiento de las políticas criminales. Esto es lo que hasta ahora han trabajado.

Lo que está pendiente es el cierre del análisis de lo que se ha trabajado, el cierre de la evaluación con los expertos internacionales, la publicación del informe y su difusión.

El señor Subsecretario agradece la presentación valorando la relevancia que el Informe tendrá para el trabajo de la Comisión. No existiendo preguntas al respecto se procede a continuar con la tabla.

2. Informe Subcomisión de Coordinación del Sistema de Entrevistas Videograbadas.

La presentación la realiza Ronald Cabré, coordinador de la unidad de entrevistas videograbadas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. A propósito de la implementación de la Ley N°21.057 se constituyó una subcomisión para articular el trabajo de las instituciones, que crea un sistema de entrevistas videograbadas, de modo de obtener la declaración de los niños, niñas y adolescentes en juicio y evitar su victimización secundaria.

A efectos de contextualizar, la implementación de la Ley N°21.057 se dispuso de forma gradual en tres etapas. La primera de ellas, en las regiones de Arica, Tarapacá, Antofagasta, Maule, Aysén y Magallanes a partir del 3 de octubre de 2019. Luego, en Atacama, Coquimbo, Ñuble, Biobío, la Araucanía y Los Ríos, a contar del 3 de junio del año 2021. Finalmente el 3 de octubre del 2022, se implementa en el resto de las regiones del país.

La ley N°21.057 establece dos instancias de coordinación, una a nivel nacional en la que están representadas todas las instituciones a través de sus referentes técnicos. Esta

instancia ha realizado mesas técnicas durante este año se han abordado el trabajo de desarrollo de protocolo para la realización de procedimientos estandarizados, el análisis del reglamento de la ley y su posible necesidad de adecuación y un trabajo sobre la proyección de los entrevistadores. A nivel regional existe una instancia de coordinación liderada por el Seremi de Justicia y en que participan los enlaces regionales de cada una de las instituciones, lo que permite un mejor monitoreo de la implementación del sistema.

De manera permanente se trabajan 5 ámbitos en la subcomisión nacional y también en las comisiones regionales, lo que permite la coordinación y la evaluación anual del Sistema. Los ámbitos son: Operación en la realización de EIV y Declaración Judicial; Formación, Infraestructura, Seguimiento y mejoras a protocolos de actuación y monitoreo y evaluación.

En estos casi cuatro años de vigencia de la ley, el sistema muestra grandes logros. En términos numéricos, a partir de la implementación de la ley y con corte a junio de este año, del catálogo de delitos que contempla la ley existen 53.861 denuncias. La ley establece que el Ministerio Público, a través de la unidad de atención a víctimas y testigos, debe realizar una evaluación de disponibilidad y en condiciones para participar en la entrevista, así se realizaron 47.525 evaluaciones previas, 22.544 entrevistas investigativas y 1683 declaraciones judiciales. Posteriormente se muestran los datos desglosados de acuerdo con las regiones agrupadas por etapa de implementación.

El sistema de entrevista videograbada se sustenta prioritariamente en la labor que realizan entrevistador/as. Son las instituciones que forman parte del sistema las que deben proveer funcionarios que desarrollen la labor de entrevistador con la debida capacitación y acreditación por parte del Ministerio de Justicia. No se trata de sólo un curso inicial, ya que la ley establece la formación permanente de los entrevistadores/as, lo que supone un esfuerzo para las instituciones para organizar estos cursos de formación continua. Durante el 2022 se realizaron 20 cursos de formación inicial especializada (CIFE) y 10 cursos de formación continua (PFC). Este año se han realizado o están proyectados 9 CIFE y 9 PFC.

En la actualidad se registran 572 entrevistadores/as acreditados habilitados/as en el registro que lleva el Ministerio de Justicia, de ellos hay 40 entrevistadores/as suspendidos temporalmente por diversas razones (feriados legales, permisos de pre y postnatal, comisiones de servicio, etc.). Se presentan los números de entrevistadores/as desglosados por institución.

Otro logro es la habilitación de las salas especiales, a nivel nacional hoy existen 178 salas, distribuidas en los distintos organismos que conforman el sistema, se destaca el esfuerzo de PDI de crear en Santiago un centro de entrevistas investigativas. Otro esfuerzo permanente ha sido la capacitación y sensibilización dentro y fuera del sistema de justicia penal, por ejemplo, educación, salud y protección especializada.

Parte de las funciones que tiene el Ministerio de Justicia y derechos Humanos, mandata por la ley es la evaluación del sistema. A la fecha se han realizado tres evaluaciones anuales, dos ya publicadas. Si uno quisiera resumir los hallazgos que aparecen en las evaluaciones, en tanto se repiten en ellas, destacan los vinculados a la sobrecarga del trabajo, el desgaste emocional y la falta de autocuidado de los profesionales, administrativos y funcionarios que ejercen diversas funciones dentro del sistema. Si bien la ley establece que los entrevistadores/as deben tener carácter preferente, sólo la PDI lo ha logrado en el centro en Santiago. El resto de los entrevistadores/as han debido sumar a todas sus tareas habituales además las tareas que supone realizar una entrevista investigativa que son mayores que la sola entrevista. Ahora bien, la carga no sólo se refiere a ellos, sino que el sistema también requiere tareas por ejemplo en relación al funcionario encargado de controlar el sistema de videograbación de la sala de entrevista, el que se encuentra expuesto al mismo desgaste emocional que el entrevistador/a.

Se valora en el caso del poder judicial, que ha dictado un auto acordado en el año 2020 y un nuevo auto acordado dictado en mayo de este año, en donde se instruye la designación preferente de jueces/as para realizar la tarea de intermediadores de la declaración judicial en sus jurisdicciones.

También aparecen como aspectos que se valoran, es la estrecha coordinación interinstitucional que se ha logrado. El sistema descansa en esta estrecha colaboración y coordinación para su operatividad, eso se logra a nivel nacional y regional.

Hay que destacar nudos críticos. Una amenaza que pone en riesgo los objetivos de la ley, retrasando los tiempos en que se debe realizar la entrevista investigativa videograbada, o bien la declaración judicial, debido a la baja de entrevistadores en el sistema. Estas bajas se han originado por distintas causas. Esta baja genera además de un retraso que no se condice con el estándar legal, una sobrecarga de los otros entrevistadores/as que están cumpliendo con su tarea en el sistema. Esto acarrea el riesgo de burn out de los entrevistadores y en definitiva el aumento en la deserción de éstos en el sistema. Se señala además que no sólo se trata de la baja temporal del sistema, sino también la suspensión de entrevistadores originadas por diversas causas (licencias médicas, comisiones de servicio, entre otras)

Para abordar esta situación, junto con hacer un llamado a cada una de las instituciones a adoptar medidas correctivas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se encuentra licitando un estudio que busca levantar y conocer el fenómeno de deserción de las personas que ejercen el rol de entrevistador que permitan levantar las causas o factores que gatillan la deserción. Se plantea además que este tema preocupa porque formar un entrevistador por cada una de las instituciones, es un tremendo esfuerzo de las instituciones desde el punto de vista del recuso público que se invierte.

En relación con los desafíos, uno de ellos nace de esta amenaza, conocer los factores que están afectando a los entrevistadores a objeto de evitar y prevenir la deserción. Esto tiene el carácter de urgente. Por otra parte, se debe seguir avanzando en diseñar e implementar planes de acción, para el cuidado de estos funcionarios/as. (cuidado de equipo, validado de acuerdo con la experiencia comparada). Es necesario además avanzar en la interconexión entre el sistema de justicia de familia y el sistema penal, los sujetos que pasan por el sistema son polivictimizados por lo que el sistema debe estar debidamente interconectado, para mejorar el funcionamiento del sistema y evitar actuar contra ley. Se está trabajando con la sociedad civil, - Fundación Amparo y Justicia-, en la revisión de la proyección de los entrevistadores que va a necesitar el sistema atendido el aumento considerable de las denuncias por delitos sexuales cometidas contra niños. Finalmente, de manera de poder entregar la información de la manera más veraz, se debe avanzar en un sistema unificado de información de sistema de entrevista videograbada.

Se da la palabra a los presentes. Pide la palabra el señor Presidente de la Corte Suprema Juan Eduardo Fuentes quien señala que es materia de preocupación de la Corte este tema y asimismo, le entrega la palabra al magistrado Nelson González, coordinador nacional del poder judicial para la implementación del sistema de entrevista videograbada del poder judicial.

El señor González hace uso de la palabra señalando que desea referirse principalmente a los nudos que enfrenta el sistema. Destaca el número limitado de entrevistadores y que son un punto estructural para el desarrollo de esta ley. Este recurso humano en el caso del Poder Judicial, el entrevistador intermedial que se encarga de tomar la declaración judicial en el juicio oral, es un número limitado que responde a una política de voluntariedad. Este sistema está construido tanto en sede investigativa como en sede judicial sobre a base de la voluntariedad. Es decir, sólo son entrevistadores quienes deseen serlo. En la medida que los problemas que se han podido visualizar, específicamente como factores de deserción, en la medida que esto se apaguen, va a determinar que el sistema colapse al corto plazo.

En el caso del Poder Judicial, los números de deserción alcanzan casi el 9%, y lamentablemente va creciendo. En el caso de los entrevistadores de las distintas instituciones, esa deserción es mucho mayor, y también va al alza. Esto implica que este número limitado de entrevistadores formados de manera voluntaria, van a decrecer y de aquí a fin de año se visualiza una crisis del sistema, impactando en que los plazos en que un niño es entrevistado una vez realizada la denuncia, se van a doblar o triplicar, perjudicando la investigación y la declaración judicial. Desea realizar un matiz respecto de lo planteado, ya que plantear un informe para conocer las causas, el poder judicial considera que estas causas de deserción están claras. Las causas tienen que ver con el tema de la voluntariedad, pero también con que no existe ningún tipo de incentivo de ninguna naturaleza para que



ese entrevistador siga manteniendo esa acreditación. Dado que es voluntario, sólo se irroga una carga laboral que deben desarrollar la labor de entrevistadores además de las labores naturales que le son propias. No existen políticas destinadas a compensar esa carga adicional, ni de manera pecuniaria, ni tampoco en horarios de trabajo, ni tampoco en salud mental. Otro factor que impacta es que no existen políticas interinstitucionales que permitan que el número de entrevistadores aumente, lo que preocupa considerando que el número de denuncias va a incrementarse y el número de entrevistadores va decreciendo. Se visualiza que a muy corto plazo el sistema va a colapsar. Se han hecho propuestas como poder judicial, como el establecimiento de porcentajes mínimos por cada tribunal de jueces acreditados. Sin embargo, esta medida resulta ser insuficiente para el resto de las instituciones, no basta con la obligación de formarse porque en la medida que mantengan la misma carga de trabajo por sus funciones, va a llegar a un colapso esa misma persona. Lo que se propone por parte del poder judicial, es que a largo plazo exista un cargo de entrevistador que tenga funciones exclusivas para el desarrollo de estas funciones, tanto en sede investigativa como en sede judicial. En el corto plazo, se propone que se inyecten los recursos necesarios a las instituciones para que aumente el número de entrevistadores.

Posteriormente toma la palabra el Fiscal Nacional, señor Ángel Valencia que hace las siguientes observaciones. En primer lugar, relevar la importancia de esta ley para evitar la revictimización de los niños, niñas y adolescentes. Considera relevante como se han instalado progresivamente las salas de entrevistas a nivel territorial y que evitan los desplazamientos de los niños, niñas y adolescentes. El contar con salas cerca de sus barrios importa un factor de equidad sumamente significativo, considerando que el estándar de las salas es igual para el sector oriente, en Alto Hospicio, en Talca y en todo Chile.

En segundo lugar, coincide plenamente con lo señalado por el representante del poder judicial. Existiría amenaza si hay un riesgo probable, cierto y puntual, pero es evidente que vamos directo al colapso. El colapso es una situación inevitable si no se introducen medidas correctivas oportunas y a la brevedad, se trata de una situación crítica. Hubiese esperado que se hubiera levantado información no sólo respecto de los entrevistadores capacitados, las deserciones y suspendidos, sino también respecto de los entrevistadores que se encuentran con disponibilidad efectiva. El Ministerio Público tiene cerca de la mitad de los entrevistadores capacitados y casi la mitad de las entrevistas las hace también la fiscalía. El punto es que tenemos problemas con los entrevistadores con disponibilidad efectiva, porque tenemos en las otras instituciones que puedan hacer entrevistas, nos encontramos con frecuencia con cambio de funciones que son repentinas; enfrentamos con frecuencia certificados de psicólogos de las propias instituciones que señalan que no pueden realizar entrevistas de esta naturaleza; que se producen comisiones de servicio que implican traslados a otras ciudades. Esto termina produciendo que los entrevistadores del

Ministerio Público no aparecen como una posibilidad sino como una obligación y esto recarga.

Señala que puede advertir el colapso no sólo en la cantidad de entrevistas sino también en la cantidad de denuncias que se van acumulando en los fiscales de especialidad que tienen causas con entrevistas a realizar. Adicionalmente, comenta que se transmitirá al Señor Ministro de Justicia, por vía formal las observaciones y los temas que se advierten, adhiriendo a lo ya expresado por el magistrado González, en orden de que vamos a una crisis que puede hacer colapsar el sistema. Sugiere además que adicionalmente al estudio se pueda realizar un plan de acción con la información con la que se cuenta. Señala su temor que si se espera que finalice el estudio el sistema ya haya colapsado.

Plantea además que se han presentado dificultades en el Ministerio Público por el cumplimiento de las coberturas a las que se han comprometido en relación a los encargados de sala. Lamentablemente por licencias, traslados sin designación de reemplazo, por asignaciones de turno sin considerar agendamientos previos se han presentado problemas con las coberturas comprometidas para los encargados de sala. Sobre el particular propone que se renueven los compromisos institucionales sobre esta materia, de manera cumplir con el compromiso que se hizo con la ciudadanía cuando se aprobó este proyecto.

Solicita la palabra el señor Rachid Alday quien consulta si existe información sobre los procesos de reparación del niño, poseen información alguna estadística que de cuenta como éstos viven el proceso y cómo se vincula a su proceso de reparación, como los niños mejoran ello con los referentes que tienen (OJO NO ENTIENDO lo que dice)

El señor Cabre toma la palabra y señala que ellos como unidad no han levantado ninguna información al respecto, ya que son ámbitos que están en el sistema de protección especializada. Sin perjuicio de ello, para la evaluación del sistema y recogiendo las observaciones emanadas de la defensoría de la niñez, desde el año 2021 se comenzó a pilotear el diseño y posterior aplicación de instrumentos que nos permitan levantar la opinión de los niños que pasan por el sistema a objeto de contar también con su evaluación. Durante este año se está en ejecución de ese estudio. Ya en una primera fase se diseñaron los instrumentos y se probaron, con niños que no son parte del sistema de justicia penal. Se invitó a niños que eran parte de los consejos consultivo, se les escucho y se acogieron muchos de sus aportes a propósito del diseño del instrumento y hoy día con esos instrumentos se está haciendo un pilotaje para consultar directamente a niños que han pasado por el sistema de entrevista videograbada, por supuesto resguardando elementos éticos y metodológicos para llegar a esos niños. No obstante, se encontraron con varias dificultades para poder contar con una muestra significativa de casos, pero ya da ciertas luces de cómo ellos evalúan el sistema y cuales son los riesgos del sistema. Respecto del ámbito reparatorio esto está radicado en el Servicio de Protección Especializada de la Niñez. Lo que si se ha trabajado es la coordinación con el mismo. Señala además que comparte los

dichos del Fiscal Nacional, en el sentido de reafirmar los compromisos institucionales. Se acoge la propuesta de la realización de un plan de acción, de carácter institucional que pueda reflejar el compromiso de cada una de las instituciones que conforman el sistema.

El señor Fiscal señala que puede ser beneficio reiterar los compromisos vía oficio, lo que podría ser beneficioso para todas las instituciones.

Solicita la palabra la Generala Karina Soza, que concuerda con lo señalado por sus antecesores en la palabra, y desea dejar constancia que le parece importante que se revisen los compromisos y convenios institucionales que se han suscrito, ya que las circunstancias han cambiado. Las estadísticas mostradas dan cuenta que las denuncias han aumentado y eso ha implicado para Carabineros un desgaste, en especial en relación a los operadores de sala. Hoy por el volumen de salas que hay a nivel nacional, y con el volumen de entrevistas investigativas el personal no da abasto para estar todos los días en las salas. Por lo tanto, hay que revisar ese compromiso. Releva además la necesidad de trabajo con las contrapartes para abordar situaciones que se dan en la práctica. Además plantea que hay cuestiones como el cuidado de equipos, que es una deficiencia que presentan todas las instituciones, así como los mecanismos de incentivo, pudieren buscarse en conjunto entre todas las instituciones, ya que el trabajo de la subcomisión ha sido muy provechoso.

El señor Matías Insunza señala lo relevante que ha sido el trabajo de la subcomisión, desde el año 2019. Releva además que esta ley viene de la comisión permanente, por lo tanto el fracaso de la ley es un fracaso de la comisión. La voluntariedad no alcanza, aquí se requiere incentivo, retribución económica o de otro tipo, lo que debe ir de la mano con un trabajo conjunto.

Toma la palabra la señora Rocío Faúndez, quien señala que sólo para encuadrar la crisis de la que se ha estado conversando, recordar que cuando se publica la ley de entrevistas videograbadas aun no existía la ley marco 21.430 y el principio de progresividad y no regresividad de la ley, que impone un nuevo nivel de exigibilidad en torno al hacer y deshacer lo que se ha avanzado en esto.

El señor Subsecretario, don Jaime Gajardo, toma la palabra y señala que se coincide en varias cosas. Primero las virtudes que tiene la comisión coordinadora del sistema de justicia penal, en el sentido de poder acordar diagnósticos, tomar medidas en conjunto y proponer medidas a los distintos órganos del Estado, para proponer reformas legislativas o solicitudes de presupuesto en temas específicos. Entendiendo esa virtud, propone que la subcomisión de entrevista videograbada proponga para la próxima sesión de la comisión coordinadora, un plan de acción concreto y claro, de cómo abordar el colapso, amenaza o dificultad (de acuerdo a los diversos énfasis) en este tema, entendiendo que el estudio se encuentra en proceso y no se puede demorar el acordar tomar medidas concretas. De todas maneras realiza la prevención de que se está recién en las etapas finales de la

implementación. Existe acuerdo unánime de los miembros de la comisión para aceptar la propuesta del Subsecretario.

3. Informe de avance de Protocolo para Garantizar la Protección de los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos y Ambientales

Toma la palabra la abogada de la División de Reinserción Social, Carolina Díaz quien señala que la Subcomisión por defensores de derechos humanos, se crea por acuerdo de la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, con fecha 28 de septiembre de 2022 (acta de sesión ordinaria N°64), bajo el nombre de subcomisión “Sistema de Protección para defensores de Derechos Humanos y ambientales, comunicadores y operadores del sistema de justicia”.

Los integrantes de la Subcomisión son representantes de los miembros de la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal. Incluye al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Poder Judicial, Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile.

Se invitó a participar al Instituto Nacional de Derechos Humanos en calidad de asistente técnico y al Ministerio de Medio Ambiente, dada la adhesión de Chile al Acuerdo de Escazú del pasado 18 de marzo de 2022.

Se hace la prevención que por lo abultado de la tabla se mencionan sólo los nudos críticos que presenta la Comisión:

- Establecer compromisos concretos para garantizar que las investigaciones se ajusten al principio de debida diligencia.
- Establecer mecanismos de detección de casos al interior de las instituciones.
- A la luz de los comentarios de ACNUDH, quien ha estado asesorando a la subcomisión, se visualiza que el contenido actual está demasiado enfocado en el circuito penal, y no se contemplan medidas para casos en que las y los defensores no puedan o no quieran denunciar en sede penal.
- Necesidad de incorporar a la mesa de trabajo a representantes del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Por el apoyo que ha desarrollado el ACNUDH, éstos ofrecieron realizar un informe de diagnóstico de la situación de los defensores en Chile para generar una línea de base oficial en la materia (2° semestre). Adicionalmente, se acordó generar un intercambio de experiencias con los mecanismos de México y Colombia, que se encuentra realizando la

Subsecretaría de Derechos Humanos, que busca conocer la experiencia de implementación en sus países y formas de operativizar las obligaciones del Estado en esta materia.

A la luz de los resultados del intercambio de experiencias, se espera poder incorporar nuevos compromisos por parte de las instituciones para resolver los nudos críticos ya señalados, finalizando con acordar una versión final del protocolo que se ha estado trabajando.

El señor Subsecretario de Justicia toma la palabra y señala que el acuerdo sería que la subcomisión continúe el trabajo que viene realizando y cuando ese trabajo avance se volverá a presentar su resultado en la comisión y con el aporte que entregará el ACNUDH, pudiendo ser en la próxima sesión o en la subsiguiente.

El señor Presidente de la Corte Suprema señala que en el acuerdo se debe considerar las competencias que tiene el poder legislativo y las atribuciones que tienen las instituciones que conforman la Comisión Permanente.

La Generala Karina Soza ofrece como insumo un protocolo que posee su institución sobre mantenimiento de orden público y defensores de Derechos Humanos vinculado en particular a la observación de manifestaciones.

Toma la palabra el director de estudios de la Corte Suprema quien señala que básicamente siempre existe la mejor disposición para cumplir con el mandato que se autoimpuso la Comisión, pero señala que hay que tener especial cuidado en no incorporar deberes que pudieran colindar con el legislador. La verdad es que difícil establecer un protocolo que genera obligaciones entre los tribunales que no tenga un impacto procesal. Por ejemplo, al establecerse una definición de defensores de derechos humanos, si dicho concepto se trae a colación en un juicio puede resultar compleja la implicancia que podría tener entre todos los actores. A pesar del cuidado que se ha tomado en las líneas que se han ido proponiendo para el protocolo, parece inevitable establecer en dicho instrumento la instauración de conceptos jurídicos que pueden tener implicancias en los procesos judiciales, por lo que resulta necesario ponderar muy bien cuál será su real alcance.

3. Informe sobre Protocolo de “Fugas de Recintos Penales” y Protocolo “Investigativo Interinstitucional en Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes”.

El señor Secretario (s) de la Comisión da cuenta del término del trabajo de dos Subcomisiones, que finalizaron el trabajo de dos Protocolos. El Protocolo de Fugas de Recintos Penales y el Protocolo Investigativo interinstitucional en explotación sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes.



La subcomisión sobre Protocolos de Fuga somete a consideración de la Comisión el Protocolo trabajado. El Protocolo de Fugas tiene como objetivo establecer un procedimiento estándar a nivel nacional de Gendarmería ante la ocurrencia de una fuga desde un recinto penal o desde una instalación externa, definiendo un protocolo que permita coordinar el trabajo de distintos organismos involucrados y proteger especialmente a quienes, producto de una fuga, pudiesen estar en peligro de padecer delitos de violencia de género. En el trabajo participó el Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y Gendarmería de Chile.

En segundo lugar, la Subcomisión sobre Investigación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, somete a consideración de la Comisión el Protocolo Investigativo interinstitucional. El Protocolo surge a propósito de mejorar la efectividad de la persecución penal, abordando tanto la detección y la denuncia y la investigación de los hechos eventualmente constitutivos de explotación sexual y por lo tanto, los objetivos que plantea son el fortalecer el trabajo colaborativo interinstitucional a fin de mejorar los procesos de detección, denuncia e investigación penal, entregando herramientas a los equipos a cargo de las investigaciones penales para desarrollarlas de forma coordinada y eficiente, permitiendo el abordaje integral del fenómeno de la explotación sexual comercial y proteger a niños, niñas y adolescentes víctimas promoviendo el goce efectivo de sus derechos durante todo el proceso penal

En este trabajo participó el Ministerio Público liderando en conjunto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; también participó Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, Gendarmería de Chile, el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, la Subsecretaría de la Niñez, la Defensoría Penal Pública, el Servicio Nacional de Menores, el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, el Programa Mi Abogado, y la Defensoría de los Derechos de la Niñez y Gendarmería de Chile. Se describe a continuación en términos generales los ámbitos que desarrolla el Protocolo. El Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión señala los agradecimientos por el trabajo realizado por cada una de las instituciones.

El señor Fiscal Nacional presenta una observación respecto del Protocolo de Fugas que desea aclarar antes de someter a consideración de la Comisión el mismo. Particularmente el punto que dice el protocolo en relación a la fuga ocurrida en el sistema cerrado y semicerrados condenados por delitos vinculados a violencia de género. Se establece en el protocolo que se deberá la obligación de poner en conocimiento de esa situación a los ofendidos y potenciales víctimas, correspondiendo el ministerio público adoptar las medidas para la protección de víctimas y testigos hasta que se logre la captura del/la fugado. El punto es que no se indica de quien es la obligación de informar.



Se produce un debate entre los comisionados sobre la interpretación correcta que debe darse al protocolo.

El Sr. Subsecretario señala que al no existir comentarios sobre el Protocolo de Explotación Sexual Comercial, se dé este por aprobado. Respecto del Protocolo de Fugas sugiere que la subcomisión vuelva a revisar el texto tomando en consideración lo expresado por el Fiscal Nacional y se proponga una nueva versión final para la próxima sesión.

Sometida a consideración la propuesta se aprueba de forma unánime.

Finalmente, el Sr. Subsecretario agradece la asistencia de las autoridades y el buen desarrollo de la sesión.

No existiendo más temas por tratar y habiéndose cumplido el objetivo de la reunión, se pone término a la sesión.