

Breve minuta para votación en general del proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica, Boletín N° 11.174-07

I. Antecedentes reconocidos por el propio mensaje

Es un hecho público y notorio que el sistema penal de adolescentes no logra reinsertar ni se muestra eficaz en términos preventivos. No solo por cuanto refleja los problemas que enfrenta el proceso penal para aclarar o resolver los diversos casos denunciados, sino que, además, por la total ausencia de contenidos realmente disuasivos en las sanciones dispuestas. A su vez, otras modalidades de reacción se muestran absolutamente desproporcionadas y favorecedoras de la mera desocialización¹.

Adicionalmente, las condiciones que caracterizan a los centros privativos de libertad, poco distan de la que muestra la realidad de nuestro sistema penitenciario común, a pesar de que se trata de menores de edad, en proceso de formación².

Por otra parte, la regulación vigente no ofrece criterios de especialización que demanda la personalidad evolutiva de los adolescentes en su interacción con el sistema penal, siendo la jurisprudencia la que paulatinamente ha tenido que introducirlos³.

Asimismo, son precarias las actuales condiciones que ofrece la Administración del Estado para abordar el desafío completo que conlleva la implementación de esta normativa⁴.

Finalmente, ya los años 2002, 2007 y 2015, el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, le ha recomendado insistentemente a nuestro país la reformulación completa del actual SENAME, evidenciando la necesidad de un nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil separado de la Protección de Niños Vulnerados. En tal sentido, la necesidad del proyecto en comento.

¹ Mensaje, pp. 1.

² Idem.

³ Idem.

⁴ Idem.

II. Contenido.

El proyecto de ley consta de 46 artículos permanentes y 9 artículos transitorios. Se divide en dos partes sustancialmente. Aquella referida a la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil que reemplaza al SENAME en lo que respecta a los menores infractores de ley, y, la segunda parte, que modifica sustancialmente la ley N° 20084 de responsabilidad penal adolescente. Con todo existen otras modificaciones legales a otros cuerpos normativos pero que se basan en adecuaciones debido a los dos cambios fundamentales.

1. Principales contenidos del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

- i. Servicio público descentralizado.** El Servicio que se propone tiene por objeto la administración y ejecución de las medidas y sanciones contempladas por la ley N° 20.084. Le corresponderá la implementación de políticas de carácter intersectorial y el desarrollo de programas que contribuyan a la modificación de la conducta delictiva y la integración social de los jóvenes sujetos de su atención.
- ii. Modelo de gestión de programas.** En la organización del nuevo Servicio se ha priorizado el desarrollo de un modelo de gestión de programas que fomente su constante retroalimentación, mejoramiento y perfeccionamiento. Es por ello que se ha considerado un diseño que refuerce tanto su formulación, operación, evaluación y monitoreo, como fases interrelacionadas entre sí como dentro del proceso y con un alto nivel de especialización en cada una de estas.
- iii. Instancias de coordinación.** Por otra parte, el nuevo Servicio incorporará diferentes instancias de planificación y coordinación con los actores involucrados en el Sistema de Justicia Juvenil. A nivel nacional, se conformará la Comisión Nacional de Reinserción Social Juvenil, coordinada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la cual permitirá generar una Política en el área que permita influir en la agenda de los otros sectores clave. Esto será puesto en marcha con una mesa técnica coordinada por el Servicio a nivel nacional, con la finalidad de generar planificaciones comunes y marcos de formulación y evaluación de líneas especializada.
- iv. Colaboración público-privada.** En relación a la colaboración público-privada, el nuevo Servicio mantendrá un modelo de externalización de programas. Se propone un modelo integrado que se conforma con un ciclo compuesto por cuatro componentes: (i) acreditación de programas, (ii)

licitación y asignación de recursos, (iii) monitoreo y (iv) transparencia.

v. Comité de estándares de acreditación. Se reforzará el carácter técnico del Servicio, lo que implica que se contará con información de calidad para la elaboración de estándares para la ejecución de los programas, los que además tendrán un control externo por parte del Comité de Estándares y Acreditación propuesto, de carácter altamente técnico. Dichos estándares permitirán la generación de un proceso de supervisión de mayor calidad.

2. Principales contenidos de las modificaciones a la ley N° 20084 de responsabilidad penal adolescente.

- i. Establecimiento de límites mínimos y máximos para las sanciones que lo requieran.
- ii. Limitación a la aplicabilidad de la multa y de la amonestación.
- iii. Regulación del concurso de delitos
- iv. Regulación de la reiteración delictiva
- v. Determinación de la pena y otras consecuencias previstas en la normativa vigente.
- vi. Individualización de la pena.
- vii. Reformulación del sistema de quebrantamiento e incumplimiento de las condena.
- viii. Supresión de la sanción accesoria por casos de droga.
- ix. Sustitución de la pena de internamiento en régimen semicerrado.
- x. Nuevos plazos y condiciones para la ejecución de la suspensión condicional del procedimiento y la sujeción a la vigilancia de la autoridad como medida cautelar
- xi. Supresión del procedimiento monitorio.
- xii. Formalización legal de la procedencia del procedimiento abreviado.
- xiii. Especialización de operadores del Sistema de Justicia.

III. Presupuesto.

Tiene un presupuesto de 134.447.661 (miles).

IV. Principales observaciones al proyecto.

En términos generales es un buen proyecto que se nota se ha trabajado correctamente y que aborda integralmente la situación de los menores infractores de ley a través de lo orgánico con la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y a través de lo normativo con la reforma a la ley N° 20084 de responsabilidad penal adolescente. **Recordar además, que el mismo proyecto con similares características, por cierto perfectible, había sido presentado por el expresidente Piñera el año 2012, iniciativa legal que lamentablemente desde la llegada del actual gobierno quedó absolutamente paralizada en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.**

Con todo, el proyecto de ley en revisión actual por el Senado evidentemente tiene falencias que es importante corregir:

- 1. No se ve reflejada la efectiva coordinación con el Servicio de Protección Especializada, tanto en la prevención como en la ejecución de las medidas y la acción posterior.** Es un hecho, que en muchos hogares del Sename coexisten niños infractores de ley con niños vulnerados en sus derechos. En tal sentido, resulta clave la coordinación y la complementación entre este nuevo servicio y el servicio nacional de protección especializada de niños, también en tramitación en el Congreso Nacional. Desgraciadamente, no se evidencia el diálogo y la armonización debida que requiere dicha realidad.
- 2. Inexistente rol de la familia en la reinserción social.** El nuevo servicio visualiza la intervención y la reinserción social de los adolescentes infractores de ley pero sin tomar en consideración de manera primordial a la familia, sino viendo al sujeto individualmente, lo cual constituye un error toda vez que ello impide tener una perspectiva holística de la problemática y por ende, la solución solo será parcial e ineficaz si no se toma en cuenta aquel espacio más vital del adolescente, su familia.
- 3. Ausencia de concursos objetivos, transparentes y con criterios de idoneidad y especialización para todos los cargos del nuevo servicio.**
- 4. Ausencia de abordaje y tratamiento de adolescentes con problemas de adicciones por alcoholismo y/o drogadicción.**
- 5. Inexistencia de una regulación especial para los menores de 14 años que cometen delitos pero son inimputables:** ni el Servicio de Protección Especializada ni el de Reinserción Social se hacen cargo

especialmente de ellos, siendo que la naturaleza de la condición de estos niños es especialmente compleja y distinta a la de un niño vulnerado.

- 6. Necesidad de un perfeccionamiento del Consejo de Estándares y Acreditación.** Ello en relación a la forma de designación de sus miembros, a sus funciones y periodicidad de éstas, y la forma de tomar acuerdos.