

20
AÑOS



Reforma
Procesal
Penal
en Chile



PODER JUDICIAL
REPUBLICA DE CHILE

20 Años de la Reforma Procesal Penal en Chile

Poder Judicial de Chile

Diciembre de 2022

IMPRESO EN CHILE



Esta obra está disponible bajo licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

ÍNDICE

Presentación	6
Discurso Inaugural	7
Discurso del Defensor Nacional	10
Discurso del Ministro de Justicia y Derechos Humanos	12
Discurso del Fiscal Nacional	17

I. LA REFORMA PROCESAL PENAL, ORÍGENES, EXPECTATIVAS Y RESULTADOS

A. Reforma procesal penal: génesis, diseño original y bases constitucionales

1. La inspiración de la reforma procesal penal <i>Haroldo Brito</i>	20
2. Los desafíos del proceso de reforma: una mirada interdisciplinaria <i>Soledad Alvear</i>	25
3. Consenso y cambio de prácticas: las claves del proceso de reforma <i>Cristián Riego</i>	29
4. La reforma: 20 años después <i>María Inés Horvitz</i>	34

B. Las reformas al modelo original y las materias pendientes: ejecución penal y populismo penal

5. Populismo punitivo: en defensa de un derecho penal liberal <i>Carlos Künsemüller</i>	40
6. El modelo original de la reforma, éxitos y problemas pendientes <i>Isabel Arriagada</i>	44
7. Deudas pendientes en materia de ejecución penal <i>Marcela Sandoval</i>	52

8. Reformas y populismo penal 55
Octavio Sufán
9. La nueva cara del sistema acusatorio 59
Ximena Chong

II. NUEVAS PERSPECTIVAS: DERECHO PENAL Y PROCESAL PENAL

A. Proceso penal e inteligencia artificial

10. Sobre el uso de la inteligencia artificial en el proceso penal 65
Flavia Carbonell
11. Inteligencia artificial: aspectos positivos y negativos de su incorporación en la justicia penal 73
Jordi Nieva
12. Oportunidades y riesgos de la inteligencia artificial en el proceso penal 77
Eduard Fosch y María López Beloso

B. ¿Hacia una Justicia penal negociada?: gerencialismo, acceso a la justicia e igualdad ante la ley

13. Negociación y justicia penal: los mecanismos de imposición de condenas sin juicio 85
Máximo Sozzo
14. Los procedimientos abreviados y simplificados en Chile y el riesgo de condena de inocentes 90
Mauricio Duce
15. Las posibilidades de la justicia restaurativa en el proceso penal 97
Daniela Bolívar
16. *Plea bargaining* y mecanismos análogos: examen de algunos de sus aspectos 101
Máximo Langer

C. Reforma Procesal Penal y Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil

- | | |
|---|-----|
| 17. El diseño de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente ante la reforma procesal penal
<i>Miguel Cillero</i> | 106 |
| 18. La ley N° 20.084: objetivos, nudos críticos y desafíos futuros
<i>Patricia Muñoz</i> | 112 |
| 19. Ley de Responsabilidad Penal del Adolescente: un balance crítico
<i>Gonzalo Berríos</i> | 117 |
| 20. Impacto de la reforma procesal dentro del sistema de responsabilidad penal juvenil: una mirada latinoamericana
<i>Sofía M. Cobo Téllez</i> | 121 |

Ley de Responsabilidad Penal del Adolescente: un balance crítico

Gonzalo Berríos

Ya tanto Miguel Cillero como Patricia Muñoz han dicho algunas cosas que yo también tenía pensado mencionar; por lo mismo, voy a hacer algunos ajustes durante el transcurso de mi presentación para reafirmar algunas de las ideas que se han planteado, pero sin explayarme mucho más dadas las coincidencias.

Ahora bien, dada la convocatoria temática que se nos hizo, pienso concentrarme un poco más en el balance crítico del proceso de estos trece años de vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal del Adolescente, situándola, por supuesto, en el contexto de los 20 años del nuevo Código Procesal Penal –que para varias generaciones no es “la reforma procesal penal”, sino el sistema vigente-. Ya veremos qué podemos concluir a partir de una mirada un poco más histórica del proceso, que estimo será complementaria de lo planteado por el profesor Cillero y también de lo manifestado por la Defensora de la Niñez.

Pues bien, mi primer punto tiene que ver con la implementación del sistema de responsabilidad penal del adolescente, y antes de reiterar algunas cosas vinculadas a la Comisión de Expertos que mencionaba Miguel, creo necesario destacar que hay una cuestión no menor a tener presente en materia penal, sobre la que a veces preferimos taparnos los ojos. No podemos sacar nuestra mirada del contexto político-legislativo en que se discuten este tipo de materias. Así, la época en que la ley penal adolescente se presentó, discutió y se tuvo que implementar fue una época muy compleja desde el punto de vista de la relación entre lo penal y lo político. Me atrevería a decir que la “reforma procesal penal” como motivo de reflexión que nos convoca este seminario, ya una vez entrada en vigor, comenzó a tener sus primeros e influyentes detractores, presentándose las primeras “agendas cortas” para ir reformando por ser muy garantista en palabras de sus críticos.

Entonces, el contexto político del inicio de la ley penal adolescente era el de un gobierno que se encontró el año 2007 encajonado porque, por un lado, no estaban las condiciones materiales para implementar adecuadamente una ley, no solo en el sistema judicial –ya veremos que ahí también tenía y tiene problemas-, sino que también en el fundamental ámbito de la ejecución de las medidas alternativas o de las sanciones, y por otro lado, había una oposición política que presionaba y que encajonaba al gobierno de la época para “terminar con la impunidad de los menores delincuentes”, consigna tradicional de la década de la que estoy hablando. Ya se discutió sobre populismo punitivo en este seminario, así que me remito a ello. Si se postergaba la ley producto de esta falta de condiciones materiales, la acusación era la inoperancia, la mala gestión. Entonces, el costo político de un nuevo aplazamiento como el que se realizó en 2006

fue estimado seguramente como muy alto. No olvidemos que poco antes, a fines de 2005, previo al inicio de un nuevo gobierno, las autoridades del SENAME señalaban estar completamente en condiciones de comenzar a operar con el nuevo sistema, es decir, desde junio de 2006 como se preveía originalmente en la Ley N° 20.084. Ya sabemos cómo finalmente se escribió la historia de su puesta en marcha.

Recapitulando en los hitos temporales, un nuevo gobierno en pocos meses (entre marzo y junio) tiene que convencerse que no estaban las condiciones informadas en las carpetas de cambio de mando y rápidamente sacar una ley que postergaría por un año más la entrada en vigencia por la falta de condiciones materiales. Y aquí me tomo de lo que Miguel ya nos recordaba, se crea en esa ley de postergación y porque el Congreso lo exige, una comisión de especialistas para que hiciera seguimiento del proceso y les reportara los avances y problemas que fueran observando en la implementación. Y sólo voy a recordar la conclusión a la que llegamos en ese grupo -donde algunos eran académicos y otros representábamos a ciertas instituciones-, en el voto de mayoría de abril de 2007, a 2 o 3 meses de la entrada en vigencia de la ley y que era: a la fecha no se daban las condiciones mínimas necesarias desde el punto vista legal, por déficit normativos de la Ley, y tampoco era posible garantizar lo necesario en infraestructura, estado de los programas de ejecución de las sanciones, etcétera, para su adecuada puesta en funcionamiento. Se desaconsejaba derechamente la puesta en marcha en junio de 2007, pero en un contexto político donde unos y otros jugaban con la entrada en vigencia, la postergación era muy difícil de consensuar políticamente, por eso la alternativa de esta comisión, y que reseñó Miguel, fue implementarla con una gradualidad etaria. Y que era una alternativa a derechamente no implementar, o sea, se dio allí una cierta propuesta de salida.

Los representantes del SENAME, Gendarmería y CONACE³² de la época consideraron que sí estaba las condiciones para partir en aquel año. El análisis fue crítico, pero bastante objetivo y de buena fe, y parte de razón había en los diagnósticos. Tanto era así, que el Poder Judicial y el Ministerio Público, de alguna manera expresaron a través de los documentos respectivos, que dejaban claras sus responsabilidades según el ámbito de sus competencias con lo que ocurriría después de la sentencia condenatoria, donde la responsabilidad era del SENAME y los demás organismos asociados al cumplimiento de sanciones y programas. Por supuesto, que también en ese proceso hubo momentos muy interesantes de diálogo, como en la reforma al artículo 31, que también vale la pena mencionar.

Algunos hitos para este recuento de la implementación. Ante la evidente invocación de la aplicación de la ley penal más favorable para los antiguos adolescentes que en ese momento

32 Actualmente SENDA.

cumplían sus condenas como adultos con penas solo atenuadas y que querían traspasarse al nuevo sistema, no se hizo mucho, más bien se hizo poco; pese a ser un fenómeno que iba a presionar a los nuevos centros que no estaban preparados para desde un comienzo trabajar con jóvenes infractores de la manera especializada que se requería. O el incendio del Centro de Puerto Montt que dejó a 10 adolescentes muertos producto del mismo en octubre de 2007. O el suicidio de Priscila en el Centro de Limache el 02 de diciembre de 2008. Un recurso de protección parcialmente acogido por la Corte de San Miguel el año 2008, porque los adolescentes del Centro de San Bernardo -Ex Tiempo Joven-, donde había a lo menos 250 muchachos para tan solo 150 plazas, en invierno tenían colchones húmedos, ventanas rotas, faltas de frazadas y la caldera mala, es decir, no había agua caliente. O los problemas de agua del Centro de Chol Chol en la Araucanía. De eso estamos hablando durante los primeros años en términos materiales de la ley penal adolescente; por cierto, son hechos graves y no los únicos, lamentablemente, y pese a que no todo anduvo mal, hubo muertes, violencias, suicidios y problemas estructurales graves que eran evidentes que iban a suceder. No podemos olvidar esto porque es parte de lo que tenemos que tener presente para la “nueva implementación” que se pretende con la reforma legal en curso.

A eso se suma una disputa en el plano jurídico de cuál iba a ser la visión dominante sobre cómo aplicar esta ley a partir de su pobreza como cuerpo normativo en términos de la regulación especial y completa que se requiere, tal y como se aprecia ampliamente en el derecho comparado. Y es aquí que hubo una disputa fuerte por la hegemonía de hacia dónde podía encaminarse el sistema penal adolescente, dado la precariedad en la especialización de la mayoría de los actores. Ello implicaba una tendencia natural a comprender esta como una ley penal común y corriente, meramente atenuada en el contexto político de mano dura, donde la asimilación del adolescente con el adulto era algo relativamente plausible de que ocurriera masivamente.

Sobre esta idea de lo jurídico es donde quiero concentrarme ahora. Este sería mi segundo tema, que en el camino hasta el momento que vivimos hoy, el curso que tomó la implementación de la ley de responsabilidad del adolescente fue que finalmente logró ir más allá de su lectura simplista aun con las limitaciones que como texto especializado en justicia juvenil tenía. Y ello se logró por dos grandes influencias: la primera, la relevancia que tuvo el contexto institucional global del sistema de justicia penal donde creo que la reforma y sus principios generales jugaron un rol clave; y segundo, por la especialización jurídica que fue desarrollándose por mucho tiempo por activistas de los derechos de los niños y por académicos como el profesor Cillero que nos acompaña, y que fue introducida al interior del sistema por defensores penales juveniles como un colectivo, y por un grupo de jueces y de fiscales que también se especializaron en esta materia. Ambos hechos creo que pudieron finalmente modelar una interpretación de un texto pobre hacia una práctica relativamente protectora de los derechos de los

y las adolescentes, que era uno de los objetivos también de esta ley, como también fue uno de los objetivos de la reforma procesal penal en su momento. Pienso que de alguna manera ciertos defectos de la ley se fueron compensando durante estos trece años al ser aplicada bajo un enfoque que le dio algún sentido. El texto por sí mismo no tenía ninguna posibilidad de dársele y esto creo que es clave para la implementación de la reforma legal, o de la nueva ley, la 2.0, que se promete con el proyecto que está en curso.

También la reforma procesal penal del 2000 tuvo un rol importante como contexto de respeto de los derechos y garantías de los imputados, que permitió contener ciertos resabios tutelares propios del antiguo régimen de la ley de menores; y además puso sobre la mesa el tema de la legalidad y el debido proceso en el trato con los adolescentes. Fue una sólida base para que el sistema pudiese operar de buena manera, pero aquí es donde resulta clave a mi juicio también, la importancia del derecho penal de adolescentes (o derecho penal juvenil) como un relato coherente de este cambio legal: más que una ley aislada había que entenderla como una nueva concepción, un nuevo sistema que se estaba cambiando y la Convención sobre los Derechos del Niño fue un gran fundamento para ir más allá del texto, como ya decía antes. La necesidad de combinar este derecho penal y este derecho procesal penal de avanzada con los derechos del niño o de la niña creo que sirve para explicar en algún punto al menos estos desarrollos.

Asimismo, destacaría que, a nivel judicial, la Corte Suprema progresivamente fue acogiendo y desarrollando una línea jurisprudencial bastante favorable para consolidar una interpretación especializada de la ley penal juvenil. Hay casos destacados en distintas materias (penales, procesales y de ejecución) que han ido asentando una mirada especializada y que fue muy útil para desprenderse de esos primeros años llenos de graves problemas.

En todo caso, si se recopilara la cantidad de veces en que la especialización de defensores estuvo a punto de desaparecer en esos años críticos, y habrá que construir esa historia, necesariamente se debe levantar una crítica a algo que yo no logro entender bien y es que en el actual proyecto de ley la Defensoría Penal Pública con el consentimiento del Ejecutivo haya desistido de introducir en la ley a su histórica Unidad de defensa penal juvenil, y dejarla transformada en un área híbrida, así un poco perdida, más aún con un argumento estrictamente formalista sobre su estructura interna.