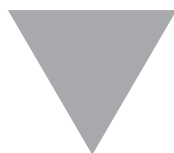


NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL CHILENO

VÍCTIMAS

Problemas e Insatisfacciones
Buenas Prácticas e Innovaciones

Karen Lundquist
Investigadora - abogado



FORJA

Serie INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN

Autora: Karen Lundquist - Abogada
Edición y Corrección de Texto: Sebastián Cox Urrejola - Abogado
Diseño e Impresión: Imprenta Servimpres
Edición y Publicación Limitada.
Marzo 2006

INDICE

PRESENTACIÓN	5
AGRADECIMIENTOS	7
I INTRODUCCIÓN	9
II LA VÍCTIMA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA CRIMINAL CHILENO	13
A. La Víctima en el Antiguo Sistema Procesal Penal	13
B. La Víctima en el Nuevo Sistema Procesal Penal	14
1. Derechos garantidos a las víctimas	14
2. El derecho de actuación y de audiencia	15
3. El derecho de presentar querella	17
III EL ESTADO EN LA PERSECUCIÓN PENAL: EL MINISTERIO PÚBLICO	19
A. El Ministerio Público y las Fiscalías	19
B. Los Fiscales y las Facultades para Terminar Tempranamente una Causa	19
C. Buenas prácticas e Innovaciones en el Tratamiento de Víctimas en las Fiscalías de la Región Metropolitana	24
IV FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NUEVO CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y LINEAS DE SOLUCIÓN	35
A. Clearance Rate	35
B. La Seguridad Ciudadana	39
C. La Satisfacción de las Víctimas	43
V CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	59

PRESENTACIÓN

La idea original de este estudio, fue de evaluar el nivel de satisfacción y la percepción del sistema penal y jurídico chileno en un vasto número de víctimas de delitos en Chile – aquellas víctimas de los llamados “delitos menores”*, cuyos casos fueron terminados tempranamente, es decir sin una solución jurídica – y además de examinar el trato que estas víctimas recibieron en las Fiscalías de la Región Metropolitana. Al principio, se tuvo la intención de entrevistar a estas víctimas para llevar a cabo un estudio cualitativo. Sin embargo, como pasa a menudo en la vida, los imprevistos cambiaron los planes originales y en consecuencia, el enfoque del estudio.

De esta manera, la investigación tiene como objetivo a las víctimas de delitos menores, pero también, el como mejorar la percepción que ellas tienen sobre el sistema penal chileno. Pero, en vez de invertir esfuerzos en una nueva investigación sobre el funcionamiento del sistema chileno (hay otros estudios excelentes que ya han sido llevados a cabo, o que se están haciendo), el método desarrollado ha buscado utilizar la información ya disponible con los actores principales del sistema y proponer soluciones practicas, simples y funcionales a los problemas que ya se conocen. De esta manera y en los momentos adecuados, se van presentando, ejemplos de soluciones.

Para FORJA y su equipo de profesionales, la presencia y el estilo de trabajo de la abogada Karen Lundquist han sido muy útiles y estimulantes. Su modo directo, transparente y pragmático de enfrentar la vida y todo lo que emprende, ha sido también un enorme capital y un valioso aporte para la preparación y realización de este estudio, en especial de la búsqueda y propuesta de adecuaciones y soluciones a los problemas encontrados. El diálogo profesional y la colaboración entre nuestras culturas y modos de pensar y actuar, han resultado en prácticas ejemplares de cooperación e interés recíproco. Reconocemos en esto, la excelencia y muy positiva influencia de Contact Chile, su modo de hacer y la capacidad de sus encargadas en Chile.

Este estudio – investigación, sus interesantes conclusiones y concretas propuestas, se inscribe en la historia y coherencia del quehacer de FORJA. La calidad y pertinencia del trabajo realizado por la abogada Karen Lundquist, es también una importante contribución a la justa y necesaria causa del mejor tratamiento de las víctimas y de sus derechos, en el nuevo sistema de justicia criminal chileno.

Sebastián Cox Urrejola
Presidente
Corporación ONG FORJA

Agradecimientos

La autora y la Corporación FORJA, quieren dejar constancia y agradecer muy sinceramente a las personas que respondieron amablemente, con entera transparencia y comprobada idoneidad, a la solicitud y tiempos de entrevista. Sin su importante contribución este estudio – investigación habría sido muy difícil. Especial agradecimiento al Abogado Claudio Valdivia por sus interesantes aportes y comentarios al texto preliminar.

Para cada uno (a) de ellos y como muestra de reciprocidad, queremos hacerles llegar – junto con un ejemplar de la publicación final – los más sinceros propósitos de éxito en sus desempeños profesionales e institucionales. Los legítimos derechos e intereses de las víctimas y su mayor satisfacción con el sistema, dependen mucho de ello:

- **Mónica P. Alcalde**, Encargada de Asuntos Culturales, Embajada de los Estados Unidos de América
- **Karen Alfaro López**, Abogado Evaluación, Unidad Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión e Informática, Fiscalía Regional Metropolitana Occidente
- **Xavier Armendáriz Salamero**, Fiscal Regional, Fiscalía Regional Metropolitana Oriente
- **Andrés Baytelman Aronowsky**, Fiscal Adjunto, Jefe Unidad Focos Delictuales, Fiscalía Regional Metropolitana Centro-Norte
- **Carlos Carvajal Bustos**, Abogado Asesor, Fiscalía Regional Metropolitana Occidente
- **Mariella Andrea Cid Ruiz**, Fiscal Adjunta, Fiscalía Regional Metropolitana Centro-Norte
- **Sabas Chahuán Sarras**, Fiscal Regional, Fiscalía Regional Metropolitana Occidente
- **Rodrigo De La Barra Cousiño**, Fiscal Jefe, Fiscalía Local Las Condes, Fiscalía Regional Metropolitana Oriente
- **Alejandra Díaz Gude**, Defensoría Penal Pública – Unidad de defensa Penal Juvenil
- **Mauricio Duce Julio**, Abogado Investigador, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)
- **Elías Escaff Silva**, Gerente División Nacional de Atención a Víctimas y Testigos.
- **Cecilia Frei Larraechea**, Jefe Unidad de Atención a Víctimas y Testigos, Fiscalía Regional Metropolitana Centro-Norte
- **Mauricio Godoy Cisternas**, Jefe Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión e Informática, Fiscalía Regional Metropolitana Occidente
- **Cristián Hernández Gálvez**, Coordinador del Área de Gestión e Información del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)
- **Scarlette Lagos Fuentes**, Directora CREA – Centro de Resolución Alternativa de Conflictos – Temuco.
- **Carlos Maldonado Curti**, Coordinador General, Unidad Coordinadora Reforma Procesal Penal, Ministerio de Justicia
- **Andrea Medina Salgado**, Jefa Unidad de Atención a Víctimas y Testigos, Fiscalía Regional Metropolitana Sur
- **Leonardo Moreno Holman**, Defensor Regional, Defensoría Metropolitana Norte
- **Mario Parra Cárdenas**, Jefe Unidad de Comunicaciones, Corporación de Asistencia Judicial, Región del Bío Bío
- **Francisco Rojas Rubilar**, Fiscal Adjunto Jefe, Fiscalía Local Delitos Generales, Fiscalía Regional Metropolitana Sur
- **Sonia Rojas Valdebenito**, Fiscal Regional, Fiscalía Regional Metropolitana Centro-Norte
- **Marco Romero Molina**, Jefe Centro de Mediación, Corporación de Asistencia Judicial, Región de Bío Bío
- **Jorge Sáez Martín**, Juez del 12° Juzgado de Garantía de Santiago de Chile
- **Jaime Salas Astrain**, Juez del 15° Juzgado de Garantía de Santiago de Chile
- **Pablo Sanhueza Reyes**, Director Ejecutivo Regional, Fiscalía Regional Metropolitana Sur
- **Claudio Valdivia Rivas**, Abogado Investigador, Fundación Paz Ciudadana
- **Ángel Valencia Vásquez**, Fiscal Adjunto, Fiscalía Local de Robos, Fiscalía Regional Metropolitana Sur
- Corporación de Asistencia Judicial de la Región del Bío Bío – Equipo de Profesionales
- Casa de Mediación de El Bosque – Equipo de Profesionales

I

Introducción

En prácticamente todos los países de América Latina, los procesos de recuperación democrática experimentados a partir de la década del 80 vinieron acompañados de reformas a sus sistemas de justicia; el proceso más consistente de todos ellos ha sido el de las transformaciones a la justicia criminal¹. En Chile, la fecha que marcó el comienzo del proceso de la Reforma Procesal Penal² fue el año 1992³. Tres años después, en 1995, el gobierno del entonces Presidente Frei inició un proyecto con el objetivo de implementar en el país, un sistema de justicia criminal más transparente y eficaz, en el cual durante los siguientes años, trabajó un importante número de académicos, jueces y abogados con ese objetivo⁴. En 1998, se creó el Ministerio Público, institución encargada de dirigir la investigación, ejercer la acción penal y proteger a las víctimas y testigos⁵. Posteriormente, en el año 2000, entró en vigencia el nuevo Código Procesal Penal que, junto a la creación de la Defensoría Penal Pública en el año 2001, se convirtieron en hitos fundamentales para iniciar la transformación histórica al sistema de justicia penal chileno⁶.

La Reforma fue implementada gradualmente en el país; comenzó a regir, en las regiones Cuarta y Novena, el 16 de diciembre del 2000.⁷ Después de esta primera etapa, se amplió a la II, III, y VII regiones.⁸ A fines de 2002, el sistema inicio su aplicación en las regiones I, XI y XII, para luego continuar en las regiones V, VI, VIII y X.⁹ La aplicación de la reforma terminó con la implementación de ella el 16 de junio de 2005 en la Región Metropolitana.¹⁰

La gradualidad con la cual la reforma se implementó en Chile, es una característica especial que la distingue de los otros países latinoamericanos, en los cuales sus procesos de reforma comenzaron a funcionar en todo el territorio simultáneamente.¹¹

Son tres las razones que justificaron esta implementación gradual: (1) razones técnicas (la dificultad de capacitar y llenar inmediatamente todos los cargos de jueces, fiscales, defensores y funcionarios);

1 Juan Enrique Vargas, ed., *Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento*, 7 (2005).

2 En adelante, la Reforma.

3 Raúl Tavolari Oliveros, *La Situación de la Víctima del Delito en el Proceso Penal Chileno*, en *La Víctima del delito en el Proceso Penal Latinoamericano*, Pedro Bertolino, ed., 229-230 (2005).

4 Ministerio Público de Chile y Vera Institute of Justice, *Analizando la Reforma a la Justicia Criminal en Chile: Un Estudio Empírico entre el Nuevo Sistema y el Antiguo Sistema Penal*, División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, 11 (2003).

5 *Id.*

6 *Id.*

7 *Id.* en 239-240.

8 2004 Memoria Anual del Ministerio Público de la República de Chile (2004).

9 *Id.*

10 *Id.* En adelante, RM.

11 Carlos Maldonado Curtí, *Avances en la Implementación de la Reforma Procesal Penal en Países Latinoamericanos*, 29 (2004). Pero, después de la implementación en Chile, y tal vez por el éxito que ha obtenido, otros países latinoamericanos, como el Perú y Colombia, han optado por la misma gradualidad con la cual su nuevo sistema de justicia penal iba a regir. Para más información sobre la implementación de la Reforma en el Perú, véase Ministerio de Justicia de Perú, *Plan de Implementación del Código Procesal Penal*, disponible en: <http://www.minjus.gob.pe/>. Para más información sobre la implementación gradual en Colombia, véase el sitio web de la Fiscalía de Colombia, disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/>.

(2) presupuestarias (dividir el costo de inversión inicial en varias etapas); y (3) razones de evaluación (para mantener una constante evaluación de la reforma a fin de ir ajustándola, antes de que se implementara en zonas de mayor población y más conflictivas en términos delictuales).¹²

El Ministerio Público habla orgullosamente del éxito de la Reforma¹³. De hecho, las estadísticas de los resultados del nuevo sistema muestran que este es, como se esperaba, más eficaz y más rápido.¹⁴ Durante el año 2005, el 87.1% de las causas ingresadas a nivel nacional terminaron durante el mismo periodo,¹⁵ un número que muestra que uno de los objetivos centrales de la reforma, una gestión mejorada del trabajo, ha sido alcanzado.¹⁶ Pero, para algunos observadores, este alto número de término de casos en lapsos de tiempo relativamente breves es motivo de preocupación.¹⁷ Ellos se preguntan si el nuevo sistema obtiene niveles más altos de productividad a expensas de una menor eficacia en la persecución penal y de la justicia.¹⁸ Además, de los casi medio millón de causas ingresadas en el país en 2004, el 80.8% fue terminado por los llamados “términos facultativos,” en 2005, el 75.8%, que resultan que la causa se desestima y queda sin una solución jurídica.¹⁹ Esta estadística, para algunos observadores, muestra que puede que haya un motivo para pensar que la justicia paga el precio de los objetivos de eficiencia y rapidez.²⁰

Otro objetivo central de la reforma, es la protección de los derechos de todos los intervinientes del proceso, ya sea imputado, víctima o testigo. De hecho, uno de los nuevos derechos que tiene una víctima de un delito es el de solicitar protección a la Fiscalía en casos en que ella, o su entorno familiar,

-
- 12 Andrés Baytelman y Mauricio Duce, Evaluación de la Reforma Procesal Penal: Estado de una Reforma en Marcha, 34 (2003). Aunque este modelo de implementación gradual fue justificado por diversas y validas razones, ha sido objeto de crítica por parte de una minoría, ya que se sostuvo que la gradualidad lesionaba el principio de igualdad ante la ley, por cuanto en dos regiones distintas los imputados iban a tener procesos penales completamente distintos. Maldonado en n.23, 24.
- 13 Véase, por ejemplo, 2004 Memoria Anual del Ministerio Público, Mensaje del Fiscal Nacional Guillermo Piedrabuena Richard: “El año 2004 fue un periodo muy fructífero para el Ministerio Público. Fueron meses en los que se demostró que era posible instalar con éxito la Reforma Procesal Penal en regiones de gran población. La Reforma Procesal Penal ha sido una experiencia exitosa para Chile.”
- 14 Por ejemplo, en 2005, las Fiscalías pudieron finalizar el 87.1% de los casos ingresados. En los 3,336 juicios orales llevados a cabo en estas regiones, hubo una sentencia condenatoria en el 91.2% de los casos. Ministerio Público, Anuario Estadístico 2005, 8, disponible en <http://www.ministeriopublico.cl/index.asp>. De los casos terminados, el 24.2% correspondió a formas de término que implican un salida judicial, en vez de una de las llamadas “salidas facultativas.” *Id.* Véase n.19 para comentarios sobre la confusión que se encuentra sobre la definición exacta del término “salida jurídica o judicial.” Para hacer una comparación de la eficiencia del sistema nuevo con el sistema antiguo, la tasa de sentencias condenatorias en casos con detenidos fue de 36.4% en el sistema nuevo, comparado con solo el 6.9% en el sistema antiguo. Ministerio Público de Chile y Vera Institute of Justice, 11. Tal porcentaje es parecido con las tasas de condenas en casos con detenidos en otros países como los Estados Unidos, donde en New York, la tasa es del 37.5%. *Id.* en 16.
- 15 Del total de términos aplicados en el año 2005, el 24.2% correspondió a formas de término que implican un pronunciamiento de la autoridad judicial sobre el fondo del conflicto penal que motivó la investigación, un incremento de más de siete puntos porcentuales respecto de igual período del año anterior. Ministerio Público, Anuario Estadístico 2005, 18..
- 16 Mauricio Duce, Selección de Casos en el Nuevo Código Procesal Penal, Revista Chilena de Derecho, Vol. 29 N. 2, 247 (2002).
- 17 Ministerio Público de Chile y Vera Institute of Justice, 11 .
- 18 *Id.*
- 19 Ministerio Público de Chile, Anuario Estadístico Año 2004, 25 y Anuario Estadístico Año 2005, 18. Pero, hay que hacer notar que el término “solución o resolución jurídica” es bastante vago, y que ha creado no poca confusión sobre la definición exacta del él. Para este estudio, y para el Ministerio Público, los llamados “términos jurídicos” son los siguientes: sentencia definitiva condenatoria, sobreseimiento definitivo, suspensión condicional del procedimiento, acuerdo reparatorio, sentencia definitiva absolutoria, y sobreseimiento temporal. Después del 1 de enero de 2006, se incluye también la facultad de no investigar entre esta lista. Véase n.77 para información adicional sobre el cambio de esta facultad, de los llamados términos “facultativos” o “administrativos,” a aquellos “jurídicos.”
- 20 Por ejemplo, la Fundación Paz Ciudadana y la ONG FORJA, destacaron varias veces la atención que el sistema y la población, deben poner a esta estadística, y la ven como una posible indicación que hay un costo demasiado alto para la eficiencia del nuevo sistema. Véase, Ciudadanía y Derechos, “Acceso a la Justicia y Reforma Procesal Penal: Mejora el Sistema,” FORJA, N° 29 septiembre – octubre 2005; Ricardo Downey, “Reforma será recordada como una de las grandes obras del gobierno,” El Mercurio, 17 de diciembre 2005, citando Claudio Valdivia, abogado de la Fundación Paz Ciudadana: “[S]e debe revisar la calidad de [los] términos [de los 87% de los casos ingresados en el sistema que fueron cerrados] y, lo más importante, conocer el nivel de satisfacción de las víctimas en los delitos de mayor frecuencia, que son los delitos cometidos contra la propiedad.”

se sienta amenazada o en peligro por parte del imputado. Con este fin, cada Fiscalía Regional posee su propia Unidad de Atención a Víctimas y Testigos, creadas para brindar servicios como asistencia médica y psicológica²¹ a personas víctimas en causas de delitos violentos, graves o sexuales, o a víctimas vulnerables en otro tipo de delitos. Al igual que las cifras de eficiencia y rapidez del sistema nuevo, las primeras estadísticas de estas Unidades muestran que han sido exitosas.²² Sin embargo, estas Unidades especializadas fueron establecidas, y tienen los recursos, tanto humanos como económicos, para brindar servicio a un porcentaje pequeño de todas las personas víctimas de delitos en Chile.²³ Lo anterior, significa que la gran mayoría de las personas víctimas de un delito, nunca reciben algún tipo de atención especializada o específica por parte del sistema de justicia. A modo de ejemplo, las víctimas de los llamados delitos menores, como hurto, que son los delitos que registra la mayor frecuencia en Chile²⁴, raramente son derivadas a las Unidades; ya que la práctica ha demostrado que ello sucede solamente cuando hay una víctima vulnerable, que puede ser, por ejemplo, un adulto mayor o un niño, o una relación particular entre la víctima y el imputado, como en un caso grave de conflicto vecinal.²⁵

En virtud de lo anterior, existen situaciones y relaciones de importancia que no tienen adecuada respuesta:

¿Qué pasa con las víctimas cuyas causas terminan tempranamente y no reciben una solución jurídica?, ¿Están satisfechas del sistema nuevo y del trato que reciben por parte de las Fiscalías?, ¿Cuáles son sus percepciones de todo el proceso? Estas preguntas han sido y constituyen preocupación creciente para varios actores institucionales preocupados por la seguridad ciudadana, y adquieren cada vez mayor relevancia. Por ello, ésta investigación tiene como objetivo no solo buscar razones y argumentos a estas preocupaciones, sino que también proponer soluciones a los problemas que se van a identificar.

El estudio se divide en tres partes, además de la presente introducción y de las conclusiones y sugerencias finales. La primera parte, compuesta por las primeras dos secciones del trabajo, presenta el rol de la víctima en el sistema judicial y penal chileno, con una comparación entre el sistema antiguo, que todavía rige para las causas ingresadas en cada región antes de la implementación de la reforma, con el sistema nuevo. En este punto, se hará especial hincapié en los derechos de las víctimas.

21 Además, la asistencia que brindan las Unidades puede consistir en actividades como entrega de alarmas personales o celulares, apoyo de medidas de autoprotección, ubicación temporal en casa de acogida u hospedaje, o de preparación de la víctima u otros testigos para el juicio oral. Memoria Anual del 2004 del Ministerio Público Nacional, 37.

22 Véase "Percepción y Satisfacción de los Usuarios de las Unidades Regionales de Atención de Víctimas y Testigos de la División Nacional de Víctimas y Testigos" (adelante Estudio de Percepción y Satisfacción de Víctimas) del Ministerio Público para los resultados del estudio llevado a cabo sobre la satisfacción de víctimas usuarios-víctimas de las Unidades, que muestran promedios de satisfacción muy alta con respecto del trabajo y apoyo recibido. Por ejemplo, las Unidades recibieron una nota promedio de 6.9 para el apoyo prestado por unidades regionales en ruedas de reconocimiento, y una nota promedio de 7.0 para la satisfacción con apoyo prestado por unidades regionales en procedimientos especiales.

23 Aproximadamente el 3% de todas las víctimas en la RM Sur fue derivada a la Unidad de Víctimas y Testigos. Entrevista a Andrea Medina, Jefe de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía Sur de la RM. Otra estadística que muestra el rango limitado de las Unidades es que en 2004, el 29.3% de los usuarios de las Unidades en todo el país fue víctima de un delito sexual, mientras en el 2005, delitos sexuales representaron solo 1.7% de todas las causas ingresadas en el mismo año, y el homicidio solo 0.1% de las causas. Anuario Estadístico 2005 del Ministerio Público, 7.

24 Aunque se habla de "delitos menores," hay que hacer notar que no existe una definición precisa del término. Para más informaciones acerca de la dificultad de darle una definición exacta al término, véase n.93.

25 Entrevista a Andrea Medina.

En la segunda parte se examinará el rol del Ministerio Público y las facultades que poseen los fiscales para terminar tempranamente las causas. Luego, se dará lugar a una presentación de las prácticas más interesantes, innovadoras y creativas que han implementado y desarrollado las Fiscalías en la Región Metropolitana (RM) para proteger las víctimas y sus derechos, y para mejor organizar y gestionar el trabajo con el mismo objetivo.

La tercera parte revisará el funcionamiento del nuevo sistema desde distintos criterios que suelen usarse para evaluar un sistema de justicia penal. Presentará además un resumen de cómo el nuevo sistema está funcionando, focalizando la atención en los dos estudios ya llevados a cabo por la División Nacional de Víctimas y Testigos del Ministerio Público, y con un enfoque en los temas que importan una evaluación del nivel satisfacción de las víctimas. Esta sección identificará no solo cuáles son los problemas más recurrentes, sino que también avanzará en un análisis de lo que se debería hacer para enfrentarlos, además de proponer aquellas soluciones prácticas y concretas que pueden resolverlos.

II

La Víctima en el Sistema de Justicia Criminal Chileno

Uno de los principales objetivos políticos-criminales del nuevo sistema de justicia criminal chileno es la promoción de los intereses concretos de las víctimas de los delitos y establecerlas como actores relevantes en el nuevo procesal penal.²⁶ Sin embargo, para apreciar el rol relevante y activo de la víctima en el actual sistema judicial chileno o el significado de los derechos brindados a la víctima, no cabe duda que previamente se debe abordar el rol y los derechos de la víctima en el sistema antiguo.

A. *La Víctima en el Antiguo Sistema Procesal Penal*

Antes de la transformación del sistema de justicia criminal, regía en Chile – y rige aún – un ordenamiento procesal penal de corte inquisitivo cuyo origen legal remonta a 1906.²⁷ En este sistema, el juez procedía de oficio, ejerciendo directamente la persecución penal, recolectando y valorando las pruebas.²⁸ La etapa central del proceso consistía en el sumario, un período de investigación que era escrito y secreto, limitando estrechamente los derechos a la contradicción y la defensa, además de la imparcialidad del proceso.²⁹

En el sistema antiguo, la víctima tenía una participación de carácter marginal.³⁰ Fue vista más como un modo para iniciar el proceso penal (a través de la denuncia o querrela), o como una fuente de informaciones para el desarrollo del caso (a través de la producción de las pruebas), que como un sujeto activo, con derechos propios que tuvieran que ser respetados y protegidos por los actores del sistema.³¹ De hecho, el Código de Procedimiento Penal antiguo, no consagra una calidad jurídica definida a las víctimas, y utiliza escasamente el término en el texto. Tal denominación aparece solo en aisladas disposiciones,³² y en general, se usa el término “*ofendido*” para describir a la persona quien

26 Maldonado, en 29.

27 María Inéz Horvitz Lennon, *Derecho Procesal Penal Chileno*, 17 (2002). El sistema antiguo sigue rigiendo para los casos ya empezados en cada región, antes de la fecha de implementación del nuevo sistema, según la gradualidad establecida, véase Sección I para más información sobre la implementación Reforma en Chile, y para los delitos cometidos antes de la fecha de ella.

28 Maldonado, en 22.

29 *Id.*

30 Cristián Riego y Mauricio Duce, *El Proceso Penal y Los Derechos Humanos: La Víctimas de los Delitos en el Proceso Penal Chileno*, 131.

31 *Id.*

32 El Código Procesal Penal antiguo incluía las siguientes referencias a la “víctima.”

- El artículo 8°, cuyo inciso 2° dispone el juez que toma conocimiento de la perpetración de un delito en que la víctima sea un menor, deberá comunicarlo al juez de menores, a fin de que éste adopte las medidas de protección necesaria;
- El artículo 146 que autoriza en los delitos de hurto o robo el que sirvan de testigos, para acreditar la preexistencia de los objetos substraídos, los parientes o los empleados del personal de servicio de la *víctima*;
- El artículo 263, N 5°, que describiendo una hipótesis de flagrancia señala encontrarse en ella, el sujeto al que personas asaltadas o heridas, o víctimas de un robo o hurto, que reclaman auxilio, señalan como autor o cómplice de un delito que acaba de cometerse;
- El artículo 380, inciso 4°, autorizando al juez para disponer, de oficio, embargos, si estima que de otro modo la víctima no podrá hacer efectivos sus derechos;
- Los artículos 659 y 663, reglamentando la revisión de las sentencias penales, incorporan como evento que hace procedente tal revisión, la circunstancia de que la persona víctima del homicidio se encontrare con vida después de la fecha en que la sentencia la dio por muerta;
- El artículo 136 que, con tal vocablo, se refiere a la persona que cometió suicidio. Tavolari en 229-230.

sufrió un delito; utilizando excepcionalmente, la expresión “parte agraviada.”³³ Por último, el Código se refiere a la víctima del delito como “perjudicada.”³⁴

Un estudio de las disposiciones del viejo Código permite concluir, con certeza, que como “víctima,” el sujeto no tiene reconocidas posibilidades de actuación; no hay instituto del Código, instancia o evento procesal que incluya a la víctima entre sus protagonistas.³⁵ La omisión de toda referencia a la víctima representa una “elocuente demostración del olvido o del desinterés del legislador.”³⁶

B. La Víctima en el Nuevo Sistema Procesal Penal

1. Derechos garantidos a las víctimas

A diferencia del texto que viene a reemplazar, el nuevo Código observa una preocupación constante por el sujeto de la víctima, al grado que “no parece exagerado afirmar que una de las notas distintivas del nuevo cuerpo legal es, precisamente, su preocupación por dicha víctima.”³⁷ Un ejemplo de tal preocupación se encuentra en la exigencia legal que impone en los Juzgados de Garantía, los Tribunales de Juicio Oral en lo Penal, el Ministerio Público y en la Defensoría Penal Pública, de exhibirse en un lugar destacado y claramente visible al público, un cartel en el cual se consignen los derechos de las víctimas.³⁸ Otros ejemplos de lo mismo, son la obligación de la fiscalía, de adoptar medidas para proteger a las víctimas, y de promover durante el curso del procedimiento los acuerdos patrimoniales, medidas cautelares u otros mecanismos que faciliten la reparación del daño causado a la víctima.³⁹ Además, el Código impone a los fiscales el deber de “entregarle (a la víctima) información acerca del curso y resultado del procedimiento, de sus derechos y de las actividades que debiere realizar para ejercerlos.”⁴⁰

Sin embargo, los derechos y garantías de las víctimas van más allá de las obligaciones impuestas a los otros actores, como fiscales o jueces. Las víctimas poseen además, derechos que pueden ejercer y exigir por si mismas. En términos generales, los derechos de las víctimas son:

- Ser informada de parte del Ministerio Público sobre la marcha de la investigación.
- Ser escuchada por el Ministerio Público antes de tomar algunas decisiones acerca del curso del proceso.
- Intervenir durante diversas actuaciones del proceso.
- Intervenir en calidad de querellante en el mismo, ejerciendo las acciones penal que correspondan.

33 *Id.* Por ejemplo, el artículo 11, establece que “la acción penal es pública o privada. La primera se ejercita a nombre de la sociedad para obtener el castigo de todo delito que deba perseguirse de oficio, la segunda solo puede ejercitarse por la parte agraviada.”

34 *Id.* El artículo 7 describe lo que el mismo cuerpo legal llama las primeras diligencias de instrucción del sumario, afirma que “considérense como primeras diligencias: *dar protección a los perjudicados*, consignar las pruebas del delito que puedan desaparecer, etcétera.”

35 *Id.* En contraste y interesantemente, a pesar del conocimiento desarrollado en los Estados Unidos de derechos civiles e humanos, la víctima en el proceso estadounidense tiene el mismo papel de la víctima en el antiguo sistema chileno: es considerada como testigo y no un actor activo del proceso. Véase *State v. Townsend*, 1993 Minn. Ct. App. LEXIS 617 (1993), “[i]n criminal prosecutions, victims are technically witnesses and are not parties to the case.” ([e]n la persecución penal, la víctima es técnicamente, un testigo y no es una parte de la causa.) *Id.* en 4.

36 Tavolari en 235.

37 *Id.* en 242-243.

38 Art. 137, CPP, citado en *id.*

39 Maldonado, en 31-32.

40 Código Penal Chileno, art. 78, letra a.

- Solicitar protección en su favor.
- Oponerse y reclamar de las principales decisiones acerca de la terminación del caso.
- Recibir reparación por los daños sufridos.
- Ser tratada con dignidad y respeto.⁴¹

Como se ha escrito en la introducción, este estudio se concentra en víctimas de ciertos casos – aquellos terminados tempranamente – y por eso, parece oportuno profundizar algunos de los derechos, en particular esos que son más relacionados con estos casos.

2. El derecho de intervenir durante diversas actuaciones del proceso

En el nuevo régimen procesal, la víctima puede intervenir directamente en el proceso judicial, no solamente como testigo, como en el sistema antiguo, sino como actor relevante y activo. Por ejemplo y con respecto a la investigación, aunque la Constitución y la Ley consagran el principio de dirección y exclusividad de la investigación por parte del Ministerio Público,⁴² la víctima puede solicitar o proponer diligencias al fiscal.⁴³ No obstante que el fiscal puede rechazarlas eventualmente, la víctima tiene la posibilidad de reclamación ante las autoridades superiores del Ministerio Público.⁴⁴

En los casos en que el fiscal desea aplicar un término facultativo como el archivo provisional,⁴⁵ la víctima tiene varios derechos que le permiten tener una actuación directa en el proceso. Por ejemplo, la víctima tiene el derecho de ser oída por el fiscal – si lo solicitare – antes de que él decreta la terminación anticipada de la persecución o el fiscal está obligado de informarle a la víctima de la causa y de la decisión de terminarla tempranamente, el mismo derecho que tiene la víctima en las causas terminadas por la suspensión condicional del procedimiento.⁴⁶ Además, la víctima le puede solicitar al fiscal la reapertura de la causa y la realización de diligencias de investigación.⁴⁷ En los casos en que el fiscal niega la solicitud de la víctima, el sistema le otorga a la víctima el derecho y la posibilidad de reclamar ante el fiscal regional. Este último derecho también le asiste en los casos en que el fiscal rechaza una solicitud de llevar a cabo algunas diligencias.⁴⁸ Por último, la víctima también tiene el derecho de pedir la intervención del juez de garantía, interponiendo la querrela⁴⁹. Si el juez la admite, el fiscal estará obligado de seguir adelante con la investigación.⁵⁰

41 Baytelman y Duce, en 156.

42 Horvitz, en 293, citando art. 80A inciso 1° CPE, art. 1° Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, art. 180 inciso 1° Código Procesal Penal Chileno.

43 *Id.*

44 *Id.*

45 El archivo provisional es una facultad utilizada para terminar provisoriamente un caso que no tiene suficientes antecedentes para llevar a cabo una investigación exitosa. Para más informaciones sobre el tema del archivo provisional, véase Sección III, B, 2.

46 Artículo 78, letra d.

47 Artículo 237. Es importante notar que este derecho, de la víctima de ser oída y presente en la audiencia es nuevo, añadido al Código en la "reforma a reforma" con Ley N° 20-074 del 14.11.05. En la primera versión de Código, solo el querellante tenía el derecho de asistir a la audiencia y de ser oído por el tribunal: "Si el querellante asistiere a la audiencia en que se ventilare la solicitud de suspensión condicional del procedimiento, deberá ser oído por el tribunal." Con la reforma a la reforma, se ha extendido este derecho también a la víctima: «Si el querellante o la víctima asistieren a la audiencia en que se ventile la solicitud de suspensión condicional del procedimiento, deberán ser oídos por el tribunal.» Esta modifica muestra claramente el conocimiento del legislador de la importancia de la víctima en el proceso, y en la necesidad de proteger sus derechos.

48 Tavolari, en 251.

49 *Id.*

50 Horvitz Lennon, en 487.

Por último, en el caso que el fiscal decidiera poner término a una investigación en virtud del principio de oportunidad, el nuevo Código establece para el fiscal, un procedimiento más complejo y mecanismos de control más exigentes para su ejercicio, y para la víctima, un procedimiento más sencillo para intervenir en el proceso y obligar al fiscal a seguir investigando el caso.⁵¹ Una de las razones que motivan este sistema de control, deriva que ésta forma de término implica directamente una discrecionalidad de parte del fiscal, a diferencia de lo que ocurre en el archivo provisional, en el cual no existen antecedentes suficientes, el fiscal termina una investigación de un hecho delictivo por razones sociales o de política criminal.⁵²

Aún en los casos en que sea legalmente procedente aplicar el principio de oportunidad,⁵³ el juez dejará sin efecto la decisión del fiscal, cuando la víctima manifieste, de cualquier modo, su interés en iniciar o continuar la persecución penal.⁵⁴ La decisión del fiscal también será dejada sin efecto si el juez de garantía, en la aprobación de la decisión, estima que el fiscal se ha excedido en el ejercicio de sus atribuciones.⁵⁵ La víctima tiene un plazo de 10 días, después de ser notificada del término de la causa, de manifestar este interés ante el fiscal y obligarle a seguir.⁵⁶ Alternativamente, la víctima puede reclamar la decisión del fiscal ante el fiscal regional; donde tiene un plazo adicional de 10 días, después que haya vencido el plazo para reclamar ante el juez de garantía, para ejercer este derecho.⁵⁷ En este caso, si se entiende que el fiscal ha excedido la ley o las instrucciones generales del Ministerio Público, se revoca la decisión y se continúa con la persecución penal.⁵⁸

La idea que está detrás de este derecho de la víctima, es constituir una forma de control efectiva a las actuaciones del fiscal, ya que de un lado, existe la necesidad del fiscal de racionalizar la carga del trabajo,⁵⁹ pero del otro, el sistema le permite a las víctimas modos concretos para manifestar su disconformidad con las decisiones de conveniencia adoptadas por la fiscalía.⁶⁰

Este poder de las víctimas de obligar al fiscal a seguir con el caso, aunque él estime que no merece la atención de tiempo ni de recursos del sistema, es un ejemplo de la “privatización” del sistema penal, lo cual ha sido objeto de críticas por varios observadores. Raúl Tavolari Oliveros, en su artículo “La Situación de la Víctima del Delito en el Proceso Penal Chileno,” hace la siguiente pregunta: ¿Será prudente dejar condicionado este modo de administración de los recursos que se confieren al fiscal, a la discrecionalidad de la víctima que, comprensiblemente, instará siempre porque el delito que en su contra se cometió se investigue cabalmente?⁶¹ Tal preocupación no se ha manifestado, al menos, en las Fiscalías de la RM

51 El principio de oportunidad es otra facultad que poseen los fiscales de terminar tempranamente una causa, y se utiliza en casos que no justifican la continuación de la persecución penal, aunque hay antecedentes suficientes para hacerla, porque “no compromete gravemente el interés público.” Para más informaciones sobre el principio de oportunidad, véase Sección III, B, 3.

52 Duce, en 269.

53 *Id.*

54 El principio de oportunidad no puede ser aplicado por un delito para el cual la pena mínima asignada al delito sea superior a presidio o reclusión menor en su grado mínimo (540 días) y/o un delito cometido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones. Código Procesal Penal, artículo 167. Véase Sección III, B, 3 para una explicación más detallada sobre el principio de oportunidad.

55 Art. 170, inc. 3°.

56 Duce, en 269. Algunos jueces de garantía de Santiago indicaron que es raro que dejen sin efecto la decisión del fiscal de aplicar el principio de oportunidad, y que lo harían solo si fuera un caso de flagrante interferencia de la ley. Entrevista a Jorge Sáez, Titular del 12° Juzgado de Garantía de Santiago, 22 de noviembre 2005.

57 Horvitz Lennon, en 489.

58 *Id.* Este poder de la víctima chilena está en fuerte contraste con el rol de la víctima en la persecución penal estadounidense, donde “A private citizen does not have the unilateral right to start or stop a criminal prosecution. The prosecuting authority makes the decision to commence and maintain criminal prosecutions.” (Un ciudadano privado no tiene el derecho unilateral de iniciar o terminar una persecución penal. El fiscal toma la decisión de empezar y seguir una persecución penal.) State v. Townsend, 1993 Minn. Ct. App. LEXIS 617 (1993).

59 Duce, en 259-260.

60 *Id.*

61 Tavolari, en 252. Para otros comentarios sobre la privatización del derecho procesal penal, que implica el derecho de la víctima, o del querellante, de forzar al fiscal de seguir con una causa, véase Horvitz Lennon, en 295-298.

;ya que las entrevistas que se realizaron con fiscales y Jueces de Garantía indican que el número de víctimas que reclaman la decisión de terminar tempranamente un caso, son bajísimas, aunque no hay estadísticas oficiales respecto al número de reclamos, y los motivos por ellos.⁶²

3. El derecho de presentar querella

Otro modo que tiene la víctima de actuar en el procedimiento penal, es de interponer una querella.⁶³ A diferencia del sistema antiguo, que por regla general, otorgaba el derecho de querellarse a toda persona capaz de parecer en juicio por sí mismo, siempre y cuando no le esté expresamente prohibido por la ley y ofrezca rendir fianza de calumnia,⁶⁴ el nuevo Código Procesal Penal limita la posibilidad de que una persona distinta de la víctima pueda interponer querella.⁶⁵

La querella debe presentarse por escrito ante el juez de garantía, quien la podrá admitir o no.⁶⁶ En el primero de los casos, la remitirá al Ministerio Público, permitiendo al querellante hacer uso de los derechos que le confiere el Código Procesal Penal, como el derecho de solicitar y proponer diligencias de investigación. Con la tramitación, el querellante se incorpora como parte activa en el proceso y se encuentra facultado para realizar actos jurídicos de carácter procesal destinados a la investigación del hecho y a la determinación y sanción de los partícipes en él.⁶⁷ Sin embargo, los derechos garantidos al querellante, no son distintos de ellos que poseen una víctima, y de hecho, se puede decir que gozan de los mismos derechos, ya que tienen la misma importancia dentro el proceso.⁶⁸

Entrevistas con Jueces de Garantía en la RM, indicaron que las querellas que las víctimas interponen, que son posteriormente admitidas por el Juez, son, en la mayoría de los casos, para cuasidelitos como lesiones u homicidio, o para los delitos económicos.⁶⁹ Sin embargo, hay algunas querellas interpuestas por parte de víctimas que son, simplemente manifestaciones de la insatisfacción de la víctima por la decisión del fiscal de archivar el caso por la facultad de no iniciar la investigación.. El juez escoge estas querellas y las remite al Ministerio Público, siempre que los hechos enunciados en la misma constituyan delito y la responsabilidad penal no se haya extinguido, aunque es muy probable que la causa vaya a terminar del mismo modo, como el fiscal decidió originalmente.⁷⁰ Lo que cambia es la forma de resolverlo. El caso no será terminado por el archivo provisional, sino por sobreseimiento definitivo.⁷¹

62 Entrevistas a Rodrigo de la Barra de la Fiscalía Oriente., Pablo Sanhueza, Director Ejecutivo Regional Fiscalía Sur de la Región Metropolitana y Francisco Rojas, Fiscal Jefe de la Unidad de Delitos Menores, de la Fiscalía Sur de la RM, Jaime Salas, Juez del 15° Juzgado de Garantía de Santiago de Chile, 22 de noviembre 2005, y a Mariela Andrea Cid Ruiz, Abogado de la Fiscalía Centro Norte, 15 de diciembre 2005.

63 Se define una querella como “una manera de dar inicio a un procedimiento penal a través del cual la persona se incorpora como parte activa en el proceso y se encuentra facultada para realizar actos jurídicos de carácter procesal destinados a la investigación del hecho y a la determinación y sanción de los partícipes en él.” FORJA y el Ministerio de Justicia de Chile, “Acciones Penales – Leyes y Procedimientos Especiales,” Tomo III, 29 (2003). Además de la víctima, el Código Procesal Penal extiende el derecho de interponer querella en el procedimiento a los siguientes actores: (a) el representante legal de la víctima o (b) el heredero testamentario de la víctima. Cuando la víctima hubiere fallecido o no pudiere ejercer este derecho, la ley contempla que otras personas pueden actuar por la víctima en el siguiente orden: (a) al cónyuge y a los hijos; (b) a los ascendientes; (c) al conviviente; (d) a los hermanos; (e) al adoptado o adoptante. Art. 180 inciso 2° Código Procesal Penal.

64 *Id.*

65 Horvitz, en 478, citando art. 112 Código Procesal Penal.

66 FORJA y el Ministerio de Justicia de Chile, en 30.

67 *Id.*

68 Véase n.47 para un ejemplo de cómo los derechos de los dos actores han sido igualizados por el legislador chileno.

69 Entrevistas a Jaime Salas, Juez del 15° Juzgado de Garantía de Santiago de Chile, y Jorge Saez, Juez del 12° Juzgado de Garantía de Santiago de Chile, el 22 de Noviembre 2005.

70 *Id.*

71 *Id.*

III

El Estado en la Persecución Penal: El Ministerio Público

A. El Ministerio Público y las Fiscalías

El Congreso chileno aprobó la creación del Ministerio Público en 1998; la ley 19.640 Orgánica Constitucional del Ministerio Público detalla las funciones de la entidad y los principios que orientan su actuación, su organización interna, atribuciones, las responsabilidades, inhabilidades, incapacidades, incompatibilidades y prohibiciones a que estarán sujetos los fiscales.⁷²

El Ministerio Público es una institución autónoma, encargada de dirigir en forma exclusiva la investigación de hechos constitutivos de delito, ejercer la acción penal sobre la base de su investigación, formulando acusación en contra de los responsables y sosteniéndola en un juicio, y proteger a las víctimas y testigos.⁷³ La separación de funciones y el aseguramiento de la igualdad de posiciones de las partes es un fuerte contraste con el sistema antiguo; no hay más el riesgo que la discrecionalidad del juez sea comprometida o que las garantías básicas del debido proceso sean violadas.

El Ministerio Público está compuesto por el Fiscal Nacional, por 16 Fiscales Regionales, por los Fiscales Adjuntos, además de profesionales, técnicos y administrativos. En la Región Metropolitana, hay cuatro Fiscales Regionales,⁷⁴ mientras en el resto del país, hay una Fiscalía Regional por cada Región. En las Fiscalías Regionales, hay un equipo de asesores, además de una Unidad de Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión e Informática; Unidad de Atención a las Víctimas y Testigos (UAVIT); Unidad de Recursos Humanos y Unidad de Administración y Finanzas. Respecto a las Fiscalías Locales, en cada una hay un Fiscal Jefe, que gestiona el trabajo de un equipo compuesto por un administrador, Fiscales Adjuntos, que son las personas que llevan las causas que ingresan a la Fiscalía, abogados asistentes, profesionales de la UAVT y otro personal de apoyo administrativo y técnico.⁷⁵

B. Los Fiscales y las Facultades para Terminar Tempranamente una Causa

Como ya se ha escrito, uno de los objetivos centrales de la Reforma chilena es el de mejorar “la carga de trabajo a efectos de permitir que este pueda operar dentro de parámetros razonables de eficiencia y calidad.”⁷⁶ A este fin, se crearon varias facultades que le permiten a la Fiscalía de seleccionar los casos que llevará adelante, maximizando los recursos humanos y económicos, focalizándolos en los

⁷² Memoria Anual del Ministerio Público, 2004, 9.

⁷³ *Id.*

⁷⁴ Las Fiscalías Regionales en la RM están organizadas por zona geográfica y son las siguientes: la Fiscalía Centro-Norte, la Fiscalía Occidente, la Fiscalía Oriente, y la Fiscalía Sur. Véase Sección III, C para más información acerca de las Fiscalías Regionales en la Región Metropolitana, y las buenas prácticas e iniciativas que tomaron para brindar un servicio mejor a las víctimas.

⁷⁵ Memoria Anual del Ministerio Público, 2004, 9.

⁷⁶ Duce, en 247.

casos de mayor relevancia social y en aquellos con mas probabilidades de llegar a una solución jurídica. Tres de estas facultades son:

- La facultad de no iniciar la investigación
- El archivo provisional
- El principio de oportunidad.

1. Facultad de no iniciar investigación⁷⁷

La primera facultad de selección de casos es la denominada facultad de no iniciar la investigación, regulada en el artículo 168 del Código Procesal Penal.

Ésta facultad se ejerce antes de formalizar la investigación e implica que la Fiscalía se abstiene de toda actividad de investigación. Se aplica en dos casos: (1) cuando los hechos relatados en la denuncia no fueren constitutivos de delito, ó (2) cuando los antecedentes y datos incluidos en la denuncia permiten que el Fiscal establezca que se encuentra extinguida la responsabilidad penal.⁷⁸

La primera hipótesis podría tratarse de una denuncia que relata hechos de cuestiones contractuales, como el no pago de arrendamiento, que no son reguladas por el derecho penal.⁷⁹ Con respecto a la segunda hipótesis, una denuncia podría relatar hechos de un hurto cometido hace 5 años, o respecto de un imputado que se encuentre fallecido.⁸⁰

El sentido de esta facultad es de darle al fiscal el poder de resolver de una forma rápida ciertos casos, a fin de evitar un desgaste innecesario de recursos humanos y económicos.⁸¹ Sin embargo, como mecanismo de control de esta facultad, los antecedentes incluidos en la denuncia, deben dar cuenta en forma clara de la procedencia de una de las dos hipótesis.⁸²

La facultad de no iniciar la investigación ha sido objeto de menos críticas que las otras dos facultades, ya que no es un genuino ejercicio de la facultad de discrecionalidad de persecución del fiscal, sino que de la aplicación de principios y normas del Derecho Penal General que indican que no se está realmente en frente de un caso penal. 83 A nivel nacional, 84 en 2004, la facultad de no iniciar la investigación fue aplicada en 9,6% de los casos terminados; en 2005, fue aplicada en 7.6% de los casos.⁸⁵

77 A partir del 1 de enero 2006, esta salida facultativa será considerada una salida jurídica, que se basa en la ley, en vez de tener una motivación administrativa, como la falta de antecedentes suficientes, o de discrecionalidad del fiscal o del sistema para no perseguir ciertos delitos, como en la aplicación de las otras salidas tempranas. Entrevista a Sonia Rojas, Fiscal Regional de la Fiscalía Centro-Norte de la Región Metropolitana, 15 de diciembre 2005.

78 Duce, en 262.

79 *Id.*

80 *Id.*

81 *Id.*

82 *Id.*

83 Estudio de Percepción y Satisfacción de Víctimas en 8.

84 Excepto en la RM, donde la Reforma todavía no regía en el 2004

85 Ministerio Público, Anuario Estadístico Año 2004, 25 y Anuario Estadístico Año 2005, 18.

2. El archivo provisional

Regulado por el artículo 167 del Código Procesal Penal, el archivo provisional consiste en la facultad del fiscal de archivar provisionalmente las denuncias cuando, evaluados los antecedentes de la misma, no permitieren conducir una investigación con perspectivas de éxito.⁸⁶ No es una facultad que termina definitivamente un caso, solamente provisionalmente, ya que la Fiscalía siempre puede solicitar la reapertura de el, cuando recibe o se le entregan nuevos antecedentes para seguir con la investigación.⁸⁷

En el 2004, el archivo provisional fue ejercido en 51,2% de las causas terminados en el sistema en todo el país; en 2005, se vio una disminución en la utilización de esta facultad, ya que fue aplicada en 49.0% de los casos terminados.⁸⁸

Ha sido considerada como la más importante de las facultades de selección de casos que posee la Fiscalía,⁸⁹ y se reconoce que hay un número elevado de denuncias que llegan al sistema, pero que no incluyen antecedentes para desarrollar una investigación ni para llegar a una solución jurídica.⁹⁰ En muchos casos, aunque las víctimas sepan que no hay posibilidades de investigar y ubicar al imputado, presentan la denuncia para resguardarse contra el mal uso de los objetos robados, como la documentación, tarjetas, o chequera, y/o para presentar una declaración del hurto o robo al seguro para recibir la indemnización.⁹¹

Sin embargo y porque no hay límites en su aplicación, se considera que esta facultad no debería ser ejercida en casos muy graves o complejos, ya que estos son los delitos en los que la sociedad debería invertir más recursos y agotar todas las instancias para intentar esclarecerlos, por atentar contra los valores socialmente reconocidos.⁹² Los tipos de delitos que han sido terminados mediante el archivo provisional han abarcado, en la práctica, a casi toda la gama de delitos, desde crímenes como homicidios, hasta simples delitos como hurtos en general y algunos robos con fuerza y faltas.⁹³

86 Aunque el sentido original del archivo provisional fue de archivar provisionalmente una causa, y de tomar esta decisión basado en la denuncia y los antecedentes incluidos en ella, el Ministerio Público, en el instructivo general N° 42 del año 2001 indicó que el ejercicio del archivo provisional siempre requiere, en forma previa, la realización de diligencias mínimas y fundamentales de investigación, tales como citación de la víctima para aportar más antecedentes, pericias, empadronamiento e interrogación de testigos, según naturaleza y gravedad de los casos. Entrevistas en las Fiscalías de la RM indicaron que siguen este instructivo, aunque sepan que en muchos de los casos, como un *robo de hogar*, es improbable que se recolecten más antecedentes que permitan identificar al imputado. Para algunos observadores, como Mauricio Duce, este instructivo se contradice con el sentido verdadero del archivo provisional, que fue creado para desestimar un caso sin otras diligencias de investigación.

87 Véase Sección, III, C, 2, c para una descripción de un sistema informático que utilizan algunas fiscalías del país para facilitar la reapertura de casos.

88 Ministerio Público Anuario Estadístico Año 2004, 25 y Anuario Estadístico Año 2005, 18.

89 Duce, en 264.

90 *Id.*

90 Estudio de Percepción y Satisfacción de Víctimas, en 29-30.

91 Duce, en 265. De hecho, el Manual de Criterios de Actuación sobre Delitos Menores de la Asesoría Jurídica de la Fiscalía Occidente de la RM refleja esta opinión, donde está escrito que para los delitos que afectan la libertad sexual, la vida y la libertad personal, "se deben haber agotado efectivamente los medios razonables de esclarecimiento del ilícito denunciado y de sus autores" antes de que se aplique el archivo provisional. Región Metropolitana Occidente, Propuesta Persecución de los Delitos Menores en la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente, 9 (2005).

92 *Id.*

93 Para el Ministerio Público, un delito menor comprende a dos categorías de delitos: (1) delitos con una pena probable de hasta 3 años de presidio o reclusión, y (b) excepcionalmente, como en el caso de procedimiento abreviado (parecido al juicio oral, el procedimiento abreviado se realiza ante el Juez de Garantía y es para los delitos con una pena inferior a 5 años), el concepto se extiende a aquellos delitos con una pena concreta de hasta 5 años de presidio o reclusión. Fiscal Nacional del Ministerio Público, Oficio N° 96 (10 de marzo 2005). Pero, para las personas e instituciones involucradas en la seguridad ciudadana, esta es una definición demasiado vasta. Además, es un término que cambia definición según la persona afectada por el delito, así como la realidad de la zona donde se comete el delito. Por ejemplo, para una persona de escasos recursos, el hurto de una suma pequeña de dinero jamás es un delito menor. Por eso, la definición de delito menor puede cambiar también para las fiscalías, dependiendo de la zona y la realidad de las personas que habitan. Los delitos menores son los delitos de mayor frecuencia en Chile, y, en 2004, constituyen los robos no violentos (20.1%), hurtos (17.4%), y las lesiones. Memoria Anual del Ministerio Público, 9 (2004).

No obstante lo anterior, se ha restringido el uso de esta facultad en la gran mayoría de los casos, a los llamados delitos menores,⁹⁴ en particular aquellos contra la propiedad.⁹⁵ Esta aplicación masiva del archivo provisional a estos casos ha sido un motivo de una crítica fuerte y constante al nuevo sistema penal, ya que representan la mayoría de los delitos cometidos en el país. La no persecución de estos delitos produce un negativo impacto en la seguridad de la población y una sensación de desprotección en las víctimas. Como reacción a estas críticas, el Fiscal Nacional del Ministerio Público emitió el Oficio N° 96, titulado “Revisión y/o reiteración de criterios de actuación criminal tratándose de la persecución de delitos menores,” el 10 de marzo 2004, que revisaba los criterios de actuación criminal, cuando el caso se trata de un delito menor, y que reiteraba el deber de los fiscales de considerar a la víctima, sus derechos y necesidades. Así por ejemplo, el Oficio declara que “es preciso” citar y tratar de escuchar a la víctima de los delitos menores, para aportar más antecedentes y para explicarle el “sentido y alcance” del archivo, que es provisional mientras aparezcan nuevos antecedentes.⁹⁶

Este Oficio demuestra que el Ministerio Público, está consciente de las críticas que circundan al sistema, de la necesidad de enfrentarlas para el futuro mejor funcionamiento y éxito del sistema y de la mayor relevancia y satisfacción de las víctimas.

3. El principio de oportunidad

Esta facultad le permite al fiscal no seguir con la investigación de un caso, aunque se trate de un hecho constitutivo de delito, porque estima que el hecho “no compromete gravemente el interés público,” tal como lo prescribe el artículo 170 del Código Procesal Penal. El principio de oportunidad puede ser aplicado para aquellos delitos cuya pena mínima asignada sea superior a presidio o reclusión menor en su grado mínimo (540 días) y/o se trate de un delito cometido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones.⁹⁷

A diferencia de las otras dos facultades, esta constituye una manifestación clara del ejercicio de facultades discrecionales de persecución penal por parte del fiscal, la cual fue diseñada para cubrir delitos de poca monta o de bagatela, como las faltas, lesiones menos graves, los hurtos de especies de poco valor, los daños de escasa monta económica, e infracciones a la ley de alcoholes como la ebriedad simple.⁹⁸ Se reconoce que hay delitos que, desde el punto de vista del interés social involucrado, resulta poco conveniente seguir el camino del proceso y eventualmente de la pena.⁹⁹

En el 2004, a nivel nacional, el 14,7% de los casos terminados durante el año en el sistema terminó por el principio de oportunidad.¹⁰⁰ El sistema registró una disminución de este porcentaje en el 2005, pues esta facultad fue aplicada en 10.5% de los casos, una estadística alentadora para víctimas.¹⁰¹ De estos casos, la facultad fue aplicada en los siguientes porcentajes según los delitos:

94 Región Metropolitana Occidente, Propuesta Persecución de los Delitos Menores en la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente, 9 (2005). De hecho, de las causas archivadas temporalmente por tribunales del Crimen de Santiago con competencia en la zona occidental de la región en el año 2003, mostró que más del 50% de estas causas correspondía a delitos contra la propiedad. *Id.*

95 Oficio N.º 96.

96 Ministerio Público, Anuario Estadístico Año 2004, 25 y Anuario Estadístico Año 2005, 18.

97 Art. 170.

98 *Id.*

99 *Id.*

100 Ministerio Público, Anuario Estadístico Año 2004, 25.

101 Ministerio Público, Anuario Estadístico Año 2005, 18.

TABLA A:
Aplicación de la facultad del principio de oportunidad,
a nivel nacional, en el año 2004 y 2005¹⁰²

DELITO	2004	Primer Semestre 2005
Robo	0.3%	0.1%
Robo no violento	0.2%	0.2%
Hurto	14.0%	10.4%
Otros delitos contra la propiedad	19.1%	12.8%
Lesiones	32.3%	22.4%
Homicidio	3.2%	0.0%
Delitos sexuales	0.3%	0.2%
Delitos contra la libertad y intimidad personal	15.7%	12.4%
Faltas de ley de alcoholes	41.6%	35.9%
Delitos ley de transito	No incluido en las estadísticas del 2004.	1.1%
Delitos de ley de alcoholes	16.3%	No incluido en las estadísticas del 2005.
Delitos de ley de drogas	30.6%	4.4% ¹⁰³
Delitos económicos	7.5%	5.3%
Delitos funcionarios	2.7%	1.7%
Delitos de leyes especiales	16.3%	8.6%
Delitos contra la fe publica	12.5%	5.1%
Cuasidelitos	12.6%	5.3%
Otros delitos	25.6%	8.9%

Después de las faltas a la Ley de Alcoholes,¹⁰⁴ el delito de lesiones representa el más alto porcentaje de casos a los cuales se les aplicó el principio de oportunidad en 2004 y 2005, con el 32.3% de los casos. Pero, lesiones representan solamente el 12.4% de los casos ingresados en el país en 2005,¹⁰⁵ lo que hace entender que las lesiones representan un número de casos terminados porque no “comprometen gravemente el interés Público” que no corresponde al porcentaje de lo que representan

102 Anuario Estadístico Interinstitucional Reforma Procesal Penal 2004 del Ministerio Público, 48, Ministerio Público Anuario Estadístico Año 2005, 19-35.

103 Fue por el cambio de la ley que el porcentaje de casos, a los cuales se aplicó el principio de oportunidad, disminuyó tan drásticamente.

104 N° 17.105, modificado con la Ley N° 19.925.

105 Ministerio Público Anuario Estadístico 2005, 60.

al sistema. Significa que no hay una correlación entre estas dos situaciones. En contraste, el hurto representa el 15.3% de todos los casos ingresados en el sistema en 2005,¹⁰⁶ pero solamente desde el 10.4% hasta el 14.0% de los casos terminados por el principio de oportunidad, un porcentaje mucho más bajo que el de los casos por lesiones. De estos porcentajes, se podría desprender que las fiscalías están “privilegiando” más un delito contra la propiedad, como el hurto, que un delito contra las personas.

De hecho, se puede ver que en algunas regiones, es práctica común aplicar regularmente el principio de oportunidad en casos de delitos contra las personas, como lesiones leves. En un estudio llevado a cabo por la División Nacional de Víctimas y Testigos del Ministerio Público sobre la satisfacción y percepciones de víctimas en casos terminados tempranamente, de los 24 casos examinados, 5, o el 20%, fueron casos de lesiones leves terminados por el principio de oportunidad.¹⁰⁷ Es preocupante. Un delito contra las personas nunca debería ser un delito con poco interés social.¹⁰⁸ Varias personas de instituciones vinculadas a los programas de seguridad ciudadana comparten esta opinión: un delito menor, o de bagatela, jamás debería ser un delito con violencia o con contacto personal con la víctima.¹⁰⁹

La aplicación de una facultad como el principio de oportunidad en un caso de lesiones implica, para la víctima, que su daño físico, no tiene importancia para la Fiscalía, ni para el sistema, ni para la sociedad. Ya que muy a menudo hay un imputado conocido en estos casos, significa también una posibilidad perdida para un fiscal de llegar a una salida jurídica, lo que debería ser uno de los objetivos centrales de un sistema de justicia criminal.¹¹⁰ Además, las relaciones sociales son la columna vertebral de una sociedad, y un quiebre de la sociedad de esta manera, siempre debería ser algo que las instituciones como las Fiscalías deberían intentar resolver o hacerse cargo. Del mismo modo, este representa otro motivo de crítica a la Reforma, por la sensación de indefensión que tiene la gente, y la percepción que el nuevo sistema favorece más al imputado que a la víctima. La persecución penal en todos los casos cuando haya un imputado conocido es un modo para combatir estas críticas del sistema.

C. Buenas prácticas e Innovaciones en el Tratamiento de Víctimas en las Fiscalías de la Región Metropolitana

Desde el principio de la implementación de la Reforma en 2000, las Fiscalías en las distintas regiones del país han experimentado e implementado diversas maneras de estructurar, gestionar el trabajo y de organizarse, dependiendo de las necesidades e idiosincrasia de la región.¹¹¹ Como resultado, hay una gestión del trabajo en cada región, distinta o única, y modos diferentes para brindar servicio a las víctimas, y para gestionar los casos.¹¹² En las Fiscalías de la RM, hay prácticas creativas e innovadoras

¹⁰⁶ *Id.*

¹⁰⁷ De estos casos, aquellos terminados tempranamente en Antofagasta involucraron un hombre lesionado por la madre de la polola y una mujer agredida por la ex pareja del actual marido; en Copiapó una mujer que recibió lesiones por la madre de su sobrina, y en Valparaíso un caso de una mujer agredida por su hermanastro.

¹⁰⁸ Como siempre, hay una excepción que hace la regla. Por ejemplo, un caso de lesiones leves cuando ambos infractores o participantes son ebrios y lesionados de manera leve, sería un caso apto para la aplicación del principio de oportunidad. A veces, la aplicación de la facultad del principio de oportunidad es la salida más oportuna y correcta. Todo depende del caso y de las particularidades de él.

¹⁰⁹ Véase Estudio de Percepción y Satisfacción de Víctimas, en 14-17 para los comentarios de entrevistas con estas personas, de instituciones como el Ministerio del Interior y La Fundación Paz Ciudadana.

¹¹⁰ Otros objetivos de un sistema de justicia criminal incluyen la protección de la comunidad y víctimas, la preservación de paz, la prevención de criminalidad, la disminución de criminalidad, la rehabilitación de infractores, la protección de los derechos de los ciudadanos y la entrega de una respuesta adecuada a los delitos cometidos.

¹¹¹ Baytelman y Duce, en 89.

¹¹² *Id.*

y proyectos ambiciosos, para enfrentar el desafío de alcanzar los objetivos de la reforma y balancear de esa forma, la necesidad del sistema de terminar eficientemente los casos con la obligación de proteger a las víctimas y sus derechos.

A continuación se expondrán aquellas prácticas e innovaciones a propósito de alguno de aquellos derechos que están establecidos en beneficio de la víctima.

1. Protección del derecho al acceso a la información

El derecho al acceso a la información es uno de los fundamentos de un país democrático, libre y transparente, y la base de la teoría democrática, de modo que los ciudadanos puedan ejercer una función de participación, supervisión y control de la gestión estatal. Hay prácticas y políticas establecidas por las Fiscalías en la RM que hacen posible que este derecho sea protegido, y que las víctimas lo puedan ejercer.

a. El establecimiento de *Call Centers*

Quizá una de las iniciativas más importantes e innovadoras para facilitar el acceso a la información sea la creación, en algunas Fiscalías, de *call centers*, que consiste en una central telefónica con un número único al cual la víctima puede llamar para ponerse y mantenerse en contacto con la Fiscalía.

Los modelos de organización de los call centers en la RM se dividen en tres tipos:

(i) *Call center con información básica*

En primer lugar, se encuentra un modelo de organización del *call center* que provee información básica para la víctima, como por ejemplo, el nombre del fiscal que lleva el caso, o el de su asistente, el número del caso, o el estado de él.¹¹³ Aunque los servicios entregados en este tipo de *call center* son muy sencillos, proveen a las víctimas de un servicio para hacer una llamada al Fiscal o al asistente para organizar una cita, para aportar más antecedentes o declarar, o para preguntas de otra naturaleza, siendo éste un primer paso para facilitar el acceso y garantizar, a través de un número siempre libre a través del cual una víctima puede comunicarse con la Fiscalía.

(ii) *Call center con servicios integrados*

Hay un modelo de *call center* más desarrollado y complejo,¹¹⁴ que tiene el objetivo no solo de facilitar el acceso a la información, sino de eliminar la pérdida de tiempo que muchas víctimas sufren cuando llaman varias veces a la Fiscalía, y encuentran el buzón de voz en vez del fiscal o de su asistente, o cuando acuden a la Fiscalía por información que se podría entregar u obtener por vía telefónica.

¹¹³ Este tipo de organización se encuentra en la Fiscalía Sur. Entrevista a Francisco Rojas, 21 de octubre 2005.

¹¹⁴ La Fiscalía Occidente es la única Fiscalía en la Región, y parece, también, en el país, que tiene un call center de esta magnitud y nivel de organización. Todas las informaciones acerca del call center, y acerca del funcionamiento de él fueron recolectadas en una entrevista a Karen Alfaro López, Abogado Evaluación Unidad Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión e Informática y Supervisor del Call Center, 1 de diciembre 2005.

Los servicios más pedidos y frecuentes en este tipo de *call center* son los siguientes:

- Consultar sobre el estado de una denuncia
- Obtener información de un caso
- Prestar declaración
- Organizar entrevista con fiscal, su asistente o funcionarios en general de la fiscalía
- Consultar evidencia/documento
- Realizar denuncia
- Consultas generales

El personal del *call center* recibe una capacitación específica,¹¹⁵ para la cual se diseñó un manual para los operadores, con escritos que responden a las preguntas más frecuentes.¹¹⁶ Además del manual, la Fiscalía diseñó un sistema de software, en su intranet que todos los agentes usan mientras están de servicio. Con la inserción del RUT de la víctima, el operador tiene acceso a todas las informaciones de la causa y del contacto que la persona ha tenido con la Fiscalía.¹¹⁷ Después de cada contacto, los agentes ingresan en la computadora y a la carpeta del individuo, el motivo de la llamada y un resumen de ella. Con esta práctica, los usuarios tienen un trato más personalizado y una relación más cercana con la Fiscalía¹¹⁸ ya que la persona no está obligada a repetir la información entregada en los contactos anteriores con la Fiscalía o con el *call center*, o explicar los motivos de ellos.

Durante los primeros meses de operación, se llevó a cabo una encuesta sobre la satisfacción de los usuarios del *call center*. A grandes rasgos, los usuarios declararon que el servicio y los resultados del contacto con el *call center* fueron “buenos” **en un 93% a un 76% de los casos**, dependiendo de la pregunta. Aunque la encuesta mostró que hay problemas que deberían resolverse, los primeros datos fueron positivos, y es evidente que el *call center* responde a las necesidades de la comunidad.¹¹⁹

(iii) *El call center como herramienta de gestión*

El último modelo de *call center* que se encuentra en la RM, es un *call center* que no solo recibe y responde preguntas básicas, sino que también constituye una forma para mejorar y acelerar el trabajo “administrativo” de un gran número de casos que pasan por el sistema, como son por

115 En este *call center*, hay 10 agentes, ubicadas en las distintas fiscalías locales, donde realizan también otros trabajos, además del *call center* mismo.

116 Por ejemplo, si una víctima llama al *call center* para información sobre los términos facultativos, como el archivo provisional o el principio de oportunidad, el manual le indica al agente lo que debe revisar en la pantalla de la computadora, y según la información reportada sobre el término de la causa, indica además la información que el agente debe entregarle a la víctima, incluso las posibilidades de reclamar la decisión del fiscal de terminar tempranamente el caso.

117 Para asegurar la privacidad de los usuarios, los operadores piden ciertas informaciones confidenciales, como la fecha de nacimiento o la dirección.

118 Un ejemplo del servicio específico y personalizado que provee este *call center*, fue un caso de violencia doméstica, donde la víctima llamó al *call center* para saber qué hacer, ya que el agresor estaba fuera de la casa y la víctima encerrada. La agente del *call center* habló con un supervisor del *call center*, un abogado, quien se contactó con la policía para entregar una protección inmediata a la víctima, que consistía, entre otras cosas, en llevarla a una casa de acogida.

119 La encuesta se tomó una muestra de 500 llamadas de un universo total de 2,657 llamadas, registradas entre el 16 de junio y el 30 de septiembre 2005. Las llamadas evaluadas se efectuaron entre el 4 de julio y el 30 de septiembre 2005. Las preguntas se realizaron a través de llamadas telefónicas hechas al día siguiente al que se realizó la consulta, por funcionarios de la Unidad de Gestión e Información de la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente. Las preguntas hechas fueron: ¿Qué le pareció el servicio entregado? ¿La agente de *call center* dio respuesta a su consulta? Email de Karen Alfaro López a la autora, 3 de marzo 2006.

ejemplo los delitos menores de mayor frecuencia. El *call center*, en este caso, es el punto principal de contacto entre la Fiscalía y las víctimas de todas las causas que se van a terminar tempranamente por una de las facultades administrativas. Son los agentes del *call center* que se contactan con las víctimas de estas causas, en vez del abogado asistente, el gestor, u otras personas administrativas en la Fiscalía.

En este *call center*, los agentes¹²⁰ reciben, a través del intranet de la Fiscalía, indicaciones de las llamadas que tienen que hacer para los casos que los fiscales de la distintas unidades de trabajo han estimado que justifican una salida temprana.¹²¹ Por ejemplo, en una llamada, un agente se informará si la víctima tiene más información que pueda entregarle al fiscal, y en caso afirmativo, dejará constancia de los antecedentes, que el Fiscal luego evaluará para determinar si son, en efecto, suficientes, para justificar la continuación del caso. Si estima que son suficientes citará a la víctima.

El *call center* está encargado también, del trabajo de organizar cualquier cita entre la víctima y el Fiscal o su abogado asistente.

Los tres modelos de *call centers* son formas excelentes para simplificar el contacto entre la víctima y la Fiscalía, ya que hay un número telefónico donde la víctima puede llamar para saber información sobre su caso, y para facilitar el acceso a la información. Además, este tipo de servicios, se puede constituir en un excelente método para informarle a la gente de sus derechos, y también de otras organizaciones e instituciones vinculados a la justicia. Este tipo de servicio puede resultar en un nivel de satisfacción aún más alto, ya que las víctimas están mejor informadas de todo lo relacionado a su caso, y no solo de su estado de avance.

Por último, el *call center* puede servir, también, como modelo para mejorar el trabajo de la Fiscalía misma, dedicando el trabajo administrativo a un grupo específico de personas, y liberando aquellas personas capacitadas y encargadas de la persecución penal, como Fiscal o abogado asistente, de los trabajos administrativos. De este modo, el *call center* puede también aumentar en modo indirecto la satisfacción de las víctimas, ya que el Fiscal tiene más tiempo para la investigación de las causas, y aumenta así la posibilidad que llegue a una salida jurídica.

b. Fichas entregadas a las víctimas

Otra forma que existe en la RM para facilitar el acceso a la información de las víctimas, es una ficha con informaciones básicas, que se le entrega a la víctima cuando denuncia un delito o cuando acude a la Fiscalía. Una de las fichas que se encuentra en la RM¹²² posee una lista de las Fiscalías locales de la Región y sus direcciones, y un espacio que indica cuál de las Fiscalías tendrá la competencia de su caso, así como indicaciones de lo que la víctima puede hacer, luego de las primeras 48 horas después de la realización de la denuncia.¹²³ Esta ficha tiene un modo directo y fácil para entenderla; y presentada inmediatamente después de la denuncia, en el primer contacto

120 Este call center existe en la Fiscalía Centro Norte. Hay 10 agentes que trabajan a tiempo completo en el *call center*. Entrevista a Mariela Andrea Cid Ruiz, Abogado de la Fiscalía Centro Norte, 15 de diciembre 2005.

121 La mayoría de los casos que pasan por el *call center*, y que reciben una salida temprana, son delitos contra la propiedad.

122 Esta ficha se usa en la Fiscalía Occidente.

123 Ejemplos de las tareas que las víctimas podrían hacer en este plazo después de la presentación de una denuncia son: pedir copia del parte para la compañía de seguros, solicitar entrevista en la fiscalía o, en caso de muerte violenta, pedir documento para retirar al fallecido del Servicio Médico Legal, para tramitar la inscripción de defunciones en el Registro Civil.

de la víctima con el sistema penal, es también, un modo para que la satisfacción de las víctimas alcance un nivel más alto, porque la persona está informada y tiene conocimiento de lo que debe hacer en los primeros contactos con el sistema.

Hay además otra ficha que se le entrega a la víctima cuando acuden a la fiscalía,¹²⁴ que contiene solo líneas en blanco donde la víctima puede escribir el número de la causa, el nombre del fiscal que la lleva, y otras informaciones, como la fecha y la hora de una cita, o notas. No obstante, es todavía un modo para mejorar el servicio, pues le ayuda a la víctima a organizarse para acumular la información más relevante en su caso.

c. Manual de derechos y delitos más frecuentes.

Este manual constituye una importante herramienta que sirve para construir un puente entre las policías y la Fiscalía, ya que la relación de trabajo, coordinación y comunicación entre ambas instituciones es clave para éxito de las investigaciones realizadas. Esta herramienta es un Manual, de tamaño de bolsillo, que incluye listas de los derechos de los imputados y víctimas, así como resúmenes de los elementos de los delitos más frecuentes.¹²⁵

La preparación y distribución de tal Manual es una muestra de la importancia que le asigna a la información que deben poseer las policías, para que su trabajo sea más profesional y eficiente. De este modo, también la comunidad puede sentirse más segura y confiada en el trabajo de la policía y del sistema en su conjunto, pues hay una mayor probabilidad que las autoridades respeten y traten bien a las personas con las cuales tienen contacto, sea víctima o imputado.

d. Folletos informativos

Antes de implementar la Reforma, se hizo una encuesta entre la población chilena, sobre los métodos y medios que estas personas preferían para tener información sobre el nuevo sistema procesal penal. La respuesta más frecuente fue a través de la televisión y fue por ello que el Ministerio de Justicia produjo e hizo una campaña de información televisiva en el país antes de implementar el nuevo sistema. La segunda respuesta más frecuente fue a través de folletos informativos.

Con este fin, algunas de las Fiscalías les entregan a las víctimas folletos informativos con el listado de sus derechos, y otra información que está incluida en los carteles que se encuentran en las Fiscalías, los Tribunales, y la Defensoría Penal Pública, sobre el sistema de justicia penal. Pero, aunque haya otros folletos y escritos, con información útil sobre el sistema o temas relacionados con la justicia, no están siempre disponibles en las Fiscalías.¹²⁶

¹²⁴ Las víctimas de la Fiscalía de delitos generales en la Región Sur obtienen una ficha de esta naturaleza.

¹²⁵ Este Manual se utilice en la Región Occidente.

¹²⁶ Véase IV, C, 2, a, (ii) para más información sobre folletos informativos y explicativos, que están incluidos en este estudio como una solución a un problema que se encuentra frecuentemente en el nuevo sistema: una entrega inadecuada de información, y un acceso obstaculizado a ella.

e. Proximidad de las Fiscalías locales

Otro modelo que fue adoptado por la Fiscalía Occidente de la RM, para facilitar el acceso a la información y a la Fiscalía, fue una organización y distribución geográfica especial de sus fiscalías locales.¹²⁷ El motivo de esta organización distinta se fundamenta, básicamente, en la realidad geográfica de su zona, que constituye la fiscalía regional de la RM con mayor extensión territorial. Con la organización de las Fiscalías locales, los fiscales están más cerca de donde un delito ocurre, y de este modo, son más capaces de responder de manera más rápida a las necesidades de la gente y de las policías, para efectuar diligencias de investigación, por ejemplo. Evitan, también, que la gente esté obligada a viajar distancias largas para ir a la fiscalía, como ocurre en las otras zonas. Es una comodidad, no sólo por la vasta extensión entre las localidades de la zona, sino también, para un porcentaje alto de personas de esta zona que tienen bajos recursos y que viven en localidades rurales.¹²⁸

2. Persecución de los delitos menores

a. Unidades especialidades y focalizadas¹²⁹

La mayoría de los llamados delitos menores, son delitos contra la propiedad, son los de mayor frecuencia en Chile y los que influyen en la percepción de la inseguridad ciudadana a nivel de la comunidad. Además, son los delitos que más a menudo son dejados de lado y no son perseguidos por el sistema de justicia penal, por motivos de recursos económicos y humanos o derechamente falta de información suficiente. Pero, en las Fiscalías de la RM, se han establecido políticas para perseguir los delitos menores, con el objetivo de contribuir a una mejor convivencia comunitaria y también para alcanzar una tasa de salidas jurídicas más alta. Además, las Fiscalías han adoptado modelos de organización que permiten que estos casos, que son también los más probables de terminar tempranamente, pasen rápidamente a través del sistema, para que las víctimas tengan una oportunidad de participar en el proceso y ser escuchadas.

Con este fin, cada Fiscalía posee Unidades de Trabajo, con varios nombres, que están focalizadas en la persecución de estos delitos. En las Fiscalías Regionales Metropolitanas Oriente y Centro-Norte, se encuentran la Unidad de Delitos Menores; en la Sur, la Fiscalía de Delitos Generales; y en la Occidente,

127 En la Región Occidente, existen 6 fiscalías locales, que se ubican en Maipú, Curacaví, Melipilla, Talagante y San Bernardo, y Pudahuel, que es también el edificio de la Fiscalía Regional. La más grande de las Fiscalías es la de Maipú, mientras la más pequeña es la de Curacaví. La Fiscalía de Maipú tiene 20 fiscales adjuntos y otros 63 asistentes, profesionales de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos y otro personal, administrativo o técnico, mientras la de Curacaví posee sólo 2 fiscales y otros 8 individuos. Modelo de Gestión Fiscalía Regional Occidente, 16 (Noviembre 2005). La Región adoptó esta organización con el objetivo específico de facilitar el acceso de la gente a la Fiscalía, y de mejorar el rendimiento de los fiscales en el trabajo. En la Región Oriente, se encuentran 4 fiscalías locales, pero a diferencia con la Occidente, la Oriente cubre una región más pequeña, y no tiene el mismo porcentaje de la población con escasos recursos, otra razón por la cual la Fiscalía Occidente adoptó esta organización. En contraste, en las Regiones Sur y Centro-Norte, hay una organización basada en categoría de delito, con la Fiscalía dividida en Unidades o Fiscalías de trabajo, como la Unidad de Delitos Menores o Delitos Sexuales o Violentos, que llevan todas las causas que ingresan en todas las comunas de la región, sin importancia de la distancia entre el sitio del hecho y la Fiscalía. Pero, cada una de estas dos Fiscalías tiene también una fiscalía local, con competencia geográfica: en la Sur, está ubicada en Puente Alto, mientras la de la Centro-Norte, en Colina.

128 En promedio, el 18,52% de la población de la zona Occidente vive en condiciones de pobreza. El nivel más alto se encuentra en Peñaflores, donde más de un cuarto, el 26,2% de la gente, tiene bajos recursos. El porcentaje más bajo está en Maipú, donde solo el 7,4% vive en estas condiciones. Propuesta Persecución de los Delitos Menores en la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente, 5.

129 Hay que hacer notar que esta gestión de trabajo no es única en la RM. Por ejemplo, la fiscalía local de Antofagasta tiene una "Unidad de Decisión Temprana," Temuco la "Unidad de Archivo," que administra todo el archivo de la fiscalía y una "Unidad de Delitos Menores," que se hace cargo tanto de las faltas de alcoholes como de los principios de oportunidad y de la facultad de no investigar, y una "Unidad de Coordinación," que se hace cargo de los casos que ameritan orden de investigar, pero respecto de los cuales no hay antecedentes suficientes. Baytelman y Duce, en 89.

en las Fiscalías locales, la Unidad de Gestión Procesal.¹³⁰ La focalización de los recursos humanos en estas unidades, permite un alcance de mejores resultados y mayor eficiencia, ya que los fiscales, y sus asistentes, se concentran en un tipo de delito. En las Fiscalías donde no hay un *call center* que opera para localizar el trabajo de esta naturaleza, son los asistentes y el personal de estas Unidades que se contactan con las víctimas de los casos que llegan a la Unidad.

Dentro de estas unidades, hay distintos modelos de organización que facilitan la persecución de estos delitos, y que como consecuencia, mejoran el servicio brindado a las víctimas. Por ejemplo, se ve más especialización y mayor focalización, ya que a veces, hay fiscales que trabajan solamente delitos de robo, o de lesiones, por ejemplo.¹³¹ En otros casos, el trabajo está dividido entre causas con imputado conocido e imputado desconocido. Además, se encuentran líneas administrativas¹³² personas que trabajan en la Fiscalía, y que están encargadas de llevar a cabo ciertos trabajos muy específicos, de modo que haya menos pérdida de tiempo, recursos y mayor eficiencia. Por ejemplo, en una de dichas fiscalías, hay una línea de salidas tempranas, que lleva a la práctica las decisiones jurídicas tomadas por los fiscales. Por otro lado, hay una línea de tribunales y otra línea investigativa, que despacha una orden de investigación.

b. La política de no aplicar el principio de oportunidad como modo de proteger los derechos de las víctimas y aumentar su satisfacción

La aplicación de los términos facultativos, en particular el principio de oportunidad, puede crear un nivel alto de insatisfacción, ya que envía un mensaje claro que el hecho, constitutivo de un delito, aparentemente no tiene importancia para el sistema, ni para la sociedad. Para combatir esta sensación, que a la larga, puede dañar la confianza de la gente en el sistema, algunas Fiscalías adoptaron políticas y pautas internas para restringir su aplicación.

Por ejemplo, se encuentra una política que no permite la aplicación del principio de oportunidad, en causas que involucran y dependen del contacto entre la víctima y el imputado.¹³³ Hay un reconocimiento que estos delitos pueden tener un impacto notable en una víctima, porque hay una violación en la integridad personal o física de la víctima, y que la Fiscalía tiene la obligación de protegerla. Un modo para cumplir este derecho es de seguir con la persecución penal cuando sea posible, y jamás, aplicar el principio de oportunidad en este tipo de casos.¹³⁴ En contraste, el instructivo del Ministerio Público

130 Tomando en cuenta el tamaño de algunas de las Fiscalías locales, como por ejemplo la de Curacaví donde hay solamente 2 fiscales, no es posible ni necesario crear una "unidad de trabajo," pero se trabaja con el mismo objetivo de perseguir a estos casos. En todas las Fiscalías, los Fiscales Regionales elaboraron una lista de los delitos que son tratados en las Unidades o la Fiscalía, eliminando el riesgo de la discrecionalidad de un fiscal en una definición personal o subjetiva sobre qué tipo de delito clasifica como "menor" o "general."

131 Este modelo de organización le permitió a la Fiscalía Sur obtener resultados, medidos desde el punto de vista de salidas jurídicas, más altos que las otras Fiscalías de la Región, y aún, del país. Después de la implementación de la reforma en la RM hasta principios de noviembre, el número de soluciones jurídicas en la Región Sur alcanzó al 37.4% del total de términos, superior de las otras fiscalías regionales en Santiago que alcanzaron, promedio, 16%, y también superior a la media nacional de 19%. Es un porcentaje que revela que la suposición del objetivo subyacente del modelo de organización en la Sur – que un enfoque de los recursos de la fiscalía por tipo de delito permitiría alcanzar más eficiencia y resultados mejores – sea correcto, si se miden estos factores, como la tasa de sentencias jurídicas condenatorias, de suspensión condicional o de acuerdos reparatorios logrados. Pero una tasa superior – casi el doble que las otras Fiscalías – podría ser también un motivo de preocupación si el número alto de salidas jurídicas, es al costo de los derechos de los intervinientes, en particular, los imputados. Entrevista a Pablo Sanhueza, Director Ejecutivo Regional Fiscalía Sur de la RM y Francisco Rojas, Fiscal Jefe de la Fiscalía de Delitos Generales; viernes 21 de octubre 2005.

132 Estas líneas existen en la Fiscalía Centro-Norte.

133 La Fiscalía Oriente adaptó esta política. Un ejemplo de un caso de este tipo sería un robo por sorpresa. Véase n.108 para comentarios sobre la excepción que hace la regla a esta política.

134 Durante los primeros meses de operación, la Fiscalía Oriente aplicó el principio de oportunidad en solamente el 2,7 % de los casos. Entrevista a Rodrigo de la Barra, Fiscal Jefe de la Fiscalía Las Condes, Zona Oriente, 12 de Octubre 2005. En contraste, en nivel nacional en 2004, el principio de oportunidad fue aplicado en 14.7% de todas las causas ingresadas en el sistema. Ministerio Público, Anuario Estadístico Interinstitucional Reforma Procesal Penal, 48 (2004).

respecto al principio de oportunidad, permite su aplicación en este tipo de casos, como lesiones leves o robo con sorpresa, y además, es la política que siguen las otras Fiscalías, siempre y cuando el fiscal haya considerado las características particulares de cada caso.¹³⁵

Además, existe en la RM el reconocimiento de que las características particulares de la zona pueden, y deben, tener un rol en la decisión de aplicar todas las salidas tempranas, no solo el principio de oportunidad. Por ejemplo, un delito “de bagatela” o de escaso valor, en una zona caracterizada por la pobreza, tiene un impacto más alto que el mismo delito cometido en otra zona, lo que significa que en estos casos, el delito debería ser perseguido. Por ejemplo, con este fin, se elaboró un Manual¹³⁶ en el cual se especificaron los parámetros del Ministerio Público para la aplicación de las salidas tempranas, según las necesidades de la región y de lo que se entiende por “delitos menores.”

c. Sistema informático georeferencial

Además, existe en la Región un avanzado sistema informático y georeferencial, que involucra un trabajo de coordinación con la policía, para agrupar las denuncias por tipo de delito y zona, de modo de hacer un seguimiento territorial de los ilícitos, establecer posibles conexiones con delitos de similar naturaleza, e identificar modus operandi o la actividad de pandillas criminales. El objetivo de este sistema es permitir que las Fiscalías puedan pedir la reapertura de un caso terminado tempranamente y provisionalmente, por el archivo provisional, para seguir con la investigación con los nuevos antecedentes recolectados a través del sistema.¹³⁷ La elaboración e implementación de tal sistema es significativo para las víctimas de delitos contra la propiedad, que son los únicos delitos considerados por el sistema.

3. Búsqueda de soluciones alternativas: mediación penal

En algunos de los casos terminados tempranamente, hay casos con imputados conocidos, donde se podría llegar a una solución jurídica, pero por distintos motivos, esto no se logra, lo que trae como resultado la insatisfacción de las víctimas. Para enfrentar este problema, se ve también en la RM, la conveniencia de desarrollar proyectos de mediación penal.¹³⁸ La Fiscalía Regional Metropolitana Sur elaboró un proyecto con varias instituciones y casas comunales de mediación, pero, hasta este momento, pocos casos han sido derivados. También, el Ministerio Público está elaborando un proyecto piloto en Fiscalía Regional Metropolitana Centro-Norte y de la Novena Región, para empezar a mediar casos apropiados, de delitos menores, tanto en causas terminadas tempranamente por el principio de oportunidad o por la facultad de no iniciar investigación, como por causas que siguen por el sistema, y que llegan a una de las salidas alternativas que se encuentran en el nuevo Código Procesal Penal.¹³⁹

135 En el Instructivo N° 245, sobre la aplicación del principio de oportunidad y la definición de “comprometer gravemente el interés público,” el Fiscal Nacional destacó la necesidad de considerar cada caso, antes de terminarlo por el principio de oportunidad: “[e]n cualquier caso, el grado de compromiso del interés público en cuestión, tendrá que ser ponderado en cada caso por los fiscales, porque la autorización que para el ejercicio del principio mas adelante se entrega, **se plantea en términos facultativos**, para evitar establecer un catálogo de despenalizaciones a todo evento, que no corresponde con el rol del [Ministerio Público]. Fiscal Nacional Guillermo Piedrabuena Richard, Ministerio Público, Instructivo N° 245, 5 (15 de diciembre 2005) (negrita en el original).

136 Es la Fiscalía Occidente que elaboró este documento, titulado “Propuesta Persecución de los Delitos Menores en la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente.”

137 El proyecto fue desarrollado como piloto en la Fiscalía Sur, luego fue implementado en las otras regiones. Aunque haya ocurrido en pocos casos, la Fiscalía Sur indicó que ha pedido la reapertura de algunos casos que habían sido archivados y que ha seguido con la persecución penal.

138 Véase Sección IV, C, 2, d, para más informaciones sobre la mediación penal.

139 Véase Sección IV, C, 2, d, (ii), (b) (1) y (2) para más información sobre las salidas alternativas en el nuevo Código: los acuerdos reparatorios y la suspensión condicional del procedimiento.

4. Observaciones sobre las Fiscalías en la Región Metropolitana

A primera vista y a pocos meses desde el inicio de la Reforma en la RM, la situación para las víctimas pareciera ser alentadora y positiva. Por ejemplo, las fichas que se presentan a las víctimas al momento de hacer una denuncia, los folletos informativos que se entregan a las víctimas, y los *call centers*, muestran que las fiscalías están determinadas y focalizadas en cumplir uno de los objetivos de la Reforma: un sistema de justicia más cercano a la gente. El acceso fácil, directo y rápido a la información es el mejor modo para asegurar que este objetivo se realice.

Respecto a la ficha entregada, que incluye solamente espacios para que las víctimas puedan escribir notas acerca de su caso, sería mejor si otras informaciones fueran incluidas, como una lista de los derechos y números telefónicos útiles. En todo caso, sería también una ayuda para todas las víctimas en el país, si las otras fiscalías desarrollaran fichas u otros escritos que se le puedan entregar a la víctima durante el primer contacto con el sistema.

Además entre los operadores del sistema, hay una conciencia activa de que éste fue diseñado y creado para los usuarios, las víctimas, y que solamente con el seguimiento de la persecución penal cuando sea posible, sobre todo en delitos menores, puede mejorar la convivencia social, aumentar la sensación de seguridad ciudadana y la confianza en el sistema. Esto puede deberse al hecho de que la RM ha tenido la posibilidad privilegiada de observar y analizar los errores y éxitos, de los modelos de trabajo tentados y implementados en las otras regiones donde se instaló antes la Reforma, y de considerar lo mejor e ignorar lo peor. Puede deberse también a que los actores supieron que las miradas de todo el país estaban dirigidas hacia la capital para ver lo que pasaba cuando se iniciaba la Reforma en la Región. Cualquiera sea la razón, parecería que en la RM se han alcanzado resultados que son, respecto a algunos puntos de vista, mejores que en otras Regiones del país.

También, las Fiscalías de la Región Metropolitana ponen una atención específica hacia las víctimas. Por ejemplo, hay formas de organización y modelos de trabajo que han sido implementados según las características de la población de la zona, teniendo en cuenta sobre todo sus condiciones de pobreza y precariedad social. Además, respecto a los delitos menores, todas las Fiscalías tiene una Unidad focalizada en la persecución de los “delitos de bagatela,” con la conciencia de que estos delitos provocan un mayor efecto en las personas con un bajo ingreso económico.

Con respecto al principio de oportunidad,¹⁴⁰ casi todas las Fiscalías han asumido políticas parecidas, y distintas del resto del país, donde se usa con más frecuencia.¹⁴¹ Se ve su aplicación en casos de lesiones leves. Una práctica que se propone en tal sentido es utilizarla sólo cuando la víctima sea escuchada, y cuando aprueba la decisión del fiscal. Pero, aunque esta práctica sea, sin duda, mejor que aquella que lo aplica sin la aprobación de la víctima, aunque sea informada, es todavía preocupante porque ignora la relación subyacente del conflicto, que a menudo involucra a las partes que se conocen entre si, y posibilita que el conflicto vuelva o empeore. Además, no toma en cuenta que en algunos casos, la víctima acepta que la fiscalía no siga con el caso, no porque se conforme con la decisión del fiscal de archivar el caso, o su satisfacción con el resultado propuesto de terminar tempranamente el caso, sino por su resignación a que el conflicto y el imputado no vayan a cambiar, o a lo mejor, a su

140 Véase Sección III, B, 3 para más informaciones sobre el principio de oportunidad.

141 Véase n.93.

miedo de continuar con la persecución. La práctica mejor es de no aplicar el principio de oportunidad como política general en casos de lesiones leves, u otro delito contra las personas, como reconocimiento de la violación personal que el delito implica.

En fin, en este punto, hay que conocer por parte de las víctimas mismas si están satisfechas con las Fiscalías y si consideran que se les está brindando un servicio oportuno. De las Fiscalías, solamente la Fiscalía Regional Metropolitana Sur llevó a cabo un estudio, hecho por una empresa externa a la Fiscalía, sobre el funcionamiento de esta y sobre el nivel de satisfacción de las víctimas.¹⁴²

Como quedó dicho en las *Explicaciones Preliminares*, lamentablemente no fue posible para la realización del presente estudio llevar a cabo entrevistas con víctimas de la RM, aunque era el objetivo original del estudio. Todas las Fiscalías deberían seguir una política de evaluación con apoyo externo calificado para obtener las informaciones necesarias, con menos riesgo de influir en los resultados y poder hacer de la manera más objetiva los cambios requeridos.

142 La encuesta fue llevada a cabo durante el último periodo del 2005 por la Fundación Paz Ciudadana y Adimark, y tuvo como muestra 305 personas- víctimas de delitos de 12 comunas en la Región Sur, durante los primeros meses de funcionamiento de la Reforma, que evaluaron con notas entre 6 y 7 al servicio entregado pues señalaron que les permiten mayor acceso a la justicia. Pero, el 45% respondió negativamente a la pregunta si fueron bien informados o les explicaron en forma adecuada sus derechos. Positiva evaluación de reforma procesal penal revela encuesta, La Nación (28 de diciembre 2005), disponible en http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/artic/20051227/pags/20051227211748.html.

IV

Funcionamiento del Sistema Nuevo: Criterios de Evaluación y Líneas de Solución

Uno de los objetivos de la Reforma es de “hacer un sistema de justicia más transparente, más eficiente y más cercano a la gente”.¹⁴³ Pero, la eficacia de un sistema de justicia es difícil de medir, y de hecho hay distintos mecanismos implementados en varios países para asegurar que el propio sistema sea efectivo y eficiente. Entre los mecanismos usados, se encuentran algunos de los siguientes:

- La seguridad ciudadana,
- La confianza ciudadana en el sistema de justicia, incluyendo las agencias que forman parte del sistema y sus operadores,
- La tasa de delincuencia,
- El nivel de satisfacción de los usuarios del sistema, y
- *Clearance rate*¹⁴⁴

Ya que algunas críticas de la Reforma a menudo se concentran sobre el criterio del *clearance rate* y el de la seguridad ciudadana, y además porque hay materiales elaborados acerca de la satisfacción de víctimas-usuarios del sistema, parece oportuno hacer algunos comentarios sobre estos tres temas, para evaluar, según estos criterios, el funcionamiento del mismo.

A. *Clearance rate*

Un método para evaluar la eficiencia de un sistema de justicia es el de examinar el—*clearance rate*, que alude al número de la totalidad de las denuncias hechas de casos por los cuales la policía consigue identificar al presunto responsable. La identificación y la *clearance rate* podrían efectuarse a través de un arresto, o de una investigación.¹⁴⁵ Así, el *clearance rate* sería aproximadamente, el equivalente al número de casos en el sistema procesal penal chileno, a los cuales se les aplica una salida jurídica. De lo contrario, los casos que no son *cleared*, es decir que no son presentados a la fiscalía porque la policía estima que no fue conveniente, porque no tenía los recursos para llevar a cabo una investigación, o porque no pudo ubicar al responsable, que serían el equivalente con algunas diferencias en el caso chileno, a aquellos casos a los cuales se les aplica una salida facultativa o administrativa, como la facultad de no iniciar investigación, el archivo provisional o el principio de oportunidad.

¹⁴³ Guillermo Piedrabuena Richard, 2004 Memoria Anual del Ministerio Público.

¹⁴⁴ Véase la siguiente Sección, IV, A, para una mejor comprensión del término inglés *clearance rate*.

¹⁴⁵ En los Estados Unidos, con la identificación, la policía le entrega al fiscal la carpeta, en este punto el fiscal puede formalizar cargos en contra del individuo. En este país, la policía tiene más discrecionalidad y más independencia que la policía en Chile, y decide por su cuenta los casos que quiere investigar, y que serán luego presentados a la fiscalía. Este amplio poder ha sido criticado por varios autores y observadores. Véase Duce, en 250-252.

Se deben hacer comparaciones entre países con prudencia ya que existen diferencias entre los sistemas de justicia penal y distintas clasificaciones de delitos y crímenes, pero puede ser útil comparar las *clearance rates* con otros países para entender, algunas críticas a la Reforma chilena, (“que los fiscales no persiguen lo necesario todos los delitos”) sean estas críticas válidas o no.

Por ejemplo, en los Estados Unidos, la *clearance rate* promedio nacional fue del 46.5% para todos los delitos violentos (homicidio, violación sexual, robo con violencia y lesiones graves) denunciados a la policía. En contraste, la policía obtuvo una *clearance rate* solamente del 16.4% de todos los delitos contra la propiedad denunciados, a nivel nacional; estos delitos incluyen robo en lugar habitado, hurto, y robo de autos.¹⁴⁶ Respecto al hurto, la policía obtuvo una *clearance rate* de 18.0% y 13.1% de robo en lugar habitado, y robo de autos, respectivamente.¹⁴⁷ La gran diferencia entre las *clearance rates* de delitos violentos contra las personas y aquellos contra la propiedad, es que los delitos violentos reciben mas recursos y tiempo para llevar una investigación, y es mas probable que haya víctimas y/o testigos que sean capaces de identificar a los responsables.¹⁴⁸ En otros países, se encuentran *clearance rates* igualmente bajas en casos de hurto. La siguiente tabla muestra la dificultad de la policía en casi todos los países del mundo para resolver estos delitos.¹⁴⁹

TABLA B:
Clearance rate de delitos violentos y delitos
de hurtos de varios países, año 2000

PAIS	CLEARANCE RATE PROMEDIO PARA TODOS LOS HURTOS ¹⁵⁰
Austria	16.8 %
Irlanda	35.0 %
Los Países Bajos	9.0 %
Noruega	17.0 %
España	14.7 %
Israel	15.3 %
República Checa	22.8 %
Rumania	45.0 %

146 En ingles, burglary, larceny-theft, and motor vehicle theft.

147 Crime in the United States (CIUS) 2003 Section II (Offenses Cleared) en 255, disponible en http://65.174.230.38/ucr/cius_03/pdf/03sec2.pdf.

148 *Id.*

149 La fuente de todas las estadísticas usadas para medir la clearance rate mostrada en las siguientes tablas es International Crime Statistics, INTERPOL, y fueron recolectadas y analizadas por la United Nations Economic Commission for Europe, disponible en: <http://www.unece.org/stats/trends/ch13/13.6.xls>.

150 En ingles, “all theft crimes.”

Respecto a la situación chilena, la tabla C muestra que el sistema chileno de justicia penal, actúa casi con la misma eficiencia, o aún mayor, que en los sistemas de los otros países.

**TABLA C:
Número de denuncias y detenidos de ciertos delitos
contra la propiedad, Chile año 2004¹⁵¹**

DELITO	DENUNCIAS	DETENIDOS	CLEARANCE RATE
Robo en lugar habitado y no habitado	56.436	6.832	12.1%
Robo accesorios vehiculo	38.646	3.117	8 %
Hurto simple	73.700	20.971	28.5 %

CLEARANCE RATE PROMEDIO = 16.2%

Las críticas al sistema chileno según las cuales, éste desestima demasiados casos por las facultades tempranas y/o que los fiscales comprometen la justicia, por búsqueda de mayor rapidez y eficiencia, no parecen ser válidas ni merecidas. Al contrario, el alto porcentaje de casos que llegan al sistema y que terminan por alguna de las salidas facultativas, es equivalente a la realidad de los sistemas de justicia criminal en cualquier país.¹⁵²

Respecto a los delitos violentos, se encuentran números bastante variados, como muestra la siguiente tabla. Se ven tasas de *clearance* desde el 43.3% en Noruega hasta el 85.0% en Austria.¹⁵³

151 Estadísticas recolectados por Fundación Paz Ciudadana en "Anuario de Estadísticas Criminales 2004," con la fuente de Sistema informático de automatización policial (AUPOL). Disponible en: www.pazciudadana.cl .

152 Lamentablemente, las estadísticas y los análisis de ellas, no indican cuál es el motivo para que las *clearance rates* sean tan bajas o tan altas, en algunos de los países, como los Países Bajos o en Rumania. Sería interesante saber los motivos que podrían ser posibles causas, como el número de delitos de esta naturaleza cometidos y denunciados a la policía, o los métodos de investigación de la policía.

153 Pero hay que hacer notar que una *clearance rate* alta para los delitos violentos, como para los otros delitos, no significa necesariamente una policía o un sistema de justicia penal, más eficiente. Por ejemplo, Japón tiene una *clearance rate* para homicidio del 97.0% — la tasa más alta del mundo. Además, los niveles de otros delitos violentos, como violación sexual y robo con fuerza, son bajísimos respecto a los niveles en Europa, los Estados Unidos y Latina América. Pero, hay un costo al nivel de derechos civiles de la población japonesa. Hay pocas restricciones al poder de las policías, sobre todo para llevar a cabo allanamiento de lugares y personas. Además, no hay posesión privada de armas de fuego. Curiosamente, la tasa de suicidio en Japón es el doble de la tasa canadiense y casi el doble de la norteamericana. "A statistical comparison of homicide rates in the prairie provinces and four American states," disponible en: <http://teapot.usask.ca/cdn-firearms/Gov/morrison2.html>.

TABLA D:
Clearance rate promedio de delitos violentos¹⁵⁴ en varios países, año 2000

PAIS	CLEARANCE RATE PROMEDIO PARA DELITOS VIOLENTOS
Austria	85.0%
Irlanda	69.8%
Países Bajos	48.5%
Noruega	43.3%
España	75.0%
Israel	64.5%
República Checa	73.7%
Rumania	70.8%

En Chile, en 2004, respecto a los delitos violentos cometidos (violación sexual, robo con violencia y lesiones graves), se pueden analizar las estadísticas del número de denuncias, además del número de personas detenidas correspondientes a los delitos¹⁵⁵ para llegar a un porcentaje, una *clearance rate* promedio, del 53.0%.

TABLA E:
Número de denuncias y detenidos de ciertos delitos violentos, Chile, año 2004

DELITO	DENUNCIAS	DETENIDOS	CLEARANCE RATE
Homicidio	265	592	¹⁵⁶
Lesiones Graves	6.783	4.275	63%
Lesiones Graves o Gravísimas	232	203	87.5%
Violación	1.399	501	35.8%
Robo con Violencia	54.174	14.021	25.9%

CLEARANCE RATE PROMEDIO (sin homicidio) = 53.0%

¹⁵⁴ Homicidio, violación sexual, lesiones graves y robo con fuerza (murder, robbery and violent theft, in English).

¹⁵⁵ Estadísticas recolectadas por Fundación Paz Ciudadana en "Anuario de Estadísticas Criminales 2004," con la fuente de Sistema informático de automatización policial (AUPOL). Disponible en: www.pazciudadana.cl.

¹⁵⁶ Parece haber un error en las estadísticas, ya que el número de detenidos no debería ser casi el doble del número de denuncias para el mismo delito. Que en algunos delitos hubiera habido más de un imputado o detenido no es improbable, pero el número reportado en estas estadísticas deja un margen probable de error, al informar de un número alto de casos con más de un detenido. Por eso, los porcentajes relacionados al homicidio no fueron utilizados en el cálculo de la *clearance rate*.

Como se ve, la *clearance rate* chilena es más alta que la *clearance rate* de algunos de estos otros países y en los Estados Unidos, y no lejos de la de países como Israel o Irlanda. Estas estadísticas muestran que, desde el punto de vista de la *clearance rate*, el nuevo sistema de justicia penal chileno, no parece ser menos eficiente que en otros países, observando estos pequeños dos puntos. Sería necesario hacer una investigación mucho más profunda y elaborada para conocer con más precisión, la validez de esta conclusión, y el nivel real de eficiencia del sistema chileno desde éste punto de vista.

B. La Seguridad Ciudadana

Desde el inicio de la Reforma en 2000, ha habido fuertes críticas sobre la Reforma y su impacto en la delincuencia y la seguridad ciudadana. En la campaña electoral de 2001, el Senador del partido Renovación Nacional por la IX Región, Alberto Espina, declaró: “La sensación que está dejando el sistema es que los delincuentes ingresan a la cárcel y salen al otro día. Esto genera inseguridad y la gente cree que el hecho queda en la impunidad.”¹⁵⁷ Cuatro años después, el mismo discurso de la “puerta giratoria” fue escuchado con frecuencia¹⁵⁸. De hecho, durante el 2005, año de elecciones presidenciales, se debatió mucho sobre la delincuencia, la inseguridad ciudadana y la “blandura” del sistema en contra de la criminalidad.¹⁵⁹ Joaquín Lavín, el candidato presidencial de la Unión Democrática Independiente, (UDI), hizo de la delincuencia, de la ineficiencia del gobierno del Presidente Lagos y su coalición en contra del problema y de la ineficiencia y blandura de la Reforma, su tema favorito.¹⁶⁰ Pero, estudios llevados a cabo por varios institutos, como la Fundación Paz Ciudadana, Adimark y el propio Ministerio de Justicia, revelan que no resulta posible establecer una correlación directa y clara entre el funcionamiento de la Reforma y el temor al delito en la población, menos de un fenómeno de aumento de delitos coherente y consistente en las regiones en donde se ha puesto en marcha la reforma.¹⁶¹

157 Duras Críticas a la Reforma Procesal Penal, en Diario Austral, 1° de junio de 2001, citado en Baytelman y Duce, en 205.

158 Véase por ejemplo, À Quién Para a la Delincuencia, La Segunda, 17 de Octubre 2005; Iván de Rementería, “De la puerta giratoria a la ruleta rusa: Delincuencia y campañas políticas,” El Mostrador, 28 de octubre 2005, disponible en: www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/detalle_noticia.asp?id_noticia; “Legisladores aprobaron cambios a Reforma Procesal Penal Freno a «puerta giratoria»? Diario del Sur, 17 de octubre 2005, disponible en: http://www.elsur.cl/edicion_hoy/secciones/articulo.php?seccion=comunidad&dia=1128571200. Aún el Presidente Lagos pidió que se terminara con la “puerta giratoria” para los delincuentes. Pero, hay que hacer notar que ese no es un tema nuevo para los chilenos. La sensación de inseguridad ciudadana ha estado presente como discurso público ya en la década de los 90, marcada por el retorno a la democracia, y por el incremento de la preocupación ciudadana por la violencia delictual y la inseguridad pública, en parte debido al evidente incremento de las tasas de denuncia de todos los delitos, en especial los robos con violencia, pero también por el establecimiento de una agenda política y temática por parte de los medios de comunicación. Lucía Dammert, De la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana, Center for Hemispheric Defense Studies (2003), disponible en: www.ndu.edu/É/Academic-Papers/8.Internal-Security/4.Public-Citizen-Security/3.%20Dammert-final.doc.

159 La realidad es bien distinta. El número de condenados se ha triplicado de 6 a 18 mil y sólo entre 2000 y el 31 de septiembre de 2005, el número de reclusos creció en un 186%. Cifras en Mano, Gobierno sale a rebatir Crítico Estudio de ILD sobre Delincuencia, La Segunda (14 de octubre 2005). El aumento ha sido logrado por la Reforma, que tiende a disminuir los tiempos de los procesos. *Id.* Además, otra estadística que muestra el aumento en la eficiencia de la lucha contra la delincuencia se ve en el Plan Regional Antidelincuencia (PRAD). En las Regiones donde ha sido aplicado, el PRAD ha logrado reducir en un 11.5% las denuncias por delitos de mayor connotación social y un alza de 6.4% en el número de detenciones en los sectores focalizados. Jorge Zúñiga, El Reality Show de la Delincuencia, La Insignia Iberoamérica (23 Nov. 2005), disponible en: www.lainsigna.org/2005/noviembre/ibe_085.htm.

160 Por ejemplo, declaró: “Desde el punto de vista de las preocupaciones de los chilenos, la delincuencia es sin duda uno de los tres problemas más graves junto con el desempleo y la desigualdad. El año pasado se produjeron cuatro millones de delitos en el país, lo que equivale a la alarmante cifra de un delito cada ocho segundos. Además, se atrevió aún a preguntarle a la gente, por quién preferían votar los delincuentes, su respuesta fue por Michele Bachelet, la candidata de la Concertación, el bloque político del gobierno Lagos, porque “ellos saben que va a tener la misma mano blanda que ha tenido el Presidente Lagos en este tiempo.” Mónica Guerra, “No Afloja Lucha Política por la Delincuencia,” El Mercurio, 5 (5 octubre 2005).

161 Juan Enrique Vargas, ed., Centro de Estudios Jurídicos de las Américas (CEJA), Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento, 142-44 (2005).

Pero, no obstante, hay un nivel de temor al delito bastante alto entre la población chilena; en noviembre 2005, de una muestra total de 2,417 personas de 25 comunas del Gran Santiago y 15 comunas de las regiones, el 64.1% de la población declara un nivel “medio” de temor, menos que en junio 2005, cuando 67.2% de los entrevistados vivían con un nivel “medio” de temor.¹⁶² Del otro lado, 17.4% de los mismos entrevistados vive con un nivel “alto” de temor, un aumento significativo de 2 puntos más que el semestre anterior, cuando el nivel de “alto” temor midió 15.4%.¹⁶³ Pero, éste nivel no siempre corresponde con el nivel de victimización, ya que a veces una comuna puede poseer un nivel de victimización alto, con un nivel de temor medio, o lo contrario.¹⁶⁴ Además, un aumento no siempre significa un aumento del nivel de victimización, de hecho, el porcentaje de hogares en el que algún miembro de la familia ha sido víctima de robo o intento de robo dentro o fuera del hogar, disminuyó ligeramente en 2005.¹⁶⁵

No se puede negar que hay un verdadero problema de la delincuencia en Chile, no obstante que Santiago, en un ranking internacional llevado a cabo en el año 2005 de las ciudades más seguras del mundo, figura en los primeros 100 ciudades y tiene un *puntaje* no lejos de algunas ciudades norteamericanas y europeas.¹⁶⁶ Sin perjuicio de que a través de la Encuesta Nacional de Victimización, se puede comprobar que a nivel internacional, Chile registra tasas muy altas de robo residencial y robos de accesorios de vehículos. En el caso de hurtos y robo con violencia e intimidación, Chile tiene niveles bajos en el contexto de América Latina, pero muy superiores a los de países desarrollados.¹⁶⁷

162 Índice Fundación Paz Ciudadana – Adimark, disponible en: www.pazciudadana.cl.

163 Ricardo Downey, “Delincuencia lleva 18 meses estabilizada,” El Mercurio, 22 de diciembre 2005. Según encuestas recientes llevadas a cabo por el Centro de Estudios Públicos, el principal problema que los chilenos perciben que debe solucionarse es la delincuencia (47%), junto con la salud (42%) y el empleo (40%). Zúñiga. La encuesta de noviembre, publicada el 21 de Diciembre 2005, está disponible en: www.pazciudadana.cl.

164 Véase Índice Fundación Paz Ciudadana – Adimark, 20 (29 de Junio 2005), disponible en: www.pazciudadana.cl, para un mapa de la RM y los correspondientes niveles de temor y victimización.

165 En junio 2005, en un 37.9% de los hogares, se indicó que un miembro de la familia ha sido víctima de robo o intento de robo dentro o fuera del hogar, mientras en diciembre, el porcentaje bajó ligeramente a 37.7%. Pero, hay que hacer notar que estos porcentajes representan una disminución notable desde los niveles de octubre 2003, cuando 40.8% de los hogares entrevistados habían sido víctima. Ricardo Downey, “Delincuencia lleva 18 meses estabilizada,” El Mercurio, 22 de diciembre 2005.

166 La firma norteamericana, Mercer Consulting (www.mercer.com) llevó a cabo la encuesta durante los meses de septiembre y noviembre 2004, para los resultados de la encuesta de 2005. La calidad de vida se evalúa usando 39 criterios, mientras la seguridad ciudadana se evalúa con 6 de estos 39 criterios. Los 39 criterios se puedan agrupar en los siguientes grupos:

- Ambiente político y social (estabilidad política, criminalidad, fuerzas de orden)
- Ambiente económico (la moneda nacional, política monetaria, bancos)
- Ambiente socio-cultural (la censura, límites en las libertades personales)
- Salud (servicios médicos, enfermedades infecciosas, contaminación, eliminación de desechos)
- Educación y escuelas (estándares, calidad, disponibilidad)
- Servicios públicos (transporte público, electricidad, agua, tráfico)
- Mercancías (disponibilidad, autos, consumo)
- Tiempo libre (restaurantes, teatros, cines, deporte and otras instalaciones de recreo)
- Vivienda (disponibilidad, electrodomésticos, muebles, mantenimiento, servicios)
- Medio ambiente (clima, desastres naturales)

En la encuesta, New York representa la medida base, con un puntaje de 100. En 2005, Chile tuvo un puntaje de 90, el más alto en América del Sur, y se ocupa el 94° lugar al nivel mundial. Respecto a otras ciudades latinoamericanas, Buenos Aires tiene el 115° lugar en la lista, con un puntaje de 77.5, mientras São Paulo y Rio de Janeiro ocupan los 148° y 167° lugares, respectivamente. En los EE.UU, las ciudades más seguras son Honolulu, Hawaii; Houston, Texas; San Francisco, California y Winston-Salem, North Carolina; todas ocupan el 45° lugar, con un puntaje de 104. Boston, Chicago, Cleveland, Minneapolis, Pittsburgh, Portland, siguen estas ciudades, con un puntaje de 100. La ciudad en los EE.UU con el puntaje más bajo es Atlanta, que ocupa el 90° lugar y tiene un puntaje de 90.5. En contraste, las ciudades europeas con los puntajes más bajos son Atenas, Roma y Alondra; ocupan los 83°, 74° y 69° lugares, respectivamente, con puntajes de 93.5, 95.5, and 99, debido a niveles altos de delitos pequeños (petty crime). La ciudad más segura en el mundo es Luxembourg, con un puntaje de 122.5. Helsinki, Bern, Geneva, y Zurich todas ocupan el segundo lugar con puntajes de 120. Para más información sobre la encuesta, véase http://www.citymayors.com/features/quality_survey.html.

167 A nivel internacional, Chile sigue siendo un país con baja frecuencia de crímenes violentos, pero es “top 10” en delitos contra la propiedad. Es el número uno en robos desde el vehículo (Colombia lo sigue de lejos) y número cinco en robos de vehículos (detrás, por ejemplo, de Argentina y Brasil). El robo residencial es en Chile 50% más frecuente que en Argentina y Colombia; tres o cuatro veces superior al observado en Estados Unidos o Inglaterra. Quien para a la Delincuencia? La Segunda, 17 de octubre 2005, disponible en: http://www.lasegunda.com/edicionOnLine/senalesEconomicas/comentarios/debates/a_fontaine/39/index.asp.

Además, en la RM ha habido un aumento en el número de denuncias ingresadas desde la implementación de la Reforma, pero éste incremento es consistente con lo que pasó en el resto del país, y además, el número de denuncias no es el modo más confiable para medir la tasa de delincuencia,¹⁶⁸ y un aumento del número no necesariamente corresponde a un aumento del nivel de delincuencia. Por ejemplo, puede ser el resultado de más confianza que la ciudadanía posee en el sistema nuevo, que motiva a la víctima de denunciar un delito, a veces para uno ya sufrido, pero nunca denunciado, por la falta de confianza en el sistema para llegar a una solución.¹⁶⁹

No obstante, la sensación de inseguridad permanece. En palabras de la autora:

“Mientras llevaba a cabo éste estudio, tuve la posibilidad de conversar con muchas personas involucradas en la comunidad, que por ejemplo trabajaban en las Juntas de Vecinos en varias comunas de Santiago. Estas conversaciones me dieron la percepción de que hay una tasa muy alta de delincuencia en Chile, y un aumento notable de la victimización en los últimos años. Estas personas hablaban de “personas” que habían sido víctimas de delitos, y que sufrieron por la delincuencia, y de comunidades aterrorizadas por los delincuentes. Pero, al mismo tiempo, cuando traté de contactarme con algunas personas que habían sido víctimas de delitos y que habían pasado por el sistema nuevo, para entender más sus percepciones, niveles de satisfacción y evaluar el trato que recibieron por parte del sistema, no logré hablar con ninguna víctima. Sin embargo, sí pude escuchar varias quejas del sistema, de sensaciones de indefensión, falta de confianza en el sistema, y en la Reforma. La dificultad de llegar a actuales víctimas me hizo pensar que hay, en efecto, una percepción de la delincuencia en Chile que no siempre corresponde a la realidad... Me pregunté ¿A qué causa se debe ésta falta de confianza? ¿Por qué la población chilena cree tan poco en la Reforma? ¿Por qué teme tan fuertemente a la delincuencia cuando no ha habido un aumento de la tasa de delincuencia que merecería un temor de éste tipo?, y quizá, mas importante, ¿Qué pueden hacer las autoridades para cambiar estas percepciones?...”

El Presidente de Chile, Ricardo Lagos, responsabilizó a los medios de comunicación.¹⁷⁰ Él no es el único en notar el modo en que los medios chilenos tratan los hechos delictuales, ni en destacar el sensacionalismo y el correlativo alto impacto público.¹⁷¹ Además, según un estudio de la Secretaría General de Gobierno, parece que hay elementos que dan a pensar que existe una relación entre temor y la exposición a los medios.¹⁷² Pero, algunos estudios internacionales muestran que el impacto de la

168 Hay una gran cantidad de delitos que los sistemas de justicia criminal no conocen, llamado la cifra negra, la diferencia entre el número de denuncias presentadas, que confirman un delito cometido, y el número de delitos conocidos por el sistema. Duce en 249. No es posible determinar con precisión cuanto es esta cifra, y en Chile no hay estudios empíricos detallados que permitan obtener una aproximación de ella, pero no obstante eso, se estima que es un número bastante alto. *Id.* Causas por las cuales un porcentaje de víctimas de delitos incluyen el desconocimiento de la victimización, ya que muchas víctimas no saben de haber sido víctimas de un delito, o no están en las condiciones de denunciarlo; la desconfianza en el sistema de justicia criminal, que resulta que la víctima acepte la impunidad en vez de un “conjunto de trámites y actuaciones que probablemente resultan más costosas que los daños producidos por el delito;” y la resolución del caso distinta al sistema de justicia, como las compensaciones que realizan las compañías de seguro. *Id.*

169 Pero, estadísticas recientes publicadas muestran que el porcentaje de delitos que se denuncia cayó significativamente durante 2004. Para algunos observadores, significa que la Reforma Procesal Penal no necesariamente estaría favoreciendo una mayor confianza para denunciar. Downey, citando Ignacio Illanes, de la organización Libertad y Desarrollo, en Ricardo Downey, “Delincuencia lleva 18 meses estabilizada,” *El Mercurio*, 22 de diciembre 2005.

170 Véase por ejemplo, “Lagos Cuestiona a TVN por Destacar Noticias sobre Hechos Delictivos,” en *El Mercurio*, 6 de octubre 2005: “[E]l Presidente Ricardo Lagos fustigó ayer duramente a Televisión Nacional de Chile (TVN) por haber iniciado su noticiario del Martes en la noche con cinco noticias referidas a hechos de [delincuencia].” El artículo continúa con una cita del Presidente: “Yo pregunto: ¿ayer no ocurrió nada más? Los cinco hechos más importantes fueron los hechos delictuosos y eso me parece a mí que es absolutamente inadecuado.”

171 Dammert, citando Ramos y Gúzman, 2000.

172 Downey, “Delincuencia lleva 18 meses estabilizada.”

difusión en la prensa de los delitos no tiene gran efecto en el nivel de temor de la gente. Otra hipótesis para el aumento del temor,— no obstante una disminución de las denuncias— es que el temor crece significativamente entre las personas que han sido víctimas de delitos, y especialmente, entre quienes lo han sido más de dos veces.¹⁷³ La única conclusión definitiva que a la cual se puede llegar es que, aunque los medios de comunicación no son los únicos culpables de influenciar en la opinión pública, si se evalúa la eficiencia del sistema de justicia chileno desde el punto de vista de la percepciones de seguridad ciudadana, el sistema obtiene una nota deficiente.

Los modos más válidos y recomendables para combatir este problema, del cual depende el futuro éxito del sistema de justicia y de la Reforma, son la educación y la difusión. La gente no conoce bastante el sistema,¹⁷⁴ y aprende muchas cosas por los medios, que operan con el objetivo de aumentar el *rating*, y no de informarle al público acerca del sistema y sus mecanismos. Antes de implementar la Reforma en la RM, se mostró a través de la televisión, mensajes educativos acerca de esta reforma, los cuales aparentemente quedaron en el plano de la ficción. Faltó comunicación directa con la gente, por ejemplo en las universidades, en los colegios, en los sindicatos, y en los organismos sociales de los pobladores.

Desde su implementación, el Ministerio de Justicia ha estado trabajando directamente y colaborando con varias instituciones y organizaciones para difundir entre la población, un conocimiento más vasto y profundo de la reforma. Por ejemplo, la ONG FORJA, con el auspicio de la Embajada de los Estados Unidos de América, ha desarrollado una serie de talleres sobre la reforma, con el fin de capacitar a dirigentes sociales como monitores, de modo que puedan replicar los talleres en su propia comunidad. Existen instituciones y agencias, como la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ, que ha estado activa y presente de manera multidimensional en las reformas procesales penales llevadas a cabo en todo el continente latinoamericano, y que han elaborado materiales didácticos, para estudiantes y profesores.¹⁷⁵

Pero, parece que estas tentativas, para difundir el conocimiento del sistema han sido insuficientes. Todavía existe falta de conocimiento y entrega de información sobre la Reforma, ambos son necesarios, no solo para hacerle entender bien a la gente el nuevo sistema, sino para empezar a cambiar las ideas acerca de la justicia, los valores y la cultura. Es fácil cambiar el sistema, como se ha hecho en Chile, pero será una faena mucho más ardua y extensa, lograr cambiar lo que está a la base de este sistema.¹⁷⁶

173 *Id.*, citando Gonzalo Vargas, gerente de la Fundación Paz Ciudadana.

174 Según la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, Abril 2004, un promedio de 62.1% de las personas entrevistadas en la I, II, III, IV, VII, IX, XI y XII Región, no conocía la reforma procesal penal. Ciudadanía y Derechos, Acceso a la Justicia y Reforma Procesal Penal: Mejora el Sistema, FORJA, N° 29, 22 (septiembre – octubre 2004).

175 Véase www.gtzreformajudicial.cl para más informaciones sobre esta agencia, y para un conocimiento del vasto número de materiales, para adultos y estudiantes, que ha desarrollado y elaborado. Se destaca el estilo que utilizan en los materiales, para hacer que el tema de la reforma sea más interesante y entretenido. Por ejemplo, hay CD's con música rap que explican conceptos legales como la presunción de inocencia, muñecos de papel con la forma de los actores del sistema de justicia penal, o cómicos sobre el juicio oral.

176 Por ejemplo, hay todavía la idea en la cultura chilena que la justicia significa no solamente el castigo, sino también, en el mejor de los casos, encarcelación. Por eso, la gente a veces no entiende el significado de las salidas alternativas, o ve la aplicación de ellas como "mano blanda" contra la delincuencia. El mismo discurso se ve con la prisión preventiva, donde hay a menudo una protesta fuerte entre las personas cuando un imputado sale en libertad, ya que no se entiende los procedimientos del sistema y los criterios que utilizan los jueces para determinar la prisión preventiva, y se la equipara al fin del proceso y a la impunidad de un "delincuente." Por ejemplo, en octubre de 2005, hubo, en Santiago, una causa que causó muchos reclamos, sobre todo por el tema de la falta de justicia en el país. Murió una mujer, Jessica Osorio, por negligencia médica después de una intervención de cirugía plástica. El hermano de la fallecida declaró a la prensa: "[Quiero que el médico] pague en cárcel. El cometió un asesinato y ojala que aquí en Chile se haga justicia." Cuando el médico salió de la prisión preventiva que el tribunal de primera instancia había sentenciado y después de una apelación por parte del abogado del imputado, el mismo hermano se quejó fuertemente de la falta de justicia. Véase "Hermano de Jessica Osorio cree que médico ecuatoriano sobornó a perito," Radio Cooperativa, 25 de octubre 2005. Para una discusión profunda e interesante sobre el tema de la dificultad de cambiar los valores de una cultura, y el enlace entre esta tarea y el problema en los países latinoamericanos de establecer la democracia, y el resultado de una serie de reformas fracasadas, véase Álvaro Vargas Llosa, *Liberty for Latin America* (2005).

C. *La Satisfacción de las Víctimas*

La satisfacción de las víctimas es otro modo para evaluar y medir la eficiencia y eficacia de un sistema de justicia penal. Como un negocio que utiliza encuestas para medir la satisfacción de sus clientes, los sistemas de justicia penal recientemente han empezado a evaluar sistemáticamente la satisfacción de las víctimas que reciben los servicios.¹⁷⁷

Como ya se ha escrito, no fue posible entrevistar a víctimas en la RM para medir su nivel de satisfacción con el sistema. Además, todavía no hay mucha información disponible sobre la satisfacción y percepción de los usuarios del sistema nuevo en esta Región.¹⁷⁸ Pero, hay dos estudios llevados a cabo durante los primeros años de la reforma por la División Nacional de Atención a Víctimas y Testigos, que dan informaciones relevantes y útiles no solo para entender como el sistema nuevo funciona, sino que para proponer soluciones a los problemas más frecuentes y más serios.¹⁷⁹

1. Estudios llevados a cabo por el Ministerio Público

Dos estudios empíricos han sido elaborados por el Ministerio Público sobre la percepción y la satisfacción de víctimas en el nuevo sistema penal. El primero incluye dos volúmenes, y fue elaborado en el año 2002 por la División de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, y se titula “Percepción y Opinión de Víctimas Sobre la Atención y Protección Brindada por el Ministerio Público.” El primer volumen del estudio se concentra sobre las víctimas en la IV Región de Coquimbo y la IX Región de la Araucanía,¹⁸⁰ y examina la percepción y opinión de víctimas derivadas a las Unidades de Atención a las Víctimas y Testigos, y no derivadas, incluyendo aquellas cuyos casos fueron terminados tempranamente. El segundo volumen del mismo estudio, evalúa las percepciones de las mismas víctimas, derivadas y no derivadas, en la VII Región del Maule.

El segundo estudio fue llevado a cabo en el año 2004 por la misma División de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, y se concentra sobre el trato y satisfacción de víctimas de delitos menores cuyos casos fueron terminados tempranamente por el principio de oportunidad o archivados provisionalmente y que corresponde a la mayoría de las víctimas en Chile.¹⁸¹ El estudio examina solamente casos de dos delitos menores, lesiones leves y hurto, que fueron llevados a cabo en las fiscalías locales de Antofagasta, Copiapó y Valparaíso.¹⁸²

177 Mark Umbreit and William Bradshaw, *Assessing Victim Satisfaction with Victim Offender Mediation and Dialogue Services: The Development and Use of the Victim Satisfaction with Offender Dialogue Scale* (2001).

178 Ha habido al momento de escribir esta investigación, una encuesta informal y pequeña llevada a cabo en la Fiscalía Occidente, cuyos resultados fueron alentadores, pero no fue hecha según criterios bien establecidos, o con un equipo externo a la fiscalía. Véase n.142 para información sobre la encuesta interna llevada a cabo por la Fiscalía Sur por parte de instituciones externas.

179 Es importante hacer notar que estudios de este tipo son, por su naturaleza misma, problemáticos para la precisión con la cual evalúan la satisfacción de la víctima. En primer lugar, la satisfacción es muy subjetiva, y por eso, difícil medirla. En segundo lugar, no se sabe si la escala ha sido testada psicométricamente, con el resultado que no se sabe si los resultados son confiables. Tercero, la evaluación evalúa la totalidad de los aspectos multidimensionales de la satisfacción y percepciones de los servicios brindados. Por fin, el modo en que la encuesta es suministrada puede tener un impacto en los resultados obtenidos. Por ejemplo, el formato (cuestionario o entrevista), cuándo se hace la encuesta (poco después de haber iniciado el procedimiento al brindar el servicio, al término de los servicios, o tiempo después), el método (en persona, por carta, o por teléfono), y quien le contacta a la víctima/usuario, son todos factores que pueden desviar y distorsionar los resultados. Umbreit and Bradshaw.

180 Aproximadamente el 3% del número total de víctimas ingresadas en el sistema de justicia penal en Chile es derivado a las Unidades de Atención a las Víctimas y Testigos para recibir los servicios especializados que brindan. Entrevista a Andrea Medina.

181 Hay que recordar que en el año 2004, el 63.3% de los casos terminados fue terminado por una de estas dos facultades.

182 Como se notó en nota 138, la Fiscalía Sur, en su encuesta, destacó que la entrega inadecuada de información fue el motivo principal que resultó en un nivel alto de insatisfacción entre los usuarios del sistema.

2. Problemas existentes en el sistema y las respectivas soluciones

Los dos estudios otorgan una perspectiva bastante completa del estado de satisfacción y percepciones de víctimas durante los primeros años de la Reforma, y de los problemas más frecuentes.

a. Falta de información acerca del caso y del sistema

Como ya se indicó, el derecho de la víctima de ser informada sobre su caso, el progreso de el, y sobre sus derechos, es uno de los derechos mas importantes para el funcionamiento del sistema nuevo. Por eso, la obtención de informaciones sobre su caso representa, para una víctima, una clave en su nivel de satisfacción o insatisfacción del sistema. Aunque no obtenga el resultado deseado en su caso, el conocimiento de por qué el fiscal tomó ciertas decisiones, o aplicó una facultad como el archivo provisional, y/o una entrega adecuada de información, pueden dar cómo resultado que la víctima tenga un alto o bajo nivel de satisfacción del sistema.¹⁸³

(i) Estado del problema

El estudio sobre la satisfacción de víctimas en delitos menores terminados tempranamente, aporta la siguiente conclusión sobre el tema de la importancia de la adecuada información para comprensión y conformidad con el término anticipado del caso:

“Se aprecia que hubo una actividad de investigación por parte del sistema de persecución penal, que se pudo participar del procedimiento y manifestar la opinión en cuanto a continuar o no con los cargos en contra del sospechoso. Además, esto se liga con la comprensión que los antecedentes entregados no son los suficientes para que la Fiscalía pueda actuar. Así, se aprecia el contacto personal con la Fiscalía”¹⁸⁴.

En contraste, una víctima, que no obtiene información adecuada y que no está informada del por qué de la decisión de terminar el caso, ve esta decisión como el desinterés del sistema por la persecución de los delitos menores, y de la impunidad y protección que el sistema da a los infractores de la ley.

Pero, los estudios llevados a cabo en las IV, VII y IX Regiones muestran que no hay siempre una adecuada entrega de información acerca del término del caso, del significado de término y también, de las posibilidades de actuar para reclamar esta decisión del fiscal. En los tres Regiones, alrededor de

183 Además de conclusiones relevantes con respecto a la satisfacción de las víctimas de delitos y los factores que van a influir y que determinan la satisfacción de una persona víctima en el sistema de justicia penal, como por ejemplo, sus expectativas de lo que el sistema debería darle, el estudio también incluye un análisis de cómo se puede considerar y definir “delito menor,” ya que el término no se encuentra en el Código Penal, sino que se usa habitualmente en la vida cotidiana, tanto por parte de las personas que trabajan dentro del sistema, como por parte de la gente común y corriente. Finalmente, los autores del estudio concluyen que es problemático dar una definición precisa al término “delito menor.” Sin embargo, postulan que se deberían considerar los factores siguientes cuando se busca una definición, aún general, al término: la penalidad asignada en la ley; la aplicación de mecanismos de término temprano previsto en la ley; la percepción subjetiva de la víctima; el entorno social y/o familiar en que estos delitos se cometen; la posición socio-económica de la víctima; las posibilidades de investigación del delito; la circunstancia de si el delito fue cometido por bandas criminales, entre otros. Véase Estudio de Percepción y Satisfacción de Víctimas en 11-17.

184 *Id.* en 53. Además, el estudio incluye una cita de un hombre, víctima de un hurto en Valparaíso, que expresó su conformidad con la decisión del Fiscal, no obstante el término anticipado de su caso. La cita hace hincapié en la necesidad de informarles a las víctimas del estado de su caso, de las diligencias ejecutadas y también de la posibilidad de llevar a cabo una investigación exitosa: “Era la correcta! No, si al principio estaba un poco choqueado pero después empecé a pensar bien y ya uno tiene su experiencia y sus años y ya llegué a la conclusión que la persona no tenía nada que ver con la cuestión. Sobre todo que me hizo mucho peso que me dijo la fiscal que el tipo no había aceptado ninguna propuesta. De ahí no seguí más. No voy más.” *Id.*

un tercio de los entrevistados declara no saber el modo cómo terminó su causa.¹⁸⁵ El estudio concluye que estos datos “no deben llamar la atención,” por cuanto la interrogación estaba realizada en términos de “conocimiento” y “ése saber requería de comprensión en un área técnico-jurídica no accesible al ciudadano común.”¹⁸⁶ Aunque sea precisa, esta conclusión de que el conocimiento del término podría requerir una comprensión jurídica, no significa que no debería ser un punto de preocupación que un tercio de las víctimas no sabía el modo en que terminó su causa, por cuanto el conocimiento de eso significa también que la víctima conoce los modos para reclamar la decisión, ya que cambian según la facultad aplicada por el fiscal.

De hecho, el número de personas que no sabían como había terminado el caso, se hace más preocupante cuando se considera que casi la mitad de las personas en la Región del Maule estuvo en desacuerdo que el Fiscal o el Asistente del Fiscal le hayan informado efectivamente sobre el significado de la decisión de terminar la causa, sobre los motivos de la decisión, y sobre los efectos de ella.¹⁸⁷ Un poco más de la mitad, 53.3%, declaró que el Fiscal o el Asistente no habían hecho presente el derecho que le asistía a la víctima de reclamar las decisiones adoptadas durante el procedimiento.¹⁸⁸ De hecho, un porcentaje muy bajo de víctimas decidió presentar un reclamo por inconformidad con la fórmula de término: en la IV Región, solo 1.1% de las víctimas lo hicieron; 4.4% en la IX Región; y 3.3% en la VII Región, aunque 57.3% de las víctimas en esta Región no estuvo en conformidad con la fórmula de término.¹⁸⁹

Se puede decir que el derecho a reclamo es una manifestación fundamental en un Estado constitucional y democrático de Derecho.¹⁹⁰ El porcentaje alto de las personas que no estuvo informado sobre este derecho, y el número bajo de personas que reclaman, quizá por el hecho que no sabían del derecho, es motivo de pensar que las Fiscalías deberían adoptar medidas para asegurarse que el cumplimiento de este derecho ocurre con más frecuencia. Sería también tema de un estudio, conocer con precisión cuáles son los motivos por los cuales las víctimas no presentan reclamo.

Parece que hay, en la RM, un conocimiento concreto de la importancia de contactarse con la víctima, informarle sobre el estado de su caso, de sus derechos, y por fin, de la decisión de archivar provisionalmente, o terminar tempranamente el caso. Durante las entrevistas con algunos fiscales de la Región, uno indicó que es él, no el abogado asistente, que le comunica a la víctima la decisión de terminar el caso por principio de oportunidad, ya que representa una utilización fuerte de la discrecionalidad del fiscal, que podría ser difícil de comprender para la víctima. Otro fiscal indicó que él, como sus colegas, a menudo se sienten preocupados por el modo de cómo tendrían que comunicarle a la víctima, la decisión de terminar su caso, porque están conscientes de la insatisfacción, desilusión, y aún, rabia que la decisión puede, y a veces, genera en las víctimas.¹⁹¹ Por último, indicaron que sabían que el primer, y más frecuente modo de contacto con las víctimas, debe ser por teléfono, ya que establece no solo un enlace humano con la fiscalía, sino un trato mejor.

185 En la IV Región, de la totalidad de víctimas, derivadas y no, que no sabían el modo de término, fue 37.2%; en la IX Región, 28.9%; en la VII Región, 37.3%. El promedio de víctimas que no sabía resulta ser 34.5%. (Estudio Percepción y Opinión), Vol. I, 145 y Vol. II, 65.

186 Estudio Percepción y Opinión, Vol. I, 145.

187 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. II, 66-67. 20.0% de los entrevistados estuvo muy en desacuerdo con la frase “El Fiscal o el Asistente del Fiscal me informaron sobre el significado de la decisión,” 26.7% en desacuerdo, y .7% mas o menos en desacuerdo. *Id.*

188 *Id.* en 67. De la totalidad de entrevistados, 28.0% estuvo muy en desacuerdo con la frase “El Fiscal o el Asistente del Fiscal me hicieron presente el derecho que me asistía a reclamar de las decisiones adoptadas durante el procedimiento,” 33.3% en desacuerdo, y 2.0% mas o menos en desacuerdo. *Id.*

189 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. I, 147, Vol. II, 68.

190 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. I, 175.

191 La ficha y el call center, los más desarrollados de la Fiscalía Occidente y los más sencillos de la Sur, son otras demostraciones sobre la importancia que estas dos Fiscalías les dan a las víctimas y a sus derechos, sobre todo el derecho de ser informada.

Con respecto a los otros derechos y el cumplimiento de la obligación de los actores del sistema de informarle a la víctima de ellos, los resultados del estudio, “Percepción y Opinión de Víctimas sobre la Atención y Protección brindada por el Ministerio Público,” mostraron que el 61.4% de todas las víctimas en la Cuarta y Novena Región no fue informada de sus derechos en la situación del primer contacto con el sistema penal, usualmente a través de los Carabineros,¹⁹² mientras un número aún más alto, 71.6%, de víctimas en la Séptima Región indicó la misma falta de atención.¹⁹³ Las víctimas que indicaron haber sido informadas con más frecuencia fueron aquellas derivadas a las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos, conforme con la mayor atención que estas personas reciben.¹⁹⁴ Aunque es una señal positiva del servicio que estas Unidades brindan, es negativa para la vasta mayoría de víctimas en Chile, ya que las Unidades atienden a sólo un pequeño porcentaje de víctimas que pasan por el sistema. De la misma forma, es preocupante que sólo el 52.6% de las víctimas entrevistadas en la Séptima Región, percibieron que el Fiscal se había dado el tiempo para informarle claramente de sus derechos.¹⁹⁵

Respecto al medio a través del cual se le informó a las víctimas de sus derechos, aproximadamente el 90% de las víctimas en la Cuarta y Novena Región, indicaron en el mismo estudio que fueron informadas con una explicación de parte de un funcionario, mientras que sólo el 13.7% por un folleto;¹⁹⁶ hay estadísticas parecidas en la Séptima Región.¹⁹⁷

La alta cifra de personas informadas por un funcionario muestra, por un lado, la importancia que los funcionarios de las Fiscalías ponen en el conocimiento de los derechos por parte de las víctimas. Sin embargo, por otro lado y aunque el número de víctimas que fue informado de modo oral de sus derechos por parte de los asistentes fue más alto que el número de los que no recibieron absolutamente ningún tipo de información, no debería ser considerada una indicación alentadora para llegar a la decisión de que no es necesario elaborar algún tipo de información escrita, cuando se consideran factores como los siguientes:

- Es probable que, si es el fiscal y/o abogado asistente quien le informa a la víctima, que usen un lenguaje y terminología más complejos para que podría dificultar que la víctima promedio lo entienda todo;
- Una comprensión por vía de comunicación oral, sobre todo en materias técnicas y desconocidas, como los derechos de las víctimas, a menudo es más difícil para la mayoría de las personas, que una comprensión por un medio escrito; y
- En algunos casos, las víctimas podrían estar impactadas o choqueadas por el delito y por el efecto que tuvo en su vida; su estado emocional podría disminuir aún más la comprensión de sus derechos y de lo que debe hacer para ejercerlos.

Además, hay un bajo nivel de escolaridad en la mayoría de los usuarios del sistema, que dificulta la comprensión de conceptos nuevos y complejos. Más del 50% de las víctimas entrevistadas en las regiones IV y IX en 2002 para la investigación, declara estudios equivalentes a Educación Media

192 *Id.*, en 58-59.

193 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. II, 9.

194 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. I, 59.

195 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. II, 45.

196 *Id.*

197 93.9% fue informado por una explicación de un funcionario, 11.1% por un folleto. Los otros medios de comunicación de los derechos fueron un cartel o poster (45.5%), o por otros medios (5.1%). 1% no supo o no respondió. *Id.* en 9.

incompleta o Educación Superior Técnica incompleta, y las frecuencias de niveles superiores de educación son bajas.¹⁹⁸ Al igual que en otros antecedentes, -como la entrega de información acerca de los derechos-, hay estadísticas similares de educación en la Séptima Región¹⁹⁹. Aún más, de aquellas víctimas informadas de sus derechos, aproximadamente el 20% entendieron solamente una parte, o no entendieron nada; y sólo el 20% entendieron todos sus derechos.²⁰⁰ En la Séptima Región, el número de personas que no entendieron por completo sus derechos es muy similar, ya que 37.4% indicó que se había confundido con la información que entregó el Fiscal acerca de los derechos de las víctimas, y cómo ejercerlos.²⁰¹ No se indica en el estudio si la información fue entregada de modo oral o escrito, o si la falta de comprensión fue debida a la complejidad del lenguaje, o al nivel bajo de educación de la víctima.²⁰² Pero, en los dos casos, el porcentaje de casi el 40% de las víctimas que no entendieron completamente sus derechos es motivo de reflejar en lo que se podría, y se debería hacer, para cambiar y mejorar la situación. Por cuanto hay conformidad entre las estadísticas entre estas tres regiones, que son regiones distintas y con poblaciones distintas, que dan una visión representativa del estado de las víctimas en todo el país, incluso la RM. En virtud de lo anterior, constituyen un antecedente válido para usar esta información para proponer soluciones que tienen como objetivo el mejoramiento de este problema.

Otra fuente de incomprensión de los derechos, de las modalidades para ejercerlos, y de las decisiones adoptadas por el Fiscal, podría estar en la correspondencia de las mismas Fiscalías, por cuanto las cartas que se mandan y que comunican que el fiscal ha aplicado una facultad de término temprano, son, en el mejor de los casos, confusas y difíciles de entender. Además, están llenas de frases largas que citan códigos, leyes y artículos que dificultan la comprensión aún para una persona que tenga un conocimiento de derechos, o un nivel de escolaridad alta.²⁰³ En virtud de que estas cartas incluyen informaciones relevantes sobre los derechos que tienen las víctimas, como de reclamar la decisión ante el Fiscal Regional o de presentar una querrela, es importante que la carta sea comprensible.

Si no es posible, por motivos de gestión de las mismas Fiscalías, mandar una carta más sencilla, se podrían desarrollar otras modalidades para informarles a las víctimas de sus derechos y de las decisiones tomadas acerca de su caso, como acompañar folletos explicativos.

198 De las víctimas entrevistadas, solamente el 7.3% en las regiones declara de haber terminado los estudios universitarios. Estudio Sobre Percepciones y Opinión, 52. Además, el 17.1% declara estudios básicos incompletos, el 13.3% básicos completos, y el 21.5% media C.H. incompleta o media T.P. completa. *Id.*

199 En la Séptima Región, 52% de los entrevistados declara tener un nivel de educación de Media Incompleta, o inferior a ella. Estudio de Percepción y Opinión de Víctimas, Vol. II, 6.

200 *Id.* en 60.

201 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. II, 45.

202 El estudio del 2004 de la División Nacional de Atención a las Víctimas y Testigos destaca la necesidad de explicar de un modo claro y sencillo el proceso penal, las decisiones tomadas por el fiscal y las definiciones de los términos legales. El estudio incluye entrevistas con víctimas, una de las cuales señaló la confusión que percibió cuando recibió la carta que indicaba el término del caso: "Clara, nada! No, porque yo la leí, no la entendí, así de sencillo, no la entendí, porque nombraba artículo tras artículo, leyes, números, de claro nada, nada, nada." Estudio de Términos Anticipados," en 43.

203 Un párrafo de una carta de la Fiscalía Oriente muestra el estilo complejo y confuso utilizado en estas cartas: "Atendido a que los antecedentes contenidos en la denuncia y las actividades investigativas realizadas, específicamente la toma de declaración a su persona, y a su intención de no continuar con la presente causa, y a que a juicio de esta Fiscalía no existen más antecedentes que permitan desarrollar acciones de investigación con el objeto de esclarecer los hechos, y establecer la identidad del responsable del mismo, es que esta Fiscalía Local ha decidido de conformidad con la dispuesto en el artículo 167 del Código Procesal Penal, **archivar provisionalmente la investigación...**" (negrita en la original).

(ii) Solución: folletos explicativos²⁰⁴

Folletos N° 1-4 son ejemplos que les podrían ser entregados a las víctimas de casos terminados tempranamente. En la creación y diseño de los folletos, se puso atención particular en la explicación con un lenguaje sencillo y directo de conceptos difíciles, de modo que una persona común y corriente, con un nivel de escolaridad bajo o medio, pueda entender. Están escritos en un estilo claro, con viñetas y frases cortas, lo que asegura una comprensión para todos e indican precisamente lo que una víctima tiene que hacer para ejercer uno o más de estos derechos. Además, se utilizó una gráfica amistosa y llena de colores, con el fin de llamar la atención de las personas e invitarles a leer los folletos.

De los primeros tres folletos, cada uno está dedicado a las facultades de archivar provisionalmente un caso o terminarlo tempranamente: principio de oportunidad, archivo provisional y la facultad de no iniciar investigación. Explican no solo cuales son estas facultades, sino cuales son los derechos de las víctimas que están enfrentadas con la terminación de su caso. Además, tres de los folletos incluyen informaciones y números de teléfono útiles, como los de las Fiscalías, el Centro de Justicia, o la Corporación de Asistencia Judicial, para el evento de que la víctima necesitara más información, o interponer querrela, pero que no tienen recursos económicos suficientes para hacerlo.

Sin perjuicio de que el cuarto folleto fue diseñado en particular para las víctimas de casos terminados tempranamente, ya que explica el por qué de la rapidez del sistema y las salidas alternativas y tempranas (siempre con un lenguaje simple), podría ser apropiado para víctimas de todos los delitos y de casos terminados a través de todas las salidas jurídicas y facultativas, ya que aporta un conocimiento global del nuevo sistema de justicia penal chileno.

Los folletos podrían ser incluidos en las mismas cartas que las Fiscalías mandan por correo, distribuidos en la sala de espera o en los escritorios de los funcionarios que usualmente atienden a las víctimas, o también en otras instituciones u organizaciones. Lo ideal sería un tipo de estante con divisiones, como se utiliza frecuentemente en Estados Unidos y otros países, puesto en las salas de espera de las Fiscalías, en las paredes cerca de las puertas de los tribunales, en las comisarías, o en otros lugares, donde la gente puede ver todos los folletos, tomarlos, leerlos, y llevárselos. Lo fundamental es ponerlos a disposición del público.²⁰⁵

b. Trato recibido por parte de los actores del sistema

(i) Estado del problema

El derecho a recibir un trato digno es una dimensión humana del servicio que brindan las Fiscalías, que apunta a la dignidad con que ha sido tratada la persona, más que al contenido mismo de la prestación

204 Se han elaborado como folletos explicativos cinco ejemplares tratando temas diferentes. Véase como Anexo paginas ****.

205 Como se indicó en la Sección, III C, 1, d, sobre las prácticas e iniciativas de las Fiscalías en la Región Metropolitana, hay folletos y escritos informativos, que explican los derechos de las víctimas, puntos del sistema de justicia penal, los actores del sistema, o las etapas del procedimiento penal. Pero, raramente están disponibles de modo visible y de fácil acceso, en las Fiscalías o en otros edificios, como los tribunales. No son de gran ayuda si el público no los ve, y si no los puede consultar.

del servicio.²⁰⁶ La inconformidad con el resultado de la causa, o con las decisiones adoptadas por el Fiscal y la insatisfacción resultante, pueden disminuir o aún desaparecer si la víctima recibe oportunamente un trato digno y humano.

Los estudios indican que, respecto a la protección del derecho de recibir un trato digno, las opiniones de los usuarios son favorables. Por ejemplo, sólo el 15% de las víctimas en las Cuarta y Novena Regiones indicó que su experiencia relativa al primer contacto con el sistema penal fue mala o muy mala.²⁰⁷ El 12.3% de las víctimas declaró lo mismo en la Séptima Región.²⁰⁸ Respecto a la atención y trato recibido por el Fiscal, el 59.2% de las víctimas entrevistadas en la Cuarta Región, el 48.5% en la Novena Región, y el 72.2% en la Séptima Región indicó que la atención fue positiva.²⁰⁹

Aunque estos porcentajes son altos y positivos por el servicio brindado en estas Regiones, ciertamente pueden, y deben ser mejorados, no sólo porque debe ser siempre un objetivo principal del sistema, sino porque significa que desde el 51.5% hasta el 27.8% de las víctimas entrevistadas *no* estuvieron satisfechas del servicio recibido.²¹⁰

A lo mejor, un motivo de la frustración de las víctimas podría deberse al hecho que el contacto que las víctimas tienen con la fiscalía, y el modo en que reciben las informaciones pertinentes a su caso, es sea a través de un funcionario, de un abogado asistente, o rara vez, a través del fiscal.²¹¹ Pero, estas personas tienen otros trabajos que hacer; su trabajo principal no es atender a las víctimas. Con la alta carga de trabajo que cada fiscal, y por consiguiente, cada abogado asistente lleva,²¹² a veces no tienen tiempo para atender a la víctima como ésta quisiera y de lo cual tiene el derecho.

(ii) Solución: Victim Advocate

Un modo para combatir y mejorar este problema podría ser la creación de un nuevo trabajo en las fiscalías, en particular en aquellas que no tienen un *call center* que ofrezca un servicio más consistente y personalizado.²¹³ El trabajo consistiría en un *victim advocate*, que sería una persona que se dedicaría exclusivamente a las víctimas. Por ejemplo, el *advocate* podría asumir las tareas siguientes:

206 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. I, 169. El mismo estudio destaca la dificultad de medir algo como el trato, ya que implica una profunda dimensión subjetiva. Es fácil que el olvido y la tardanza se conviertan en un agravio que afecta la subjetividad de la persona, impactando así en la opinión que se pueda tener del servicio. *Id.* en 170. Además, otros factores como la percepción del lugar y la infraestructura pueden influir negativamente o positivamente en la percepción de la víctima de la atención recibida. *Id.* Véase también n.179, para otros factores que puedan influir la percepción de víctimas de los servicios brindados.

207 *Id.*

208 Estudio de Percepción y Opinión, Vol. II, 19.

209 En el Estudio llevado a cabo en la Séptima Región, el cuestionario fue si la víctima siempre se sentía acogida y tratada bien por el Fiscal. El 25.2% estuvo muy de acuerdo con la frase, el 47.0% de acuerdo, y el 10.9% mas o menos de acuerdo. Por otro lado, en la Cuarta y Novena Región, la pregunta fue acerca de la atención global del Fiscal, y las opiniones fueron, respecto a la positividad, "consistentemente" y "predominantemente" positiva. Estudio de Percepción y Opinión, Vol. I, 116.

210 Lamentablemente, la encuesta no indica *por qué* las personas estuvieron insatisfechas por el servicio de la Fiscalía, o por los actores, como el Fiscal o el Asistente. Sería interesante saber los motivos exactos, para identificar mejor los problemas y resolverlos.

211 Las entrevistas llevadas a cabo en las cuatro fiscalías de la RM indicaron que los fiscales se contactaron con las víctimas, solo cuando el caso se había puesto más relevante. En los otros casos, que son la gran mayoría en las unidades de delitos menores, es el abogado asistente u otro funcionario el que asume este trabajo.

212 El promedio nacional de casos llevados por un fiscal fue de 1.294 en el 2004. División Estudios Fiscalía Nacional, en Modelo de Gestión Fiscalía Región Occidente, Noviembre 2005.

213 Véase Sección III, C, 1, a, (i) para más información sobre este tipo de *call center*.

- Fijar una cita para que una víctima declare;
- Explicar el funcionamiento del sistema penal, como la aplicación de las facultades tempranas;
- Responder a preguntas de naturaleza jurídica sencillas;
- Indicar a la víctima cuales son sus derechos y cómo ejercerlos;
- Entregar a la víctima informaciones y materiales escritos e impresos, como folletos u otras cartillas;²¹⁴
- Indicar a la víctima los servicios sociales que le podrían servir o ayudar, por ejemplo, en un caso de violencia intrafamiliar, una organización que les brinde ayuda a mujeres víctimas de este tipo de delito, o una organización que asista a personas de escasos recursos económicos para demandar en sede civil para obtener indemnización, o interponer querrela;
- Identificar cuales son los casos que deberían ser derivados a la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos, o a la mediación penal, cuando hubiere un centro de mediación en la región;
- Entregar información acerca del estado de su caso, por ejemplo la próxima audiencia y otros.²¹⁵

Además, el servicio podría continuar después del término del caso en el tribunal, ya que el *advocate* podría notificarle a la víctima acerca de la puesta en libertad de un imputado y acerca de la posibilidad de oponerse a esta a través de una declaración presentada al tribunal, si fuera permitido.

El *victim advocate* no brindaría atención o apoyo especializado, como las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos, y no trabajaría con casos de delitos sexuales o violentos, o con víctimas vulnerables, ya que es asunto propio de las Unidades y eso presumiría una capacitación que el *advocate* no poseería. Dependiendo del tamaño de la fiscalía, se podría contratar a un *advocate*, que serviría a todos los fiscales de la fiscalía; o a dos *advocates*, si la Fiscalía es de un tamaño más grande.²¹⁶

Con la creación de solamente un puesto de trabajo, el *victim advocate*, podría resultar que las víctimas se sintieran menos insatisfechas, ya que el *advocate* estaría en condiciones para tratar a esas personas, y esta atención sería de forma exclusiva para ellas. Sería un modo efectivo para una Fiscalía de mejorar el servicio brindado, y al mismo tiempo, aligerar la carga de trabajo de los Fiscales, y en particular de los asistentes, de modo que tengan más tiempo para dedicar a su trabajo principal: la persecución penal.

c. Insatisfacción global debida al estado de ser víctima de un delito

Aunque las estadísticas presentadas hasta hoy día, muestran que hay un nivel de satisfacción bastante alto por parte de las víctimas en el sistema procesal penal chileno²¹⁷, sin embargo, en muchas víctimas

214 Véase Sección IV, C, 2, a, (ii) para ejemplos del tipo de materiales acerca del sistema de justicia criminal que se podrían entregar.

215 Hay que hacer notar que este trabajo ya existe con amplia cobertura en los Estados Unidos, donde el *advocate* realiza otras tareas, como acompañar a la víctima al tribunal.

216 Hay que hacer notar que el *call center* de la Fiscalía Occidente se parece de modo notable a la idea presentada en esta investigación de crear un trabajo de *victim advocate*. Véase Sección III, C, 1, a (ii). Los agentes reciben una capacitación específica sobre algunos temas relevantes, tanto en violencia intrafamiliar y cómo reaccionar y tratar a estas víctimas, cómo responder a preguntas frecuentes y entregar información acerca de otras instituciones u organizaciones que pudieran recibir y ayudar a las víctimas o usuarios. Pero, a diferencia del *call center*, donde hay 10 operadores que cambian turno, el *victim advocate* sería una persona estable que trabaja a tiempo completo, de modo de asegurar a las víctimas que habrá un trato e interacción constante con la misma persona, en el caso que haya personas con causas más relevantes o víctimas que requieran o deseen más atención, pero que no necesitan ser derivadas a la Unidad de Atención a las Víctimas y Testigos.

217 Por ejemplo, en el estudio Percepción y Opinión de Víctimas Sobre la Atención y Protección Brindada por el Ministerio Público, la gran mayoría de las víctimas (75.2%), derivadas o no, declara que la recepción global en la Fiscalía fue positiva, o “consistentemente” (42.9%), o “predominantemente” (32.3%). Percepción y Opinión de Víctimas Sobre la Atención y Protección Brindada por el Ministerio Público, en 86.

hay todavía una sensación de insatisfacción, de indefensión, de frustración, y de quiebre en sus vidas cotidianas, producto de haber padecido un delito. Un modo para enfrentar y satisfacer estas sensaciones podría ser la creación de un derecho que poseen las víctimas de delitos en los Estados Unidos y en otros países, y para facilitar el derecho de participar en el proceso, es el derecho de presentar, ante el tribunal, una Declaración de Impacto de la Víctima (*victim impact statement*).²¹⁸

Una Declaración de Impacto de la Víctima es una declaración, oral o escrita, presentada por la víctima o en el caso que esté fallecida, su pariente o familiar,²¹⁹ que describe la pérdida o el daño sufrido por parte de la víctima por el delito.²²⁰ Presentado al tribunal antes de determinar la pena, una Declaración de Impacto de la Víctima permite que las víctimas de un delito, puedan tener un papel más relevante y presente en el proceso, y que articulen el dolor y la devastación económica o física que causó el delito, y que expliquen al tribunal y al imputado como, por medio de sus palabras, el delito y las acciones del imputado, han afectado su vida y la vida de su entorno familiar.²²¹ Además, puede ser que la oportunidad de presentar tal declaración le ayude a la víctima a superar una experiencia traumática y recuperarse emocionalmente.²²²

La presentación de una Declaración de Impacto de la Víctima, es importante porque los jueces tienen poca posibilidad de comunicarse directamente con la víctima, y por eso la declaración le da al tribunal informaciones esenciales para fijar una pena y una indemnización apropiada.²²³ A veces, ésta es la única oportunidad que tiene la víctima para informarle al tribunal el impacto que el delito ha tenido en su vida y en su entorno.²²⁴

Las declaraciones suelen incluir los siguientes elementos:

- Los daños sufridos, que sean provisorios o permanentes;
- Tratamientos médicos, cirugía, o terapia que la víctima debe enfrentar por causa del delito;
- Daños emocionales/psicológicos y el pronóstico para tratamientos futuros;
- Capacidades laborales perdidas o disminuidas;
- Dolor y trauma emocional resultante del delito –ansiedad, pesadillas, depresión –, etc.;
- Sus percepciones y desconfianza hacia los demás;
- El efecto de la muerte de la víctima en su entorno familiar, si es la familia de un fallecido la que presenta la declaración – sueños, esperanzas, seguridad económica, perdidos;
- Lo que la víctima había conseguido realizar durante su vida, y lo que hacía (a veces, las familias de víctimas fallecidas le presentan al tribunal fotografías).²²⁵

218 Además de tener el derecho de presentar una declaración de impacto a la víctima en casi todos los Estados del país, las víctimas norteamericanas tienen el mismo derecho en el sistema federal. Con respecto al resto del mundo, países como Canadá, Gran Bretaña y Nueva Zelanda crearon este derecho para las víctimas de delitos.

219 Además, a veces, es el *victim advocate* quien lee la declaración de impacto a la víctima, si la víctima tiene miedo de ser visto por el imputado, o si no tiene el tiempo o el deseo de ir al tribunal para asistir a la audiencia.

220 Canada Department of Justice, "Victim Impact Statement," disponible a: http://canada.justice.gc.ca/en/news/nr/1999/doc_24286.html.

221 *Id.*

222 *Id.*

223 *Id.*

224 *Id.*

225 Minnesota Center for Crime Victim Services, "Victim Impact Statement," disponible a: <http://www.letswrap.com/legal/impact.htm>.

La creación del derecho de presentar una Declaración de Impacto de la Víctima, sería otro modo para asegurar que las víctimas chilenas puedan participar activamente en el proceso penal, y que reciban la consideración y el trato, que están garantizados y que se merecen, todo para alcanzar uno de los objetivos centrales de la Reforma, el de reposicionar a la víctima como un actor relevante en el nuevo proceso penal.²²⁶

d. Respuesta inadecuada por parte del sistema de justicia penal

(i) Estado del problema

El estudio llevado a cabo en 2004 por la División Nacional de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público indica otro factor, que aumenta la insatisfacción de víctimas de casos terminados tempranamente, y que alude al motivo por el cual la víctima hace una denuncia, y de sus expectativas en relación con el del sistema penal.²²⁷ La insatisfacción de las víctimas viene no del hecho que su caso fue terminado o que el imputado no fue sancionado, sino del hecho que el sistema penal no ha sido capaz de resolver o facilitar la resolución de un conflicto que ha quebrado la convivencia, familiar y/o comunitaria.²²⁸ Las víctimas en estas causas buscan un reestablecimiento del orden o normalidad quebrantada por el delito; no esperaban una respuesta punitiva, sino una de carácter reparatoria.²²⁹ Es importante notar que esta respuesta no se encuentra en todos los casos terminados tempranamente, en la mayoría de estos casos, se presenta algún vínculo entre víctima e imputado o donde la víctima conoce al imputado.²³⁰ Quizá estas personas no sean capaces de expresar sus necesidades y expectativas, pero es evidente que buscan una respuesta que puede dar la justicia restaurativa.

(ii) Solución: La Justicia Restaurativa

(a) Introducción y definición

La justicia restaurativa es un nuevo campo de la victimología y criminología que se diferencia de la justicia penal de muchas maneras.²³¹ Primero, la justicia restaurativa ve los actos criminales de forma más amplia, en vez de ver el delito como simple trasgresión de las leyes, y al infractor, el que comete el delito, como el responsable que debe ser sancionado por esta trasgresión; en cambio, la justicia restaurativa reconoce que los infractores dañan a las víctimas, comunidades, y aún a ellos mismos.²³² Segundo, involucra más partes en la respuesta al delito – en vez de dar papeles claves solamente al gobierno como el actor que sigue la persecución penal y al infractor-, la justicia restaurativa incluye también víctimas y comunidades en la resolución del delito.²³³ Finalmente, la justicia restaurativa mide en forma distinta de la justicia penal cuál es una solución exitosa, ya que en vez de medir cuánto castigo fue aplicado, mide cuánto daño fue reparado o prevenido.²³⁴

²²⁶ Maldonado, en 29.

²²⁷ Véase Estudio de Percepción y Satisfacción de Víctimas, en 58.

²²⁸ *Id.* en 32.

²²⁹ *Id.*

²³⁰ *Id.*

²³¹ Centre for Justice and Reconciliation, ¿Que es la Justicia Reformativa? Restorative Justice, disponible en www.restorativejustice.org.

²³² *Id.*

²³³ *Id.*

²³⁴ *Id.*

Los programas de justicia restaurativa, encontrados principalmente en Norte América, Europa, Australia y Nueva Zelanda, se caracterizan por cuatro valores principales:

1. Un encuentro: crear para víctimas, infractores y miembros de la comunidad que quisieran participar, una oportunidad de encontrar y hablar sobre el delito y sus efectos;
2. Reparación: tener la expectativa que los infractores asuman la responsabilidad para reparar los daños que causaron;
3. Reintegración: buscar un modo en que víctimas e infractores puedan volver a ser ciudadanos que contribuyan a la vida comunitaria;
4. Inclusión: dar oportunidades para las personas con un interés en el caso, de participar en la resolución del mismo.²³⁵

Mediación de víctima e infractor es un tipo de justicia restaurativa,²³⁶ y se define como un proceso que provee una oportunidad a la víctima interesada, para reunirse con el infractor en un escenario seguro y estructurado, enfrentándose en una discusión sobre el delito, y con la asistencia de un mediador capacitado; y se utiliza principalmente en casos de delitos contra la propiedad y lesiones leves.²³⁷

Investigaciones sobre la mediación han mostrado que la gran mayoría de víctimas e infractores piensan que la mediación de víctima e infractor humaniza el sistema de justicia penal, traen beneficios del proceso de mediación, e indican que estaban mucho más satisfechos en la manera en que se llevó a cabo su caso por parte del sistema cuando se hizo a través de la mediación, que si se hubiera realizado a través del proceso tradicional en los tribunales.²³⁸

Además de los beneficios que la mediación de víctima e infractor da cuenta para los participantes del proceso de mediación, entrega también un número de beneficios para el sistema de justicia penal, aunque no puede subsanar todos los problemas relacionados con la delincuencia.²³⁹ Por ejemplo, se ha visto que la mediación de víctima e infractor, da tasas más bajas de reincidencia, y que es más probable que el infractor le pague la restitución a la víctima, cuando la restitución es determinada durante la mediación, en vez de ser parte de una orden proveniente de la Corte.²⁴⁰ Además, estudios llevados a cabo en los Estados Unidos han demostrado con regularidad que los infractores menores de edad cometen menos delitos de menor gravedad, en comparación con infractores que no participaron en la mediación.²⁴¹ Esta conclusión es consistente con dos estudios ingleses, que han visto resultados similares con infractores adultos.²⁴²

235 *Id.*

236 *Id.* Otros tipos de justicia restaurativa incluyen: conferencia de familia, grupo de comunidad, tratado de paz y círculos de sentencia. *Id.*

237 *Id.* Sin embargo, durante los últimos años, ha habido interés y demanda creciente para la mediación de víctima e infractor en casos de violencia grave, como delitos sexuales, homicidio frustrado y homicidio (con el entorno familiar y comunitario de la víctima fallecida). Estos casos requieren un período de preparación notable, además de un mediador altamente capacitado. De hecho, en los Estados Unidos, hay solamente un centro que ofrece capacitación para este tipo de mediación. Véase Mark S. Umbreit, "Information on Research Findings Related to Uniquely Restorative Justice Interventions: Victim Offender Mediation & Family Group Conferencing," 8 (1996).

238 *Id.* La encuesta sobre la satisfacción de víctimas e infractores fue llevada a cabo en los Estados Unidos y fue el resultado de cuestionarios entregados a víctimas e infractores en cuatro Estados. *Id.*

239 *Id.* en 1.

240 *Id.* La restitución es el pago por parte del infractor de una suma de dinero para compensar a la víctima por las pérdidas financieras causadas por el delito.

241 *Id.* en 7. Las estadísticas provienen de un estudio de dos ciudades estadounidenses: Albuquerque, New Mexico y Minneapolis, Minnesota. *Id.*

242 *Id.*

Insuficientes recursos, tanto humanos como económicos, no permiten a ningún sistema de justicia penal en el mundo de perseguir y sancionar todos los delitos. Por otro lado, el nuevo sistema de proceso penal chileno desestima casos con más rapidez que el sistema antiguo, dejando a veces una sensación de impunidad, inseguridad y vulnerabilidad entre la ciudadanía. Además, las necesidades de víctimas e infractores, como ha mostrado el estudio hecho por la División Nacional de Víctimas y Testigos, significan que el sistema de justicia penal no es la respuesta apropiada en todos los casos. La justicia restaurativa es una solución que debería ser más desarrollada, expandida y aplicada en Chile.

(b) La justicia restaurativa en Chile

En relación con lo anterior, durante los últimos años, la justicia restaurativa ha tenido una presencia creciente en el sistema legal chileno, tanto penal como civil, y representa un nuevo camino que el Estado está transitando, además de ser un nuevo modo de percibir y resolver los conflictos.²⁴³ Por ejemplo, en el Nuevo Código Procesal Penal, existen dos métodos novedosos y restaurativos para solucionar casos: los acuerdos reparatorios y la suspensión condicional del procedimiento.

Aunque el texto del Código no habla de la mediación o de la justicia restaurativa propiamente tal, es claro que los autores estaban conscientes que la sanción penal no es siempre la solución adecuada a un conflicto.

(1) Los acuerdos reparatorios

Los acuerdos reparatorios, regulados por el artículo 241 del Código Procesal Penal, consisten en un acuerdo entre imputado y víctima, y que aprobado por el juez de garantía, extingue la acción penal respecto al delito cometido.²⁴⁴ El objeto del acuerdo puede consistir en una suma de dinero fijada consensualmente, que constituye una forma de reparación por las consecuencias dañinas atribuidas al imputado, o un acuerdo de una determinada prestación a favor de la víctima, o mixto.²⁴⁵ Aunque originalmente contemplado como una reparación económica, las experiencias de los tribunales han mostrado que no siempre la víctima busca dinero para reparar el daño causado.²⁴⁶ En un número notable de casos, la víctima se satisface de otras prestaciones, por ejemplo, de una disculpa pública, de un compromiso de no volver a cometer otro delito, o de no acercarse al lugar del delito.²⁴⁷ Desde el

243 La mediación ha sido un tema de mucha importancia para el gobierno de Chile en el—último período. Por ejemplo, en 2004, entró en vigencia la nueva Ley de Matrimonio Civil, N° 19.947, que establece, en el artículo 71, que “[e]l juez ordenará llevar a cabo un proceso de mediación si ambos cónyuges lo solicitaren.” Para establecer el valor judicial del acuerdo, si las partes llegaren a él, el artículo 76 declara que “[e]l acta [de mediación] deberá ser remitida por el mediador al tribunal para su aprobación. . . [a]probada por el juez, tendrá valor de transacción judicial.” Además, el 1 de octubre 2005, comenzaron a funcionar los nuevos tribunales de familia, según la Ley de Juzgados de Familia, N° 19.968, que creó un sistema de mediación voluntaria, anexo a los tribunales de Juzgados de Familia, para mediar los asuntos familiares. También, existe un sistema de mediación laboral a través de la Dirección de Trabajo. Finalmente, el 28 de noviembre 2005, el Presidente Ricardo Lagos promulgó la nueva Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, N° 20.084, que comenzará a regir en junio 2006, y que establece la responsabilidad penal para menores de 14 a 18 años, y que permitirá a las partes llegar a una solución a través de los acuerdos reparatorios o la suspensión condicional del procedimiento, como en la Reforma, en causas con imputados adultos. Véase también, “Ministerio de Justicia inició Campaña para Promover los Acuerdos Pacíficos,” disponible en www.minjusticia.cl, para un resumen de la iniciativa Justicia de los Acuerdos, con el objetivo de ampliar la aplicación de soluciones alternativas a los conflictos, como la mediación, la conciliación, la negociación y el arbitraje.

244 Horvitz Lennon, en 569.

245 *Id.* El hecho que los acuerdos reparatorios son a menudo de naturaleza económica es objeto de crítica, ya que se teme que sería una salida alternativa reservada solamente a las personas con recursos económicos disponibles, dejando el instrumento penal para los mas vulnerables social y económicamente. Esta crítica es inobjetable y es corroborada por las investigaciones. *Id.*

246 Entrevistas a Jaime Salas y Jorge Saez

247 *Id.*

inicio de la Reforma hasta el 31 de diciembre 2005, se aplicó esta salida a solamente 1.5% de los casos terminados.²⁴⁸ De estos casos, los delitos más frecuentes que terminaron con un acuerdo reparatorio entre víctima e imputado fueron cuasidelitos (9.4%), delitos económicos (4.2%, y otros delitos contra la propiedad (3.6%).²⁴⁹

Para la validez de un acuerdo reparatorio, la ley exige que los presupuestos siguientes sean cumplidos:

- 1) Que el hecho investigado afecte bienes jurídicos disponibles de carácter patrimonial, lesiones menos graves o un delito culposo;
- 2) Que el imputado y la víctima lleguen al acuerdo en forma libre y con total conocimiento de sus derechos;
- 3) Que no haya un interés público prevalente en la continuación de la persecución penal.²⁵⁰

La iniciativa para obtener un acuerdo reparatorio puede provenir tanto del imputado como de la víctima, o del fiscal mismo, cuando estime conveniente la aplicación de esta salida alternativa.²⁵¹ Pero, el artículo prohíbe que los fiscales conduzcan procesos de conciliación o mediación penal puesto que no son terceros respecto de las partes sino que, por el contrario, ejercen la acción penal en contra de una de ellas, cual es el imputado.²⁵²

Además, fuera del Código, existe el Instructivo N° 34 de la Fiscalía Nacional, sobre criterios de actuación relativos a los acuerdos reparatorios; se señala expresamente la posibilidad de que el Fiscal pueda ofrecer a la víctima y al imputado la posibilidad que concurran voluntariamente a un centro especializado de mediación, cuando hubiere en la región respectiva.²⁵³ Esto constituye el primer reconocimiento a nivel normativo de la posibilidad de hacer mediación penal en Chile.²⁵⁴

Un acuerdo reparatorio no puede ser aprobado sin el acuerdo de la víctima. Si este es hecho por la víctima, y si el juez aprueba este acuerdo, se dictará sobreseimiento definitivo de la causa, sólo y cuando el imputado cumpla todo el acuerdo.²⁵⁵ Esta provisión es nueva, aprobada en la llamada "Reforma a la Reforma" por el Congreso Chileno sólo en la mitad de noviembre 2005. Antes, se extinguía la responsabilidad penal, en el momento en que el acuerdo fuera aprobado por el juez, que implicaba el sobreseimiento definitivo. Pero, en el incumplimiento del acuerdo, la víctima tenía pocas posibilidades para forzar al imputado a actuar. Jamás daba lugar a la reactivación del proceso penal; sólo daba lugar al cumplimiento forzado del acuerdo ante el Juez de Garantía, o a la presentación de una demanda civil, con toda la carga económica y personal que ello implica, y una larga espera, debido a la lentitud del sistema civil.²⁵⁶ En cambio, esta modificación demuestra que el Congreso Chileno, está actuando para reparar las faltas y problemas que existen en el nuevo sistema, y que han sido objeto de críticas durante los primeros cinco años de funcionamiento.

248 Ministerio Público, Anuario Estadístico 2005, 75.

249 *Id.* en 75-90.

250 Artículo 241 Código Procesal Penal.

251 *Id.*

252 Scarlette Lagos Fuentes, "¿Podríamos hacer mediación penal en Chile?" (Mayo 2003).

253 *Id.*

254 *Id.*

255 Artículo 242 Código Procesal Penal, modificado por Ley N° 20.074, con la oración, "[u]na vez cumplidas las obligaciones contraídas por el imputado en el acuerdo reparatorio o garantizadas debidamente a satisfacción de la víctima [la responsabilidad penal se extingue]."

256 Horvitz Lennon, 575.

(2) Suspensión Condicional del Procedimiento

Otra manifestación de la tendencia en sistemas de justicia penal de buscar soluciones alternativas a las tradicionales, es la suspensión condicional del procedimiento, que constituye un mecanismo procesal que permite a los fiscales, con el acuerdo del imputado y con la aprobación del Juez de Garantía, dar término anticipado al procedimiento, cuando se cumplen ciertos requisitos previstos en la ley y se satisfacen determinadas condiciones fijadas por el juez, que permiten suponer que el imputado no volverá a cometer otro delito.²⁵⁷ Esta salida representa una economía de tiempo y de recursos para el Ministerio Público, evita los efectos nocivos inherentes a un proceso criminal y a la eventual imposición de una sentencia condenatoria, y es un modo de satisfacer los variados intereses de la víctima, a través del cumplimiento de ciertos deberes por parte del imputado.²⁵⁸

Para la aplicación de la suspensión condicional del procedimiento, se requiere que la pena que pudiere imponerse al imputado, en el evento de dictarse sentencia condenatoria, no exceda de tres años de privación de libertad, y que el imputado no haya sido condenado anteriormente por crimen o simple delito.²⁵⁹ En el caso que existan estos requisitos, que el imputado esté de acuerdo con la suspensión, y que él renuncie a su derecho al juicio oral, el Juez de Garantía fija las condiciones que el imputado deberá cumplir durante un lapso de tiempo, desde un año hasta tres años, además de no reincidir.²⁶⁰ En el caso que el imputado cumpla estas condiciones, la acción penal se extingue definitivamente.²⁶¹ De lo contrario y en caso de revocación, el procedimiento debe continuar en el mismo punto en que se encontraba al momento de su concesión.²⁶²

La misma reforma legal que se aludió anteriormente, faculta a los Fiscales más creatividad de escoger el tipo de condiciones que pueden aplicar y que el imputado debe cumplir.²⁶³ Antes de su promulgación, las condiciones fueron limitadas, como la firma ante la policía cada dos semanas, el deber de no cometer otros delitos, o el de no acercarse a determinados lugares. Pero, ahora, pueden constituirse en servicio comunitario, como la limpieza de las calles, u otros lugares públicos.²⁶⁴

Desde el inicio de la reforma hasta el 31 de diciembre 2005, la suspensión condicional del procedimiento se aplicó a 4.0% de los 1,712,397 casos terminados por el sistema de justicia.²⁶⁵ En el 2005, el porcentaje fue del 6.8%, un aumento notable sobre el promedio de los cinco años de la Reforma, mostrando la creciente importancia e impacto de esta salida alternativa.²⁶⁶ Los delitos más frecuentes a los cuales se aplicó esta salida fueron los de la ley de tránsito (40.9%), de leyes especiales (15.7%) y cuasidelitos (9.4%).²⁶⁷

(c) La Realidad de la Mediación Penal en Chile

Como se ha escrito, el Nuevo Código Penal muestra que hay, en el Ministerio Público, conciencia de la importancia de buscar soluciones alternativas a los conflictos y el Instructivo N° 34, muestra la posibilidad

257 *Id.*, en 552.

258 *Id.*

259 *Id.* en 556, citado artículo 237 (a) (b)

260 *Id.*

261 *Id.* en 552

262 *Id.* en 565 - 567

263 *Ley N°20.074* modifica Artículo 238(h) con la siguiente oración: "Otra condición que resulte adecuada en consideración con las circunstancias del caso concreto de que se tratare y fuere propuesta, fundadamente, por el Ministerio Público»

264 Entrevista a Francisco Rojas

265 Ministerio Público Anuario Estadístico Año 2005, 75.

266 *Id.* en 75.

267 *Id.* en 75-90.

de desarrollar centros de mediación penal. No obstante, hoy día, hay pocas instituciones u organizaciones donde se práctica la mediación penal en Chile. Pero, hay iniciativas en fiscalías e instituciones para establecerla, lo que ya es una señal positiva y alentadora.

Respecto a la mediación, hay pocas instituciones en el país que están activas y que ofrezcan este servicio. Una de estas instituciones es CREA, el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos, un proyecto que nació bajo el alero de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Temuco en 1999 y que es financiado por el Ministerio de Educación.²⁶⁸ El Centro ha estado activo ya desde 2001; ha llevado a cabo procesos de mediación en varias áreas, incluyendo casos penales, los cuales son derivados al centro por vía de los Juzgados de Menores, los Juzgados de Garantía, la Defensoría Pública Penal, y la Fiscalía; y representan aproximadamente el 5% de todos los casos ingresados al centro.²⁶⁹

Otra institución que ofrece servicios de mediación penal es, en la RM, la Fiscalía Sur,²⁷⁰ que ha desarrollado un proyecto piloto con el Instituto Carlos Casanueva para implementar un sistema de mediación penal. En esta situación, la derivación de casos es más limitado que en CREA, ya que los casos son enviados al centro solamente por parte de la Fiscalía o de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos.²⁷¹ La Fiscalía le otorga a los fiscales, a los asistentes y a los profesionales de la Unidad una capacitación especializada sobre la mediación, y cómo identificar los casos que son más apropiados para la mediación penal. Además, para estandarizar los procedimientos de la ejecución de la mediación y disponer de un instrumento que indique a los funcionarios qué se debe hacer para evaluar un caso y derivarlo al centro de mediación, la Fiscalía Regional Metropolitana Sur diseñó, con el apoyo técnico del Instituto Carlos Casanueva, un “Manual de Procedimientos de Mediación Penal.” El documento incluye citas para las partes, además de formularios para documentar la derivación del caso a la mediación, para el momento cuando, si se llegara a un Acuerdo a través de la mediación, el caso regresa al sistema penal para formalizar el acuerdo en el tribunal como una suspensión condicional del procedimiento o un acuerdo reparatorio.²⁷²

Sin embargo, antes de monopolizar la derivación de casos, sería más efectivo que la Fiscalía Regional Metropolitana Sur amplíe los modos en que un caso puede llegar al Centro de Mediación. La Defensoría Pública Penal, así como los Juzgados, podrían también ser capacitados en esta materia para aumentar los casos derivados y hacer más disponible el servicio. De hecho, en los primeros meses de operación, la Fiscalía Regional Metropolitana Sur ha derivado solamente 3 o 4 casos al Centro; todos fueron mediados con éxito.²⁷³

Con mayor esfuerzo en la capacitación del personal, mayor familiaridad de la gente con el tema y con la ayuda de la ley recientemente cambiada, que favorece a la víctima en el cumplimiento del acuerdo,

268 Scarlette Lagos Fuentes, Experiencia del Centro de Mediación CREA en el Sur de Chile, 1.

269 *Id.*

270 La Fiscalía Centro-Norte también desarrolló convenios para la derivación de casos a centros de mediación, como el Instituto Carlos Casanueva, a Universidades como la Universidad Bolivariana. Pero, hasta el momento, ningún caso ha sido derivado y mediado. Entrevista a Cecilia Freí, Jefe de la Unidad de Atención a las Víctimas y Testigos de la Fiscalía Centro-Norte, el 15 de diciembre 2005.

271 *Id.*

272 Según el sistema establecido para casos derivados a los centros de mediación, las partes regresan al tribunal para formalizar cualquier acuerdo al cual hubiesen llegado durante la mediación; el juez lo puede aprobar o rechazar. Este itinerario, que lleva a las partes fuera del sistema, solo para regresar a él, parece contradictorio, y un desgaste de recursos y de tiempo. La razón de un método alternativo de resolución como la mediación, es de derivar casos desde del sistema, o evitarlo completamente. Pero, por la cultura chilena, donde la mediación es todavía un terreno desconocido, y donde la gente quiere el sello del tribunal y de las autoridades para finalizar y formalizar el acuerdo, pareciera que este fuera el mejor sistema. Por el contrario, las personas estarían menos dispuestas a utilizar la mediación, por miedo que sin la orden del tribunal, el imputado no cumpla el acuerdo. Entrevista a Francisco Rojas

273 *Id.*

permitiría a ésta Fiscalía aumentar este número de casos mediados que es aún bajo. Otros proyectos desarrollados en la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, incluyen otro centro de mediación, llamado “Casa Intercomunal de Mediación de Conflictos,” fundado en y por las municipalidades de El Bosque, La Pintana, La Cisterna.²⁷⁴ Pero, hasta el momento, ningún caso ha sido derivado a este centro, y todo permanece en las palabras y en las ideas de cómo se podría hacer.

Además, en Concepción, donde la Corporación de Asistencia Judicial ya tiene un centro activo de mediación que practica la mediación en casos laborales, civiles y de familia, se ha propuesto la creación de centros de mediación en lo penal. El método de derivación sería parecido al del CREA, por parte de todas las instituciones, y no sólo por la Fiscalía. Este modelo propone también dos momentos cuando un caso podría ser derivado: antes de que los cargos sean formalizados por parte de la Fiscalía, o después de la formalización. Antes de la formalización, sería un fiscal que evaluaría el caso y que podría ofrecer la mediación. Sólo cuando las partes estén conformes con este modo de resolución, el caso sería derivado al centro de mediación. Por otro lado, la derivación después de la formalización de cargos podría ser por parte del Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, o el Juzgado de Garantía.²⁷⁵

El paso más alentador y positivo para una futura difusión de la mediación penal en Chile, es un proyecto piloto de mediación penal que el Ministerio Público ha desarrollado y que implementará en la Fiscalía Regional Metropolitana Centro-Norte en la RM y en toda la Novena Región, para derivar causas apropiadas a centros de mediación, como con el Instituto Carlos Casanueva, en la RM, y otras organizaciones. El proyecto debería estar en funcionamiento en marzo de 2006, el cual contemplará el mismo sistema de derivación utilizada en esta Fiscalía y en la Fiscalía Regional Metropolitana Sur,²⁷⁶ la cual será implementado en otras regiones, si se obtuviere el éxito y el nivel de satisfacción de los usuarios, que el Ministerio Público espera.

Hoy día, los centros donde ya se practica la mediación penal en Chile y los números de casos actuales, ingresados y mediados, son pocos. Para aumentar su significación, optimizar las nuevas herramientas a disposición del nuevo sistema penal, y satisfacer de la mejor manera las necesidades y expectativas de algunas víctimas, se debe continuar desarrollando los proyectos ya implementados y aquellos que están en la fase de planes y propuestas. Además, se debe empezar a informar a la comunidad acerca de la mediación, de modo que las personas sean más receptivas a la idea de una solución alternativa, y también, capacitar a los agentes del sistema, de modo que ellos puedan individualizar los casos mas apropiados para la mediación.

(d) Solución: folletos y difusión de información

Por eso, se diseñó folleto N° 5. Como los otros folletos, este folleto fue diseñado con un lenguaje amistoso y sencillo, con preguntas frecuentes, y con el objetivo de familiarizar a la gente acerca de la mediación. Además, el folleto incluye números de teléfono de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur y Centro Norte, el Centro de Mediación en Temuco, y de la Corporación de Asistencia Judicial, en el caso que una persona quiera profundizar su conocimiento o que tenga otras preguntas sobre el tema. Finalmente, el folleto enumera los derechos de las víctimas en el sistema penal

²⁷⁴ Desde fines del año 2005, “Centro de Mediación de El Bosque”, actúa en conflictos de familia, vecinales, escolares y comunitarios.

²⁷⁵ Informaciones sobre el sistema de derivación a la mediación penal entregadas por parte de Marco Molina, Jefe del Centro de Mediación en Concepción, durante una entrevista el 19 de noviembre 2005.

²⁷⁶ Véase n.271.

V

Conclusiones y Sugerencias

Esta investigación tuvo tres objetivos: (1) evaluar las prácticas, iniciativas y proyectos de las Fiscalías en la Región Metropolitana, establecidas para atender a las víctimas; (2) identificar los problemas más frecuentes en el tratamiento de las víctimas que influyen en el nivel de satisfacción de las mismas; y (3) proponer soluciones concretas, simples y de bajo costo a estos problemas.

Con respecto al primer objetivo, se encuentran en aplicación por las Fiscalías, numerosas iniciativas, proyectos y prácticas que fueron creadas con el objetivo de proteger de la mejor manera los derechos de las víctimas: facilitar el acceso a las Fiscalías y a la información; mejorar el flujo y difusión de la gran parte del trabajo de las Fiscalías, representado por los delitos menores y los casos terminados tempranamente, todo para que las víctimas sean informadas, que sus derechos sean respetados, y que estén más satisfechas del servicio.

Se destacan en particular los *call centers*, que funcionan con el objetivo de proveer un número telefónico único, o con el objetivo de facilitar el trabajo de la Fiscalía. Además, se encuentran en la Región otros modos para garantizar que la víctima tenga información sobre el sistema o su caso, como el de las fichas con información básica. Aparte de estas iniciativas concretas, se notó una preocupación activa por parte de las Fiscalías, y por parte de los actores del sistema, de la necesidad de escuchar, contactarse, y respetar a las víctimas.

Con respecto a los delitos menores, las Fiscalías, también mostraron preocupación por entender que estos delitos provocan una sensación de insatisfacción, indefensión, e inseguridad ciudadana, en particular en zonas caracterizadas por la pobreza, o por otras características, como la ruralidad. Hay también la conciencia que, aunque son “menores” para el sistema, estos delitos no lo son para la víctima, y por eso, hay prácticas de comunicación con la víctima. Además, hay la política de seguir con la persecución penal cuando sea posible, en vez de aplicar una salida temprana. Para mejorar el tratamiento de los delitos menores por parte de las Fiscalías, y el nivel de satisfacción de las víctimas, hay unidades especialidades y focalizadas en la persecución de estos delitos. Todo esto muestra una voluntad de llevar a cabo de la mejor manera, el trabajo para satisfacer a los usuarios/víctimas. Por último, la creación de proyectos de mediación penal, por parte de las Fiscalías, por el Ministerio Público y otras instituciones, muestra otra vez, que el sistema y sus principales operadores están conscientes de lo que debe hacer, para seguir mejorando en beneficio de la gente.

Pero, no sólo hay que confiar en la palabra y datos de las Fiscalías y de los principales operadores del sistema acerca de su trabajo y de las medidas que toman para proteger a las víctimas. También, hay que escuchar, la opinión de las víctimas,. Por eso, existe la necesidad de llevar a cabo encuestas para medir la satisfacción de las víctimas e identificar cuáles son los problemas más graves y relevantes.

Con respecto al segundo y tercer objetivo de esta investigación, el de identificar los problemas más frecuentes en el nuevo sistema procesal penal, y de proponer soluciones, se encuentran los siguientes problemas, con las respectivas soluciones

- Problema: inadecuada entrega de información siendo éste, un derecho de la víctima a ser oportunamente informada sobre el caso.
- Solución: creación y difusión de folletos explicativos e informativos sobre los términos tempranos, y otros aspectos del sistema procesal penal que estén al alcance de las víctimas.
- Problema: trato a las víctimas, siendo éste, un derecho de la víctima a ser tratada con dignidad, y respeto.
- Solución: creación de un trabajo especializado, un *victim advocate*, en cada Fiscalía, que trataría exclusivamente de las víctimas de casos que no justifican ser derivados a las Unidades de Atención a las Víctimas y Testigos.
- Problema: insatisfacción global debido al estado de afectación de la víctima.
- Solución: creación de un derecho nuevo para las víctimas: el derecho de presentar una declaración de impacto de la víctima.
- Problema: falta de respuesta apropiada o deseada por parte del sistema procesal penal.
- Solución: expansión e implementación de la mediación penal en el país, además de la creación, publicación y difusión de folletos explicativos sobre la mediación penal.

Aunque todos los problemas son relevantes y deben ser enfrentados y resueltos, quizá el primero, la inadecuada e insuficiente entrega de información, sea el más preocupante, ya que el respecto el derecho de ser informado, asegura transparencia, rendición de cuentas, y una población más consciente de sus derechos. Pero, la información aportada en varios estudios e investigaciones muestra que un número significativo de víctimas no recibe la información sobre sus derechos o de cómo ejercerlos, o si la recibe, es presentada de un modo confuso y difícil para entender. Sobre todo en los casos terminados tempranamente, donde la víctima tiene un contacto limitado con el sistema, es aún más importante respetar este derecho.

Para garantizar la protección de este derecho, esta investigación propone la edición y difusión de folletos informativos. Pero, a diferencia de algunos folletos ya diseñados y distribuidos, los folletos propuestos acá no explican sólo cuáles son los derechos de las víctimas en el sistema, sino el funcionamiento de ciertos aspectos y puntos técnicos, relacionados a los casos terminados tempranamente, en un lenguaje sencillo y amistoso, de modo que todas las víctimas puedan entender lo que pasa con su caso, por qué fue terminado, y lo que puede hacer para ejercer sus derechos.

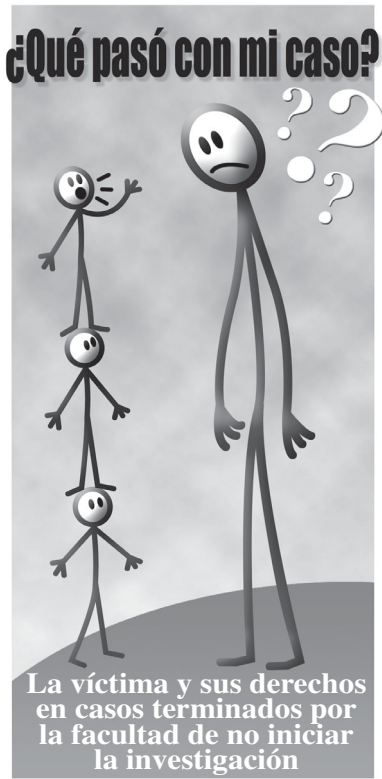
El nuevo Código Procesal Penal Chileno no garantiza solamente el derecho de la víctima a ser informada, sino también, el derecho de recibir un trato digno y humano. Lamentablemente, las estadísticas disponibles muestran que no hay siempre una protección y cumplimiento adecuado de este derecho, y que el nivel de insatisfacción aumenta como consecuencia. Es evidente que las Fiscalías tienen que mejorar este aspecto del servicio. Por eso, la investigación propone la creación de un trabajo especializado, un *victim advocate*, que consistiría en una persona que trabaje exclusivamente con las víctimas, y que serviría como un punto único de referencia para la víctima en su relación con el sistema.

El tercer problema identificado está relacionado con el segundo, y con un nivel de insatisfacción más global. De hecho, no se encuentra en este problema, un enlace directo con la falta de respeto a un derecho, o a una acción o comportamiento institucional. Sin embargo, hay un nivel de insatisfacción en las víctimas, debido simplemente al hecho que la persona ha sido víctima de un delito. Para disminuir de una cierta manera esta insatisfacción, y para aumentar la participación de la víctima en el procedimiento, que es también un derecho que poseen las víctimas, se propone la implementación de una declaración de impacto de la víctima en el tribunal, para explicar el impacto del delito en su vida y en la vida de su familia. Es un modo para dar voz a la parte que, a menudo, está silenciada e inactiva en el procedimiento: la víctima.

Finalmente, el cuarto problema identificado es la falta de respuesta apropiada por parte del sistema de justicia criminal, no porque el sistema no sea capaz de resolver los casos, sino porque el sistema penal no está diseñado para entregar la solución que muchas víctimas quisieran: una respuesta restaurativa. La entrega de este tipo de respuesta, en vez de una solución punitiva, puede a veces, remediar y resolver el conflicto subyacente que permanece y que da como resultado que la víctima queda insatisfecha, cuando la causa termina tempranamente, o aún cuando el sistema dé sólo una solución punitiva. Para combatir eso, se propone la ampliación de la mediación penal, que ya hay proyectos en el país para difundirla. Para facilitar este objetivo, se propone la publicación de folletos explicativos, como aquellos ya mencionados sobre otros aspectos del sistema procesal penal, además de la difusión de una red de mediadores capacitados y de centros de mediación en todo el país.

Con los problemas más claramente identificados, resulta también más fácil llegar a soluciones. De hecho pensamos que estos deben ser algunos de los próximos pasos a dar para el mejor funcionamiento del nuevo sistema. El sistema se ha mostrado dispuesto a recibir las críticas, lo que es fundamental para continuar con los buenos resultados obtenidos, ya que solamente a través de la autocrítica y de la evaluación se pueden identificar los problemas y plantear las posibles soluciones. Por lo tanto, se espera que éstas u otras propuestas de soluciones se materialicen para mejorar el nivel de satisfacción de las víctimas y por ende, de efectividad del sistema.

Tríptico N° 1 - Serie: Víctimas y sus Derechos



¿Por qué el fiscal termino tan rápidamente mi caso?

En el sistema penal chileno, le llegan a la fiscalía todas las denuncias presentadas por personas que han sido, o piensan haber sido, víctimas de un delito. Pero, no todas las denuncias conforman un delito, o no contienen información suficiente para determinar quién fue el responsable.

Por ejemplo: una persona denuncia el no pago de un arrendamiento. Aunque muchos dueños de casa quisieran que lo fuera, el no pago de un arrendamiento no es un delito. Significa que esta denuncia no puede seguir y que el fiscal la terminará. **Otro ejemplo:** una persona presenta la denuncia por hurto de su bicicleta. Pero, no sabe cuándo fue robada ni sabe quién la tomó. Además, no hay testigos. ¿Cómo hace un fiscal para resolver una causa como esta? Ningún sistema penal tiene los recursos para investigar y resolver todos los delitos que ocurren.

En el sistema antiguo, el fiscal estaba obligado a investigar causas como estas, aunque no tenía ninguna posibilidad de resolver la causa. Y la persona esperaba...y esperaba. Pero, el sistema nuevo es más eficiente, y también más honesto, porque le da al fiscal los modos para terminar tempranamente una causa, cuando le es evidente que no la puede resolver. En estos casos, el fiscal aplica una facultad para terminar tempranamente un caso.

PREGUNTAS FRECUENTES

¿Cuáles son estas facultades?

Facultad para no iniciar investigación
 Archivo provisional
 Principio de oportunidad

¿Qué significa la facultad para no iniciar investigación?

La facultad para no iniciar investigación es el modo para terminar una causa en dos momentos:

- cuando no se trata efectivamente de un delito, o
- cuando la responsabilidad penal está extinguida.

Para los significados de archivo provisional y principio de oportunidad, véase los folletos sobre estos temas.

¿Cuándo hay un caso que no es efectivamente un delito?

Como se ha escrito arriba, el no pago de un arrendamiento no es un delito. O a veces una persona denuncia la desaparición de un familiar, pensando que se trata de un homicidio. Pero, la persona se ha suicidado. No es un delito. Estas son causas en que el fiscal aplica la facultad para no iniciar investigación.

Pienso que el fiscal está equivocado. ¡Hay un delito! ¿Qué puedo hacer?

Tiene el derecho de exigir la intervención de un juez de garantía, presentando una querrela criminal. Si el juez la acepta, el fiscal estará obligado a seguir con su causa.

¿Cuándo está extinguida la responsabilidad penal?

Todos los delitos tienen un plazo de prescripción, es decir un tiempo en el cual una persona ya no puede ser responsabilizada por una conducta delictiva.

Por ejemplo, después de 5 años, una persona no puede ser procesada o condenada por un hurto, aunque se sepa que fue ella que cometió el delito.

¿Un homicidio? Después de 10 años. ¿Lesiones? 5 años. ¿Una falta, como el beber alcohol en la vía pública? Después de 6 meses.

¿Qué hago para presentar una querrela?

Necesita el patrocinio de un abogado para presentar una querrela. Si no tiene los recursos económicos para pagar a un abogado, hay organizaciones e instituciones que lo podrán ayudar.

Vea al otro lado del folleto los números de teléfonos de algunas de estas organizaciones.



NUMEROS UTILES



MINISTERIO PUBLICO	www.minpublico.cl 690 91 00
MINISTERIO DE JUSTICIA	www.minjusticia.cl 674 31 00
FISCALÍAS	
REGIÓN METROPOLITANA:	Occidente: 587 63 00 Oriente: 587 52 00 Centro-Norte: 587 70 00 Sur: 483 90 00
CENTRO DE JUSTICIA:	587 20 00 o 587 21 00
REFORMA PROCESAL PENAL:	800 422 000
CORP. DE ASISTENCIA JUDICIAL	www.cajmetro.cl
Dirección general zona central Stgo.:	63 27 862
<small>Asistencia jurídica gratuita para personas de escasos recursos económicos, como querrelas criminales para crímenes, simple delitos y cuasidelitos, y recursos de amparo, además de asistencia civil.</small>	
ASISTENCIA PARA MUJERES EN CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	
Ministerio de Justicia	674 35 62
<small>Programa de Violencia Intrafamiliar</small>	
Fundación de la Familia	698 44 62

Es un aporte de



FORJA

Ernesto Reyes 065, Providencia, Santiago

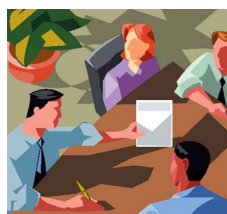
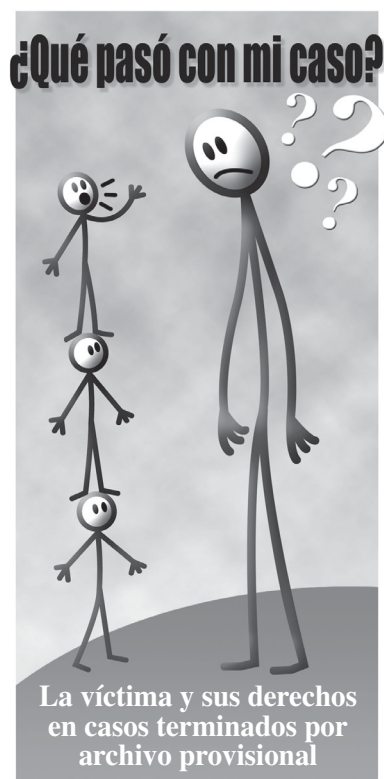
Fonos Fax: 7354845 - 7776196

ongforja@entelchile.net

www.redjusticiaforja.cl



Tríptico N°2 - Serie: Víctimas y sus Derechos



El Fiscal decidió terminar tempranamente su caso. La siguiente información está elaborada para ayudar a víctimas como usted cuyos casos son terminados tempranamente, es decir sin una solución jurídica. La información le ayudará a entender cuales son sus derechos y como los puede exigir y ejercer.

Palabras claves:

ARCHIVO PROVISIONAL: Se puede archivar provisionalmente la investigación cuando el Fiscal determina que no tiene las pruebas que le permiten saber cómo ocurrieron los hechos ni quienes fueron los culpables. Por ejemplo, cuando el Fiscal investiga un hurto cometido por desconocidos y cuando la denuncia no obtiene pistas para encontrarlos, aplica el archivo provisional.

JUEZ DE GARANTÍA: Es un tribunal unipersonal que actúa durante la primera etapa del proceso penal. Tiene como principales atribuciones asegurar los derechos de las víctimas e imputados, y dirigir personalmente las audiencias que procedan.

RECLAMO: Es la expresión de insatisfacción, referida a la prestación de un servicio o la deficiente atención de una autoridad pública. No necesita el patrocinio de un abogado para reclamar la decisión del fiscal de aplicar el archivo provisional.

QUERRELLA: Es un acto formal y escrito que se presenta ante el Juez de Garantía competente, a través del cual la víctima podrá ejercer la acción penal solicitando la investigación y la sanción de un delito determinado. Necesita el patrocinio de un abogado para interponer una querrela.

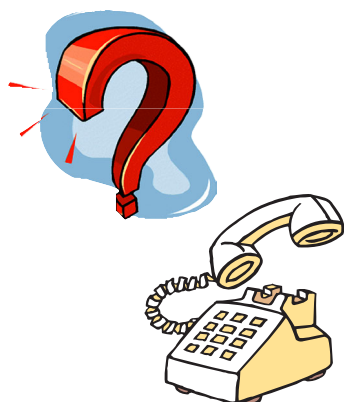
INDEMNIZACIÓN: Se llama también reparación. Una cantidad de dinero con que se repara un daño o perjuicio, como el daño causado por delito. La víctima tiene el derecho de recibir la reparación. Por ejemplo, el juez podría ordenarle al imputado de pagar a la víctima la suma de dinero robado, o una suma que le permitiría a la víctima de sustituir el objeto robado, o reparar el objeto dañado.

Usted tiene el derecho de:

- Presentar nuevos antecedentes, si los tiene.
- Oponerse a la decisión del fiscal de terminar su caso y solicitar la reapertura de la investigación en cualquier momento. Si el fiscal rechaza su solicitud, tiene el derecho de reclamar ante el Fiscal Regional.
- Obligar al Fiscal de seguir con la investigación, presentando querrela criminal ante el Juez de Garantía.
- Recibir indemnización por los daños sufridos.

Qué hacer si quiere ejercer estos derechos:

- Llame a la Fiscalía.
- Hable con el Fiscal, explíquelo que tiene más antecedentes, o que quiere que siga con la investigación.
- Vaya a la Fiscalía.
- Haga esto de tal modo que sepan que usted no quiere que el caso termine.



NUMEROS UTILES



MINISTERIO PÚBLICO	www.minpublico.cl 690 91 00
MINISTERIO DE JUSTICIA	www.minjusticia.cl 674 31 00
FISCALÍAS	
REGIÓN METROPOLITANA:	Occidente: 587 63 00 Oriente: 587 52 00 Centro-Norte: 587 70 00 Sur: 483 90 00
CENTRO DE JUSTICIA:	587 20 00 o 587 21 00
REFORMA PROCESAL PENAL:	800 422 000
CORP. DE ASISTENCIA JUDICIAL	www.cajmetro.cl
Dirección general zona central Stgo.:	63 27 862
<small>Asistencia jurídica gratuita para personas de escasos recursos económicos, como querrelas criminales para crímenes, simple delitos y cuasidelitos, y recursos de amparo, además de asistencia civil.</small>	
ASISTENCIA PARA MUJERES EN CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	
Ministerio de Justicia	674 35 62
<small>Programa de Violencia Intrafamiliar</small>	
Fundación de la Familia	698 44 62

Es un aporte de



FORJA

Ernesto Reyes 065, Providencia, Santiago

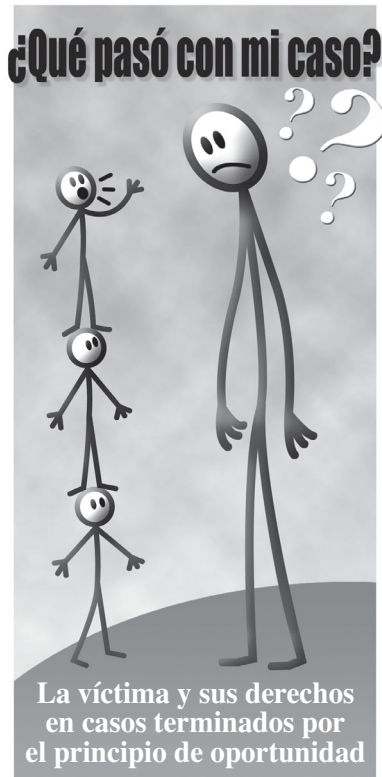
Fonos Fax: 7354845 - 7776196

ongforja@entelchile.net

www.redjusticiaforja.cl



Tríptico N° 3 - Serie: Víctimas y sus Derechos



El Fiscal decidió terminar su caso. La siguiente información está elaborada para ayudar a víctimas como usted cuyos casos son terminados tempranamente, es decir sin una solución jurídica. La información le ayudará a entender cuales son sus derechos y como los puede exigir y ejercer.

Palabras claves:

PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD: Este principio de oportunidad es la discreción que tiene el fiscal para terminar la persecución penal contra una persona que ha cometido un delito. Es aplicada cuando el delito es de baja penalidad y no constituye un hecho que pone en riesgo la seguridad o la convivencia comunitaria. Por ejemplo, el Fiscal lo aplica con el beber alcohol en la vía pública o hurtos de poco valor.

JUEZ DE GARANTÍA: Es un tribunal unipersonal que actúa durante la primera etapa del proceso penal. Tiene como principales atribuciones asegurar los derechos de las víctimas e imputados; y dirigir personalmente las audiencias que procedan.

RECLAMO: Es la expresión de insatisfacción referida a la prestación de un servicio o la deficiente atención de una autoridad pública. No necesita el patrocinio de un abogado para reclamar la decisión del fiscal de aplicar el principio de oportunidad.

QUERRELLA: Es un acto formal y escrito que se presenta ante el juez de garantía competente, a través del cual la víctima podrá ejercer la acción penal solicitando la investigación y la sanción de un delito determinado. Necesita el patrocinio de un abogado para presentar una querrela.

INDEMNIZACIÓN: Se llama también reparación. Una cantidad de dinero con que se repara un daño o perjuicio, como el daño causado por delito.

La víctima tiene el derecho de recibir la reparación. Por ejemplo, el juez podría ordenarle al imputado de pagar a la víctima la suma de dinero robado, o una suma que le permita a la víctima de sustituir el objeto, o reparar el objeto dañado.

Usted tiene el derecho de:

- 1) Oponerse a la decisión del fiscal de terminar su caso y obligar al Fiscal de continuar la persecución penal.
Su oposición puede ser manifestada por cualquier medio, escrito u oral, ante el Juez de Garantía o el Fiscal. El Juez será obligado a dejar sin efecto la decisión del Fiscal, y su caso seguirá.
Usted tiene un periodo de 10 días después de la fecha que el Fiscal terminó su caso para oponerse ante el Juez.
No necesita el patrocinio de un abogado para ejercer este derecho.
- 2) Reclamar la decisión del Fiscal ante el Fiscal Regional.
Usted tiene un periodo de otros 10 días, después del vencimiento del primer periodo para reclamar ante el Juez de Garantía, para recurrir al Fiscal Regional.
Si el Fiscal Regional está de acuerdo con usted y si piensa que la persecución debería seguir, revoca la decisión y sigue adelante con el caso.
No necesita el patrocinio de un abogado para ejercer este derecho.
- 3) Presentar una querrela criminal y obligar al Fiscal de seguir con su caso.

El único periodo de tiempo importante, dentro el cual hay que presentar una querrela, es el tiempo de prescripción, un término legal que significa el tiempo máximo a partir de la comisión del delito y antes que la responsabilidad penal se extingue. Cada delito tiene su tiempo de prescripción.

Necesita el patrocinio de un abogado para presentar una querrela.

- 4) Recibir indemnización o reparación, por los daños sufridos.

La indemnización es una suma de dinero que el imputado paga para reparar los daños sufridos por la víctima.

Que hacer si quiere ejercer estos derechos:

Llame a la Fiscalía o al Juez de Garantía, explicándoles que quiere que el Fiscal siga investigando

Vaya a la Fiscalía, con o sin cita, para reclamar ante el Fiscal Regional

Vaya al tribunal, para reclamar ante un Juez de Garantía

Haga esto de tal modo que sepan que usted no quiere que el caso termine.



NUMEROS UTILES



MINISTERIO PÚBLICO	www.minpublico.cl 690 91 00
MINISTERIO DE JUSTICIA	www.minjusticia.cl 674 31 00
FISCALÍAS	
REGIÓN METROPOLITANA:	Occidente: 587 63 00 Oriente: 587 52 00 Centro-Norte: 587 70 00 Sur: 483 90 00
CENTRO DE JUSTICIA:	587 20 00 o 587 21 00
REFORMA PROCESAL PENAL:	800 422 000
CORP. DE ASISTENCIA JUDICIAL	www.cajmetro.cl
Dirección general zona central Stgo.:	63 27 862
<small>Asistencia jurídica gratuita para personas de escasos recursos económicos, como querrelas criminales para crímenes, simple delitos y cuasidelitos, y recursos de amparo, además de asistencia civil.</small>	
ASISTENCIA PARA MUJERES EN CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	
Ministerio de Justicia	674 35 62
<small>Programa de Violencia Intrafamiliar</small>	
Fundación de la Familia	698 44 62

Es un aporte de



Ernesto Reyes 065, Providencia, Santiago

Fonos Fax: 7354845 - 7776196

ongforja@entelchile.net

www.redjusticiaforja.cl



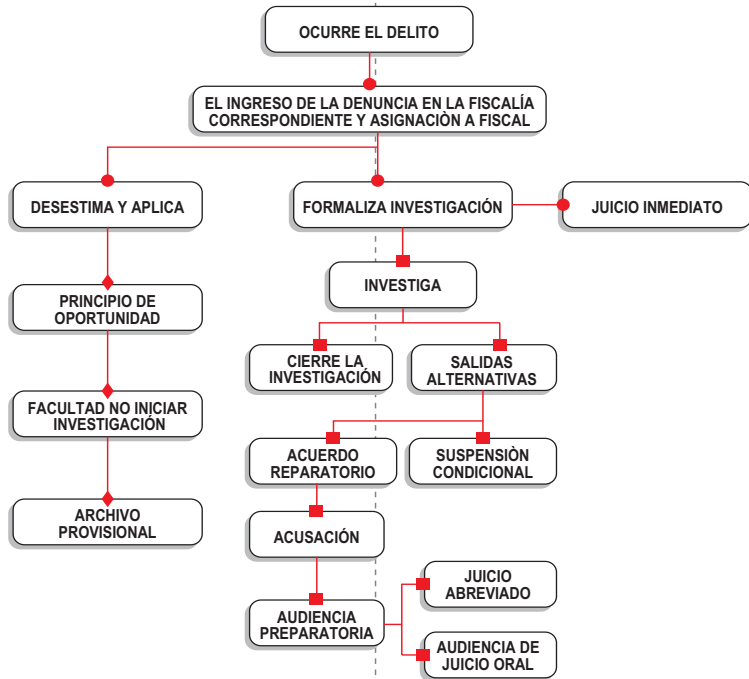
Tríptico N°4 - Serie: Víctimas y sus Derechos

¿CÓMO FUNCIONA EL SISTEMA DE PROCESO PENAL CHILENO?



Rapidez y Eficacia en el nuevo sistema

ETAPAS EN EL NUEVO SISTEMA PENAL



ACUERDO REPARATORIO: Una salida alternativa al juicio oral, en donde el imputado acuerda con la víctima de dar o hacer algo para reparar los daños causados. Ejemplos: pidiendo disculpa ante el Juez de Garantía, pagando una suma de dinero, reparar los daños causados por el imputado, o hacer servicio social, como limpiar las calles. Pero, ¡ojo! Los acuerdos reparatorios no son para todos los delitos: solo delitos como hurto, estafa, lesiones leves o un delito cometido por descuido. Una vez que el imputado cumpla el acuerdo, la responsabilidad penal se extingue.

SUSPENSION CONDICIONAL: Otra salida alternativa al tradicional sistema penal, en donde el imputado declara que no volverá a cometer otro delito por un periodo de tiempo fijado por el juez, desde 1 a 3 años. Requiere que la pena para el delito que se supone que el imputado haya cometido (recuérdese, que ninguno es culpable, antes de que un tribunal lo declare) no excede 3 años de privación de libertad, y que el imputado no haya sido condenado por otro delito o crimen.

JUICIO ORAL: La etapa central del nuevo proceso penal, al cual, pocos casos llegan por vía de las otras salidas y términos. En el juicio oral, se exponen los argumentos, tanto de la acusación del Fiscal como de la Defensa, se presentan todas las pruebas y se analizan las conclusiones. Al finalizar, los tres jueces que escuchan el juicio dictan sentencia: culpable o no culpable.

ARCHIVO PROVISIONAL: Una facultad que el fiscal aplica para terminar, de modo provisional, un caso porque no hay hechos, o antecedentes, que le permiten al fiscal saber quien fue responsable por el delito denunciado. Pero, si luego, el fiscal se entera de informaciones que permitan ubicar al imputado, el fiscal puede pedir la reapertura del caso. El archivo provisional no mata el caso; solo lo congela.

PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD: Este principio de oportunidad es la facultad que tiene el fiscal para terminar la persecución penal contra una persona que ha cometido un delito. Es aplicada cuando el delito es de baja penalidad y no constituye un hecho que pone en riesgo la seguridad o la convivencia comunitaria. Por ejemplo, el Fiscal lo aplica al que bebe alcohol en la vía pública o a hurtos de poco valor. A diferencia del archivo provisional, el principio de oportunidad mata el caso.

FACULTAD DE NO INICIAR LA INVESTIGACION: El Fiscal puede decidir no seguir con un caso cuando el hecho no constituye un delito (por ejemplo, una denuncia que se refiere a un conflicto contractual, que es para el sistema civil, no penal), o cuando la responsabilidad penal se ha extinguido. Esta facultad es otro modo para matar el caso.

JUICIO INMEDIATO: Muy parecido al juicio oral, con la diferencia que se realiza en la audiencia donde se formalizan los cargos en contra del imputado, que usualmente es solo al principio del proceso. Aquí, el fiscal acusa al imputado y ofrece prueba; la defensa hace lo mismo. Se usa en los casos donde el imputado quiere declararse culpable y evitar el tiempo que implica una persecución penal, y donde sería inútil.

JUICIO ABREVIADO: Muy parecido al juicio oral, con la diferencia que se realiza ante el Juez de Garantía y es para los delitos con una pena inferior a 5 años. Al finalizar, el Juez dicta sentencia: culpable o no culpable.

Dos características **innovadoras y importantes** de la reforma procesal penal en Chile son la **RAPIDEZ** y la **EFICIENCIA** con las cuales los casos penales se tratan y finalizan.

Algunas cifras para demostrar qué tan rápido y eficaz es el sistema nuevo?

El **87%** de todos los casos ingresados a la Reforma Procesal Penal durante sus primeros cinco años de vigencia ya está terminado.

Comparación de tasa de sentencias condenatorias en casos con detenidos, en el sistema antiguo y nuevo:

Nuevo sistema	Antiguo sistema
36.4%	6.9%

Para obtener esta rapidez e eficiencia, la reforma procesal penal creó varios modos para finalizar tempranamente un caso, de modo que las personas involucradas, como víctimas, testigos o imputados, se enfrentan en el menor tiempo posible, y que el sistema tenga gastos mas reducidos con mayores resultados.


Este folleto explica cuales son estos modos para tratar y cerrar un caso tempranamente.



FORJA

Ernesto Reyes 065, Providencia, Santiago
Fonos Fax: 7354845 - 7776196
ongforja@entelchile.net
www.rejusticiaforja.cl

Tríptico N°5 - Serie: Víctimas y sus Derechos



LA MEDIACION PENAL

Preguntas frecuentes sobre la mediación

¿Qué es la mediación?
La mediación es un proceso para resolver conflictos en el cual un tercero neutral, llamado el mediador, les ayuda a dos o más partes a tratar de negociar un acuerdo, con efectos concretos y prácticos, sobre un tema de interés común.

¿Es un modo nuevo para resolver los conflictos?
La mediación siempre ha existido como un modo de resolver conflictos. Recientemente, se ha visto un movimiento de gobiernos en todo el mundo - los EE.UU., Europa, Australia y ahora en Latinoamérica- de resolver conflictos a través de la mediación en vez de los modos tradicionales, como los tribunales.

¿Cuándo se puede usar la mediación?
Se puede mediar casi todos los tipos de casos, desde conflictos familiares, civiles, laborales, o comerciales.

¿Se puede usar la mediación también en casos penales?
Sí, existe también la mediación penal, entre la víctima y el infractor. Es un tipo de justicia restaurativa, una teoría de justicia que enfatiza en la reparación del daño causado, no en la sanción.

¿Cómo se llega a la mediación?
Se dice que un caso es derivado a la mediación, es decir cuando un actor en el proceso, como el Fiscal o el abogado del imputado, el Defensor, indica que el caso sería apto para la mediación en vez del sistema tradicional. Un ejemplo de un tipo de caso que podría ser derivado es un caso de un delito menor o uno donde el imputado no ha sido condenado anteriormente por otros delitos. En este momento, las partes acuden a un centro de mediación, donde tratan de negociar un acuerdo.

¿Qué pasa en una sesión de mediación?
El mediador le da a las partes -víctima e infractor- una oportunidad de hablar y expresarse, para explicar el impacto del delito o las razones por las cuales lo ha cometido, por ejemplo. Luego, el mediador les ayuda a llegar a un acuerdo, que satisfaga ambos y represente un modo eficaz para reparar el daño causado.

¿A qué tipo de acuerdo se puede llegar?
Todo depende del caso. Algunas víctimas quieren una suma de dinero, para sustituir el objeto robado. Otras quieren que el infractor haga una cierta prestación, como pintar una pared o parte de un edificio, si el infractor ha escrito graffiti, o no acercarse a un determinado lugar, como una tienda si el infractor ha robado. A veces, la víctima quiere simplemente que el infractor le pida disculpas públicamente y prometa de no volver a cometer otro delito.

¿Qué pasa si la víctima e infractor llegan a un acuerdo?
Si las partes llegan a un acuerdo, vuelven al tribunal, donde el juez aprueba el acuerdo, y lo formaliza. Si el acuerdo consiste en una prestación para la víctima, el juez le fija al infractor el tiempo que tiene para cumplir el acuerdo. Cuando el infractor lo cumple, se extingue la responsabilidad penal. Esto significa que para el sistema de justicia criminal, el infractor no ha cometido este delito.

¿Qué pasa si el infractor no cumple el acuerdo?
Si el infractor no cumple el acuerdo, la persecución penal sigue y el infractor es procesado por el delito.

¿Qué pasa si no llegan a un acuerdo?
Si las partes no llegan a un acuerdo, el caso vuelve al sistema tradicional, donde el Fiscal sigue con la persecución penal.

¿Cuánto podría demorar la mediación?
Depende mucho del caso, de las partes, y de su voluntad de terminar el caso por vía de esta salida alternativa. Pero, casi siempre, es más rápido que el sistema tradicional.

¿Se usa la mediación penal para todos los delitos?
No. Usualmente, se usa solamente para los delitos menores, como lesiones leves o aquellos contra la propiedad.

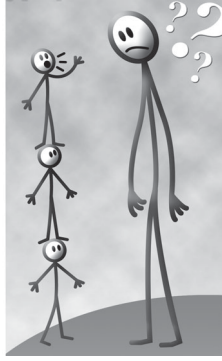
¿Qué pasa si la víctima quiere que el imputado sea procesado?
Jamás se procede a la mediación sin la voluntad y acuerdo de todas las partes: víctima(s) e infractor(es).

¿Es mejor que la persecución penal?
A veces, sí. Depende del caso. Pero, estudios muestran que las personas que usan la mediación para resolver casos penales tienen un nivel de satisfacción más alto que las personas que resuelven el caso en un tribunal tradicional, porque la mediación toma en consideración a las personas involucradas en el conflicto, algo que el sistema tradicional no hace suficientemente.

¿Dónde se hace la mediación penal en Chile?
Hasta ahora, se hace en pocos lugares. Pero, hay muchos proyectos para desarrollar y difundir la mediación penal en todo el país.

USTED, como Víctima ¡No se olvide de sus derechos!

- ▶ El ser informada por parte del Ministerio Público sobre su caso.
- ▶ El ser escuchada por el Ministerio Público antes de tomar algunas decisiones sobre su caso.
- ▶ La posibilidad de intervenir durante diversas actuaciones del proceso.
- ▶ De presentar querrela.
- ▶ De solicitar protección en su favor.
- ▶ De oponerse y reclamar decisiones acerca de la terminación de su caso.
- ▶ De pedir y recibir indemnización, o reparación, por los daños sufridos.
- ▶ De ser tratada con respeto y dignidad.



¿Cómo puedo saber más sobre la mediación?


Para saber más sobre este tema, contáctese con:

CREA, el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos
Fono: (45) 205 317

Corporación de Asistencia Judicial Centros de Mediación
Santiago Centro: (02) 782 79 03
Providencia: (02) 236 06 80
La Pintana: (02) 389 68 42
Maipú: (02) 531 45 88

Ministerio Público:
690 91 00
www.minpublico.cl

Ministerio de Justicia
674 31 00
www.minjusticia.cl



FORJA

Ernesto Reyes 065, Providencia, Santiago
Fonos Fax: 7354845 - 7776196
ongforja@entelchile.net
www.redjusticiaforja.cl

