PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°20.084 QUE, JUNTO CON AGRAVAR LAS PENAS PARA ADOLESCENTES MAYORES DE 14 AÑOS, ESTABLECE UN TRATO DIFERENCIADO PARA INFRACTORES INIMPUTABLES E INCORPORA LA RESPONSABILIDAD PENAL PARENTAL

En los últimos años, se ha observado un incremento significativo en la participación de niños, niñas y adolescentes (NNA) en la comisión de delitos graves y violentos, lo cual ha suscitado una creciente preocupación social. Este lamentable fenómeno ha reabierto el debate en torno a la efectividad del actual sistema de justicia juvenil y la necesidad de analizar sus posibles deficiencias y/o áreas de mejora. Si bien las causas de estos hechos son multifactoriales y complejas, resulta fundamental evaluar si el marco legal e institucional vigente proporciona las herramientas adecuadas para abordar esta problemática de manera integral, considerando tanto la prevención como la reinserción social de los NNA infractores, tanto respecto de quienes se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley N° 20.084, de Responsabilidad Penal Adolescente, como de quienes resultan inimputables al ser menores de 14 años de edad.

Dentro de este contexto, no podemos dejar de reconocer la reciente Ley N° 21.527, que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, como un intento de modernizar y fortalecer el sistema de justicia juvenil en Chile. La ley busca superar las limitaciones del anterior Servicio Nacional de Menores (SENAME) y adoptar un enfoque más especializado y centrado en la reinserción social de los adolescentes infractores mayores de 14 años de edad, conforme con los estándares internacionales de los derechos del niño.

En este sentido, el análisis de la Ley N° 21.527 resulta fundamental no sólo para comprender los desafíos y perspectivas del sistema de justicia juvenil en Chile, sino también para identificar las razones que sustentan esta iniciativa de ley y los objetivos que persigue, evaluando su capacidad para enfrentar las complejas

problemáticas asociadas a la delincuencia juvenil, garantizando un enfoque que respete y proteja los derechos humanos de los adolescentes.

Al mismo tiempo, el Estado debe velar por la seguridad y el bienestar de la sociedad en su conjunto, adoptando medidas que no sólo busquen la reinserción y protección de los menores de edad, sino también la prevención del delito y la reparación de las víctimas, con el objeto de resguardar la convivencia y la paz social.

Idea Matriz

Este proyecto de ley busca fortalecer el sistema de justicia juvenil en Chile mediante el aumento de las penas para adolescentes responsables penalmente en virtud de la Ley N°20.084, la intervención especializada para menores de edad inimputables, y la inclusión de una sanción penal a sus padres por el abandono a su deber de cuidado.

Justificación de la iniciativa legal.

- **La Reinserción Social Juvenil y sus Desafíos**

Como se ha indicado, el sistema de justicia juvenil en Chile se encuentra en un proceso de transición significativa tras la promulgación de la Ley N° 21.527, que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. Esta ley representa un intento de superar las limitaciones del anterior Servicio Nacional de Menores (SENAME) y de adoptar un enfoque más especializado y centrado en la reinserción social.

Durante décadas, el SENAME fue la institución responsable de la protección de la infancia y, posteriormente, asumió también la tarea de abordar la reinserción social juvenil en Chile. Sin embargo, este servicio enfrentó críticas persistentes debido a

su falta de especialización, recursos insuficientes, dificultades para garantizar la calidad de los programas de intervención y denuncias de vulneraciones de derechos. Esta situación generó un debate público sobre la necesidad de reformar el sistema y crear instituciones especializadas que pudieran abordar de manera más efectiva las problemáticas de la infancia y la adolescencia.

Lo anterior, generaba una respuesta insuficiente por parte del sistema de justicia juvenil que limitaba los esfuerzos en torno a los propósitos en materia de reinserción y prevención de los delitos cometidos por adolescentes, perpetuando en muchos casos el ciclo delictivo. Asimismo, se observaba una falta de coordinación intersectorial, junto a una fragmentación de las políticas públicas y una escasa colaboración entre los diferentes organismos e instituciones involucradas en la atención de adolescentes infractores de ley, dificultando la implementación de estrategias integrales y coordinadas. A esto, se suma la creciente participación de adolescentes en delitos, generando una mayor preocupación en la sociedad y poniendo de manifiesto la necesidad de fortalecer las políticas de prevención y reinserción.

La Ley N° 21.527, cuya entrada en vigencia es progresiva, busca abordar estas problemáticas a través de la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, como un organismo especializado y descentralizado, encargado exclusivamente de la reinserción social de adolescentes infractores. Entre sus principales características, destaca un enfoque centrado en la reinserción y la integración social, priorizando la implementación de programas que contribuyan a la modificación de la conducta delictiva y la integración social de los jóvenes, en línea con los principios de la Convención Internacional de Derechos del Niño. Se formuló con una clara orientación en torno a promover una intervención individualizada, evitando la estandarización y considerando las circunstancias específicas de cada adolescente, respetando su desarrollo progresivo. Asimismo, la ley fortalece la coordinación intersectorial, buscando implementar políticas que aborden las causas de la delincuencia juvenil de manera integral, involucrando a diferentes sectores como educación, salud, trabajo y desarrollo social. Otro

aspecto relevante es la evaluación de la calidad de los programas, con la creación de un Comité de Estándares y Acreditación encargado de asegurar que los programas de reinserción cumplan con los estándares establecidos y sean efectivos en la consecución de sus objetivos. Finalmente, se fomenta la colaboración público-privada, buscando involucrar tanto al Estado como a las organizaciones privadas en la ejecución de los programas de reinserción, manteniendo un sistema de licitaciones transparente y competitivo[1].

- **Mejorar la respuesta estatal en materia de Responsabilidad Penal Adolescente**

El modelo instaurado en el año 2005 permitió, por primera vez en Chile, la sanción penal de adolescentes mediante una legislación diferenciada de la justicia penal de adultos, en concordancia con la Convención sobre los Derechos del Niño. Este sistema reconoce la especial condición de los adolescentes como sujetos en desarrollo y establece un enfoque centrado en la reinserción social, la proporcionalidad de las sanciones y la excepcionalidad de la privación de libertad.

No obstante, el aumento de la delincuencia juvenil y la sofisticación de las redes delictuales que captan a adolescentes en situación de vulnerabilidad, nos obliga a replantearnos el sistema para buscar respuestas más efectivas.

La Ley N° 21.527 ha representado un avance en el fortalecimiento del modelo sancionatorio, considerando los distintos niveles de intervención requeridos según las circunstancias de cada adolescente entre 14 y 18 años que ha sido condenado por algún delito. Sin embargo, persiste la necesidad de ajustar la escala de penas dentro del sistema de responsabilidad penal juvenil, a fin de garantizar una proporcionalidad adecuada en la sanción de delitos graves y reincidentes.

Actualmente, la evidencia empírica demuestra que los delitos de mayor gravedad son cometidos, en su mayoría, por individuos de hasta 29 años, lo que se relaciona con la maduración progresiva de los procesos cognitivos,

[1] https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1187684&idVersion=Diferido

particularmente aquellos vinculados al control de impulsos, la planificación y la toma de decisiones.

Desde una perspectiva criminológica y del desarrollo psicosocial, se ha observado que los adolescentes infractores pueden ser instrumentalizados por adultos en la comisión de delitos, aprovechando su mayor vulnerabilidad y susceptibilidad a la influencia externa. Aunque el ordenamiento jurídico contempla agravantes de responsabilidad penal cuando concurren menores de edad y adultos en la comisión de un mismo delito, la efectividad de estas disposiciones sigue siendo objeto de debate, pues no han demostrado ser un mecanismo suficiente para desincentivar la captación de jóvenes por estructuras delictivas organizadas.

En este sentido, es indispensable que, en los delitos de mayor gravedad y en casos de reincidencia de delitos graves, se imponga la pena de régimen cerrado y se incremente el máximo de años de condena aplicable. Este ajuste en los límites de la pena se encuentra en concordancia con los principios rectores del sistema de justicia juvenil, que se basa en los criterios de proporcionalidad y excepcionalidad. Así, el aumento de la pena no solo responde a la gravedad del ilícito cometido, sino que también asegura que las sanciones sean adecuadas al desarrollo y situación particular de los adolescentes infractores, garantizando una respuesta punitiva por parte del Estado. Esto resulta especialmente relevante considerando que este régimen diferenciado incluye planes de intervención individualizados, los cuales se encuentran especialmente destinados a sus procesos de resocialización.

- **Desafíos en relación con los delitos cometidos por menores de edad inimputables.**

En Chile, el modelo actual busca equilibrar la responsabilidad penal con la protección de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes. La Ley N° 20.084, centró su discusión en un largo debate acerca de la edad de imputabilidad. Así, la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente surgió tras un

proceso legislativo intenso que intentó conciliar la necesidad de sancionar los delitos cometidos por menores de edad con la protección de derechos fundamentales.

Sin embargo, el fenómeno criminal que enfrentamos actualmente ha puesto en evidencia los vacíos y desafíos tanto normativos como operativos, que dificultan la aplicación de un tratamiento justo y adecuado para todos los menores de edad que infringen la ley.

Asimismo, ha llegado el momento de comenzar a sentar las bases para reorientar la tarea estatal en materia de protección de derechos de la infancia y adolescencia, con el fin de garantizar una respuesta también diferenciada que se adapte a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes.

No podemos seguir perpetuando un sistema que no distinga adecuadamente entre los menores de edad inimputables desde el punto de vista penal y aquellos que, debido a graves vulneraciones de sus derechos, requieren igualmente un enfoque especializado de protección y atención.

Así, es esencial que el sistema reconozca que no todos los menores de edad que atraviesan el sistema de justicia lo hacen por las mismas razones, y que el abordaje debe ser específico según la naturaleza del problema y adversidades particulares que cada niño, niña y adolescente enfrentan.

Lo anterior, quiere decir que los enfoques deben ser especializados, diferenciando entre los que requieren protección frente a situaciones de abuso, maltrato o negligencia, y aquellos que, además de estar en situación de vulnerabilidad, han cometido actos que transgreden la ley. Respecto de este último grupo, se busca continuar con un tratamiento que no los criminalice, pero que resuelva de manera directa las raíces de la problemática social y familiar que enfrentan.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como un principio rector, lo que implica que las políticas públicas deben garantizarlo. Y la falta de distinción adecuada entre

ambos grupos genera un tratamiento que no responde a las necesidades particulares de cada caso.

Cuando un menor que ha sido víctima de abuso o negligencia termina institucionalizado en un mismo programa que el infractor penal, su situación de vulnerabilidad se agrava. En lugar de recibir la protección y el apoyo especializado que necesita para superar su trauma, este menor puede ser revictimizado por un sistema que no comprende ni aborda las causas profundas de su comportamiento. Este ciclo perpetúa su sufrimiento y aumenta el riesgo de que se vea atrapado nuevamente en situaciones de abuso o delinquir en el futuro, sin las herramientas adecuadas para romper con ese patrón.

Además, este desajuste en los programas puede perpetuar ciclos de vulneración y riesgo social. Sin un enfoque claro y diferenciado, los menores de ambos grupos podrían enfrentar un tratamiento ineficaz que no los ayude a superar los problemas que los llevaron a delinquir o a ser víctimas de abuso. A largo plazo, esto no solo aumenta el riesgo de reincidencia delictiva, sino que también pone en riesgo la seguridad y estabilidad social, al mantener a estos menores atrapados en un sistema que no responde adecuadamente a sus realidades.

Con todo, se observa que el artículo 18 ter de la Ley N°21.302, establece la obligación del Servicio de Protección Especializada de contar con programas, diferenciando los grados de dificultad de los casos. Misma consideración establece el artículo 51 de la Ley N°21.430, denominada “Ley de Garantía de la Niñez”, cuyos incisos primero y segundo, dispone:

“Artículo 51.- Protección reforzada y especializada de los niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y de los adolescentes en conflicto con la ley. Los niños, niñas y adolescentes vulnerados tienen derecho a su recuperación física y psicológica, y a su reintegración familiar y social. Aquellos o aquellas que infrinjan la ley, sean o no imputables penalmente, tienen derecho a recibir protección especializada por polivictimización; derecho a su recuperación física y psicológica, y a la plena integración social y educativa.

El Estado contará con servicios de protección especializada para la atención de la niñez y adolescencia vulnerada, y con servicios de integración social de adolescentes infractores de ley, ambos de carácter especializados en su área, con personal, recursos financieros y despliegue territorial suficientes para dar atención oportuna y eficaz a todo niño, niña y adolescente que lo necesite."

Sin embargo, en la práctica, la implementación de estos programas ha sido limitada y carece de una estructura robusta que garantice su efectividad en la reinserción social. Este vacío normativo se busca subsanar mediante este proyecto, incorporando un nuevo inciso segundo al artículo 102 N del Párrafo 4º 'Procedimiento Contravencional ante los Tribunales de Familia' de la Ley N° 19.968, que dispone: 'Artículo 102 N.- En los casos en que un niño, niña o adolescente inimputable incurra en una conducta ilícita, el juez de familia deberá citar a su padre, madre o a quien lo tenga a su cuidado a una audiencia, para los fines del artículo 234 del Código Civil'. Dicha modificación establece que, en estos casos, el niño, niña o adolescente inimputable no podrá ser sometido a medidas conjuntas con otros menores de edad sujetos a medidas de protección, garantizando así una diferenciación adecuada en el tratamiento jurisdiccional y su consecuente resolución, conforme al recientemente citado artículo 51.

- **Hacia la Incorporación de la Responsabilidad Penal de los Padres por los Delitos de sus Hijos**

La responsabilidad de los progenitores por los actos de sus hijos se encuentra recogida en los artículo 2320 y 2321 del Código Civil, estableciendo el deber de crianza y supervisión sobre los menores de edad que se encuentran bajo su cuidado.

El artículo 2320 dispone que toda persona es responsable no solo de sus propios actos, sino también de aquellos cometidos por quienes estén bajo su cuidado. En el caso de los progenitores, su responsabilidad se extiende a los hechos de sus hijos menores que habiten en la misma casa. Esta regla también se aplica a

tutores, curadores, jefes de colegios, artesanos y empresarios respecto de sus pupilos, discípulos o dependientes. Sin embargo, la norma establece una excepción: si estas personas han ejercido debidamente su autoridad y cuidado, y aun así no han podido impedir el hecho, cesará su responsabilidad.

Este artículo no solo es una manifestación del principio de custodia y protección, sino que también refleja una noción de solidaridad social en la prevención del daño. No se trata de una responsabilidad objetiva, sino de una presunción que admite prueba en contrario: si el progenitor o tutor demuestra que adoptó todas las medidas razonables para evitar la conducta ilícita de su hijo o pupilo, podrá eximirse de la responsabilidad.

Por su parte, el artículo 2321 refuerza la idea de la responsabilidad parental, estableciendo que los progenitores serán siempre responsables de los delitos o cuasidelitos cometidos por sus hijos menores cuando estos sean consecuencia de una mala educación o de hábitos viciosos que ellos les han permitido adquirir. Este precepto impone una carga mayor a los padres, pues no se limita a la supervisión inmediata de sus hijos, sino que apunta a la calidad de la formación que han recibido en el hogar.

Sin embargo, en la actualidad, su aplicación efectiva se ve limitada. La sociedad ha cambiado, y con ello, las formas en que los menores interactúan con su entorno. La delincuencia juvenil, la violencia escolar y la deserción educativa exigen una revisión profunda de este marco normativo.

En Francia, el artículo 227-17 del Código Penal establece sanciones directas para los progenitores que incumplan gravemente sus deberes de supervisión y educación, al punto de comprometer la seguridad o la moralidad de sus hijos. Esta norma reconoce el impacto que tiene el abandono de los deberes parentales, generando efectos devastadores no solo para el menor de edad, sino para la comunidad en su conjunto. Esta omisión en el deber de los padres se traduce en individuos más vulnerables, más susceptibles a caer en la exclusión social, la marginalidad y, en muchos casos, en conductas delictivas. No podemos seguir ignorando que el bienestar de los niños, niñas y adolescentes está directamente

vinculado a la responsabilidad de quienes tienen la potestad de orientarlos: sus padres.

Por lo tanto, el abandono de los deberes parentales no puede seguir siendo una falta meramente ética o moral. La sociedad debe asumir que este tipo de negligencia es tan grave como otros delitos que afectan la estructura y el funcionamiento del Estado. Elevando esta falta al rango penal, el sistema jurídico chileno enviaría un mensaje claro: la protección de los derechos de los niños es una prioridad.

El abandono de un niño, niña o adolescente constituye un acto de maltrato y crueldad que debe ser sancionado con la severidad que corresponde a una vulneración grave de sus derechos. Actualmente, el ordenamiento jurídico penal contempla una figura de abandono en el artículo 346 del Código Penal, sancionando con presidio menor en su grado mínimo a quien abandone en un lugar no solitario a un niño menor de siete años. No obstante, esta protección resulta insuficiente frente a situaciones en las que los padres, de manera injustificada, incumplen sus deberes legales, comprometiendo la salud, seguridad o educación de sus hijos. En consecuencia, es necesario fortalecer la legislación vigente para sancionar estas conductas con un marco normativo más armonizado y coherente con la gravedad del abandono infantil.

Contenido

Este proyecto de ley introduce varias modificaciones y adiciones a normativas existentes en Chile relacionadas con la responsabilidad penal de los adolescentes, el abandono de las obligaciones parentales y la intervención en casos de niños, niñas y adolescentes inimputables, siendo éstas:

1. **Modificación a la Ley N° 20.084 (Ley de Responsabilidad penal de adolescentes)**

- Se establece que el juez deberá solicitar, de oficio, los antecedentes penales de los adolescentes con el fin de determinar si existen circunstancias agravantes de responsabilidad penal debido a la reincidencia en la comisión de delitos.
- Además, se hace una distinción para ciertos delitos de mayor gravedad, como homicidio, violación, robo con violencia y tráfico de estupefacientes, entre otros, para los cuales se aplicarán las reglas generales de eliminación de antecedentes penales. Esta medida garantizará que dichos antecedentes acompañen al adolescente en su vida adulta, a diferencia de lo que ocurre en la normativa actual.
- Se amplían los plazos máximos de sanción privativa de libertad, alcanzando hasta 10 años para adolescentes de entre 14 y 16 años, y hasta 15 años para adolescentes de entre 16 y 18 años.
- Se establece la obligación de aplicar el régimen cerrado cuando el adolescente incurra en delitos de mayor connotación social, como homicidio, violación, robo con violencia y tráfico de estupefacientes, entre delitos de mayor connotación social.

2. Modificación al Código Penal

- Se introduce una nueva figura penal para los padres o madres que abandonen injustificadamente sus obligaciones legales, comprometiendo la salud, seguridad o educación de su hijo menor. Esta conducta se sanciona con presidio menor en su grado mínimo a medio. Además, se subraya que esta disposición se aplica sin perjuicio de las normativas ya existentes en el artículo 2321 del Código Civil, que regula otros aspectos del derecho familiar.
- Asimismo, se agrava la pena en caso de abandono, generando una armonización en el tratamiento del abandono.

3. Modificación a la Ley N° 19.968 (Tribunales de Familia)

Se introduce una modificación que establece que los niños, niñas o adolescentes inimputables (es decir, aquellos que no pueden ser considerados responsables penalmente por su conducta) que incurran en una conducta ilícita no podrán ser sometidos a medidas conjuntas con otros menores que se encuentren bajo las demás medidas de protección. Esto busca garantizar una separación adecuada entre los menores sujetos a sanciones y los que están bajo protección, respetando su situación jurídica y necesidades específicas.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°. Agréganse las siguientes modificaciones a la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal:

1) Intercálese el siguiente artículo 7° bis, nuevo:

"Art. 7 bis. Reincidencia penal adolescente. El juez, de oficio, deberá requerir los antecedentes penales de los adolescentes con el fin de evaluar si existen circunstancias agravantes en la responsabilidad penal, en caso de que haya sido condenado previamente por delitos que la ley señale con igual o mayor pena, o por delitos de la misma especie. Con todo, cuando se tratare de delitos de homicidio, homicidio calificado, robo con violencia o intimidación, robo con homicidio, homicidio o lesiones gravísimas de miembros de las Policías y Gendarmería de Chile, en ejercicio de sus funciones, violación con homicidio, violación de persona menor de catorce años, parricidio, infanticidio, los contemplados en el artículo 293, en el número 2 del artículo 365 bis y en los artículos 366 bis, 366 quinquies, 367, 411 quáter, 436 y 440, todos del Código Penal o hubieren formado parte de

una agrupación u organización delictiva o criminal de que trata el Párrafo 10 del Título VI del Libro II del Código Penal o conforme al artículo 16 de la Ley N° 20.000, deberán sujetarse, además, a las reglas de eliminación de antecedentes penales dispuestas en el Decreto Ley N°409 de 1932, del Ministerio de Justicia".

2) En el artículo 18, reemplácese el guarismo "cinco" por "diez" y el guarismo "diez" por "quince".

3) En el artículo 23°, intercálese el siguiente nuevo inciso final:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos precedentes, tratándose de los delitos de homicidio, homicidio calificado, robo con violencia o intimidación, robo con homicidio, homicidio o lesiones gravísimas de miembros de las Policías y Gendarmería de Chile, en ejercicio de sus funciones, violación con homicidio, violación de persona menor de catorce años, parricidio, infanticidio, los contemplados en el artículo 293, en el número 2 del artículo 365 bis y en los artículos 366 bis, 366 quinquies, 367, 411 quáter, 436 y 440, todos del Código Penal o hubieren formado parte de una agrupación u organización delictiva o criminal de que trata el Párrafo 10 del Título VI del Libro II del Código Penal o conforme al artículo 16 de la Ley N° 20.000, sólo podrá aplicarse la pena de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social".

Artículo 2°. Agrégase el siguiente artículo 346 bis al Código Penal:

"Art. 346 bis. El padre o madre que abandonare injustificadamente sus obligaciones legales, comprometiendo la salud, seguridad o educación de su hijo menor de edad, será castigado con presidio menor en su grado mínimo a medio.

Lo dispuesto en este artículo será establecido sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2321 del Código Civil."

Artículo 3°. Agrégase un nuevo inciso segundo al artículo 102 N de la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, del siguiente tenor:

“Con todo, cuando un niño, niña o adolescente inimputable incurra en una conducta ilícita, no podrá someterse a medidas conjuntas con otros menores de edad que se encuentren sujetos a las demás medidas de protección”.

XIMENA RINCÓN
H. SENADORA DE LA REPÚBLICA

MATÍAS WALKER PRIETO
H. SENADOR DE LA REPÚBLICA