

Prórroga para entrada en vigencia etapas 2 y 3 Ley 21.057

Fundamentos técnicos

Poder Judicial

De acuerdo a lo solicitado por la Unidad de Entrevistas Grabadas en Video del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el mes de abril pasado, a requerimiento de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, el Equipo de Implementación Ley N°21.057 del Poder Judicial y la Academia Judicial, informaron en torno a la necesidad de prórroga de los plazos de entrada en vigencia de las etapas 2a y 3a de la Ley 21.057 en razón de los antecedentes que, actualizados a este mes de julio, a continuación se indican y que dejan de manifiesto la imposibilidad de contabilizar para efectos de su implementación los meses transcurridos desde fines del año 2019 hasta ahora.

Ello sobre la base de tópicos relativos a:

- Las contingencias sociales ocurridas desde octubre a enero de 2019 y las sanitarias acaecidas de manera sucesiva a partir de marzo de 2020, que han interrumpido permanentemente el funcionamiento regular de las instituciones, así como de los particulares intervinientes en la implementación de la Ley, debiendo suspenderse las diversas actividades agendadas por la Corporación Administrativa del Poder Judicial y la Academia Judicial para el cumplimiento a tiempo de las metas institucionales relacionadas con aquélla.
- La imposibilidad que han representado las empresas ligadas a la habilitación y equipamiento técnico, así como capacitación técnica de los funcionarios encargados, para cumplir las fechas inicialmente programadas respecto de tales tareas en los diversos tribunales de las

regiones de la segunda fase dadas las actuales restricciones en pos de la salud pública.

- La especialidad técnica y complejidad del proceso de formación que implica la Ley 21.057, así como la necesaria integralidad del mismo a nivel básico para la totalidad de los funcionarios y jueces operadores, que torna insuficiente un plan de contingencia basado en simples charlas en línea, aisladas. Ergo, frustradas las actividades formativas, fueron reagendadas bajo la expectativa del término de la emergencia sanitaria antes del término del primer semestre y ante la continuidad del mismo, en paralelo, se comenzó a trabajar en factibilidad de conversión de los procesos bajo modalidades a distancia.

- Vinculado con lo anterior, la modalidad presencial que por Reglamento cabe a la formación especializada de funcionarios o jueces del sistema para las labores de entrevistadores o intermediarios acreditados (Curso Inicial de Formación Especializada -CIFE), que ha impedido la entera sustitución de aquélla sobre la base de actividades virtuales y ha llevado a su agendamiento para marzo de 2021, con la expectativa que ya en esa época fuere posible. Sin perjuicio de los avances que se han ido suscitando en la discusión sobre la flexibilización de tales exigencias a nivel de Reglamento o de Protocolos, en el contexto del trabajo de la Subcomisión de Implementación de la Ley.

- La necesidad de un tratamiento sistémico de la contingencia, acorde a la colaboración y trabajo interinstitucional que la propia normativa en comento dispone y a partir de los cuales el aporte de salas, entrevistadores e intermediarios acreditados pesan sobre todas las entidades involucradas en la justicia penal, pero considerando también la mejor posición de cada una respecto de la asunción y cumplimiento de compromisos asumidos en cada ítem o el detrimento de ella. Los anterior, desde que la puesta en marcha del nuevo sistema de forma

adecuada involucra, por orden de la propia Ley, a todas las instituciones del sistema penal y Poder Judicial, los que deben avanzar de consuno, coordinadamente y bajo estándares y plazos comunes.

Desarrollo de Antecedentes

Desde el 3 de octubre de 2019, iniciada ya la vigencia la Ley 21.057 en su primera fase, la calendarización de las actividades asociadas a la implementación de la segunda y tercera etapa debió ser modificada en varias oportunidades. Primeramente, porque desde el 18 de octubre del año 2019 la situación del país se vio sometida a una serie de sucesos que impidieron su normal funcionamiento, afectándose los procesos de habilitación de salas y capacitación de jueces, ministros y funcionarios de tribunales con competencia en materia penal, en tanto debieron cancelarse cursos, viajes, comisiones de servicio y fechas de equipamientos y pruebas técnicas en terreno.

Luego, ya desde marzo del año en curso, fijadas nuevas datas para todas las actividades involucradas, ellas nuevamente debieron ser pospuestas en más de una ocasión por el primer período de emergencia sanitaria y estado de excepción constitucional y su extensión en el tiempo, desde que han provocado la interrupción del normal funcionamiento de la gran mayoría de las instituciones a nivel nacional, limitándose en extremo la presencialidad del mismo.

Lejos de implicar ello una paralización, al tiempo que las instituciones partícipes del sistema penal han trabajado en el monitoreo, apoyo y evaluación de las regiones de la primera fase, se han replanteado, elaborado y construido diversas alternativas para enfrentar la necesaria preparación de las etapas restantes, no sin las dificultades propias de la incertidumbre que aún se mantiene sobre, por ejemplo, la factibilidad futura de desplazamiento para el personal técnico externo e interno a cargo de las habilitaciones estructurales e

informáticas, y de la totalidad de los jueces y ministros con capacitaciones pendientes.

En ese marco, se han extremado los esfuerzos por completar las tareas que ya estaban en marcha, gestionado los recursos técnicos para la digitalización de varios procesos, entre ellos, los de sensibilización y formación básica, que serán desarrollados por la Corporación Administrativa del Poder Judicial y la Academia Judicial a partir del mes de agosto, exceptuándose los Cursos Iniciales de Formación Especializada para acreditación de intermediarios, pues, por Reglamento, deben ser realizados de manera presencial. Materia esta última que también plantea un desafío pendiente y se encuentra en discusión dentro de la Subcomisión de Implementación.

Cabe considerar que la profundidad de las modificaciones que esta nueva normativa inserta en el sistema y proceso penal, obligando a un cambio de paradigma y de abordaje de los menores de edad en toda la línea de actuaciones funcionarias desde la toma de denuncia hasta el juicio oral, y la entrega de conocimientos y habilidades que su enseñanza implica a nivel global y sistémico, hace que la preparación de todos los operadores, policías, fiscales, administrativos de apoyo, funcionarios judiciales y jueces deba ser no sólo de un alto nivel técnico sino que se enmarque metodológicamente en procesos más extensos en el tiempo, con grupos de menor número que el que pudiera pensarse.

Ello conduce a que, por ejemplo, en lo que dice relación con las capacitaciones básicas y formación técnica, la sola virtualización de los contenidos o procesos en modo alguno tenga como consecuencia un acortamiento de los plazos necesarios sino por el contrario, pues la conversión no es “uno a uno”, es decir, no hay correspondencia de día o una hora de clases presenciales a una jornada o una hora de clases virtuales. Mayor extensión a la que cabe agregar la necesaria administración de la carga laboral de funcionarios y jueces para los efectos de los permisos o comisiones de servicio durante la totalidad o

gran parte de estos nuevos períodos de capacitación y entrenamiento, de cara a la sobrecarga futura de audiencias y juicios que se ha generado estos meses.

Dicho proceso de virtualización, en todo caso ya iniciado por el Poder Judicial y la Academia Judicial para la capacitación de funcionarios, profesionales informáticos, jueces y ministros, ha requerido la búsqueda de asesoría experta, la construcción de un diseño formativo sobre la base de objetivos adecuados a la nueva metodología, la elaboración de materiales nuevos y de un plan de cumplimiento que considere mayores lapsos de tiempo que los cursos presenciales hasta ahora usados, así como también de los ajustes de carga que permitan a los funcionarios, jueces y ministros de cada etapa obtener un buen resultado. Tareas en las que se han invertido varios de los meses transcurridos.

Asimismo, particularmente en el caso del Poder Judicial, se debe considerar que producto de la emergencia sanitaria se han reagendado gran parte de los juicios y audiencias que no recaen en un proceso con imputados privados de libertad, situación que con los promedios de tiempo que se presentan a continuación, implicará un período a lo menos igual al transcurrido para que se logre la normalización del funcionamiento de los tribunales. En consideración a esta carga de trabajo, se hace necesario que la dotación total de aquellos se encuentre en funciones dentro de las dependencias físicas respectivas para la operación de retorno a la presencialidad, lo que deja de manifiesto la restricción de las posibles comisiones de servicio para la asistencia a cursos y especializaciones durante lo que resta de este año y el próximo, y la consecuente dosificación del tiempo que requerirán.

En razón de lo expuesto, ya en el mes de abril pasado, el equipo de implementación del Poder Judicial estimó que la continuación de los

procesos de habilitación de salas especiales -necesariamente en terreno- se pospondría en sus fechas de término hasta junio de 2021, no sin riesgos de que tal proyección sea nuevamente imposible de cumplir en tanto pende de la evolución de la emergencia sanitaria nacional, así como de la contingencia social y política interna.

Por otra parte, en relación a los procesos de capacitación de funcionarios y jueces, y formación especializada, junto a la Academia Judicial se estimó que ellos, ya virtualizados, pudieran comenzarse a partir del mes de agosto, exceptuando, como se indicó, las jornadas de clases y práctica presencial que el Reglamento exige para la acreditación de jueces ante el Ministerio de Justicia y D.D.H.H. como intermediarios.

Ahora bien, de acuerdo con lo explicado, tanto la cantidad de salas comprometidas como el número de funcionarios y jueces a capacitar de forma básica y luego, especializada, para la segunda fase -que abarcará regiones muy pobladas como Bío Bío y La Araucanía-, y posteriormente en la tercera etapa -que la duplicará en el número de personas involucradas pues integra la Región de Valparaíso y Metropolitana-, hacen necesario un lapso de preparación de 12 y 15 meses, respectivamente, sin contabilizar dentro de ellos los meses transcurridos hasta ahora.

Períodos a los que se arriba a la luz de los procesos específicos que se deben desarrollar y el número de personas que se ven involucrados en los mismos, de manera y en tiempos paralelos o incluso superpuestos en el caso de la tercera fase, y considerando, como se viene comentando, que parte de aquéllos serían efectuados presencialmente y en terreno, dada su naturaleza y exigencias normativas. Términos que, por lo cual, suponen un declive progresivo de las restricciones sanitarias ahora imperantes durante el segundo semestre.

Sobre la proyección habilitación de salas de segunda y tercera fase

Las proyecciones que se han realizado de la etapa constructiva y de habilitación de las salas se corresponden con plazos que consideren los imprevistos y dificultades observadas durante los últimos 10 meses, desde que no se ha logrado establecer la regularidad necesaria para los procesos técnicos presenciales requeridos en estas actividades.

Si bien la segunda fase de implementación ha continuado, aunque no sin problemas, la tercera fase se ha visto impedida de continuar la etapa de evaluación de tribunales, la cual comenzó en febrero de este año con la región de Valparaíso (22 tribunales), y que debió ser suspendida en cuanto se declaró la emergencia sanitaria.

Habilitación de salas	Cant. Tribunales	Cant. Salas	Término estimado
2º Fase	76	59*	Jun-2021
3º Fase	81	66**	Jun-2022
TOTALES	157	125	

* Del total de salas especiales de la segunda fase se ha logrado avanzar en la habilitación tanto técnica y estructural del 58% de estas.

** Para la tercera fase sólo se estima un potencial de salas, ya que producto de las restricciones impuestas por la emergencia sanitaria, no se ha logrado evaluar los tribunales correspondientes para determinar la factibilidad de habilitación de salas especiales, tarea que debe ser realizada de forma presencial.

Sobre la proyección para capacitación básica y formación

En cuanto al tipo de tareas a desarrollar, es necesario puntualizar que para la segunda y tercera fase se cuenta con la calendarización de las siguientes actividades de formación:

- **Capacitaciones Básicas en Línea:** cada una de estas instancias abordará un total de 25 alumnos, los que deberán destinar para su ejecución un total de 44 horas, divididas en 6 semanas; las que serán dictadas por un equipo docente en el cual se considera a instructores, dado que este curso también constituye parte del proceso de formación para la acreditación.
- **Curso Inicial de Formación Especializada (CIFE):** Presencial, planificado desde marzo 2021. Cada una de estas instancias de formación especializada inicial constará de 8 alumnos, es impartido por un equipo de 2 a 3 instructores, y su parte presencial tendrá una duración de 5 días hábiles.

En cuanto a la cantidad de jueces y funcionarios que abarcan estas actividades, se detalla en el cuadro siguiente:

Jueces y Funcionarios 2º Fase de Implementación Ley 21.057

Octubre 2020 – Septiembre 2021

Actividad	Alumnos por actividad (Promedio)	Cantidad a realizar	Alumnos en total
Curso Básico	25	9	225
CIFE	8	7	56
PFC	1,25	16	20
Actividades Jurisdiccionales	242,3	6	1.455
Capacitación Jueces	38,1	6	229
Capacitación de Administradores	13,6	6	82

Capacitación Funcionarios	190,6*	6	1.144
TOTALES	276,5	39	1.756

* La cantidad de funcionarios, al igual que la de jueces y administradores varía según la jurisdicción. El número presentado es el potencial de alumnos.

En cuanto a las actividades de la tercera fase de implementación, si bien aún no han sido calendarizadas, sí se ha cuantificado el tiempo que requiere su desarrollo, lo que se presenta en el cuadro siguiente.

Actividades 3º Fase de Implementación Ley 21.057
 Octubre 2021 – Marzo 2023

Actividad	Duración actividad (Semanal)	Cantidad a realizar	Tiempo total estimado (Semanal)
Curso Básico	6	21	126
CIFE	2	17	34
Curso	1	17	17
Informes	1	17	17
PFC	1,25	44	55
Curso	1	44	44
Informes	1	11	11
Actividades Jurisdiccionales	0,6	5	3
TOTALES		87	

Considerando la planificación existente, no será posible la ejecución de la tercera fase de implementación sin programar actividades en paralelo a partir de la segunda etapa, por lo que se está trabajando para contar con los docentes e instructores necesarios para abordar todas las labores. Si se logra paralelizar el 30% de las actividades de esta fase, 15 meses sería un plazo prudente, aunque exento de holguras.

Se debe recordar que la mayor cantidad de jueces/zas se encuentra concentrada en esta fase de implementación, por lo que los CIFE y cursos básicos también son críticos. Es por esto que no sin un gran esfuerzo, 78 semanas o bien un año y medio es razonable para la implementación de la tercera fase.

Tal como lo establecen las normas transitorias de esta ley, la progresividad de implementación también es visible en cuanto a la cantidad de población abarcada. Es así como para la tercera fase de implementación, la cantidad de jueces y funcionarios a cubrir es la siguiente.

Jueces y Funcionarios 3º Fase de Implementación Ley 21.057

Octubre 2021 – Marzo 2023

Actividad	Alumnos por actividad (Promedio)	Cantidad a realizar	Alumnos en total
Curso Básico	25	21	525
CIFE	8	17	136
PFC	1,25	44	76**
Actividades Jurisdiccionales	404,8	5	2.037
Charla Jueces	99,4	5	497
Charla Administradores	13,6	5	81
Charla Funcionarios	291,8*	5	1.459
TOTALES	301,25	39	1,912

* La cantidad de funcionarios, al igual que la de jueces y administradores varía según la jurisdicción. El número presentado es el potencial de alumnos.

** 48 jueces a reacreditarse correspondientes a las jurisdicciones de la segunda fase y 28 jueces en segundo ciclo de reacreditación correspondientes a las jurisdicciones de la primera fase.

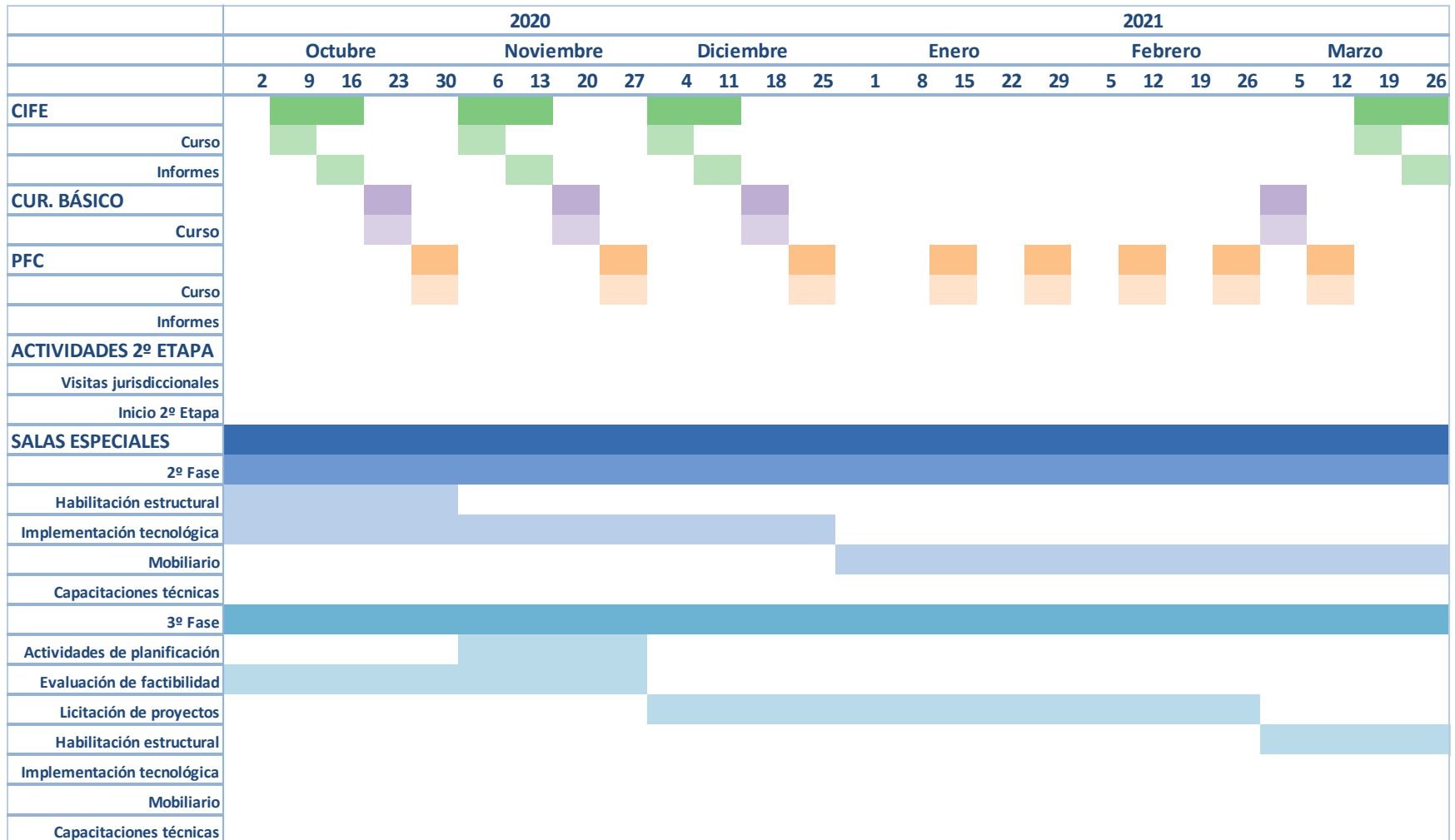
Si se evalúa la cantidad de jueces/zas que aborda la tercera fase en comparación a la segunda, se puede dimensionar un incremento del 46%, lo que se traduce en un mayor esfuerzo y mayores instancias de

capacitación, y a su vez, la necesaria ampliación de los plazos establecidos a fin de mantener el alto estándar de calidad que se requiere en los procesos de formación, con el fin último de dar cumplimiento al objetivo de esta ley y contar así con las herramientas necesarias para evitar la victimización secundaria de los niños, niñas y adolescentes.

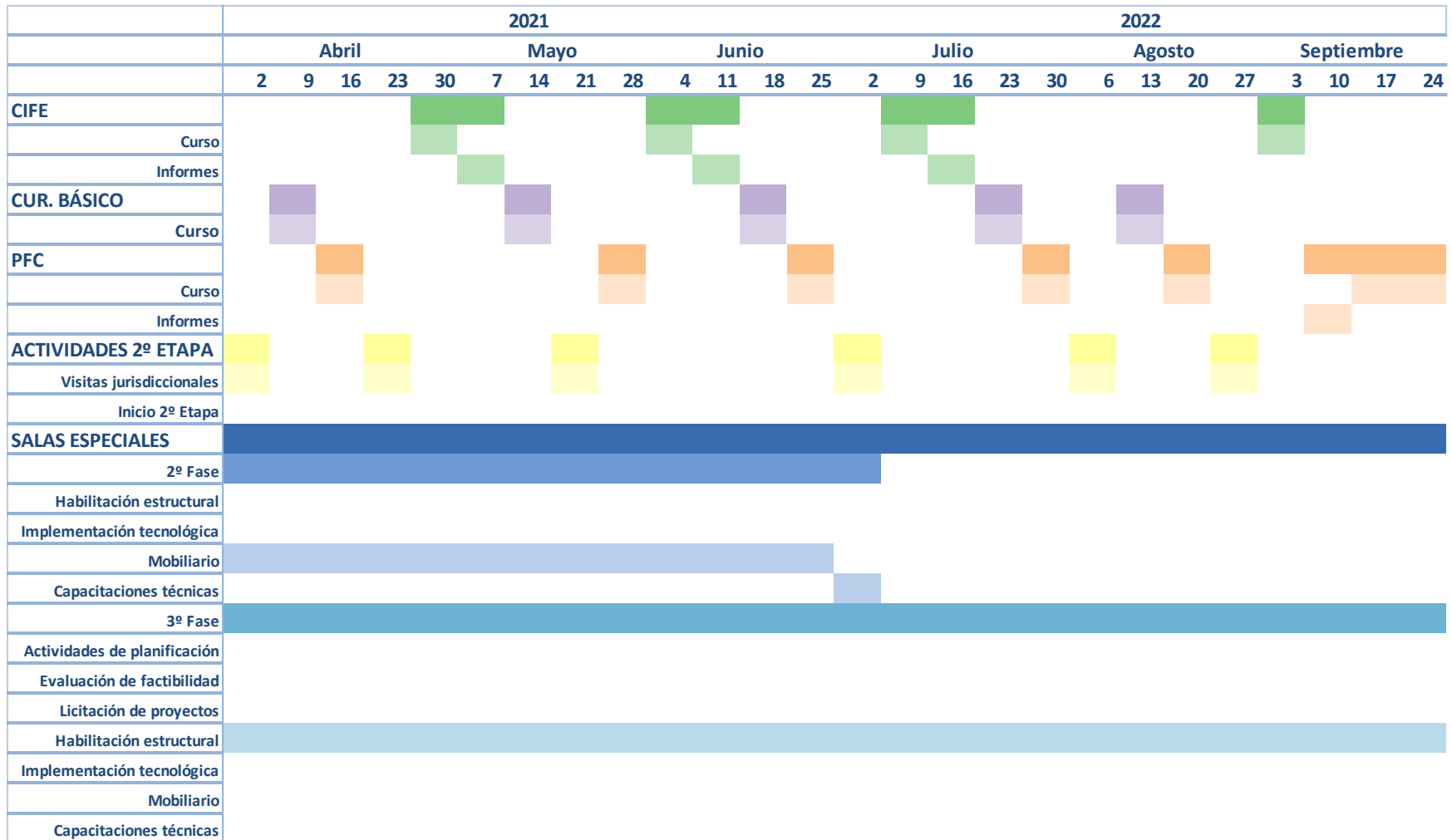
Cuadros generales con todas las actividades

La calendarización de la totalidad de las actividades relacionadas con la operatividad estructural del sistema y capacitación y formación de funcionarios y jueces, se presentan a continuación por fase.

Calendarización 2º Fase de Implementación Ley 21.057 Octubre 2020 – Marzo 2021



Calendarización 2º Fase de Implementación Ley 21.057 Abril 2021 – Septiembre 2021



Calendarización 3º Fase de Implementación (Salas) Ley 21.057 Octubre 2021 – Marzo 2022

	2021												2022												
	Octubre				Noviembre				Diciembre				Enero			Febrero			Marzo						
	1	8	15	22	29	5	12	19	26	3	10	17	24	31	7	14	21	28	4	11	18	25	4	11	18
SALAS ESPECIALES																									
3º Fase																									
Actividades de planificación																									
Evaluación de factibilidad																									
Licitación de proyectos																									
Habilitación estructural																									
Implementación tecnológica																									
Mobiliario																									
Capacitaciones técnicas																									

Abril 2022 – Septiembre 2022

	2022												2022													
	Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto					Septiembre				
	1	8	15	22	29	6	13	20	27	3	10	17	24	1	8	15	22	29	5	12	19	26	2	9	16	23
SALAS ESPECIALES																										
3º Fase																										
Actividades de planificación																										
Evaluación de factibilidad																										
Licitación de proyectos																										
Habilitación estructural																										
Implementación tecnológica																										
Mobiliario																										
Capacitaciones técnicas																										

Equipo Técnico de Implementación
Ley de Entrevistas Videograbadas
Poder Judicial