OFICIO N° 86-2016

INFORME PROYECTO DE LEY N° 21-2016

Antecedente: Boletín N° 10.690-07

Santiago, 28 de junio de 2016.

Por Oficio N° 131/SEC/16, de 18 de mayo del año en curso, el Presidente del H. Senado señor Ricardo Lagos Weber, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, remitió a esta Corte consulta respecto del Proyecto de ley iniciado por moción parlamentaria, que pretende modificar el artículo 21 de la Ley 19.968 que crea los Tribunales de Familia, para garantizar la seguridad de las víctimas en el abandono del procedimiento en causas sobre violencia intrafamiliar (Boletín N° 10.690-07).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de esta misma data, presidida por el suscrito y con la asistencia de los Ministros señores Milton Juica Arancibia, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Carlos Künsemüller Loebenfelder y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa María Maggi Ducommun, Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouët, señores Juan Eduardo Fuentes Belmar, Lamberto Cisternas Rocha, Ricardo Blanco Herrera y Carlos Aránguiz Zúñiga, señora Andrea Muñoz Sánchez, señores Manuel Valderrama Rebolledo, Jorge Dahm Oyarzún y ministro suplente señor Alfredo Pfeiffer Richter, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE DE H. SENADO
SEÑOR RICARDO LAGOS WEBER
VALPARAÍSO

“Santiago, veintiocho de junio de dos mil dieciséis.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N° 131/SEC/16 el Presidente del Senado, señor Ricardo Lagos Weber remitió a la Corte Suprema el proyecto de ley iniciado por moción de los Honorables Senadores señor Walker (don Patricio), señora Goic, y señores Araya, Bianchi y Matta que modifica el artículo 21 de la Ley 19.968 que crea los Tribunales de Familia, para garantizar la seguridad de las víctimas en el abandono del procedimiento en causas sobre violencia intrafamiliar (Boletín N° 10.690-07).

Lo anterior se requiere al tenor de lo dispuesto por los artículos 77 de Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: Que la legislación sustantiva en materia de violencia intrafamiliar está contenida en la Ley N° 20.066, cuyo artículo 6° dispone que los actos de violencia intrafamiliar no constitutivos de delitos, serán de conocimiento de los Juzgados de Familia, sujetándose al procedimiento establecido en la Ley N° 19.968.

Esta última ley regula de manera especial -en su Título IV, párrafo segundo, el procedimiento mediante el cual el Tribunal conoce de estos actos, especificando en su artículo 100, titulado *Término del proceso,* que éste puede terminar de cuatro diferentes formas, a saber, 1) por sentencia ejecutoriada; 2) por suspensión condicional de la sentencia, que puede dar lugar al archivo de los antecedentes, según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 98; 3) por archivo provisional, que puede dar lugar al abandono del procedimiento, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 21, inciso tercero, y 4) por requerimiento de la víctima.

La iniciativa legal en comento aborda, precisamente, la tercera forma de término, esto es, el archivo provisional, el que puede derivar, cumpliéndose determinadas condiciones, en el abandono del procedimiento.

Tercero: Que el artículo 21 de la Ley 19.968, al regular el abandono del procedimiento dispone lo siguiente: "*Si llegado el día de la celebración de las audiencias fijadas, no concurriere ninguna de las partes que figuren en el proceso, y el demandante o solicitante no pidiere una nueva citación dentro de quinto día, el juez de familia procederá a declarar el abandono del procedimiento y ordenará el archivo de los antecedentes."*

En su inciso tercero agrega: "*En las causas sobre violencia intrafamiliar, de verificarse las circunstancias previstas en el inciso primero, el juez ordenará el archivo provisional de los antecedentes, pudiendo el denunciante o demandante solicitar, en cualquier momento, la reapertura del procedimiento. Transcurridos un año desde que se decrete el archivo provisional sin haberse requerido la reanudación del procedimiento, se declarará, de oficio o a petición de parte, el abandono del procedimiento, debiendo el juez dejar sin efecto las medidas cautelares que haya fijado."*

De acuerdo al texto vigente, la incomparecencia simultánea de la víctima y del denunciado por acto de violencia intrafamiliar determina el archivo provisional de los antecedentes y, transcurrido un año sin que se solicite la reapertura, se produce el abandono del procedimiento.

Los autores de la moción consideran que la legislación vigente no brinda la respuesta *adecuada* para la realidad de las víctimas de violencia intrafamiliar, por cuanto "*la ausencia de la víctima puede ser el resultado de una mayor vulnerabilidad y riesgo de nuevas agresiones e incluso de riesgo vital o de lesiones. La inhibición puede estar provocada por amenazas o nuevas agresiones…"*

Cuarto: Que sobre la base del diagnóstico anterior se propone sustituir el inciso tercero del artículo 21 de la Ley N°19.968, estableciendo que, para los casos de inasistencia simultánea del denunciado y la víctima, el juez -salvo excepciones del inciso segundo-, en vez de ordenar el archivo provisional de los antecedentes, ordene en la *misma audiencia no realizada*, que los antecedentes pasen al Consejo Técnico, siendo este el órgano encargado de determinar si procede una nueva citación a audiencia o la evaluación inmediata de la situación

de riesgo de la víctima y, ante la presencia de menores amenazados o vulnerados en sus derechos, se inicie el respectivo procedimiento especial de protección.

Para mayor claridad, a continuación se expone un cuadro comparativo de la modificación propuesta:

Versión vigente del art. 21 de la Ley N° 19.968	***Propuesta***	***Versión con cambios simulados***
Artículo 21.- Abandono del procedimiento. Si llegado el día de la celebración de las audiencias fijadas, no concurriere ninguna de las partes que figuren en el proceso, y el demandante o solicitante no pidiere una nueva citación dentro de quinto día, el juez de familia procederá a declarar el abandono del procedimiento y ordenará el archivo de los antecedentes. No obstante, en los asuntos a que se refieren los números 7), 8), 9), 11) y 12) del artículo 8º, el juez citará a las partes, en forma inmediata, a una nueva audiencia bajo apercibimiento de continuar el procedimiento y resolver de oficio. En las causas sobre	Sustituyese el inciso tercero por el siguiente:	Artículo 21.- Abandono del procedimiento. Si llegado el día de la celebración de las audiencias fijadas, no concurriere ninguna de las partes que figuren en el proceso, y el demandante o solicitante no pidiere una nueva citación dentro de quinto día, el juez de familia procederá a declarar el abandono del procedimiento y ordenará el archivo de los antecedentes. No obstante, en los asuntos a que se refieren los números 7), 8), 9), 11) y 12) del artículo 8º, el juez citará a las partes, en forma inmediata, a una nueva audiencia bajo apercibimiento de continuar el procedimiento y resolver de oficio. **En las causas sobre violencia intrafamiliar, de**

violencia intrafamiliar, de verificarse las circunstancias previstas en el inciso primero, el juez ordenará el archivo provisional de los antecedentes, pudiendo el denunciante o demandante solicitar, en cualquier momento, la reapertura del procedimiento. Transcurridos un año desde que se decrete el archivo provisional sin haberse requerido la reanudación del procedimiento, se declarará, de oficio o a petición de parte, el abandono del procedimiento, debiendo el juez dejar sin efecto las medidas cautelares que haya fijado.	En las causas sobre violencia intrafamiliar, de verificarse las circunstancias previstas en el inciso primero, el juez ordenará en la misma audiencia no realizada que los antecedentes pasen al Consejo Técnico, para que éste determine si resulta necesaria una nueva citación o la verificación inmediata de la situación de riesgo de la víctima, encomendado esta gestión a personas o instituciones que señale, por la vía más expedita posible. Si se comprueba que existe niños, niñas o adolecentes gravemente amenazados o vulnerados en sus derechos se procederá a iniciar el procedimiento especial previsto en los artículos 68 y siguientes.	**verificarse las circunstancias previstas en el inciso primero, el juez ordenará en la misma audiencia no realizada que los antecedentes pasen al Consejo Técnico, para que éste determine si resulta necesaria una nueva citación o la verificación inmediata de la situación de riesgo de la víctima, encomendando esta gestión a personas o instituciones que señale, por la vía más expedita posible. Si se comprueba que existen niños, niñas o adolecentes gravemente amenazados o vulnerados en sus derechos se procederá a iniciar el procedimiento especial previsto en los artículos 68 y siguientes.**

Quinto: Que efectuado el estudio solicitado, esta Corte está en condiciones de observar, en primer término, que la expresión “misma audiencia no realizada”, ubicada en la parte inicial del inciso tercero, resulta equívoca ya que implica disponer un trámite dentro de una audiencia que no se verifica. Por ello, convendría señalar que de no realizarse la audiencia, el juez ordenará la intervención del Consejo Técnico para los fines que se señala.

Sexto: Que como segundo punto a observar, el proyecto contempla la intervención del Consejo Técnico “para que éste determine si resulta necesaria una nueva citación o la verificación inmediata de la situación de riesgo de la víctima”. Este trámite parece aconsejable, pero es necesario explicitar que debe ser el juez quien, con la asesoría del Consejo Técnico, determine acerca de la necesidad de la nueva citación o verificación de la situación de riesgo.

Séptimo: Que, en tercer lugar, la propuesta que se informa utiliza el vocablo “comprueba” al plantear la hipótesis de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, sin embargo, parece recomendable no fijar un estándar de prueba tan alto, siendo suficiente que existan indicios de vulneración para iniciar el procedimiento especial a que alude la norma. Al respecto, se debe tener presente que el Juez cuenta con otras herramientas normativas que le permiten adoptar el procedimiento que aquí se señala, sin necesidad de innovar en este sentido. Desde luego, la regla sobre potestad cautelar, establecida en el artículo 22 de la Ley N°19.968, es una herramienta que puede utilizarse con iguales efectos a los buscados por la moción, de manera más sistemática y coherente con el contexto del artículo 21.

Octavo: Que, por otra parte, al sustituir el inciso tercero del artículo 21, se elimina la referencia al archivo provisional, sin advertir que el inciso primero del artículo 100 de la Ley N° 19.968, contempla expresamente como forma de término del proceso, el archivo, que puede dar lugar al abandono del procedimiento. Por lo expuesto, para la debida coherencia de la ley, parece imprescindible señalar cómo continúa la tramitación del procedimiento, aclarando específicamente lo relativo al archivo.

Noveno: Que otro tema a considerar es el impacto que una modificación respecto a la forma de término “abandono del procedimiento” puede tener en el ámbito de la gestión y administración de los Tribunales con competencia en materias de familia.

Al respecto, a partir de un análisis de la información proporcionada por el Departamento de Desarrollo Institucional (DDI) de la Corporación Administrativa del Poder Judicial. se puede observar que, del total de las causas ingresadas correspondientes a materias de familia, durante el periodo que va entre los años 2010 a 2015, un 16% promedio correspondió a causas ingresadas por violencia intrafamiliar, lo que equivale a 525.513 causas. Por su parte, durante el mismo período, fueron 559.418 causas las que terminaron[1] y respecto de esta última cifra, un 14% promedio corresponde a causas que terminaron por abandono del procedimiento, lo que equivale a su vez, a 78.410 causas.

Causas VIF terminadas por tipo de **término** en Tribunales de Familia – periodo 2010 al 2015

Años	SENTENCIA	ABANDONO PROCEDIMIENTO	INCOMPETENCIA	NO DA CURSO A DEMANDA	DESISTIMIENTO	OTROS MOTI	RETIRO	AVENIMIENTO	CONCILIACION	TRANSACCION	Total General

[1] La cifra de término es mayor a la de ingreso, puesto que considera causas que pudiesen haber ingresado durante años anteriores al 2010, sin perjuicio de que hayan terminado dentro del periodo de análisis – 2010 a 2015-, ello explicaría la diferencia.

						VOS					
2010	42.634	29.008	11.621	10.976	1.627	4.278	258	46	68	1	100.517
2011	59.149	22.211	15.276	18.984	2.011	2.113	202	47	75	0	120.068
2012	49.626	7.039	15.654	17.746	1.780	573	112	63	94	0	92.687
2013	43.029	5.432	18.382	15.592	1.912	196	45	105	61	2	84.756
2014	38.709	6.972	19.702	15.042	1.529	11	33	135	72	0	82.205
2015	37.253	7.748	18.582	14.029	1.294	0	31	142	105	1	79.185
Total general	**270.400**	**78.410**	**99.217**	**92.369**	**10.153**	**7.171**	**681**	**538**	**475**	**4**	**559.418**

Décimo: Que en relación al Consejo Técnico, regulado tanto en el Código Orgánico de Tribunales (en el párrafo 10, del Título XI, *De los Auxiliares de la Administración de Justicia*), como en el párrafo segundo del Título I, *De los Juzgados de Familia y su Organización*, la modificación propuesta le entrega funciones acordes a su labor de asesorar a los jueces con competencia en materia de familia. Se puede observar que, si bien el Consejo cuenta entre sus funciones con la de evaluar el riesgo y vulnerabilidad de la víctima afectada, la modificación podría aumentar su carga laboral, atendida la asignación de nuevas funciones operativas y administrativas, lo que podría incluso requerir aumento de personal. No obstante, la iniciativa no cuenta con informe financiero para solventar mayores gastos.

Undécimo: Que conforme lo expresado, este tribunal concluye que la iniciativa legal que modifica el artículo 21 de la Ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, para garantizar la seguridad de las víctimas en el abandono del procedimiento en causas sobre violencia intrafamiliar, Boletín N°10.690-07, parece consistente con los objetivos de la normativa en materia de Violencia intrafamiliar.

La reforma resulta coherente con el sistema establecido por la propia Ley N°19.968 para el tema de violencia intrafamiliar, ya que en su artículo 100, inciso segundo, prevé como otra forma de término del proceso el requerimiento de la víctima, en cuyo caso se requiere un informe previo del Consejo Técnico. En este

sentido, parece plausible que antes de proceder a la archivo de la causa, se cuente también con la asesoría del Consejo Técnico para confirmar la seriedad de los antecedentes que debe tener a la vista el Tribunal al resolver.

Finalmente, cabe señalar que el inciso propuesto contempla, entre las medidas que puede adoptar el Consejo Técnico, la verificación del riesgo de la víctima, prescribiendo que puede encomendar *esta gestión a personas o instituciones que señale, por la vía más expedita posible*. Sin embargo, no queda claro cómo se realizará esta delegación y qué criterios se pueden ocupar para definir al encargado de la misma.

Duodécimo: Que las precedentemente anotadas son las observaciones que a esta Corte merece el texto consultado.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expresados** el proyecto de ley que modifica el artículo 21 de la Ley 19.968 que crea los Tribunales de Familia, para garantizar la seguridad de las víctimas en el abandono del procedimiento en causas sobre violencia intrafamiliar.

Ofíciese…"

Saluda atentamente a V.S.

HUGO DOLMESTCH URRA
Presidente

JORGE SÁEZ MARTIN
Secretario