

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

BOLETÍN N° 11077-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de la ex Presidenta de la República señora Michelle Bachelet Jeria. La iniciativa ingresó el 5 de enero de 2017, siendo informado en su primer trámite reglamentario por la Comisión de Familia y Adulto Mayor.

Expusieron ante la Comisión el Subsecretario de Hacienda, señor Francisco Moreno Guzmán y la Subsecretaria de la Mujer y Equidad de Género, señora Carolina Cuevas Merino.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto de ley:

Consiste, por una parte, en plasmar en la ley -con las debidas herramientas legales y judiciales que mejoren la respuesta institucional a las víctimas-, las manifestaciones crecientes de la ciudadanía de rechazo y sensibilidad ante la violencia en todas sus formas que sufren las mujeres tanto en el ámbito de su vida privada como pública, que les impiden gozar plenamente de sus derechos fundamentales, y, por otra, generar marcos de prevención, de formación y cultura ciudadana que permitan transmitir principios de igualdad entre hombres y mujeres, reconociendo sus diferencias.

2.-Comisión Técnica: Comisión de Familia y Adulto Mayor.

3.-Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidos por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión de Familia y Adulto Mayor señaló que el artículo transitorio, que dispone la norma relativa al financiamiento del mayor gasto fiscal que irroge la iniciativa, es de competencia de esta Comisión de Hacienda.

Sin embargo, esta Comisión determinó que los números 2 y 6 del artículo 30, lo son igualmente, en cuanto establecen una pena de multa en unidades tributarias a beneficio fiscal, para ciertas conductas que tipifica en el Código Penal.

4.-Normas de quórum especial: No hay

5.-Diputado Informante: El señor Patricio Melero Abaroa

II.- ANTECEDENTES

Avances legislativos en prevención, protección y sanción de la violencia de género: 2008 -2017

Compromisos internacionales:

-Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1989).

Asegura el pleno desarrollo de la mujer para garantizar el ejercicio y goce sus derechos esenciales en igualdad de condiciones con el hombre

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención do Belem do Para, 1996).

Busca eliminar toda acción o conducta basada en el género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, en el ámbito público o privado.

Primeras respuestas legislativas

Creación del Servicio Nacional de la Mujer, Ley N° 19.023 de 1991.

Sanción Violencia Intrafamiliar Ley N°19.325 de 1994

Reforma constitucional, Ley N° 19.611 de1999, reconoció la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

Justicia especializada:

De Familia, Ley N°19.968 de 2004

Penal, Código Procesal Penal de 2000

Sanción VIF y tipificación delito maltrato habitual Ley N°20.066 de 2005.

Avances legislativos

Ley N° 20.820 de 2015, crea el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.

Diseña, coordina y evalúa políticas y programas para promover la equidad de género y eliminar formas de discriminación contra las mujeres.

Ley N° 20.840 de 2015, sustituye el sistema electoral binominal y fomenta participación femenina.

Se exige a los partidos políticos una cuota mínima de candidaturas femeninas al Congreso

Medidas sobre Discriminación contra la Mujer

Ley N° 20.609 de 2012, contra la discriminación (Ley Zamudio).

Estableció una acción para el restablecimiento de los derechos frente a actos de discriminación arbitraria, por motivos de sexo o identidad de género, entre otras categorías.

Ley N°20.422 de 2010 sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de PCD.

Exige al Estado especiales medidas para evitar situaciones de violencia, abuso y discriminación contra mujeres con discapacidad.

Medidas contra el Maltrato

Ley N° 20.480 de 2010 establece el femicidio

Ley N° 21.013 de 2017 que tipifica el delito de maltrato contra niños y personas en situación especial

Aumenta la pena por delito de maltrato habitual de presidio menor en su grado mínimo (71 a 540 días) a min – medio (71 d. a 3 años).

Elimina la barrera procesal permitiendo recurrir directamente al Ministerio Público por el delito de maltrato habitual

Trata y explotación sexual de la mujer

Ley N° 20.507 de 2011 tipifica delitos tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

Ley N° 20.968 de 2016 que tipifica delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Entiende por tortura todo acto que intencionalmente provoca a una persona dolores o sufrimientos graves, físicos, sexuales o psíquicos, para obtener de ella o de un tercero información o confesión, castigarla por un acto que haya cometido, o se le impute haber cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona, o en razón de una discriminación fundada en motivos tales como la el sexo, la orientación sexual, la identidad de género.

III.-INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

1.-Antecedentes

Esta iniciativa legal consta de cuatro Títulos.

El Título I fija el objeto de la ley y establece definiciones generales. Para ello, enuncia la regulación de un marco general orientado a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, otorgar protección y atención a quienes sean víctimas de ella, y asegurar su acceso a la justicia. Se establece la definición de violencia contra de las mujeres y se enumeran y describen las formas en que puede materializarse. Además se establecen deberes para el Estado, algunos de tipo generales que competen a todos los órganos, y otros de tipo particular, que en el marco de sus respectivas competencias obligan a llevar a cabo acciones específicas en el ámbito de protección de los derechos de las mujeres, prevención de la violencia en todas sus formas, y otorgamiento de respuesta adecuada y oportuna frente a la ocurrencia de violencia o al riesgo de padecerla.

El Título II establece obligaciones generales y particulares, las primeras destinadas a la erradicación de la violencia y sus causas, y las segundas referidas al ámbito de la educación, buscando incorporar planes y programas que promuevan los principios de igualdad y no discriminación arbitraria. Se obliga al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género a coordinar las acciones necesarias para su cumplimiento, así como al Ministerio de Educación, a velar por los principios de igualdad y no discriminación arbitraria, incorporando la perspectiva de género en los distintos ámbitos educativos.

El Título III establece deberes y medidas de protección por parte de los órganos del Estado, para que procuren dentro de sus competencias, adoptar las medidas conducentes a la protección efectiva de las mujeres, ante hechos de violencia anterior y en caso de amenaza o riesgo de sufrir violencia. Además, se establecen obligaciones particulares para determinados órganos del Estado, tales como el Ministerio de Salud, para que adopte las medidas necesarias para que los establecimientos de salud puedan detectar la existencia de violencia contra las mujeres.

El Título IV, tiene por ámbito el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, estableciendo principios generales que deberán regir los procesos judiciales que se lleven a cabo por los hechos de violencia, así como los derechos y garantías de las mujeres víctimas, en todo procedimiento judicial, estableciendo además, deberes de protección a través de la dictación oportuna de medidas de protección, y de la

solicitud de dictación de medidas cautelares judiciales, así como respecto de las medidas de protección que se deberán adoptar respecto de las mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, se modifican otros cuerpos legales como Ley N°20.066 de Violencia Intrafamiliar; la Ley N°19.968 que crea Tribunales de Familia, el Código Penal y el Decreto Ley N°3.500, para fundamentalmente ampliar las formas y manifestaciones de violencia, cubrir situaciones que actualmente no reciben sanción penal y regular situaciones relativas al acceso y aplicación de justicia.

2.-Efecto del proyecto sobre el Presupuesto Fiscal

El informe financiero N° 147 elaborado por la Dirección de Presupuestos y que fue adjuntado al proyecto a su ingreso el 15 de enero de 2017, presentó un gasto anual estimado en \$2.353 millones (efecto año completo) en pesos 2017, el cual fue actualizado a solicitud de esta Comisión de Hacienda, precisando la Dirección de Presupuestos que para actualizarlo a pesos 2019, se utilizaron factores anuales para los años 2017 de 2,5% y para 2018 de 2,4%. Lo cual da como resultado la siguiente actualización de costos en pesos 2019:

Actions	Oregano del Estado	Costo en miles de \$ 2019
Atención de violencia en APS: Aumento de cobertura anual de 22.811casos de población femenina en programas de violencia en la red nacional de salud.	Ministerio de Salud	1.751.905
Acompañamiento de víctimas de violencia y seguimiento de casos (1 profesional por región)	Ministerio de la Mujer y Equidad de Género	403.141
Atención de Víctimas: Contact Center para seguimiento de víctimas de violencia y ampliación de medidas de protección autónoma aumentando cobertura de mujeres atendidas por URAVIT	Ministerio Público	314.880
Costo fiscal anual		2.469.926

Asimismo, indica el informe financiero, que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo al presupuesto de las Partidas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, del Ministerio de Salud y del Ministerio Público, según corresponda y, en lo que faltare, con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público. En los años siguientes se financiará con cargo a los recursos que disponga la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público (del año presupuestario respectivo).

IV.-COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE HACIENDA

La Comisión de Familia y Adulto Mayor señaló que el artículo transitorio, que dispone la norma relativa al financiamiento del mayor gasto fiscal que irroque la iniciativa, es de competencia de esta Comisión. Sin embargo, igualmente lo sería el artículo 30 números 2 y 6, en cuanto establecen una pena de multa para ciertas conductas que tipifica en el Código Penal, a beneficio fiscal.

Los textos sometidos a conocimientos son los siguientes:

“Artículo 30.- Introdúcense las siguientes modificaciones al Código Penal:

2) Agrégase el siguiente artículo 161– quáter, nuevo:

“Artículo 161–quáter. Será sancionado con multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales, el que, sin la autorización de la persona afectada, difunda por cualquier medio, sea físico o electrónico, imágenes o videos de una persona mayor de 18 años, que hubiere obtenido con su anuencia en un recinto particular o en lugares que no sean de libre acceso al público, cuando la divulgación menoscabe gravemente la intimidad de esa persona.

Si la difusión de las imágenes o videos señalados en el inciso primero incluye o se acompaña de información personal de la víctima tal como su nombre, domicilio, lugar de trabajo o estudio o cualquier otro dato de carácter personal, se impondrá la pena de multa de quince a veinte unidades tributarias mensuales.

Las sanciones de los incisos precedentes se aplicarán tanto a la persona que realice la publicación o difusión del material, como a quien haya suministrado a éste las imágenes o videos.”.

6) Agrégase el siguiente artículo 494 ter, nuevo:

“Artículo 494 ter.- Comete acoso sexual y será castigado con multa de cinco a diez unidades tributarias mensuales el que incurriere en alguna de las siguientes conductas:

1° Captar imágenes, videos o cualquier registro audiovisual del cuerpo o alguna parte del cuerpo de otra persona, sin su consentimiento y con fines primordialmente sexuales, salvo que los hechos sean constitutivos de un delito de mayor gravedad, caso en el cual se aplicará sólo la pena asignada por la ley a éste.

2° Hostigar a otra persona mediante la exhibición de sus genitales o realización de acciones de masturbación en lugares públicos.

También comete acoso sexual el que hostigare a otra persona mediante gestos o expresiones verbales de carácter sexual explícito. En este caso, la pena será de una Unidad Tributaria Mensual.”.

V.-ACUERDOS ALCANZADOS EN LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE LOS ARTÍCULOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN POR LA COMISIÓN TÉCNICA

La Subsecretaria de la Mujer y la Equidad de Género, señora Carolina Cuevas Merino expuso que este proyecto se origina a partir de un Mensaje de la Expresidenta Bachelet, que el Presidente Piñera incorporó en su programa de gobierno y posteriormente en la agenda de mujer presentada en mayo de 2018.

La iniciativa constituye una ley marco que busca unificar la legislación en materia de violencia contra la mujer en Chile, hoy disgregada en diversos cuerpos legales. Apunta a mejorar las respuestas institucionales que hoy se ofrecen a las mujeres víctimas de violencia, incluyendo no sólo la intrafamiliar, sino la que se da en otros ámbitos o espacios, abarcando desde la psicológica hasta la física. Establece deberes del Estado y sus organismos en prevención y forma de enfrentar esta problemática, coordinando las diversas entidades. Constituye también un cambio cultural hacia la igualdad de derechos y protección de la dignidad de la mujer.

El proyecto se divide en dos partes. Una primera parte es la la ley marco, que consta de cuatro títulos: (i) Objeto de la ley y definiciones generales; (ii) De la

Prevención de la violencia contra las mujeres; (iii) De la protección y atención de las mujeres víctimas de violencia; y (iv) Acceso a la justicia. En este contexto, reconoce, conceptualiza y visibiliza las diversas formas que puede adoptar la violencia contra las mujeres, en los distintos espacios que se pueda ejercer; contempla deberes de prevención de violencia contra la mujer para todos los órganos del Estado; considera normas de acceso a la justicia, estableciendo el principio de proactividad en materia penal y la prohibición de la revictimización secundaria, regulando un catálogo de derechos y garantías.

La segunda parte contiene las modificaciones a diversos cuerpos legales, a saber, la ley 20.066 sobre violencia intrafamiliar, ampliando su concepto, a través de la incorporación de la violencia en parejas sin convivencia; la ley 19.969, de Tribunales de Familia, para aumentar la efectividad en la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar; el Código Penal, extendiendo el delito de femicidio a las parejas sin convivencia, ampliando el abuso sexual para el caso de víctimas mayores de 14 años, incorporando el acoso sexual en lugares públicos y sancionando la difusión de fotos íntimas sin consentimiento que han sido captadas con anuencia de la víctima; y el Decreto Ley 3.500 sobre sistema de pensiones, quitando la calidad de beneficiario a las personas que, perteneciendo al grupo familiar del causante, hayan sido condenados por homicidio o femicidio de este.

En cuanto al impacto financiero del proyecto, explicó que el informe respectivo fue presentado junto con la iniciativa en 2017, y agregó que consideran recoge adecuadamente las modificaciones que implican gasto. Las indicaciones recogidas durante la tramitación del proyecto no irrogaron mayor gasto. En virtud de lo anterior, indicó que sin perjuicio de su antigüedad, refleja debidamente los gastos asociados contenidos en el mensaje, sin perjuicio de que durante el segundo trámite constitucional se presenten propuestas que impliquen mayor gasto.

La Comisión acordó solicitar al Ejecutivo actualizar las cifras, al año 2019.

El Subsecretario de Hacienda, señor Francisco Moreno Guzmán, presentó el costo de las tres acciones específicas involucradas en este proyecto de ley, actualizado a pesos del año 2019. En relación a la atención de violencia en Atención Primaria de Salud (APS) el aumento de cobertura anual que considera el proyecto, de 22.811 casos de población femenina en programas de violencia, en la red nacional de salud, alcanza los 1.751 millones de pesos al año. Por su parte, el acompañamiento de víctimas de violencia y seguimiento de casos, tiene un costo para el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género de 403 millones de pesos. Finalmente, en cuanto a la atención de víctimas, está el establecimiento de un centro de contacto para seguimiento de víctimas de violencia y ampliación de medidas de protección autónomas, aumentando la cobertura de mujeres atendidas por las respectivas unidades regionales de atención de víctimas y testigos, cuyo costo de 314 millones de pesos. En total, el mayor gasto asociado al proyecto es de 2.469.926 millones de pesos como costo fiscal anual.

Los integrantes de la Comisión coincidieron en señalar que se trata de un proyecto positivo que le hace bien a Chile al mejorar los estándares de prevención, protección y atención de la violencia contra las mujeres y necesario en la medida que apunta fundamentalmente a educar a la sociedad, toda vez, que la violencia abarca los más diversos ámbitos, tanto de índole público, como privado, lo que reconoce el propio proyecto de ley

Por su parte la diputada señora Natalia Castillo, presente en la sesión y Presidenta de la Comisión de Familia y Adulto Mayor, indicó que esta iniciativa incluso podría reportar beneficios fiscales, a partir de las multas que establece. Instó al gobierno a

presentar las propuestas que puedan hacer más efectiva la aplicación de esta ley, particularmente a través de la asignación de mayores recursos, durante la tramitación en el Senado, lo que fue reiterado por el diputado señor Jackson al momento de emitir su voto, como asimismo, a modificar los verbos rectores que sean necesarios para garantizar el efectivo cumplimiento de la ley, a través de las funciones de los órganos del Estado.

Votación.-

Puestos en votación los artículos con incidencia financiera o presupuestaria del Estado, resultaron aprobados, en los mismos términos propuestos por la Comisión Técnica, por la unanimidad de los once diputados presentes señores Auth, Andrés Celis, Jackson, Kuschel, Lorenzini, Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Schilling y Von Mühlenbrock.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar en iguales términos, los artículos sometidos a su conocimiento.

Tratado y acordado en las sesiones celebradas los días 15 y 16 de enero del año en curso, con la asistencia de los diputados señores Pepe Auth Stewart, Giorgio Jackson Drago, Carlos Kuschel Silva, Pablo Lorenzini Basso (Presidente), Patricio Melero Abaroa, Manuel Monsalve Benavides, Daniel Núñez Arancibia, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Asistieron, a la sesión 62ª, celebrada el día 15 del mes en curso, las diputadas señora Natalia Castillo Muñoz y señora Sofía Cid Versalovic, en reemplazo de los diputados señores Giorgio Jackson Drago y Alejandro Santana Tirachini, respectivamente; y a la 63ª, celebrada con esta fecha, el diputado Andrés Celis Montt, en reemplazo del diputado Alejandro Santana.

Sala de la Comisión, 16 de enero de 2019

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión