

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,**
recaído en el proyecto de ley, en
segundo trámite constitucional, que
introduce modificaciones en la ley N°
19.325, que establece normas sobre
procedimiento y sanciones relativas a
los actos de violencia intrafamiliar.
BOLETÍN N° 2.318-18

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Moción de las Honorables Diputadas señoras María Antonieta Saa y Adriana Muñoz D´Albora.

Es dable señalar que la Comisión discutió en general esta iniciativa legal, en atención a lo dispuesto en el artículo 36, inciso sexto, del Reglamento de la Corporación.

Asistieron en representación del Ejecutivo, por el Servicio Nacional de la Mujer, la Ministra, señora Cecilia Pérez, la Jefa del Departamento de Situación Jurídica de la Mujer, señora Patricia Silva y el abogado de dicho Departamento, señor Marco Rendón.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe hacerlos presente que el artículo 18 es norma de quórum **orgánico constitucional**.

Lo anterior debido a que dicho precepto incide en la ley orgánica constitucional que determina la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, al tenor de lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley Suprema, en relación con el artículo 63, inciso segundo, de ese Texto Fundamental.

En efecto, la referida disposición deroga la ley N° 19.325 cuyo artículo 2° otorgaba competencia para conocer de los conflictos originados por actos de violencia intrafamiliar al juez de turno en lo civil dentro del territorio jurisdiccional en que se encuentre ubicado el hogar donde viva el afectado.

- - - - -

Es dable señalar que el Senado, por oficio N° 23.078, de 5 de noviembre del año 2003, remitió a la Excelentísima Corte Suprema esta iniciativa de ley, con el fin de recabar su parecer al respecto, debido a que el proyecto contiene disposiciones que atañen a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

El Máximo Tribunal respondió por oficio N° 003189, de 11 de febrero de 2004, observando que la iniciativa incurre en cierta inexactitud en el inciso tercero del artículo 2°, que establece que cuando los hechos de violencia intrafamiliar importen la comisión de alguna de las faltas que contempla el artículo 494 del Código Penal, en sus números 4, 5, 14 y 16, serán aplicables las sanciones que se indican “en esta ley” y, si fueran constitutivas de delito (el artículo 8° del proyecto tipifica el delito de violencia intrafamiliar) el juez remitirá los antecedentes al Ministerio Público.

Con todo, agrega la Excelentísima Corte, en parte alguna se hace referencia al tribunal competente ni al procedimiento aplicable para los efectos de esta nueva ley. Sólo pudiera suponerse que se refiere al juez de garantía, en razón de lo que dispone el artículo 2° en cuanto ordena al “juez” remitir al Ministerio Público los antecedentes respectivos, cuando los hechos fueren constitutivos de delito y por las alusiones que se hacen al Código Procesal Penal, en los artículos 10, 11 y 12 del proyecto.

Por otra parte, aprecia que el proyecto no contiene normas precisas sobre los tribunales que serían competentes para conocer de las faltas y del nuevo delito creado y tampoco se indica cuál sería el procedimiento para conocer estos tipos penales. En este sentido, estima que la iniciativa es claramente insuficiente.

Finalmente, la Excelentísima Corte Suprema hace presente que, con la derogación que se propone de la actual ley y el artículo transitorio que prescribe la ultraactividad de la misma sólo respecto a los procesos ya incoados, los actos de violencia intrafamiliar “nuevos” no serán materia de ley alguna en los lugares donde todavía no esté vigente el nuevo sistema procesal penal.

- - - - -

ANTECEDENTES

1.- Objetivos fundamentales de la iniciativa

Reemplazar la ley N° 19.325 que establece normas sobre procedimiento y sanciones relativos a los actos de violencia intrafamiliar, modificando el procedimiento judicial a seguir, creando un nuevo tipo penal, ampliando las atribuciones de la policía y reformando el sistema sancionatorio.

2.- Moción

Al iniciar este proyecto de ley en informe, las autoras expresan que la actual ley N° 19.325, que estableció normas sobre procedimiento y sanciones relativos a los actos de violencia intrafamiliar, ha constituido un gran avance en las siguientes áreas:

1.- Ha determinado claramente la ilicitud de la violencia intrafamiliar.

2.- Por intermedio de ella el Estado ha asumido un compromiso como garante de los bienes jurídicos protegidos por esta ley.

3.- Proporciona un marco básico de seguridad para las intervenciones interdisciplinarias.

4.- El carácter de autoridad que revisten los funcionarios judiciales ha permitido detener la violencia en la mayoría de los casos.

5.- La opción por la judicatura civil acentúa la búsqueda de protección y cautela de los derechos de las ofendidas, y de recomposición del tejido social, a diferencia de un énfasis en la determinación de culpables a ser sancionados.

6.- Consagra las modernas tendencias en Derecho Penal, Derecho Procesal y Criminología.

7.- Por medio de las medidas cautelares se establecen mecanismos eficaces de protección a las víctimas y sus familias.

8.- Consagra un concepto amplio de familia que incorpora las uniones de hecho.

9.- El proceso oral y breve facilita el acceso a la justicia.

10.- La ley apunta a la realidad del problema al habilitar como testigos a los familiares y dependientes, que son generalmente los únicos que tiene acceso al tema.

11.- El establecimiento de multas en base a ingresos diarios.

Con todo, las autoras han identificado una larga lista de falencias en la ley vigente, a saber:

1.- Falta de recursos económicos y humanos bien preparados para una eficiente implementación en el Poder Judicial y en las otras instancias en que deben intervenir.

2.- La competencia de los tribunales civiles ha significado un largo proceso de ruptura de las barreras impuestas por muchos jueces a un problema que no consideran atingente a su jurisdicción y respecto al cual no tenían conocimiento ni preparación alguna. Esto último, aplicado también a los funcionarios, ha sido determinante ya que ha quedado claramente demostrado que, con los mismos escasos recursos, en los juzgados en que hay jueces o funcionarios sensibilizados y que comprenden el problema, la ley se aplica mucho más eficazmente. Lo anterior sólo se solucionará de forma definitiva con la creación de los Tribunales de Familia.

3.- Falta de mecanismos de control de cumplimiento de las medidas precautorias.

4.- El llamado obligatorio a conciliación que contempla la ley ha significado un sinnúmero de avenimientos forzados e ineficaces en sus contenidos.

5.- La no consagración de un mecanismo de radicación de las causas en un mismo juzgado, ha obligado a las víctimas a tener que repetir su historia innumerables veces, recuperar documentos archivados, etc.

6.- Se han omitido ciertos sujetos activos de la violencia intrafamiliar, como los yernos, los hermanos mayores de edad, los ex cónyuges, los ex convivientes, y quienes han procreado hijos sin mediar convivencia.

7.- Ha habido ciertos problemas para las notificaciones por los funcionarios designados en la ley.

8.- La falta de claridad de algunos artículos junto con el desconocimiento del problema ha implicado una diversidad de criterios de interpretación que en nada aportan al mejoramiento del acceso a la justicia de las personas. Así, algunos jueces no reconocen su competencia en maltrato extrafamiliar o desconocen las pensiones alimenticias fijadas

provisionalmente por el juez civil como medida precautoria; los jueces del crimen no hacen uso de las medidas precautorias, el momento para archivar las causas es muy diverso, los criterios para conceder o denegar una medida precautoria son totalmente distintos, se exige la ratificación de las denuncias, etc.

9.- Las medidas precautorias no se conceden de acuerdo al peligro de cada caso y con la rapidez necesaria.

10.- Las terapias estatuidas como sanción son ineficaces en un alto porcentaje. En la mayoría de los casos en que se obliga a los condenados a asistir a una terapia, no comparecen o abandonan la terapia luego de la primera sesión.

11.- No se contemplan mecanismos de seguimiento de las sanciones ni de los avenimientos.

12.- Se carece de un mecanismo eficiente de representación de los menores maltratados para el caso de que los agresores sean sus representantes legales.

13.- Las medidas precautorias se pueden mantener o modificar en la sentencia hasta por 60 días, pero no se señala desde cuándo se cuenta este plazo, si desde que se decretan o desde que se llevan a cabo.

14.- No se establecen claramente las obligaciones de la Policía.

15.- En estos juicios quedan muchas situaciones relacionadas con la violencia intrafamiliar sin resolver y que dificultan el término de la misma, por ejemplo, la liquidación de la sociedad conyugal.

Para solucionar estos inconvenientes, las autoras de la Moción plantean el siguiente listado de modificaciones a la ley N° 19.325:

1.- Señalar al principio de la ley, en forma categórica, que el objetivo de la norma es la protección a las víctimas, que esta ley prima respecto a las normas generales debido a su carácter de norma especial, que los derechos consagrados en ella son irrenunciables y que en esta materia rigen plenamente los principios procesales de la gratuidad, la reserva, la celeridad y la intermediación obligatoria.

2.- Validar las primeras diligencias realizadas ante un juez incompetente.

3.- Ampliar la definición del artículo 1º para incluir a los familiares y otros similares no contemplados y definir mejor los grados de violencia. Además, aclarar el concepto de quienes “no viven bajo un mismo techo”.

4.- Incluir un mecanismo claro y expedito de representación judicial de los niños y niñas maltratados por sus padres, para lo cual se eliminan los requisitos de discernimiento del cargo de curador ad-litem y de rendición de fianza.

5.- En relación con las medidas de protección o cautelares se propone lo siguiente:

a) Establecer la obligatoriedad de la fundamentación de la solicitud.

b) Incorporar al actual listado (que es no taxativo) las siguientes nuevas medidas: radio mínimo de acercamiento al hogar y lugar de trabajo o estudio de la víctima; decomiso de armas en poder del agresor; prohibición de toda forma de hostigamiento, incluso telefónico; disposición de inventarios de bienes; entregar el cuidado de la víctima menor, incapaz o anciano desvalido a quien el juez considere idóneo para su seguridad psicofísica y mientras se efectúe un diagnóstico de la situación; embargo de bienes, y arresto transitorio del agresor hasta por 36 horas.

c) En la sentencia el juez puede ordenar al agresor abstenerse de conductas violentas.

d) El juez que conoce la causa debe ser competente para la ejecución y cumplimiento de las medidas precautorias dictadas por él.

e) Las medidas que consistan en terapias deberán ser costeadas por el agresor a menos que no tenga recursos para ello.

f) Cuando la medida sea la fijación de una pensión alimenticia provisoria, el agresor deberá acreditar sus ingresos para que se fije en base a éstos y sirva, asimismo, como antecedente real para la pensión definitiva.

g) Para los efectos de renovación o extensión de una medida, el plazo se contará desde el vencimiento del primer plazo fijado.

h) Perfeccionar la sanción por incumplimiento de medidas precautorias.

i) En los juicios de divorcio cuya causal sea el maltrato, el juez podrá decretar también medidas precautorias.

j) Otorgar al juez la facultad de ordenar protección policial especial para la víctima cuando el maltrato revista gravedad y se tema su repetición.

6.- Si el agresor no asiste al comparendo sin causa justificada se entenderá que acepta los cargos. Si la víctima no asiste se citará a un segundo comparendo. Si no asiste por segunda vez la denuncia se tendrá por abandonada salvo que la víctima sea menor de edad o inválida.

7.- Cualquier certificado médico tendrá validez para probar la gravedad del daño.

8.- Considerar la violencia intrafamiliar como agravante cuando el agresor comete otros delitos contra las mismas víctimas y como atenuante cuando dichas víctimas asesinan o lesionan al agresor.

9.- En relación con las sanciones el proyecto propone lo siguiente: se establece la obligación de pago de los gastos ocasionados y de reposición en dinero o especies por la pérdida o destrucción de bienes; se dispone como medida accesoria a la sanción principal la obligación de asistencia a terapias y programas educativos; en caso de multas el agresor debe probar sus ingresos con el fin de fijarlas, y se agrega como sanción el arresto en fin de semana.

10.- En cuanto al control de las medidas precautorias y sanciones se faculta al juez para solicitar la comparecencia de las partes con la frecuencia que estime conveniente.

11.- Las causas por violencia intrafamiliar deberían radicarse en el juzgado que conoció por primera vez el asunto.

12.- El juez podrá, durante el juicio de violencia intrafamiliar, liquidar la sociedad conyugal.

13.- Proponer que desde el momento de la creación de los Tribunales de Familia, éstos serán competentes para conocer de los asuntos de violencia intrafamiliar. Por la naturaleza de la violencia intrafamiliar, dichos tribunales no podrán aplicar procedimientos de mediación en estos conflictos.

14.- Facultar a Carabineros para realizar las notificaciones en casos excepcionales.

15.- Impedir que los Tribunales de Familia medien en casos de violencia intrafamiliar, dado que no se presenta el presupuesto esencial de igualdad de condiciones entre las partes (agresor y agredido).

3.- Legales

Son los siguientes:

a.- Constitución Política de la República, especialmente sus artículos 1º y 19 N^{os} 1º y 2º.

b.- Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (1979).

c.- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belén do Pará (1994).

d.- Ley N° 19.325 que establece normas sobre procedimiento y sanciones relativos a los actos de violencia intrafamiliar.

Esta ley, publicada en el Diario Oficial el 27 de agosto de 1994, trata por primera vez de forma orgánica el fenómeno de la violencia intrafamiliar.

Define violencia intrafamiliar como “todo maltrato que afecte la salud física o psíquica de quien, aún siendo mayor, tenga respecto del ofensor la calidad de ascendiente, cónyuge o conviviente o, siendo menor de edad o discapacitado, tenga a su respecto la calidad de descendiente, adoptado, pupilo, colateral consanguíneo hasta el cuarto grado inclusive, o esté bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar que vive bajo un mismo techo.” (artículo 1º).

Los conflictos que se produzcan a raíz de los actos de violencia intrafamiliar serán conocidos por el juez de letras en lo civil de turno en cuyo territorio jurisdiccional se encuentre el hogar donde vive el afectado (artículo 2º).

El procedimiento establecido en la ley se inicia por denuncia o demanda interpuesta oralmente o por escrito por el afectado, sus parientes o cualquier otra persona que tenga conocimiento de los hechos. Esta denuncia o demanda contendrá una narración circunstanciada de los hechos en que se funda, de los motivos por los cuales tales hechos afectan a salud física o psíquica del afectado, la individualización completa del autor y de la o las personas que componen el grupo familiar afectado.

Esta demanda o denuncia será puesta en conocimiento de la contraparte por medio de una notificación personal (salvo que, por motivos calificados, se disponga otra forma de notificación), en la que todas las partes del litigio serán citadas a un comparendo de conciliación, contestación y prueba, que deberá celebrarse dentro de los ocho días hábiles siguientes. En este comparendo las partes deberán concurrir con todas sus pruebas.

La ley establece, además, que de oficio o a petición de parte y desde el momento de recibir la demanda o denuncia, el juez, por resolución fundada, podrá dictar cualquier medida precautoria tendiente a “garantizar la seguridad física o psíquica del afectado y la tranquila convivencia, subsistencia económica e integridad patrimonial del grupo familiar”. Estas medidas son esencialmente temporales y no podrán exceder de 60 días hábiles, y por motivos muy graves serán prorrogables hasta por un total de 180 días.

El juez deberá dictar sentencia en el acto o a más tardar dentro de décimo día. La sentencia definitiva será apelable sólo en el efecto devolutivo (artículo 3º).

Esta ley faculta al juez para castigar al autor de un acto de violencia intrafamiliar con las siguientes sanciones: asistencia obligatoria a determinados programas terapéuticos o de orientación familiar, multa en base a ingresos diarios y prisión en cualquiera de sus grados. Las últimas dos sanciones pueden ser conmutadas, con acuerdo del ofensor, por trabajos comunitarios (artículo 4º).

Si los hechos sometidos a conocimiento del juez revisten el carácter de delitos, deberán ser puestos en conocimiento del Ministerio Público (artículo 7º).

Por último, la ley crea un registro especial de condenas por violencia intrafamiliar que deberá ser administrado por el Servicio de Registro Civil (artículo 8º).

e.- Ley N° 19.968 que Crea los Tribunales de Familia.

Esta norma legal establece que, entre otras, serán materias de la competencia de estos tribunales “los actos de violencia intrafamiliar” (artículo 8º N° 18).

Finalmente, este cuerpo legal estatuye que los tribunales de familia entrarán en servicio el 1º de octubre del año 2005 (artículo 134).

f.- Ley N° 18.216 que establece las medidas que indica como alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad y deroga disposiciones que señala.

g.- Ley N° 19.324 que introduce modificaciones a la ley N° 16.618, en materia de Maltrato de Menores.

h.- Ley N° 16.618 de Menores.

i.- Código Penal.

En lo referido al Libro Segundo, Título VII, párrafos 5º, 6º y 7º, sobre los delitos de violación, estupro y otros delitos sexuales, así como las disposiciones comunes para todos ellos.

4.- Estructura del proyecto

Esta iniciativa consta de dieciocho artículos permanentes y uno transitorio.

En su primer epígrafe, titulado “1º De la violencia intrafamiliar”, establece cual es el fin de la ley (artículo 1º), que se entiende por violencia intrafamiliar (artículo 2º) y que se entiende por “situación de riesgo” (artículo 3º).

En su segundo epígrafe, titulado “2º De las responsabilidades y sanciones”, señala cuales son las sanciones penales que establece la ley (artículo 4º), la situación de los desembolsos y perjuicios patrimoniales (artículo 5º), y cual es el efecto del no pago de la multa a la que condene la sentencia (artículo 6º).

En su tercer epígrafe, titulado “3º Disposiciones generales”, establece el registro de sanciones de la ley de violencia intrafamiliar (artículo 8º), las sanciones accesorias que procederán cuando se apliquen los artículos 4º u 8º (artículo 9º), la formalización de la medida de tratamiento (artículo 10), el concepto de interés público prevalente (artículo 11), las condiciones imperativas para la suspensión del procedimiento penal (artículo 12), las circunstancias atenuantes de la responsabilidad penal (artículo 13), las circunstancias agravantes de la responsabilidad penal (artículo 14), la condicionalidad de los beneficios de la ley N° 18.216 (artículo 15), las restricciones a la concesión de los beneficios de la ley N° 18.216 (artículo 16), la modificación del artículo 369 del Código Penal (artículo 17) y la derogación de la ley N° 19.325 (artículo 18).

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Vuestra Comisión, al comenzar la discusión de la idea de legislar en la materia, escuchó a la señora Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), doña Cecilia Pérez, quien explicó que el objetivo del presente proyecto es facilitar la resolución de los conflictos de familia, modificando integralmente la legislación vigente en materia de violencia intrafamiliar.

Además, la iniciativa complementa el conjunto de leyes que permiten resolver conflictos de familia, tales como los Tribunales de Familia, norma que contempla un procedimiento especial para conocer de

los asuntos de violencia intrafamiliar, otorgando más atribuciones a la policía, estableciendo medidas que faciliten el acceso a la justicia, protegiendo a las víctimas, aumentando el catálogo de medidas a aplicar, etc.

El proyecto en estudio, agregó, también propone adecuaciones a las salidas alternativas del Código Procesal Penal, para asegurar un mayor reproche al fenómeno de la violencia.

Hizo presente que, a una década de vigencia de la actual ley, es necesaria su reforma, considerando el positivo proceso de mayor sensibilidad, de más conciencia y de mayor visibilidad del problema, y dadas las expresiones más brutales de violencia dentro de la familia conocidas por la opinión pública.

Dentro de los temas más específicos del proyecto, la señora Ministra del SERNAM, doña Cecilia Pérez, señaló que la iniciativa contempla un aspecto civil, donde se considera la definición de la conducta sancionada, las personas protegidas y las sanciones.

Asimismo, se dispone una regulación de índole penal, que contiene la definición del nuevo delito de violencia intrafamiliar, la adecuación de las salidas alternativas del nuevo proceso penal a la situación de la violencia intrafamiliar, así como algunas restricciones en el otorgamiento de beneficios de cumplimiento alternativo de sanciones privativas de libertad previstos en la ley N° 18.216, asociadas a precedentes de violencia intrafamiliar. Además, se estatuyen modificaciones a las reglas generales sobre circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal contenidas en el Código Penal así como la modificación del efecto del desistimiento de la víctima en caso de violación conyugal o entre convivientes. Finalmente, se establecen sanciones accesorias a las medidas civiles y penales.

Expresó que en los aspectos civiles la iniciativa contempla que será conducta sancionada todo maltrato que afecte la integridad física y psíquica de la víctima, trasuntando las meras faltas y lesiones e incluyendo figuras no penadas, como la coacción, la omisión de socorro, el abandono de hogar, etc., y ampliando el abanico de personas protegidas a los progenitores de un hijo común aun cuando no medie convivencia ni matrimonio, a los consanguíneos del conviviente en toda la línea recta y a las personas ligadas por una relación patrimonial derivada de una ex convivencia.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo consultó sobre el posible conflicto que este proyecto pudiera tener con la iniciativa referente al maltrato infantil. Al respecto, hizo presente el riesgo de superposición de normas legales, porque el maltrato infantil puede darse fuera del contexto de la familia, pero si se da dentro de la familia hay un problema claro de saber cuál ley se aplica.

Los asesores del Ejecutivo respondieron señalando que este tema está tratado en la Ley que Crea los Tribunales de Familia, ya que ésta contempla un procedimiento especial para la adopción de medidas de protección cada vez que en una situación de violencia intrafamiliar estén afectadas personas menores de edad.

La señora Ministra del SERNAM, doña Cecilia Pérez, agregó que dentro del régimen de sanciones civiles contempladas en el proyecto destaca la elevación de los mínimos de las sanciones principales, la incorporación del arresto nocturno, la eliminación de la conmutación de penas por trabajo voluntario y la incorporación de sanciones accesorias. Dentro de las sanciones principales destacan la prisión, que puede imponerse en un rango de 7 a 60 días, el arresto nocturno, que puede imponerse en un rango de 15 a 120 días y las multas, que pueden imponerse en un rango de ½ a 15 Unidades Tributarias Mensuales.

En materia de sanciones accesorias la iniciativa contempla el pago de los perjuicios patrimoniales, obligar al agresor a hacer del hogar, la prohibición de visitar determinados lugares, la prohibición de portar y tener armas de fuego y la obligación de asistencia a programas terapéuticos.

Dentro del ámbito penal expresó que el proyecto crea un nuevo delito de violencia familiar, cuyo tipo penal señala que será punible el que habitual, continua o permanentemente ejerza violencia física, psíquica o sexual, sobre una persona que a su respecto tenga las siguientes calidades: pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el cuarto grado inclusive, adoptante, adoptado o cónyuge, sea que viva o no bajo la misma morada y cualquiera que sea la edad o condición del afectado, o cuando se trate de una persona con la que se mantiene una relación de convivencia; sobre los parientes por consanguinidad de ésta en toda la línea recta y en la colateral hasta el segundo grado inclusive; respecto de quien tenga una relación patrimonial derivada de una convivencia; entre los padres de un hijo común, aun cuando no medie convivencia ni matrimonio, o cuando recaiga en personas menores de edad o discapacitados que se encuentren bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar.

La pena de este delito es presidio menor en su grado mínimo a medio.

En relación con las salidas alternativas que contempla la reforma procesal penal, en los acuerdos reparatorios se establece que hay interés público prevalente para continuar la investigación las lesiones menos graves cuando hayan sido precedidas por faltas asimiladas a la violencia intrafamiliar contempladas en el proyecto. En el caso de delitos sexuales o contra las personas, precedidas por faltas asimiladas a la violencia intrafamiliar, conjuntamente con la suspensión condicional del procedimiento, deberá imponerse obligatoriamente la

prohibición de frecuentar determinados lugares y la asistencia a programas psicológicos o de otra naturaleza.

Respecto a las restricciones al otorgamiento de formas alternativas de cumplir las penas privativas de libertad contempladas en la ley N° 18.216, añadió que el proyecto establece que en caso de delitos contra las personas o de índole sexual, precedidos por faltas asimiladas a violencia intrafamiliar, no procederá la remisión condicional de la pena ni la libertad vigilada, y que cuando la medida sea aplicada por condena por delito de violencia intrafamiliar, la vigencia del beneficio quedará suspendida si no se da cabal cumplimiento a las sanciones accesorias adoptadas en protección de la víctima.

En relación con las circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal, el proyecto establece una atenuante cuando el autor ha sido víctima de violencia intrafamiliar por parte del ofendido, y una agravante cuando el delito contra las personas o de índole sexual ha sido cometido contra una víctima protegida por la norma en estudio.

Precisó que el proyecto modifica los efectos del desistimiento de la víctima en caso de violación conyugal, en el sentido de que se atenúa el efecto vinculante para el juez, quien podrá y no deberá obligatoriamente, como lo señala hoy la ley, poner término al proceso.

Concluyó señalando que el proyecto tiene una naturaleza eminentemente civil que incluye un tipo penal nuevo: el maltrato habitual y establece restricciones a las salidas alternativas de la reforma procesal penal cuando haya habido, como antecedente, conductas sancionadas como violencia intrafamiliar.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo propuso que el presente proyecto sea discutido en general y en particular en el primer informe de la Comisión. Expresó que no es conveniente aprobarlo solamente en general porque debe haber, por ejemplo, más claridad sobre la necesidad de tener un tipo penal específico que no estaba en la ley anterior.

Agregó que el artículo 8° habla de "...cualquier acto de significación sexual no comprendido en los párrafos 5°, 6° y 9° del Título VII del Libro Segundo del Código Penal ..." lo que es extremadamente amplio.

Hizo presente que la ley primitiva está concebida en la idea, quizás ingenua, de que esto iba a ayudar a que las familias vivieran mejor. El proyecto en estudio, en cambio, parte de la base de que la violencia ya es un hecho de la causa en Chile y que hay que proteger a las víctimas más que recomponer la vida en común. Sin embargo, en la práctica la realidad es bastante cruel, por ejemplo, en la comuna de Coronel hay una sola casa de acogida muy pobre que puede albergar sólo a cuatro familias, lo

que deja literalmente en la calle a las mujeres que huyen de sus hogares con sus hijos por este tipo de problemas.

Desde esta perspectiva, cualquier reforma debe optar porque el tribunal tenga una postura de recomponer la vida en común, salvo que se cuente con los recursos necesarios para acoger a las víctimas. De lo contrario, la ley no será eficaz.

Por estas razones concluyó que aunque está a favor de modificar la actual ley, que resulta insuficiente, no debe dictarse una reforma que no podrá aplicarse en la realidad de los hechos.

Añadió que debe estructurarse una política social ante este grave problema de la violencia intrafamiliar, que afecta a una de cada cuatro familias chilenas, lo que implica necesariamente el destino de fondos para la mantención de casas de acogida de mujeres maltratadas, con el fin de hacer eficaz este proyecto. Con la actual propuesta sólo se contempla una política represiva lo cual es claramente insuficiente.

Señaló que, por ejemplo, en materia de menores el proyecto de reforma al sistema de subvenciones del Servicio Nacional de Menores (SENAME) contempla la creación de oficinas a nivel municipal para dar atención y acogida a los menores (Oficina de Protección de Derechos, OPD). Igualmente debiera establecerse un mecanismo similar para las familias que sufren de la violencia en su seno.

Indicó que es insuficiente abordar este drama social sólo a nivel judicial, recordando que en las cárceles nacionales los presos están hacinados y que no se facilita la reinserción ni la rehabilitación. Además, no es realista tratar de resolver un drama social y cultural por medio de encarcelar al agresor que, en la mayoría de los casos, es el sostén económico de la familia. Deben buscarse fórmulas que brinden protección a la familia.

Concluyó manifestando que un proyecto de esta naturaleza debiera contemplar un capítulo sobre las políticas públicas, y después abocarse al aspecto sancionatorio en casos extremos.

El Honorable Senador señor Espina propuso aprobar en general el proyecto, dejando expresa constancia de que la Comisión no ha hecho el estudio particular de sus proposiciones. La idea es dar una tramitación expedita al proyecto y dejar para la discusión en particular el perfeccionamiento de sus disposiciones.

El Honorable Senador señor Zaldívar, don Andrés, expresó que entiende la preocupación del Honorable Senador señor Viera-Gallo, pero suscribe la idea de una aprobación en general para discutir después el detalle de la ley, acordándose un plazo razonable de Indicaciones.

Con todo, coincidió en que el proyecto cambia el enfoque recomponedor que tiene la legislación vigente, sin proponer algo significativamente mejor, por ejemplo, la posibilidad de conmutar penas por trabajos voluntarios, que es muy útil para casos excepcionales de violencia familiar donde el agresor puede rehabilitarse.

La señora Ministra del SERNAM, doña Cecilia Pérez, señaló que es muy pertinente la apreciación del Honorable Senador señor Viera-Gallo, pues cuando se dictó la ley vigente no había la oferta pública que hoy existe para atender situaciones de crisis y para trabajar en la prevención de la violencia. Justamente gracias a la legislación se transformó el tema en un asunto público.

Precisó que lo que el proyecto hace es mejorar el acceso a la justicia de las víctimas, porque la actual ley ha sido totalmente sobrepasada. Recordó que, en la actualidad, se reciben 80.000 denuncias al año, una de cada dos mujeres declara haber sido víctima alguna vez en su vida de violencia por parte de sus parejas, y al año mueren más de 70 mujeres a manos de sus compañeros. En contraposición, hoy se archiva por conciliación un 92% de las causas que entran a los tribunales por violencia intrafamiliar y, en la Región Metropolitana, hay problemas serios de acceso a la justicia criminal por motivo de violencia intrafamiliar. Por otra parte, en la legislación comparada se ha estatuido en la mayoría de los casos un delito especial de la violencia intrafamiliar. Manifestó que su institución está disponible para hacer la discusión relativa a las políticas públicas en esta materia.

A continuación, el Honorable Senador señor Zaldívar, don Andrés, consultó acerca de la opinión del Ejecutivo respecto de las conciliaciones.

La señora Ministra del SERNAM, doña Cecilia Pérez, respondió que las conciliaciones son contraproducentes, atendido el hecho de que en la mayoría de los casos de violencia intrafamiliar las posibilidades de reincidencia son altísimas. Este tema se discutió en la Honorable Cámara de Diputados, donde se resolvió eliminar la conciliación como figura y reemplazarla por la suspensión condicional del procedimiento, lo que implica una segunda posibilidad para el agresor.

El Honorable Senador señor Zaldívar, don Andrés, señaló que no comparte esta apreciación, pues la conciliación es fundamental, sobre todo en materia familiar. Toda la legislación que se ha discutido últimamente en la Comisión se orienta por el camino de fortalecer la conciliación, estableciendo incluso instancias de conciliación profesional. Es muy complicado declarar en la ley que no se cree en la conciliación, sobre todo en este tema donde se juzgan faltas y no delitos. Se debe privilegiar la conciliación y el arrepentimiento. En esta misma línea tampoco aparece

conveniente limitar al juez la posibilidad de conmutar penas por trabajo social o por tratamientos terapéuticos.

El Honorable Senador señor Espina puntualizó que en la ley actual hay una instancia de tratamiento terapéutico y consultó en seguida si hay una norma similar en el proyecto en estudio.

La señora Ministra del SERNAM, doña Cecilia Pérez, respondió que no se contempla una instancia de dicha naturaleza.

Al respecto, el Honorable Senador señor Espina expuso que debe existir dicha posibilidad con un financiamiento adecuado. Si el objetivo del proyecto, por el contrario, sólo es aumentar la represión penal, es preferible no legislar y reconducir el tema a las reglas penales generales del nuevo proceso penal que tiene todas las normas necesarias.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo expresó que la violencia intrafamiliar no puede ser sólo un tema de los tribunales, ya que debe responder a una política social de mayor amplitud. Además, si hoy están colapsados los tribunales civiles mañana estarán colapsados los tribunales de familia.

El Honorable Senador señor Espina propuso despachar el proyecto aprobándolo en general y dejar su perfeccionamiento para el estudio en particular.

- - - - -

Sometida a votación la idea de legislar en la materia, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Chadwick, Espina, Viera-Gallo y Zaldívar, don Andrés.

- - - - -

Luego, la Comisión, a propuesta a Honorable Senador señor Viera-Gallo, dejó expresa constancia de lo siguiente:

1) El proyecto es insuficiente para tratar de solucionar la violencia intrafamiliar, dado que sólo se centra en una perspectiva sancionatoria y no abarca el problema en toda su complejidad. Consecuente con ello, no contempla la prevención y las acciones destinadas a acometer adecuadamente este fenómeno social;

2) La iniciativa debería tener un enfoque más global por medio de una política integral por parte del Estado, donde se hiciera hincapié en la acción de la sociedad para erradicar la práctica de la violencia en el seno de la familia, lo cual no sólo es responsabilidad del Estado sino también tarea de las redes comunales como las ONGs, las iglesias y los municipios;

3) Entregar esta materia sólo a los Tribunales de Familia es equivocado;

4) La Comisión tiene dudas respecto de los artículos 3º y 8º del proyecto, en relación con la nueva tipificación penal que se propone, en cuanto a su justificación así como en lo relativo al concepto de "riesgo" que se ocupa en la iniciativa, ya que judicializar un tema tan complejo podría hacer colapsar el sistema sin que por ello se obtengan mejores resultados en la materia, y

5) Es necesario que el Gobierno estime la conveniencia de aportar recursos que permitan operar en el sentido propuesto.

En mérito del acuerdo anterior, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros que aprobéis en general el proyecto de ley en informe.

A modo ilustrativo, el texto del proyecto de ley que figura en el Mensaje del Ejecutivo, es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"DICTA NORMAS DE PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA
INTRAFAMILIAR

1º De la violencia intrafamiliar

Artículo 1º.- Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto proteger la integridad y la seguridad de las víctimas de la violencia intrafamiliar, así como establecer las sanciones a dicha violencia.

Artículo 2º.- Violencia intrafamiliar. Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato, que no constituya crimen o simple delito, que afecte la integridad física o psíquica de quien tenga respecto del ofensor la calidad de pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el cuarto grado inclusive, adoptante, adoptado o cónyuge, sea que viva o no bajo la misma morada y cualquiera que sea la edad o condición del afectado.

También habrá violencia intrafamiliar cuando la conducta referida en el inciso precedente se ejecute en contra de la persona con la que se mantiene una relación de convivencia; sobre los parientes por

consanguinidad de ésta en toda la línea recta y en la colateral hasta el segundo grado inclusive; respecto de quien tenga una relación patrimonial derivada de una convivencia; entre los padres de un hijo común, aun cuando no medie convivencia ni matrimonio, o cuando recaiga en personas menores de edad o discapacitados que se encuentren bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar.

Cuando los hechos constitutivos de actos de violencia intrafamiliar importen la comisión de alguna de las faltas contempladas en los números 4°, 5°, 14, 15 y 16 del artículo 494 del Código Penal, se les aplicarán las sanciones contempladas en esta ley.

Cuando los hechos denunciados fueren constitutivos de delito, el juez remitirá los antecedentes al Ministerio Público.

Artículo 3°.- Situación de riesgo. Cuando exista una situación de riesgo inminente para una o más personas de sufrir un maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, que pueda afectar directamente alguno de los bienes jurídicos señalados en el artículo anterior, aun cuando éste no se haya llevado a cabo, el tribunal, con el mérito de la denuncia, deberá adoptar las medidas de protección o cautelares que correspondan.

Se presumirá que existe una situación de riesgo inminente como la descrita en el inciso anterior cuando, habiendo precedido intimidación de causar daño por parte del ofensor, concurren además, respecto de éste, circunstancias o antecedentes tales como: drogadicción, alcoholismo, una o más denuncias por violencia intrafamiliar, condena previa por violencia intrafamiliar, procesos pendientes o condenas previas por crimen o simple delito contra las personas o por alguno de los delitos establecidos en los párrafos 5° y 6° del Título VII, del Libro Segundo del Código Penal, o antecedentes psiquiátricos o psicológicos que denoten características de personalidad violenta.

Además, el tribunal cautelará especialmente los casos en que la víctima esté embarazada, se trate de una persona con discapacidad u otra condición que la haga vulnerable.

2° De las responsabilidades y sanciones

Artículo 4°.- Sanciones. Se castigará al autor de maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, atendida su gravedad, con alguna de las siguientes sanciones:

1. Prisión de siete a sesenta días.
2. Reclusión nocturna de quince a ciento veinte días.

3. Multa de media a quince unidades tributarias mensuales, a beneficio del gobierno regional del domicilio del denunciante o demandante, para ser destinada a los centros de atención de víctimas de violencia intrafamiliar existentes en la respectiva región y que sean de financiamiento público.

En caso de tratarse de una segunda condena por violencia intrafamiliar, el juez no podrá aplicar la sanción de multa.

Artículo 5°.- Desembolsos y perjuicios patrimoniales. La sentencia establecerá la obligación del condenado de pagar a la víctima los desembolsos y perjuicios de carácter patrimonial que se hubieren ocasionado con la ejecución del o los actos constitutivos de violencia intrafamiliar objeto del juicio, incluida la reposición en dinero o en especie de bienes dañados, destruidos o perdidos. Estos perjuicios serán determinados prudencialmente por el juez.

Artículo 6°.- Multa. El condenado deberá acreditar el pago de la multa dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la notificación de la sentencia, a menos que el juez, por motivos fundados, prorrogue dicho término hasta por quince días. Si no pagare dicha multa, sufrirá por vía de sustitución y apremio, la pena de prisión, regulándose un día por cada quinto de unidad tributaria mensual, sin que ella pueda exceder de sesenta días.

3° Disposiciones generales

Artículo 7°.- Registro de sanciones. El Servicio de Registro Civil e Identificación deberá llevar un Registro Especial de las personas que hayan sido condenadas, por sentencia ejecutoriada, como autoras de violencia intrafamiliar, así como de las resoluciones que la ley ordene inscribir.

El tribunal, ejecutoriada que sea la sentencia, deberá oficiar al Registro Civil, individualizando al condenado y la sanción aplicada por el hecho de violencia intrafamiliar. Este Registro Especial será puesto en conocimiento del tribunal a solicitud de éste, en los casos regulados en la ley.

Artículo 8°.- Delito de violencia intrafamiliar. El que habitual, continua o permanentemente ejerza violencia física, psíquica o sexual, sobre una persona que tenga a su respecto alguna de las calidades referidas en el artículo 2°, será castigado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio, sin perjuicio de que el hecho revista caracteres de un delito de mayor gravedad.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, se entenderá por violencia sexual cualquier acto de significación sexual no

comprendido en los párrafos 5°, 6° y 9° del Título VII, del Libro Segundo, del Código Penal, que vulnere la integridad física o psíquica de la víctima.

Artículo 9°.- Sanciones accesorias. Si el juez aplicare alguna sanción en virtud de los artículos 4° u 8° de esta ley, podrá imponer, además, como sanción accesoria, una o más de las siguientes:

1. Obligación de abandonar el hogar que comparte con la víctima.
2. Prohibición de visitar el domicilio, lugar de trabajo o establecimiento educacional del ofendido.
3. Prohibición para portar y/o tener armas de fuego.
4. La asistencia obligatoria a programas terapéuticos o de orientación familiar.

El cumplimiento de las sanciones accesorias señaladas podrá subsistir sin perjuicio de que la sanción principal aplicada al agresor se encuentre cumplida.

Artículo 10.- Formalización de la medida de tratamiento. Las instituciones que desarrollen aquellos programas indicados en el N° 4 del artículo 9° darán cuenta al respectivo tribunal del tratamiento que deba seguir el agresor, de su inicio y término.

Artículo 11.- Interés público prevalente. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 241 del Código Procesal Penal, se entenderá existir un interés público prevalente en la continuación de la persecución penal cuando el delito de lesiones menos graves haya sido precedido por actos descritos en el inciso tercero del artículo 2° de esta ley.

Artículo 12.- Condiciones imperativas para la suspensión del procedimiento penal. Tratándose de los delitos contra las personas previstos en el Título VIII y de los establecidos en los párrafos 5°, 6° y 9° del Título VII, del Libro Segundo, del Código Penal, que hayan sido precedidos por actos descritos en el inciso tercero del artículo 2° de esta ley, si el tribunal decretare la suspensión condicional del procedimiento, impondrá conjuntamente las condiciones señaladas en las letras b) y c) del artículo 238 del Código Procesal Penal, sin perjuicio de las demás que estime pertinentes.

Artículo 13.- Circunstancia atenuante de responsabilidad penal. Podrá constituir circunstancia especial de atenuación calificada de responsabilidad, respecto de los ilícitos que afecten la vida o la integridad física o psíquica, la de haber sido el hechor víctima de violencia intrafamiliar por parte de quien figura actualmente como víctima u ofendido.

Lo anterior es sin perjuicio de las eximentes o atenuantes generales que procedan conforme a derecho.

Artículo 14.- Circunstancia agravante de responsabilidad penal. Tratándose de delitos contra las personas previstos en el Título VIII y de los establecidos en los párrafos 5°, 6° y 9° del Título VII, del Libro Segundo, del Código Penal, se considerará circunstancia agravante el tener la víctima alguna de las calidades señaladas en el artículo 2° de esta ley respecto del ofensor.

Artículo 15.- Condicionalidad de los beneficios de la ley N° 18.216. En caso de condena por la comisión del delito previsto en el artículo 8°, el otorgamiento de cualquiera de los beneficios previstos en la ley N° 18.216 se sujetará a lo dispuesto en el artículo 30 de dicho cuerpo legal.

Artículo 16.- Restricciones a la concesión de beneficios de la ley N° 18.216. Tratándose de delitos contra las personas previstos en el Título VIII y de los establecidos en los párrafos 5°, 6° y 9° del Título VII, del Libro Segundo, del Código Penal, si el hechor hubiere cometido previamente en contra de la víctima actos descritos en el inciso tercero del artículo 2° de esta ley, no tendrá lugar la remisión condicional de la pena ni la libertad vigilada, contempladas en la ley N° 18.216, sobre medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad. Con todo, cuando el hechor incurriere en lesiones menos graves, el tribunal, por resolución fundada en antecedentes que obren en el proceso, podrá otorgar la libertad vigilada.

Lo anterior es sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.216.

Artículo 17.- Modificación al artículo 369 del Código Penal. Reemplázase la regla 2ª del inciso cuarto del artículo 369 del Código Penal por la siguiente:

“2ª Cualquiera sea la circunstancia bajo la cual se perpetre el delito, a requerimiento del ofendido el juez podrá poner término al procedimiento, en consideración a los antecedentes que obren en el proceso.”.

Artículo 18.- Derogación. Derógase la ley N° 19.325, que establece normas sobre procedimiento y sanciones relativos a los actos de violencia intrafamiliar.

Disposición transitoria.

Artículo transitorio.- Los procesos por actos de violencia intrafamiliar iniciados al amparo de la ley 19.325 se seguirán substanciando conforme al procedimiento establecido en dicha ley.”.

Acordado en sesión celebrada el día 14 de diciembre de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero (Presidente), Andrés Chadwick Piñera, José Antonio Viera-Gallo Quesney y Andrés Zaldívar Larraín.

Sala de la Comisión, a 23 de diciembre de 2004.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE INTRODUCE MODIFICACIONES EN LA LEY N° 19.325, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE PROCEDIMIENTO Y SANCIONES RELATIVAS A LOS ACTOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. (Boletín N° 2.318-18)

- I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Reemplazar la ley N° 19.325 que establece normas sobre procedimiento y sanciones relativos a los actos de violencia intrafamiliar, modificando el procedimiento judicial a seguir, creando un nuevo tipo penal, ampliando las atribuciones de la policía y reformando el sistema sancionatorio.
 - II. **ACUERDOS:** Aprobar en general el proyecto en informe (4x0).
 - III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Consta de dieciocho artículos permanentes y uno transitorio.
 - IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Cabe hacer presente que el artículo 18 es norma de quórum orgánico constitucional.

Lo anterior debido a que dicho precepto incide en la ley orgánica constitucional que determina la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, al tenor de lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley Suprema, en relación con el artículo 63, inciso segundo, de ese Texto Fundamental.
 - V. **URGENCIA:** No hay.
-
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Moción de las Honorables Diputadas señoras María Antonieta Saa y Adriana Muñoz D'Albora.
 - VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo trámite.
 - VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** El proyecto fue aprobado en general por 83 votos a favor de un total de 114 diputados en ejercicio.
 - IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 5 de noviembre de 2003.
 - X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a.- Constitución Política de la República, especialmente sus artículos 1º y 19 N^{os} 1º y 2º.

b.- Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (1979).

c.- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belén do Pará (1994).

d.- Ley N° 19.325 que establece normas sobre procedimiento y sanciones relativos a los actos de violencia intrafamiliar.

e.- Ley N° 19.968 que Crea los Tribunales de Familia.

f.- Ley N° 18.216 que establece las medidas que indica como alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad y deroga disposiciones que señala.

g.- Ley N° 19.324 que introduce modificaciones a la ley N° 16.618, en materia de Maltrato de Menores.

h.- Ley N° 16.618 de Menores.

i.- Código Penal.

Valparaíso, a 23 de diciembre de 2004.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión