

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER INICIATIVAS Y TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria, sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

BOLETIN N°11.077-07

HONORABLE SENADO:

La Comisión Especial Encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en mensaje de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe destacar que este proyecto fue discutido sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

Asimismo, en el tratamiento en particular, una vez despachado por la Comisión Especial pasará a la Comisión de Hacienda, instancia que conocerá en su caso, conforme a lo dispuesto por la Sala en sesión de 17 de julio de 2018.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres mediante el establecimiento de mecanismos de protección, acceso a la justicia y atención a las víctimas de violencia, tanto en el ámbito público como privado.

NORMA DE QUÓRUM ESPECIAL

El artículo 31 del texto aprobado por la Cámara de Diputados tiene el rango de ley de quórum calificado, al regular el ejercicio del derecho fundamental a la seguridad social, conforme al inciso segundo del numeral 18 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. En consecuencia, debe ser aprobado por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, en virtud del inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

A una o más de las sesiones en que la Comisión Especial estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus integrantes, la Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe; la Subsecretaria de la Mujer y la Equidad de Género, señora Carolina Cuevas, acompañadas por la Jefa de la División de Estudios, señora María José Abud, la Jefa del Departamento de Reformas Legales, señora Carolina Contreras, las abogadas, señora Rosario Arriagada, Francisca Zapata y Loreto Moure y el abogado señor Tomás Honorato, la jefa de Comunicaciones del Ministerio, señora Macarena Saavedra y la asesora Josefina García; las asesoras y el investigador de la Biblioteca del Congreso Nacional, señoras María Pilar Lampert y Pamela Cifuentes y señor Pedro Guerra; la abogada y el asesor del Ministerio Público, señora Ivonne Sepúlveda y señor Sebastián Aguilera; las analistas del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Katherine Porras, señora Bárbara Arismendi (estudiante en práctica), la procuradora señora Antonia Parada y la asesora señora Kristin Straube; la abogada del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), señora Nicole Lacrampette; las abogadas de Corporación Humanas, señoras Camila Maturana y Constanza Schönhaut; la Secretaria Ejecutiva del Instituto Igualdad, señora Karina Delfino; la abogada de la Corporación Opción, señora Camila de la Maza; la Abogada, señora Isabel Muñoz; la egresada de Derecho en representación de la Asociación de Abogadas Feministas (ABOFEM), señora Virginia Díaz; el asesor de Comunidad y Justicia, señor Vicente Hargous; el abogado de la Pontificia Universidad Católica, señor José Tomás Humud; el Encargado de Comunicaciones de CONFAMILIA, señor Esteban Barahona; las periodistas de TV Senado, señoras Ignacia Mir y Valeria Cabello. Asesores parlamentarios: de la Senadora Allende, el señor Rafael Ferrada y el señor Alexandre Sánchez. De la Senadora Aravena, el señor Rodrigo Benítez y las señoras Francisca Phillips y Karen Unda. De la Senadora Muñoz, el señor Leonardo Estradé-Brancoli y la señora Andrea Valdés. De la Senadora Von Baer, el señor Juan Carlos Gazmuri. De la Senadora Provoste, el señor Rodrigo Vega, el señor Luis Thayer y el señor Christian Torres. Del Senador Pizarro, la señora Andrea Gómez. De la Diputada Olivera, el señor Eduardo Vásquez. Del Diputado Keitel, las señoras Valeria Ramírez y Macarena Cornejo. Del Comité Partido Por la Democracia, el señor Gabriel Muñoz y de la Bancada del Partido Demócrata Cristiano, señora Javiera Cabezas.

Especialmente invitado a la sesión de fecha 20 de marzo de 2019, concurrió el Profesor del Departamento de Clínicas Jurídicas de la Universidad de Chile, señor Cristián Lepín Molina.

Especialmente invitados a la sesión de fecha 1 de abril de 2019, asistieron el General Director de Carabineros de Chile, señor Mario Rozas Córdova, acompañado por la Generala Jefa de la Zona de Prevención y Protección de la Familia, señora Berta Robles Fernández y por el Edecán, señor Fernando Gómez; el Prefecto de Justicia de la dotación Jefatura de Jurídica de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Francisco Velilla Godoy.

Especialmente invitada a la sesión de 3 de abril de 2019, concurrió la Profesora de la Universidad de Chile, señora Myrna Villegas Díaz y su Ayudante de Cátedra, señora Carolina Sepúlveda.

Especialmente invitada a la sesión de 10 de abril de 2019, asistió la Abogada de Corporación Humanas, señora Camila Maturana.

Especialmente invitado a la sesión de 15 de abril de 2019, concurrió el Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme, acompañado por la Directora de la Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales de la Fiscalía Nacional, señora Ymay Ortiz Pulgar; por las abogadas de la misma Unidad, señoras Ivonne Sepúlveda Sánchez y María Jesús Fernández Gumucio, y por la Directora de Comunicaciones, señora Verónica Cerda.

Especialmente invitadas a la sesión de fecha 24 de abril de 2019, asistieron la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señora Consuelo Contreras, acompañada por las señoras Loreto Martínez y Tania Rojas. Las señoras Ximena Astorga y Mari Trini Cerpa en representación de Madres de Chile y la señora Maite Ayerdi, en representación de Secuestro Parental.

En la sesión de 24 de abril de 2019, también concurrieron la Diputada señora Erika Olivera De la Fuente y el Diputado señor Sebastián Keitel Bianchi.

Especialmente invitada a la sesión de 8 de mayo de 2019, concurrió la psicóloga e integrante del Programa de Mujer y Equidad de Género del Instituto Igualdad, señora Bernardita Pérez.

Especialmente invitada a la sesión de 20 de mayo de 2019, la dirigente nacional de la Confederación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS), señora Ana María Bustamante Gálvez, acompañada por la Coordinadora de la Primera y Décimo Quinta Regiones, señora Susana Riveros, la Coordinadora de la Sexta y Séptima Regiones, señora Selma Núñez y el periodista, señor Mario Arredondo.

Estuvo presente en la sesión de fecha 20 de mayo de 2019, el Senador señor Álvaro Elizalde Soto.

Especialmente invitadas a la sesión de fecha 22 de mayo de 2019, concurrieron:

-La abogada de la Corporación Opción, señora Camila de la Maza.

-La Coordinadora de la Corporación en la Región de Coquimbo y Encargada del Área Jurídica de la Corporación CONFAMILIA, señora Winnie Godoy.

Especialmente invitados a la sesión de fecha 3 de junio de 2019 asistieron:

-La Profesora de Filosofía del Derecho en las Universidades Finis Terrae y Católica de Chile, y Miembro de la Corporación Comunidad y Justicia, señora Javiera Corvalán.

-La Jueza Titular del Primer Juzgado de Familia de Santiago y Coordinadora del Centro de Medidas Cautelares, señora Karen Hoyuelos.

-La Jueza de Garantía y Presidenta de la Asociación de Magistradas Chilenas, señora María Francisca Zapata.

Estuvo presente en la sesión de fecha 3 de junio de 2019, el Senador señor Jorge Pizarro Soto.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

-La ley N°20.820, que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, y modifica normas legales que indica, de 2015.

-La ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar, de 2005.

-La ley N°19.968, que crea los tribunales de familia, de 2004.

-La ley N°19.696, que establece Código Procesal Penal, de 2000.

-El Código Penal.

- El decreto ley N°3.500, que establece sistema de pensiones de capitalización individual, de 1980.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El mensaje que dio origen al proyecto de ley en estudio expone de los siguientes antecedentes, contenido y objetivos:

i. Antecedentes:

En primer lugar, sostiene que la violencia contra las mujeres no es un fenómeno nuevo en nuestro país y constituye el reflejo más duro de una cultura discriminatoria que valida relaciones históricamente

asimétricas entre hombres y mujeres, lo que genera la necesidad de enfrentar este problema largamente arrastrado y de difícil solución.

En efecto, describe que durante muchos años el mundo no identificó la violencia que sufren las mujeres como un problema de derechos humanos, pues la violencia en el espacio doméstico se explicaba como un problema aislado de cada pareja, propio de las dificultades de la convivencia, mientras que aquella experimentada en el espacio público no era visibilizada como tal. Tales circunstancias generaron que la magnitud y conexión de ello, respecto de un problema cultural de mayor envergadura, se mantuviera en la opacidad o fuera naturalizada.

Expone que de acuerdo a ONU Mujeres el 35% de las mujeres en el mundo ha sufrido violencia física o sexual en algún momento de su vida, lo que no es distinto en nuestro país, considerando que la última Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales, llevada a cabo el 2013 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, dio cuenta que el 31,9% de las mujeres -es decir, cerca de tres millones de mujeres- ha sido víctima, alguna vez en su vida, de violencia perpetrada por sus familiares, su pareja o ex pareja. Por otro lado, de acuerdo a las cifras de denuncia del delito de violación registradas por la Subsecretaría de Prevención del Delito (Sistema AUPOL), el total de víctimas del año 2015 fue de 1.970 personas, de las cuales 1.743 corresponden a mujeres, lo que equivale a un 88,47%.

La forma más extrema de violencia contra las mujeres es el femicidio. Describe que el Circuito Intersectorial de Femicidio, integrado por las Policías, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Servicio Nacional de Menores y el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, registró 45 casos de femicidio consumado el año 2015, 40 el 2014 y 40 el 2013, lo que no puede dejar indiferente nuestra sociedad, pues la promesa de vivir en un país libre, próspero y justo se ve contradicha por el asesinato de estas mujeres.

En razón de ello, el proyecto pretende hacerse cargo de la creciente sensibilidad que la ciudadanía ha manifestado en torno a la violencia contra las mujeres, pues hoy hombres y mujeres condenan públicamente actos que antes no eran considerados como manifestaciones de violencia, lo que da cuenta de un proceso de cambio cultural que debe tener un correlato en la legislación.

Por lo anterior, el proyecto apunta a incorporar una mirada más amplia de la violencia contra las mujeres y dejar en evidencia que éste no es un problema entre particulares, sino más bien el reflejo de una estructura social y cultural discriminatoria contra las mujeres, toda vez que determina su vida sin distinguir clase social, capacidad económica, nivel educacional, edad, pertenencia a pueblo originario, orientación sexual, religión u otra condición territorial o social.

De igual manera, el proyecto de ley hace explícito que la violencia contra las mujeres no solo se limita a su manifestación física,

sino que adopta formas de control de naturaleza psicológica, económica, sexual e incluso simbólica, las que les afectan gravemente y les impiden gozar plenamente de sus derechos fundamentales.

En consecuencia, la iniciativa pretende superar la dicotomía entre lo público y lo privado, considerando que la violencia contra las mujeres se ejerce dentro del ámbito público y el privado y que en ambos debe reconocerse y abordarse como tal.

Además, considera el diagnóstico que releva la prevención de la violencia contra las mujeres como una tarea fundamental en la transformación de las condiciones culturales que la sustentan, transversalizando esta temática e involucrando la participación de diversos organismos del Estado para que éstos la incorporen como un criterio relevante en su gestión.

Enseguida, el mensaje analiza las respuestas institucionales y legislativas en Chile desde el retorno a la democracia.

Sobre el particular, expone que el país dio un decidido paso adelante en 1994, con la ley N°19.325, que constituyó el primer cuerpo legal que pretendió enfrentar la violencia intrafamiliar. Se trata de una iniciativa originada en una moción presentada por la entonces diputada Adriana Muñoz y el diputado Sergio Aguiló, en 1991, y constituyó un avance al establecer una definición de violencia intrafamiliar, lo que contribuyó a visibilizar el fenómeno. No obstante, sostiene que se trata de un cuerpo legal débil en el establecimiento de sanciones, pues su enfoque era más bien terapéutico, los casos eran sustanciados ante los tribunales civiles y cubría un espectro muy limitado de relaciones entre personas.

Fruto de este diagnóstico, y con la voluntad de avanzar en la materia, expone que el año 2005 se dictó la ley N°20.066, a raíz de una Moción presentada en 1999 por las entonces diputadas Adriana Muñoz y María Antonieta Saa, que incorporó decididas mejoras en la regulación de esta materia. Entre tales innovaciones, describe que se encuentra la ampliación de quienes podrían ser autores de actos constitutivos de violencia intrafamiliar, la posibilidad de sustanciar estos procedimientos en tribunales especializados, debido a la creación de los tribunales con competencia en materias de familia y la dictación del Código Procesal Penal, y la creación de un nuevo tipo penal -el delito de "maltrato habitual"- que se hacía cargo de la protección de un bien jurídico que nuestra legislación hasta entonces había descuidado, puesto que las figuras existentes eran insuficientes para dar cuenta de las particularidades de la violencia ejercida al interior de la familia.

Junto a las leyes indicadas, añade que han existido valiosos esfuerzos legislativos orientados a ofrecer soluciones a aspectos particulares de la violencia. Entre éstas se encuentran la ley N°19.617 de 1999, que penalizó, por vez primera, la violación ocurrida al interior del matrimonio; la ley N°20.005, de 2005, que tipificó y sancionó el acoso sexual en el marco de las relaciones laborales; la ley N°20.357, de 2009, que tipificó crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio y

crímenes y delitos de guerra, incluyendo actos realizados en contra de las mujeres en estos contextos; la ley N°20.480, de 2010, que modificó la ley N°20.066 y el Código Penal, creando el tipo penal del femicidio; y la ley N°20.507, de 2011, referida al tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, delitos en que la mayoría de las víctimas son mujeres. Por último, destaca la recientemente publicada ley N°20.968 que tipifica delitos de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

En consecuencia, expone que tales iniciativas dan cuenta de un esfuerzo de larga data para enfrentar un fenómeno de tanta complejidad como la violencia en contra de las mujeres, incluyendo el importante rol de las organizaciones de la sociedad civil para visibilizar y erradicar la violencia contra las mujeres.

ii. Fundamentos del proyecto de ley:

En este acápite, el mensaje afirma que el proyecto de ley responde al compromiso del Estado de Chile con los tratados internacionales sobre derechos humanos, en particular la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención Belém do Pará”.

Dicho instrumento internacional, añade, se ha tenido a la vista no solo en aspectos sustantivos que se incorporan al proyecto, sino que se ha considerado que ella exige a los Estados Partes “incluir en su legislación normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso” (artículo 7, c)). En el cumplimiento de la norma de derecho internacional de adecuación de la legislación interna, que emana de la máxima *pacta sunt servanda*, el proyecto aboga por hacer efectiva la incorporación de sus estándares a nuestro derecho interno.

Asimismo, describe que se ha considerado la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en 1979, la que ha sido un instrumento pionero en alertar a la comunidad internacional sobre las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres, y en marcar una hoja de ruta para avanzar hacia una igualdad real entre hombres y mujeres.

En el mismo sentido, expone que se han tenido en cuenta las recomendaciones y observaciones de los organismos internacionales especializados, considerando que, respecto del cumplimiento de estas obligaciones, el Comité CEDAW formuló en 2012 sus observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Chile, en los que señaló, respecto del delito de maltrato habitual, que “al Comité preocupa que la aplicación de este requisito adicional (es decir, que deba ser conocido primero por el tribunal con competencia en materias de familia) a actos constitutivos de delito represente una barrera procesal que impida que se persigan”. El referido Comité también manifestó su preocupación por el hecho de que “la legislación no contenga una tipificación concreta de la

violencia doméstica como delito que abarque tanto la violencia psicológica como la violencia física.” (Párrafo 18, CEDAW/C/CHL/CO/5-6), y la carencia de “medidas para hacer frente a otras formas de violencia, como el feminicidio fuera del entorno familiar y la violencia sexual”. (Párrafo 20, CEDAW/C/CHL/CO/5-6).

Igualmente, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas examinó en 2014 el sexto informe periódico presentado por Chile, en que mostró su preocupación por el “delito de maltrato habitual”, el que “impone una barrera procesal a la víctima que no puede denunciar los hechos directamente al órgano persecutor, en particular en casos de violencia psicológica” (Párrafo 16, CCPR/C/CHL/6). A mayor abundamiento, indicó que Chile debe “acelerar la adopción de la nueva ley de eliminación de la violencia contra las mujeres, de acuerdo con los estándares internacionales, y asegurar que ésta abarque todas las formas y manifestaciones de violencia” (Párrafo 16, CCPR/C/CHL/6).

Por otra parte, describe que, en 2015, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas, en el marco del cuarto examen periódico rendido por Chile, manifestó su preocupación por “la alta incidencia de violencia doméstica en el Estado parte y las limitaciones que la legislación actual contiene para que las víctimas tengan acceso a la justicia” (Párrafo 23, E/C.12/CHL/CO/4). En el mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales instó al Estado de Chile a acelerar “el proceso de elaboración y aprobación de una legislación integral para eliminar todas las formas de violencia doméstica, en la que todos los tipos y grados de violencia doméstica y de género sean tipificados como delito e incluyan sanciones adecuadas” (Párrafo 23, E/C.12/CHL/CO/4).

Respecto del derecho comparado, la iniciativa expone que varios Estados han dictado leyes con el propósito de poner fin a la violencia contra las mujeres, tal como es el caso de Argentina (2009), Brasil (2006), Colombia (2008), Costa Rica (2007), Guatemala (2008), México (2007), Nicaragua (2012) y Venezuela (2007). En Europa, especialmente significativa ha resultado la Ley 5/2008 de la Comunidad Autónoma de Cataluña, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista.

Asimismo, añade que en la elaboración del proyecto se consideraron los análisis que distintos organismos han efectuado del funcionamiento de la ley N°20.066, tales como el “Plan Nacional de Acción en Violencia contra las Mujeres 2014 – 2018”, el cual fue creado en julio del 2014, bajo la coordinación del entonces Servicio Nacional de la Mujer y la participación de 41 instituciones del Estado, la sociedad civil y organismos internacionales. Afirma que otro aporte relevante a este respecto ha sido el informe elaborado por el Comité de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados, publicado en el año 2015, que ha hecho un análisis de las principales deficiencias prácticas de la ley en comento.

Del mismo modo, añade que se consideraron las más de 70 iniciativas legislativas ingresadas a tramitación desde la entrada

en vigencia de la ley N° 20.066, las que han constituido un valioso insumo al proyecto de ley¹.

iii. Objetivos del proyecto:

El mensaje apunta a alcanzar un doble objetivo. El primero de ellos dice relación con mejorar las respuestas institucionales que se ofrecen a las víctimas de violencia en contexto intrafamiliar, tanto a las mujeres como a otras personas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad. Para cumplir este objetivo, apunta a reforzar el trabajo intersectorial, propiciando acciones coordinadas entre los distintos actores involucrados en la prevención, protección y atención de las personas que por su condición de vulnerabilidad se encuentran más expuestas a ser víctimas de violencia. Con la misma finalidad, regula nuevas figuras tendientes a reconocer las distintas formas que adopta la violencia ejercida contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores y personas en situación de discapacidad, y mejora aspectos procedimentales cuyas limitaciones han redundado en un déficit de protección de los derechos de las personas víctimas de violencia, entre otras cuestiones relevantes.

En segundo lugar, el proyecto busca contribuir a la generación de un cambio cultural cuyo horizonte es la igualdad entre hombres y mujeres y el fin de las relaciones de subordinación que éstas padecen, raíz de la violencia de género. En consecuencia, propone una hoja de ruta para un futuro en que prime el respeto del derecho inalienable de las mujeres a una vida libre de violencia.

iv. Contenido del proyecto de ley:

¹ En específico, el Mensaje se refiere al proyecto de ley boletín N° 8851-18, que "Modifica Ley de Violencia Intrafamiliar y otros cuerpos legales y, establece ley sobre violencia en las relaciones íntimas de pareja sin convivencia", presentado en el primer gobierno del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, que reconocía y tipificaba la violencia ocurrida al interior de las parejas, aun cuando entre ellas no existiera convivencia; el proyecto de ley boletín N° 10.045-18, que "Modifica las leyes N°s 19.968 y 20.066, con el objeto de perfeccionar las normas sobre violencia intrafamiliar", autoría de los Diputados Hugo Gutiérrez (PC), Pablo Lorenzini (DC), Manuel Monsalve (PS), Leopoldo Pérez (RN) y de la diputada Alejandra Sepúlveda (IND) y de los ex Diputados los diputados Guillermo Ceroni (PPD), Romilio Gutiérrez (UDI) y Alberto Robles (PR), que reconoce las distintas realidades presentes al interior de la familia; el proyecto de ley boletín N° 10.748-07 que "Modifica el Código Penal con el objeto de introducir el concepto de violencia y odio de género en la tipificación del delito de femicidio, y el Código Procesal Penal para conceder acción penal pública en estos casos", presentado por las senadoras Isabel Allende (PS), Carolina Goic (DC), Adriana Muñoz (PPD), por el senador Felipe Harboe (PPD) y por la ex Senadora Lily Pérez (Amplitud); el proyecto de ley boletín N° 10.609-18 que "Modifica el Código Penal con el objeto de impedir que la infidelidad sea considerada como circunstancia atenuante de la responsabilidad penal en el delito de femicidio", autoría de las diputadas Marcela Hernando (PRSD), María José Hoffman (UDI), Paulina Núñez (UDI), Denise Pascal (PS), Marcela Sabat (RN) y de las ex Diputadas Andrea Molina (UDI), Claudia Nogueira (UDI) y Marisol Turre (UDI); el proyecto de ley boletín N° 10.551-03, que "Modifica la ley N° 19.496, que Establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, con el objeto de sancionar la promoción de estereotipos negativos hacia la mujer, a través de mensajes publicitarios", autoría de las diputadas María José Hoffmann (UDI), Paulina Núñez (RN), Karla Rubilar (IND), Marcela Sabat (RN) y de las ex Diputadas Andrea Molina (UDI), Claudia Nogueira (UDI) y Marisol Turre (UDI); el proyecto de ley boletín N° 7.314-18, que "Modifica Ley de Violencia Intrafamiliar, la que crea los Tribunales de Familia y otros cuerpos legales, en casos que indica, autoría del Diputado René Saffirio (IND) y de las diputadas Cristina Girardi (PPD) y Marcela Sabat (RN), de las ex Diputadas Carolina Goic (DC), Adriana Muñoz (PPD), María Antonieta Saa (PPD) y de los ex Diputados Guillermo Ceroni (PPD), Gaspar Rivas (IND); y el proyecto de ley boletín N° 5.979-18 que "Establece inhabilidad para desempeñar cargos públicos, por haber sido condenado por delito contemplado en la ley N° 20.066, de violencia intrafamiliar", autoría de los Diputados Marcelo Díaz (PS) de los ex Diputados Francisco Chahuán (RN), Alfonso De Urresti (PS), Marco Enríquez Ominami (PRO), Álvaro Escobar (IND), y las diputadas Clemira Pacheco (PS), María Antonieta Saa (PPD).

El proyecto de ley que sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia 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 la propuesta legislativa se recogen los estándares internacionales sobre la materia, adoptándose una definición de violencia contra las mujeres acorde a lo prescrito por la Convención Belém do Pará, que reconoce que esta violencia es una “manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”. Asimismo, la iniciativa reconoce las distintas formas que adopta la violencia contra las mujeres y los distintos ámbitos en que puede ejercerse, ampliando las concepciones actuales que recoge nuestro ordenamiento jurídico.

Contiene, también, un amplio catálogo de deberes para distintos órganos del Estado, con el fin de que, siempre que desarrollen iniciativas relacionadas con la violencia contra las mujeres y sus formas, adopten, dentro de sus competencias y en el marco de su disponibilidad presupuestaria, las medidas apropiadas para dar cumplimiento a los objetivos y disposiciones de esta ley.

Del mismo modo, regula deberes de prevención de la violencia contra las mujeres para todos los órganos del Estado, en la medida en que desarrollen iniciativas relacionadas con la violencia contra las mujeres y sus formas, mandatándolos a que, dentro de sus competencias, adopten medidas conducentes a la prevención de esta violencia. Asimismo, enfatiza las medidas de prevención en el ámbito de la educación, las que dicen relación con la labor de los medios de comunicación y, en general, aquellas que favorecen un cambio cultural conducente a superar la violencia contra las mujeres.

En el mismo sentido, añade que la protección y atención de las mujeres frente a la violencia genera obligaciones generales y particulares, entre las que se enfatizan los deberes en el ámbito de la salud, la educación y los deberes de protección que tienen policías y fiscales, tal como se contiene en el título referente al acceso a la justicia, que establece normas aplicables a una pluralidad de procedimientos en que las mujeres tienen la condición de víctimas de violencia, tanto en el contexto intrafamiliar como fuera de éste.

En segundo lugar, el proyecto modifica la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar, al ampliar su objeto a prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, todas las formas y manifestaciones de violencia que se ejercen dentro del espacio doméstico, de las familias y de las relaciones de pareja, y otorgar protección efectiva a quienes la sufren. Asimismo, amplía la competencia de los ministerios para participar de modo prioritario en el cumplimiento de los objetivos de la ley, transversalizando así las acciones referidas a violencia intrafamiliar y ampliando la definición de violencia intrafamiliar.

Por otra parte, incorpora reglas conducentes a considerar el interés superior del niño o niña, especialmente las vulneraciones que sufre cuando ocurren hechos de violencia entre los integrantes de la familia, aunque no tengan como víctima directa a los niños o niñas. Modifica, también, las normas que reglan la suspensión condicional del procedimiento, adoptando una serie de medidas cuyo objetivo principal es cautelar la seguridad de la víctima antes de arribar a esta decisión, lo que resulta coherente con diversas iniciativas de ley destinadas a aumentar la penalidad y demás sanciones aplicables para el caso de delitos cometidos en contra de menores y demás personas en estado vulnerable.

El artículo 29 contiene las modificaciones a la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia. Se introducen modificaciones a la ley con el objetivo de dar un correlato, en el ámbito procedimental, a las modificaciones de carácter sustantivo efectuadas a la ley N°20.066 y de aumentar la efectividad en la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar.

Con este propósito, el proyecto de ley modifica el artículo 21 de la ley, estableciendo que, de no concurrir las partes a alguna de las audiencias, el juez tiene el deber de citarlas a una nueva audiencia. Solo si no concurren a ésta, ordenará el archivo provisional de los antecedentes. Con esto se busca que la continuación del proceso no sea una carga excesiva para la víctima, la cual se encuentra en una situación de tal vulnerabilidad que esto puede transformarse en un peso desmedido.

En el artículo 90, se elimina la norma que actualmente regula las contiendas de competencia que pueden tener lugar entre un tribunal de familia y el Ministerio Público o un juzgado de garantía.

Otro aspecto en que innova la iniciativa dice relación con la regulación de la comunicación y notificación de las medidas cautelares, al otorgar gran relevancia a la celeridad de los procedimientos. Al efecto, introduce un nuevo inciso segundo al artículo 93 de la referida ley, para establecer el deber del tribunal con competencia en materias de familia consistente en comunicar de inmediato, y por los medios más expeditos posibles, a Carabineros de Chile y al Ministerio Público respecto de las medidas cautelares decretadas. Además, según dispone el artículo 93 bis propuesto, el tribunal deberá notificar de la medida cautelar al ofensor y cautelar el resguardo de la seguridad de la víctima, para lo cual podrá requerir el auxilio de la fuerza pública.

Finalmente, establece limitaciones para el sometimiento de las partes a mediación en determinados casos en que ha existido violencia, e impide someter a mediación los asuntos en que existan medidas de protección o cautelares vigentes entre las partes.

A continuación, el artículo 30 del proyecto modifica el Código Penal. Al efecto, con el fin de subsanar las deficiencias detectadas en la tipificación del delito de femicidio, propone extender su aplicación a aquellas situaciones en que existe o ha existido un acuerdo de unión civil o relación de pareja sin convivencia.

En el mismo sentido, afirma que uno de los aspectos en que la regulación de los delitos sexuales ha mostrado ser deficiente es en la posibilidad de que los procedimientos incoados para perseguir este tipo de delitos terminen a requerimiento del ofendido cuando el ofensor sea de él cónyuge o conviviente, pues al requerimiento del ofendido suelen subyacer presiones o temores. Por lo anterior, deroga el inciso final del artículo 369, sometiendo este tipo de procedimientos a las reglas generales de terminación.

Otro aspecto relevante del proyecto de ley, vinculado a la protección de los derechos de los y las adolescentes, se encuentra en la sanción del abuso sexual, toda vez que el abuso sexual cometido contra personas mayores de 14 años es objeto de reproche penal solo cuando se cometen los delitos de estupro o violación, lo que excluye hechos de frecuente ocurrencia, como los actos de connotación sexual de que las mujeres son víctimas en el ámbito de la educación o en los espacios públicos, que actualmente quedan impunes. Ante esta situación, el proyecto de ley propone sancionar, agregando un inciso tercero al artículo 366, las acciones sexuales cuando éstas se realicen con una persona mayor de 14 años, sin necesidad de que haya existido violación o estupro.

Por último, agrega al Código Penal figuras que dan cuenta de realidades hasta hoy no cubiertas por nuestro ordenamiento jurídico. Así, en un nuevo artículo 494 ter, regula como falta el acoso sexual sin contacto corporal. Bajo esta descripción, cabe la captación de registros audiovisuales de alguna parte del cuerpo de otra persona, sin su consentimiento y con fines primordialmente sexuales, así como el hostigamiento mediante actos o expresiones verbales de carácter sexual.

Con el mismo propósito introduce, en un nuevo artículo 161-C, la sanción de la difusión por cualquier medio, sea físico o electrónico, de imágenes o videos de otra persona mayor de 18 años, sin autorización de ésta y que hubieren sido obtenidos con su anuencia en un lugar que no sea de libre acceso al público, cuando la divulgación menoscabe gravemente la intimidad de la víctima. Estas modificaciones buscan dar cuenta, como se ha dicho, de fenómenos que afectan masivamente a las mujeres y que hasta el día de hoy no reciben sanción.

Por último, el artículo 31 del proyecto modifica el artículo 5° del decreto ley N°3.500, considerando que la legislación vigente no regula adecuadamente algunos aspectos relacionados con la pensión de sobrevivencia. Así, introduce un nuevo inciso tercero al artículo 5 del referido decreto, que quita la calidad de beneficiario o beneficiaria a la persona que, perteneciendo al grupo familiar del o la causante, haya sido condenado o condenada por el homicidio de éste o ésta.

DISCUSIÓN EN GENERAL

-El proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados, mediante 31 artículos permanentes y una disposición transitoria, contenidos en cuatro Títulos, previene, sanciona y erradica la violencia

contra las mujeres, estableciendo mecanismos de protección, acceso a la justicia y atención a las víctimas de violencia, tanto en el ámbito público como privado.

El Título I, que comprende entre los artículos 1 a 7, establece los objetivos de la ley, consistente en prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Asimismo, contempla definiciones generales respecto de la violencia contra las mujeres, las formas y el ámbito en que ésta se verifica y los deberes del Estado y de su personal en la materia.

El Título II, entre los artículos 8 y 11, contempla deberes y medidas de prevención de la violencia contra las mujeres que deben desarrollar los órganos del Estado, incluyendo el ámbito educacional y de los medios de comunicación.

El Título III, entre los artículos 12 y 18, establece medidas de protección y atención de las mujeres frente a la violencia en el ámbito de la salud, la educación, el acceso a la justicia y la seguridad, y aquellas aplicables a mujeres víctimas de violencia sexual.

El Título IV, que comprende los artículos 19 a 31, establece normas que permiten el acceso a la justicia para las víctimas de violencia contra las mujeres y consagra los derechos y las garantías aplicables en los respectivos procesos penales o de familia.

Asimismo, propone extender la aplicación del delito de femicidio a aquellos casos en que existe o ha existido un acuerdo de unión civil o relación de pareja sin convivencia, y sanciona penalmente diversas conductas que constituyen acoso o abuso sexual.

Finalmente, en materia previsional, impide acceder a la calidad de beneficiario de la pensión de sobrevivencia a quien haya sido condenado por el homicidio o femicidio del o la causante.

SESIÓN CELEBRADA EL 13 DE MARZO DE 2019

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, la Ministra Subrogante de la Mujer y de la Equidad de Género, señora Carolina Cuevas Merino realizó la especificación de sus principales contenidos.

Recordó que la iniciativa fue presentada ante la Cámara de Diputados por el Gobierno anterior y que el Presidente Piñera en su programa consideró esta materia por ser necesaria y deseable, dado su carácter de ley marco.

Anticipándose al estudio en particular, informó que el Ejecutivo hará presente las indicaciones que se encuentran en preparación.

Resaltó como propósitos del proyecto de ley, mejorar las respuestas institucionales que hoy se ofrecen a las víctimas de violencia, visibilizando las diferentes expresiones de violencia y reforzando el trabajo intersectorial por parte del Estado y contribuir a la generación de un cambio cultural cuyo horizonte es la igualdad entre hombres y mujeres.

Agregó que el texto despachado por la Cámara de Diputados aborda la violencia intrafamiliar y la violencia que sufren las mujeres en otros ámbitos de la vida.

Comentó que subyace un diagnóstico acerca de la insuficiencia de las medidas que actualmente se aplican, que no responden correctamente al fenómeno de la violencia, a cuyo respecto un ejemplo concreto son las mujeres víctimas que aun después de haberse decretado algunas medidas cautelares a fu favor, tales medidas no han podido hacerse efectivas o su cumplimiento no ha sido controlado debidamente.

En cuanto a la contribución al cambio cultural, indicó que todos saben que las leyes no son suficientes en sí mismas, pero también es sabido que las leyes son una señal potente e importante para aquello, dado que existe un porcentaje de la población que naturaliza algún tipo de violencia contra las mujeres.

Sobre el contenido del proyecto de ley manifestó lo siguiente:

En sus artículos 1° al 27 se estatuye una “Ley marco” sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Dicha ley marco, a su vez, contiene las materias que se indican:

-Objeto de la ley y definiciones: define el objeto de la ley, la cual busca prevenir, sancionar y erradicar violencia contra las mujeres; define distintas formas de violencia: física, psicológica, sexual, económica, simbólica, entre otras; determina los ámbitos dónde se ejerce la violencia: privado y público; y asigna deberes a los órganos del Estado.

De la prevención de la violencia contra las mujeres: incorpora deberes y medidas de prevención para los órganos del Estado, en el ámbito de la educación y para los medios de comunicación.

De la protección y atención de las mujeres víctimas de violencia: incorpora deberes de protección para los órganos del Estado; deberes de protección en el ámbito de la salud, educación y seguridad además de medidas de protección para víctimas de violencia sexual.

Acceso a la justicia: regula el principio de proactividad en la investigación penal y prevención de revictimización; se establecen los derechos y garantías judiciales; se proponen reglas especiales para los casos de violencia sexual; se prohíbe aplicar la atenuante de haber obrado por estímulos que hayan producido arrebatos y obcecación, cuando ésta se funde en estereotipos que amparen o refuercen

la violencia contra las mujeres y se amplía la asesoría jurídica por parte del SERNAMEG.

Subrayó la prohibición de aplicar la atenuante de haber obrado por estímulos que hayan producido arrebatos y obcecación cuando éstas se funden en estereotipos que amporen o refuercen la violencia contra la mujer.

Luego, describió la segunda parte de la iniciativa de ley que introduce modificaciones a diversos cuerpos legales.

En primer lugar, a la ley N°20.066, que establece ley de violencia intrafamiliar, para ampliar el objeto de la ley a la prevención, sanción y erradicación de la violencia intrafamiliar, sancionando la violencia en las relaciones de pareja sin convivencia e incorporando nuevas circunstancias constitutivas de violencia intrafamiliar, como la subsistencia o autonomía económica.

En segundo lugar, se modifica la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia, para introducir mejoras en el ámbito procedimental, por ejemplo, prohibiendo que el juez declare el abandono del procedimiento en caso de que no concurra ninguna de las partes a la primera audiencia, como ocurre hoy día. Además, se prohíbe la mediación en las causas de alimentos, cuidado personal y relación directa y regular en caso que una de las partes haya sido condenada por delitos constitutivos de violencia intrafamiliar.

En tercer lugar, se enmienda el Código Penal, para ampliar el delito de femicidio, a aquellas situaciones en las que existe o ha existido una relación de pareja sin convivencia.

Asimismo, se crea el delito que sanciona la difusión de imágenes o vídeos de una persona mayor de 18 años que hayan sido obtenidas con su consentimiento, pero difundidas sin autorización de ésta.

También se incorpora la figura del acoso sexual, la cual incluye la captación de registros audiovisuales de alguna parte del cuerpo de otra persona sin su consentimiento y con fines sexuales, así como el hostigamiento que consista en exhibición de genitales, la realización de acciones de masturbación en lugares públicos y cualquier gesto o expresión verbal de carácter sexual explícito.

El decreto ley N°3.500 se modifica para regular el no otorgamiento de pensión de sobrevivencia a quien haya sido condenado por homicidio o femicidio del o la causante.

Finalizó sus palabras reiterando que en el momento oportuno, el Ejecutivo formulará una serie de indicaciones con la finalidad de mejorar algunos aspectos técnicos, hacerse cargo de materias que corresponden a la iniciativa exclusiva como aquellas que digan relación con obligaciones del Estado, armonizar el texto del proyecto con otras

iniciativas que se encuentren en actual tramitación y sistematizar y dar un orden sobre todo desde la perspectiva de acceso a la justicia, para que cumpla eficazmente la función de constituir una ley que aborde de manera integral el tratamiento que hoy le da el Estado a la violencia contra las mujeres.

COMENTARIOS

La Senadora señora Aravena demostró preocupación por las medidas cautelares que no se hacen efectivas, incluso y lamentablemente reclamadas por los familiares de mujeres fallecidas.

La Senadora señora Provoste, en el marco del contenido del proyecto de ley, se refirió a las casas de acogida, en específico respecto de situaciones ocurridas en Caldera, que atañen a mujeres que han llegado a la casa de acogida víctimas de violencia intrafamiliar, que permanecen allí tres meses, luego las sacan del lugar y tienen que vivir escondidas para escapar de las manos de su agresor, sumándose el SENAME que les quiere quitar los hijos, porque no tiene un lugar decente para ellos.

Alertó que en el tema de la violencia contra las mujeres surge la exigencia de que se legisle, pero también es un problema de carácter burocrático, del presupuesto asignado y de los resguardos que se necesitan.

La Senadora señora Von Baer solicitó poner énfasis en materia de ciber acoso, puesto que ese es un tipo de agresión que se debe tener en consideración.

La Senadora señora Muñoz concordó con la Senadora señora Von Baer en su preocupación por el ciber acoso e informó que se invitará al Fiscal Nacional a una próxima sesión para conocer su visión sobre la tipificación de un delito en ese ámbito.

En lo que concierne a la magnitud del drama de la violencia contra las mujeres, opinó que la decisión de Estado debe atender al costo necesario que implica salvar la vida de las mujeres o hacerla más digna. Y más allá aún es deber preocuparse o atender a aquellos niños y niñas que quedan huérfanos, producto de la muerte de la madre y eventualmente del padre.

La Ministra Subrogante de la Mujer y de la Equidad de Género, señora Carolina Cuevas Merino, manifestó compartir la preocupación sobre el modelo de las casas de acogida, por lo que está en estado de observación, pero destacó que ha permitido salvar algunas vidas de mujeres y de sus hijos, puesto que éstos comparten con la madre en las casas de acogida.

Añadió que el modelo de casa de acogida no tiene una estadía definitiva en términos temporales, ya que las mujeres egresan cuando el protocolo así lo indique o voluntariamente si la mujer quiera irse.

Seguidamente, intervino la Jefa del Departamento de Reformas Legales del Ministerio de la Mujer y de la Equidad de Género, señora Carolina Contreras para informar a las integrantes de la Comisión Especial sobre el proyecto de ley que regula el ciber acoso y el tema de las medidas cautelares.

En lo que respecta a las agresiones que sufren las mujeres en contexto de violencia intrafamiliar, mediante las redes sociales, señaló que en la actualidad los tribunales consideran como un medio de prueba para poder sancionar el uso de las redes.

Sobre el caso específico de “Nido.org y otros”, mencionó el anuncio de un proyecto de ley que va a contemplar una figura de acoso en general vinculado a los sistemas de redes.

Añadió que, en estos momentos, si una mujer es agredida por las redes sociales quizás podría recurrir a la figura del delito de amenaza o a una figura especial de la ley N°21.013, artículo 403 ter del Código Penal, que habla de malos tratos y tratos denigrantes respecto de menores de edad.

Acerca del monitoreo telemático, mencionó una serie de estudios que se están realizando, incluido un trabajo con el BID, conociendo de la labor que se efectúa en Mendoza, Argentina, donde no sólo se vincula al victimario, sino que también a la víctima para hacer una geo referencia en la zona en que ellos se mueven, porque hoy en día si se acerca el agresor a la víctima no se puede tomar conocimiento del hecho inmediatamente.

La Senadora señora Muñoz quiso saber si el monitoreo electrónico estaba vinculado a las medidas cautelares como control de las mismas y se le respondió que así era, se decreta la medida cautelar durante la investigación.

SESIÓN CELEBRADA EL 20 DE MARZO DE 2019

La Comisión Especial, en esta sesión, recibió en audiencia al profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señor Cristián Lepín Molina.

PROFESOR DEL DEPARTAMENTO DE CLÍNICA JURÍDICA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE, SEÑOR CRISTIÁN LEPÍN MOLINA

El profesor del Departamento de Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señor Cristián Lepín Molina, inició su exposición valorando el contenido de la iniciativa, que contempla una serie de principios y garantías para asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Con todo, aseveró que, al mismo tiempo, su articulado pretende alcanzar una serie de objetivos que sólo tienen carácter meramente declarativo, mediante enunciados programáticos

que se encuentran recogidos en una serie de instrumentos internacionales ratificados por Chile.

Asimismo, opinó que la iniciativa debe contemplar los mecanismos que permitan garantizar el cumplimiento de sus propósitos, considerando la alta incidencia de casos de violencia contra la mujer, lo que queda de manifiesto al constatar que se trata de la principal materia de que conocen los juzgados de familia a nivel nacional.

Dicha circunstancia, añadió, da cuenta de la necesidad de crear un observatorio contra la violencia de género, a raíz del desconocimiento acerca de las causas en tramitación en lo que atañe a la edad y género de las víctimas, las medidas adoptadas en cada caso y su eficacia, entre otras materias.

Agregó que la judicatura penal y de familia tramitan aproximadamente el mismo número de juicios por violencia contra la mujer. Sin embargo, detalló que el presupuesto asignado en cada caso varía notablemente, generando que delitos comunes de menor gravedad reciban un tratamiento prioritario en relación a casos de grave violencia intrafamiliar.

Refiriéndose, en específico, a las disposiciones contenidas en el proyecto, afirmó que su artículo 3° distingue entre diversos tipos de violencia. Con todo, afirmó que resulta adecuado incorporar los casos de violencia mediática y el acoso en sus distintas versiones, tales como el acoso callejero o mediante redes sociales, entre otras.

En el mismo sentido, comentó que, además de establecer los objetivos generales de la ley, se deben establecer las funciones específicas que debe desarrollar cada uno de los órganos públicos. Acerca de las hipótesis relativas a la violencia económica, afirmó que, sin perjuicio de la relevancia de cumplir con las respectivas obligaciones alimentarias, en rigor se trata de casos en que existe una relación de poder en que quien lo detenta humilla, agrede o controla a un tercero.

Entre otros aspectos, afirmó que el artículo 24 del proyecto de ley, a propósito de los deberes de protección que debe cumplir el Ministerio Público, establece que, en los casos de violencia contra las mujeres, el silencio, la falta de resistencia o la historia sexual previa o posterior de la víctima, no podrán ser valorados como demostración de aceptación o consentimiento de la conducta. Con todo, sostuvo que en rigor se trata de una norma que debe ir dirigida a los jueces, respecto del razonamiento que debe operar en casos de violencia contra la mujer.

Agregó que el referido artículo 24 contempla un deber genérico de protección, pero no especifica las medidas que se deben adoptar.

En cuanto a las modificaciones propuestas a la ley N°20.066, que regula la violencia intrafamiliar, afirmó que el artículo 11 bis que contempla el proyecto permite que el juez el juez de familia deba considerar el hecho de existir antecedentes de violencia intrafamiliar entre las

partes involucradas o entre una de las partes involucradas, y cualquiera de las personas señaladas en el artículo 5 de dicha ley.

Sin embargo, aseveró que tales asuntos deben ser regulados en el Código Civil, específicamente en su artículo 225-2, que regula los criterios y circunstancias que se deben considerar y ponderar para el establecimiento del régimen y ejercicio del cuidado personal.

Enseguida, desde el punto de vista de la litigación en materia de familia, aseveró que el proyecto debe garantizar la unificación de la judicatura especializada, incluyendo materias penales, civiles y de familia, lo que contribuiría a evitar la victimización secundaria y a mejorar la eficiencia en la atención de las denuncias en materia de medidas cautelares y protección de la víctima, junto a un mejor acceso a la justicia y a los medios de prueba y una mayor celeridad en la tramitación de los juicios.

Respecto de las sanciones aplicables, propuso considerar aquellas medidas que permitan la rehabilitación y resocialización del agresor, sobre todo considerando la alta tasa de reiteración de delitos.

Finalmente, propuso crear un Consejo Consultivo, conformado por expertos en materia de prevención y sanción de la violencia intrafamiliar que desarrollen sus funciones *ad honorem*, con el propósito de incorporar los conocimientos de los intervinientes en tales procedimientos, tales como abogados especialistas y jueces de familia, entre otros.

CONSULTAS Y COMENTARIOS

La Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe, coincidió en que en nuestro país no existe una política consolidada en materia de violencia en la familia ni de violencia de género.

Añadió que, asimismo, persiste una noción errónea, consistente en que los delitos de violencia intrafamiliar constituyen un problema entre privados, lo que queda de manifiesto al constatar falencias institucionales que aún existen para la investigación y sanción de tales conductas.

La Senadora señora Provoste coincidió con las observaciones relativas a las deficiencias institucionales en la sanción de casos de violencia contra la mujer. Asimismo, precisó que cuando una denunciante es víctima recurrente de violencia intrafamiliar las denuncias son consideradas separadamente, lo que da cuenta de la inexistencia de un tratamiento sistémico de dicha problemática y de la necesidad de revisar periódicamente la aplicación de las leyes en la materia.

Por otra parte, dio cuenta de la necesidad de implementar medidas por parte de la Red de Universidades del Estado, para desarrollar planes de atención a las víctimas.

La Senadora señora Aravena coincidió en la necesidad de implementar un Consejo Consultivo para la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar, lo que requiere establecer facultades específicas de la institucionalidad pública con competencia en la materia.

Judicatura especializada

El profesor del Departamento de Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señor Cristián Lepín Molina, reiteró sus observaciones respecto de la necesidad de contar con una judicatura especializada en materia de violencia intrafamiliar y de género, sobre todo en el caso de menores víctimas de violencia, habida cuenta de la reiteración de las conductas. En consecuencia, afirmó que se requiere un tratamiento especial en materias tales como la reserva de los datos personales de los intervinientes, la tramitación conjunta de los juicios y un registro de agresores, para efectos de determinar la intensidad de las medidas cautelares y la gravedad de las sanciones.

Agregó que para dichas labores resulta fundamental contar con cifras exactas respecto de las tasas de violencia, lo que exige implementar comisiones asesoras conformadas por expertos y un Observatorio sobre la materia.

La Senadora señora Muñoz afirmó que el debate de la iniciativa se inicia en un momento en que existe un consenso transversal respecto a las falencias de la legislación y la institucionalidad vigente en materia de prevención y prevención de la violencia contra la mujer, lo que requiere analizar una normativa que aborde dicha problemática de forma integral, particularmente en materia de procedimientos aplicables, conductas sancionadas y penas.

Añadió que en la sociedad persisten patrones culturales machistas que influyen en la legislación en materia de género, tal como queda de manifiesto al constatar que la violencia contra la mujer constituye un área con una menor inversión en infraestructura, institucionalidad y prevención respecto a otros delitos.

SESIÓN CELEBRADA EL 1 DE ABRIL DE 2019

En esta oportunidad, la Comisión Especial recibió en audiencia al General Director de Carabineros de Chile, señor Mario Rozas Córdova y al Prefecto de Justicia de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Francisco Velilla Godoy, quienes se refirieron a las implicancias del proyecto de ley en sus respectivas instituciones.

CARABINEROS DE CHILE. GENERAL DIRECTOR, SEÑOR MARIO ROZAS Y GENERALA SEÑORA BERTA ROBLES

El General Director de Carabineros, señor Mario Rozas Córdova, expuso ante la Comisión Especial respecto del proyecto de

ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, desde la perspectiva de la labor desarrollada por la institución.

Al efecto, la Generala Berta Robles, Jefa de Zona Prevención y Protección de la Familia, se refirió a las disposiciones contenidas en el proyecto de ley en estudio y al ámbito de acción de la institución ante denuncias de violencia intrafamiliar, y presentó cifras vinculadas a tiempos de reacción, procedimientos llevados a cabo, detenciones y medidas cautelares.

Inició su presentación señalando que para Carabineros de Chile el proyecto reviste una considerable importancia, dado que su misión institucional, contenida en la Constitución Política de la República de Chile y en la ley N°18.961, orgánica constitucional de Carabineros de Chile, y al rol social que debe cumplir, establece la importancia de la labor que debe desarrollar para detectar y erradicar cualquier tipo de violencia hacia la mujer.

A continuación, se ocupó de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley y sus implicancias para las labores que actualmente desarrolla Carabineros de Chile.

Respecto de la violencia contra las mujeres, en los términos contenidos en la iniciativa, expresó que comprende cualquier acción u omisión, sea que tenga lugar en el ámbito público o en el privado, basada en el género y ejercida en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres, que resultan de una construcción social, cultural, histórica y económica, que cause o pueda causar muerte, menoscabo físico, sexual, psicológico, económico o de otra clase a las mujeres, incluyendo la amenaza de realizarlas, y en general cualquier conducta que menoscabe o amenace sus derechos.

Señaló que, en términos generales, el texto aprobado por la Cámara de Diputados apunta a mejorar las respuestas institucionales que hoy se ofrecen a las víctimas de violencia en el contexto intrafamiliar, tanto a las mujeres, que constituyen el grupo a que este proyecto va fundamentalmente dirigido, y a otras personas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad desde una perspectiva de género.

Para cumplir este objetivo, añadió, se refuerza el trabajo intersectorial, propiciando acciones coordinadas entre los distintos actores involucrados en la prevención, protección y atención de las personas que por su condición de vulnerabilidad se encuentran más expuestas a ser víctimas de violencia. Para ese fin, contempla un Plan Nacional de Acción en Violencia contra las Mujeres, que comprende las mesas de prevención, acceso a la justicia y de articulación, del Ministerio de la mujer y equidad de género; una Red de atención a víctimas, a nivel nacional y regional; un Circuito intersectorial de femicidio; una Mesa intersectorial de trabajo sexual y derechos humanos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos

Humanos; y una Mesa Ministerial de Género del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Enseguida, se refirió a las implicancias del proyecto de ley para las funciones que desarrolla la institución.

Al efecto, dentro de los deberes de los órganos del Estado, afirmó que el proyecto contempla que los órganos del Estado que desarrollen políticas, planes y programas u otros actos relacionados con la violencia y sus diversas manifestaciones propenderán, en el marco de sus competencias, a la adopción de las medidas apropiadas para dar cumplimiento a los objetivos y disposiciones de la ley. Sobre este punto, aseveró que Carabineros de Chile cuenta con normativa interna que regula el proceder de su personal respecto de la normativa vigente.

Acerca de los deberes particulares del Estado, detalló que el artículo 6° del proyecto establece que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, incluyendo a las instituciones que dependen de dicha cartera, deben incorporar la perspectiva de género, prevenir la violencia contra las mujeres y otorgar una respuesta dentro del ámbito de sus competencias.

Zona de prevención y protección de la familia

En razón de ello, especificó que en 1996 la institución creó la zona de protección de la familia -actualmente de prevención y protección de la familia- con el propósito de atender, de forma especializada, a las mujeres víctimas de delitos y a los grupos vulnerables. A propósito del proyecto de ley en análisis, afirmó que se procederá a una revisión y actualización de la normativa interna de dichas unidades, con el propósito de garantizar su actuación con perspectiva de género.

En cuanto a las medidas de prevención de la violencia de género, afirmó que la institución constantemente desarrolla actividades y campañas de difusión y sensibilización sobre derechos humanos de las mujeres, el derecho a una vida libre de violencia y la igualdad de derechos y dignidad entre hombres y mujeres. Asimismo, respecto de la incorporación en los programas de formación o capacitación de contenidos orientados a modificar patrones, así como conductas sociales y culturales que degraden, perjudiquen o discriminen arbitrariamente a la mujer o que generen violencia en su contra, sostuvo que resulta pertinente desarrollar cursos en Derechos de Infancia, Género e Interculturalidad en el quehacer Policial e incluirlos en los planteles educacionales.

Propuesta de incluir en los procesos de formación de Carabineros la perspectiva de género

Del mismo modo, propuso incluir en los procesos de formación continua la perspectiva de género y el protocolo

latinoamericano de investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género, y analizar la pertinencia institucional de avanzar hacia la especialidad en temáticas de derechos de infancia, perspectivas de género e interculturalidad.

En cuanto a los deberes de protección en el ámbito de la seguridad, añadió que Carabineros de Chile deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar la debida protección de mujeres víctimas de violencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 78 del Código Procesal Penal y a los artículos 1º, 3º y 4º de la ley N°18.961, orgánica constitucional de Carabineros.

Prevención de la victimización secundaria

En materia de prevención de la victimización secundaria, en los términos que establece el artículo 20 del proyecto, añadió que los funcionarios de Carabineros procurarán proveer el mayor resguardo posible a las víctimas con el objeto de prevenir su victimización secundaria. Agregó que actualmente la institución cuenta con 60 salas de familia destinadas a la atención de víctimas de violencia por parte de personal capacitado y seleccionado para cumplir dicho rol especializado, junto a 254 oficinas para la atención de víctimas de violencia intrafamiliar. Por lo anterior, sostuvo que, para cumplir con el propósito del proyecto, es necesario elevar el estándar de las oficinas hacia salas de familia, lo que implica un esfuerzo económico importante.

Respecto del acceso a la información, añadió que el artículo 22 del proyecto establece el deber de informar sobre los servicios, mecanismos de apoyo y medidas de protección disponibles, junto a información acerca de vías para denunciar el incumplimiento de las medidas cautelares y otras que se hayan dictado en favor de las víctimas. Lo anterior, añadió, requiere fortalecer con mayor personal y difusión el servicio de atención telefónica de la institución.

Datos sobre la violencia de género

A continuación, presentó información relativa a la magnitud de la violencia de género en el país. Los datos recabados por la institución, afirmó, dan cuenta que entre los niños, niñas y adolescentes, en el año 2017, hubo un total de 74.195 afectados, mientras que en 2018 se registraron 70.937 víctimas.

En casos de violencia intrafamiliar, explicó que en 2017 se produjeron 89.863 denuncias y 24.934 detenciones, mientras que en 2018 se registraron 82.307 denuncias y 24.300 detenciones. En materia de delitos sexuales, sostuvo que la institución cuenta con una unidad especializada para la investigación de los hechos y orientación a las víctimas. En 2017, sostuvo que se registraron 7.033 denuncias, y en 2018 dicho indicador ascendió a 8.059 casos. Finalmente, respecto de los casos de femicidio, afirmó que en 2017 hubo 44 casos, mientras que en 2018 se registraron 41 casos.

Enseguida, se refirió al numeral 5 del artículo 21 del proyecto, que establece que en todo procedimiento judicial penal o de familia, referido a hechos presuntamente constitutivos de violencia contra las mujeres, se deberá cumplir la garantía consistente en recibir protección cuando se encuentre amenazada o vulnerada su vida o su integridad personal, en cuyo caso Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile deberá informar sobre los servicios, mecanismos de apoyo y medidas de protección disponibles, según corresponda a cada institución.

En particular, dicha disposición contempla que los órganos competentes deberán entregar información a las mujeres acerca de las vías para denunciar el incumplimiento de las medidas cautelares, de protección, accesorias, de las condiciones de la suspensión del procedimiento y de las condiciones de la libertad vigilada y la libertad vigilada intensiva que se hayan dictado en su favor, así como la modificación o cese de las mismas, los detalles de los actos relacionados con la causa, la liberación de quienes se encuentren en prisión preventiva, el eventual derecho a obtener indemnización y otras materias que las afecten.

Respecto del tiempo destinado a procedimientos policiales, afirmó que, en 2018, el total de procedimientos policiales efectuados por Carabineros ascendió a 14.477.502, con un promedio mensual de 1.188.000 casos, un promedio diario de 39.600 casos o 28 casos por minuto.

Considerando que Carabineros de Chile estima que un medio de vigilancia (2 Carabineros y 1 vehículo Sedan) demoran 58,7 minutos para el cumplimiento de una medida cautelar o de protección, originadas por violencia intrafamiliar, para el cumplimiento del total de las medidas llevadas a cabo durante el 2018 (155.837), se necesitaron más de 19.480 Carabineros con turnos de 8 horas exclusivas para el cumplimiento de estas medidas y más de 152.461 horas de uso de vehículos.

Asimismo, de las 155.837 medidas cautelares, 28.326 corresponden por violencia intrafamiliar, lo que implica un 22,3% del total, y del total de ellas, durante el año 2017, el 16% era detenido por desacato mientras que, para el año 2018, los detenidos por este mismo hecho alcanzaron al 18%, lo que implica que, para ambos años, de 58.331 medidas cautelares, se detiene por desacato al 17%.

El General Director de Carabineros, señor Mario Rozas Córdova, finalizó la presentación de la institución, dando cuenta del compromiso de la entidad consistente en enfrentar la violencia de género, incluyendo medidas de readecuación de planes y programas y una mayor capacitación del personal encargado de la prevención y control en materia de violencia de género.

CONSULTAS

La presidenta de la Asociación de Magistradas, señora Francisca Zapata, formuló sus observaciones a la exposición de Carabineros de Chile.

Desde la experiencia recabada en el rol de jueza de garantía, señaló que resulta necesario identificar las falencias de las instituciones que operan en la prevención, investigación y sanción de los delitos. En general, subrayó que, en tanto operadores del sistema jurídico, es preciso analizar con sentido autocrítico las funciones que se han desarrollado en la materia, toda vez que ello constituye un requisito esencial para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

La Senadora señora Muñoz consultó acerca del aspecto presupuestario y las modificaciones que pudieren ser propuestas para mejorar la gestión de las policías.

La Senadora señora Aravena consultó respecto de las medidas que deben adoptarse para la investigación y sanción de los delitos, incluyendo la utilización de sistemas de vigilancia tales como un brazalete electrónico para asegurar el cumplimiento de las medidas cautelares. Agregó que el proyecto debe disponer las medidas necesarias para evitar y sancionar casos de violencia económica, sobre todo en lo que atañe al atraso en el pago de pensiones de alimentos.

La Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá, valoró el compromiso institucional destinado a colaborar en la prevención e investigación de los delitos de violencia contra la mujer.

Enseguida, consultó acerca de la evaluación respecto de la pauta de riesgos aplicada actualmente en los procedimientos judiciales y las problemáticas que se han verificado para la sistematización de la información recabada.

Luego, dio cuenta de la voluntad del Ejecutivo, consistente en promover la formación continua de los postulantes a las policías con perspectiva de género, particularmente en la atención de víctimas.

La Senadora señora Provoste consultó acerca del criterio que opera para definir las comunas que tendrán las salas de familia para la atención de víctimas, considerando que, según la información entregada, existen regiones con menor población que otras pero que cuentan con dichas instalaciones.

Luego, solicitó información acerca de la entidad encargada de consolidar la información del total de femicidios consumados en el país.

Por otra parte, preguntó acerca de las medidas concretas que debe adoptar Carabineros de Chile para garantizar la protección de las personas que hubieren sufrido violencia de género, sobre todo considerando que frecuentemente las víctimas de graves delitos, tales como el femicidio, presentaron denuncias previas.

Finalmente, señaló que el proyecto debe contemplar una estructura orgánica intersectorial que aborde la violencia contra la mujer de modo integral.

La Senadora señora Von Baer consultó acerca de las falencias que, en la práctica, se verifican en los procedimientos de investigación penal, incluyendo el cumplimiento de medidas cautelares, lo que requiere especificar la brecha existente en la materia considerando que frecuentemente los casos de femicidio se verifican a raíz del quebrantamiento de tales medidas de protección.

Preguntó, a continuación, la opinión de la institución respecto de los cambios a los índices del delito de estupro, y las medidas que se necesario adoptar para investigar y sancionar los delitos de acoso mediante redes sociales.

El General Director de Carabineros, señor Mario Rozas Córdova, afirmó que la investigación de los delitos cometidos con violencia contra la mujer constituye uno de los temas prioritarios de la institución, considerando, con todo, que su prevención se vincula con la educación temprana de las personas.

Añadió que la entidad enfrenta serias falencias respecto de la dotación con que puede cumplir su cometido, junto a la necesidad de promover una mayor especialización de su personal, habida cuenta de la gran cantidad de procedimientos que deben atender. Luego, coincidió en la relevancia del uso de un brazalete electrónico para asegurar el cumplimiento de medidas cautelares personales.

Desde el punto de vista operacional, la Generala Berta Robles, Jefa de Zona Prevención y Protección de la Familia, afirmó que las falencias institucionales derivan de insuficiencia presupuestaria y de personal, lo que dificulta el seguimiento del cumplimiento de las medidas cautelares y el aumento de los procedimientos policiales.

En cuanto a las medidas cautelares y la dotación requerida para mejorar los índices de atención de delitos, aseveró que, al tratarse de perspectivas de género de reciente surgimiento, se debe promover la especialización y la capacitación del personal.

Acerca de la evaluación de la pauta de riesgo, afirmó que la institución ha promovido la revisión de sus sistemas en conjunto con la Academia de Ciencias Policiales del organismo, con el propósito de cuantificar el aporte de dicho instrumento.

En cuanto a los criterios para la instalación de salas de familia, explicó que se trata de parámetros emanados de un estudio realizado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública durante 2018, que establece que los índices consisten en la vulnerabilidad social e índices delictuales generales, las tasas de denuncia y aprehensión por delitos asociados a la violencia intrafamiliar o maltrato de adultos mayores o niños, niñas y adolescentes, y la infraestructura de cada unidad. Además de dichas

instalaciones, afirmó que en todas las unidades de Carabineros se han dispuesto oficinas para la atención de casos de violencia intrafamiliar.

Agregó que dentro de la institución existe un alto porcentaje de funcionarios especializados en la atención de víctimas, cuyo desempeño ha sido evaluado positivamente.

Respecto de las estadísticas acerca del delito de femicidio, sostuvo que los datos que recaba la institución dicen relación con las denuncias recibidas por la institución.

En cuanto al seguimiento del cumplimiento de medidas cautelares, sostuvo que se requiere un aumento de la dotación y del presupuesto asignado al efecto.

En relación al aumento de casos de estupro y acoso por redes sociales, afirmó que se trata de razones de orden criminológico de largo alcance.

Acerca de la evaluación en el uso de brazaletes electrónicos para asegurar el cumplimiento de medidas cautelares, sostuvo que se trata de una materia vinculada al personal que requiere el organismo para cumplir sus funciones.

Enseguida, la Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá, sostuvo que la información relativa al número de femicidios es recabada por el Servicio Nacional de la Mujer y la equidad de género. Durante el año 2018, detalló que se registraron 42 casos. Agregó que la iniciativa amplía la tipificación de dicha figura delictual, al hacerla aplicable a casos de parejas sin convivencia.

Agregó que actualmente opera la Mesa del *Circuito Intersectorial de Femicidios, que constituye una instancia* intersectorial desde el año 2009, mediante la firma del “Convenio Intersectorial para la aplicación del Protocolo Intersectorial para niños, niñas y adolescentes víctimas indirectas del Homicidio o Parricidio en contextos de Violencia Contra la Mujer”. Agregó que mediante la ley N°20.840, que modifica el Código Penal y la ley N°20.066 sobre violencia intrafamiliar, estableciendo el femicidio, aumentando las penas aplicables a este delito y reforma las normas sobre parricidio, el referido instrumento pasó a denominarse “Circuito Intersectorial de Atención a Víctimas Directas e Indirectas de Femicidio”.

**PREFECTO DE JUSTICIA DE LA POLICIA DE INVESTIGACIONES DE
CHILE, SEÑOR FRANCISCO VELILLA GODOY**

El Prefecto de Justicia de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Francisco Velilla Godoy, expuso las observaciones de la institución respecto del proyecto de ley en análisis.

Al iniciar su exposición, aseveró que la equidad de género se inserta en los procesos de la institución como una temática de Estado que trasciende gobiernos y que responde a exigencias internacionales y compromisos que Chile ha suscrito en este campo, tales como la Resolución 1325 y la Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

En ese contexto, destacó que la Policía de Investigaciones de Chile ha sido pionera en la incorporación de las mujeres a las labores policiales, puesto que su ingreso data incluso antes de su origen. Es así que, describió, en 1896 se creó la Sección Seguridad Valparaíso, donde ingresaron las 3 primeras agentes, generando un incremento progresivo de las mismas en la fuerza laboral activa. A su turno, precisó que la incorporación en Carabineros y el Ejército se remontan al año 1962 y 1974, respectivamente, y de forma muy posterior, en el año 2000, se incorporaron Oficiales femeninos a la Escuela de Aviación y en el año 2003 a la Armada.

En este sentido, subrayó que la PDI cuenta con sus propios hitos en esa materia, pues se trata de una instancia pionera en la incorporación de mujeres a sus filas en labores policiales al contar con detectives, peritos, profesionales, técnicas, asistentes policiales y administrativas que marcan la presencia a nivel nacional, representando el 33% de la dotación y presencia en todas las áreas de servicio de la institución.

De hecho, detalló que la ocupación en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública representa menos del 10%, mientras que en la PDI el personal alcanza al 30% de oficiales con las mismas responsabilidades, oportunidades y posibilidades de hacer carrera que los varones, así como una remuneración equivalente. Añadió que dicha circunstancia se logró mediante la promulgación, el año 1998, de la ley N°19.586, que modificó las Plantas de la PDI, fusionando el Escalafón de Oficiales Policiales masculino y femenino e igualó las oportunidades de hombres y mujeres en la proyección de la carrera policial, pues les permitió alcanzar grados superiores, incluyendo el de Director General.

En materia de incorporación de temáticas de género, asevero que en 2008 se creó la Comisión Técnica de Género, encargada de la ejecución de los compromisos adquiridos por la PDI con el Ministerio de Defensa para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y se han realizado acciones orientadas a socializar los alcances y la importancia de incorporar la perspectiva de género en la gestión interna de la organización y en el desempeño operativo.

En este sentido, añadió que la política de las Fuerzas Armadas y de Orden que propuso el Ministerio de Defensa Nacional consideró la igualdad de oportunidades, la participación integrada y la

equidad y mérito, entre otros temas, lo que permite contar con los mejores recursos humanos en dichas fuerzas, independiente de consideraciones de género. Asimismo, manifestó que la PDI ha impulsado los mismos ejes, propiciando igualdad de oportunidades a lo largo de la carrera policial, desde reclutamiento, remuneraciones, hasta ascensos, entre otros.

En ese marco, describió que desde el año 2012 la institución se integra activamente a la Mesa de Género del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que se encuentra conformada por representantes de cada una de las subsecretarías (Prevención del Delito, Desarrollo Regional y Administrativo y del Interior), las policías (Carabineros y PDI), servicios autónomos (ONEMI y SENDA), además del Departamento de Extranjería y Migración.

En vista de la necesidad de implementar el enfoque de género en la gestión de recursos humanos, afirmó que en 2014 se creó el programa Equidad de Género en el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, con el objetivo de “contribuir al desarrollo integral de las personas dentro de la PDI, reduciendo la discriminación contra el personal femenino en todos los ámbitos del quehacer policial”. Del mismo modo, añadió que la Jefatura del Personal ha incorporado en su quehacer la temática de género, en vinculación con el Ministerio de Defensa y luego con el Ministerio del Interior, a partir del cambio de dependencia institucional, de manera que el Programa de Género tiene como propósito alcanzar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, otorgando las condiciones que garanticen las mismas posibilidades de acceso, promoviendo ambientes inclusivos y respetuosos donde prime el buen trato entre las personas y propendiendo a la implementación de las políticas públicas dictadas en la materia.

En el ámbito externo, señaló que la Jefatura Nacional de Delitos contra la Familia (JENAFAM), a través de su Sección de Información, Planificación y Control, desde el año 2013 ha desarrollado el proyecto “Colombia, Chile y el Salvador: Un nuevo paso en la implementación de políticas contra la violencia, con actores policiales, mujeres más seguras”, financiado por ONU Mujeres y ejecutado por la Corporación Sur –organización no gubernamental integrante de la Red Mujer y Hábitat de América Latina- en alianza con la PDI, con la finalidad de sensibilizar al personal de las Brigadas Investigadoras de Delitos Sexuales y Menores y de Investigación Criminal a nivel nacional sobre las distintas caras de la violencia hacia la población femenina, y así establecer protocolos de atención que consideren sus realidades en distintas zonas del país, considerando y respetando sus derechos.

En el mismo sentido, añadió que la institución mantiene un compromiso histórico con la equidad de género.

En materia de la prevención e investigación de delitos de violencia contra la mujer, aseveró que la Policía de Investigaciones ha aportado a la investigación de delitos vinculados a dicha materia, ha desarrollado una serie de campañas comunicacionales sobre dicha problemática y, en sintonía con los lineamientos de la Mesa Institucional de

Equidad de Género y la comisión de Acceso a la Justicia y Sanción Efectiva del Plan Nacional de Acción en Violencia Contra las Mujeres 2014-2018, confeccionó un decálogo que concentra 10 derechos fundamentales de las mujeres que viven o han vivido algún tipo de violencia.

Enseguida, expuso las observaciones de la institución respecto del proyecto de ley en estudio, cuyo propósito consiste en prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Sobre el particular, comentó que la iniciativa define la violencia contra las mujeres como cualquier acción u omisión, sea que tenga lugar en el ámbito público o en el privado, basada en el género y ejercida en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres, que resultan de una construcción social, cultural, histórica y económica, que cause o pueda causar muerte, menoscabo físico, sexual, psicológico, económico o de otra clase a las mujeres, incluyendo la amenaza de realizarlas, y en general cualquier conducta que menoscabe o amenace sus derechos.

Contempla, además, los deberes de los órganos del Estado, conforme a lo dispuesto en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En específico, el Poder Judicial, el Ministerio Público, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile y la Corporación de Asistencia Judicial considerarán dichas orientaciones en las capacitaciones para sus autoridades y personal vinculado a la atención de las víctimas.

En cuanto a los deberes de protección en el ámbito de la seguridad, afirmó que el Ministerio Público, los Tribunales de Justicia, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la debida protección de las mujeres víctimas de violencia, actuando dentro de sus respectivas competencias, conforme a lo dispuesto en el artículo 78 del Código Procesal Penal; artículos 1, 3 y 4 de la ley N°18.961, orgánica constitucional de Carabineros, y artículos 4 y 5 del decreto ley N°2.460, de 1979, ley orgánica de Policía de Investigaciones de Chile.

La citada regulación, añadió, establece que la Policía de Investigaciones de Chile, Carabineros de Chile, el Ministerio Público, Gendarmería de Chile y los tribunales con competencia en lo criminal deberán proveer todas las condiciones necesarias para que las mujeres víctimas de violencia puedan informar de forma expedita y oportuna cualquier incumplimiento de las medidas o diligencias decretadas en su beneficio y el de sus hijos y recibir la protección que resulte procedente, según corresponda, lo que deberá realizarse con riguroso respeto a la dignidad y privacidad de las víctimas o de quienes comparezcan en su nombre.

En lo que respecta a la regulación de las primeras diligencias, afirmó que el proyecto contempla que ante hechos de violencia contra las mujeres, la Policía de Investigaciones de Chile y Carabineros de Chile deberán proceder, sin previa orden, conforme a lo dispuesto en el artículo 83 del Código Procesal Penal y el artículo 83 de la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia, debiendo prestar ayuda inmediata y directa a la víctima, y detener, cuando proceda, a quien haya cometido la agresión conforme a lo señalado en el inciso segundo del artículo 83 de la citada ley.

Además, se deberá trasladar a la mujer al servicio de salud, cuando sea procedente, entregarle información completa acerca de sus derechos y la oportunidad para ejercerlos y, en caso de haber denuncia, registrar ésta de forma completa, en los términos expresados por la denunciante y evitando cualquier cuestionamiento de su relato.

En materia de acceso a la justicia, contempla los principios de proactividad en la investigación penal y de prevención de la victimización secundaria. Al efecto, en materia de proactividad en la investigación penal, dispone que quienes dirijan una investigación procurarán actuar con la debida diligencia durante la investigación, y en lo que atañe a la prevención de la victimización secundaria establece que los funcionarios judiciales y policiales, y quienes dirijan la investigación penal, procurarán proveer el mayor resguardo posible a las víctimas, con el objeto de prevenir su victimización secundaria.

Por último, en materia de acceso a la información, establece que quienes dirijan una investigación penal, así como los jueces y los funcionarios encargados del Poder Judicial, deberán informar de forma diligente y adecuada a las mujeres que lo requieran acerca del estado de los procesos judiciales en que sean partes o intervinientes. Asimismo, el personal de las instituciones antes señaladas, como asimismo de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile, deberá informar sobre los servicios, mecanismos de apoyo y medidas de protección disponibles para ellas, según corresponda a cada institución.

A modo de conclusión, manifestó que la institución valora la propuesta en estudio, por lo que compromete su accionar con las iniciativas que tengan por objeto lograr la plena igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades entre hombres y mujeres, lo que constituye un imperativo ético que genera un compromiso para ser asumido por todos los actores de la sociedad.

CONSULTAS

La presidenta de la Asociación de Magistradas, señora Francisca Zapata, consultó respecto de las falencias que se han detectado en la institución en materia de prevención, investigación y sanción de los delitos contra la mujer.

La Senadora señora Von Baer consultó, respecto de las medidas adoptadas para investigar delitos de reciente aparición, tales como aquellos que consisten en acoso mediante redes sociales.

El Prefecto de Justicia de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Francisco Vellilla Godoy, manifestó que la institución realiza una frecuente revisión y mejora de los procedimientos policiales, a cargo del Departamento de Procedimientos Policiales. Sin embargo, afirmó que una de las falencias que se han detectado consiste en la falta de coordinación entre las distintas instituciones que ejercen facultades operativas en la prevención, investigación y sanción de violencia contra la mujer.

En relación a nuevas figuras delictivas, afirmó que la institución desarrolla planes de coordinación con organismos policiales de otros países, junto a actividades de difusión respecto de la relevancia de las medidas de prevención. No obstante, sostuvo que existe un déficit financiero y de recursos humanos para la atención de dicha materia a nivel nacional.

SESIÓN CELEBRADA EL 3 DE ABRIL DE 2019

En esta sesión, la Comisión Especial escuchó a la académica de la Universidad de Chile, señora Myrna Villegas Díaz.

PROFESORA DE DERECHO PENAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE, SEÑORA MYRNA VILLEGAS DÍAZ

La profesora de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señora Myrna Villegas Díaz, expuso ante la Comisión respecto de la iniciativa legal en análisis.

Necesidad de consagrar una legislación diferenciada respecto de la violencia intrafamiliar y la violencia de género

Inició su presentación valorando el proyecto de ley, sin perjuicio de algunos comentarios que más adelante efectuó, pues acoge una de las cuestiones más criticadas respecto de la legislación actualmente vigente, principalmente contenida en la ley N°20.066, que confunde la violencia intrafamiliar con la violencia de género. En este sentido, opinó que el proyecto pretende terminar con esta confusión consagrando una legislación diferenciada para ambos tipos de violencia, tal como demandan los estándares internacionales de derechos humanos.

Enseguida, abordó el análisis del proyecto de ley mediante tres aspectos: el marco conceptual y el ámbito de aplicación de la iniciativa, los deberes de prevención y las facultades del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género y los aspectos penales contenidos en ésta.

En relación al marco conceptual o definitorio que se emplea en el proyecto de ley, comparado con lo prescrito por el tratado específico sobre la materia, la Convención de Belem do Pará, afirmó que la definición que proporciona el proyecto de ley sobre violencia contra la mujer, contenida en su artículo 2°, reproduce lo señalado por dicho instrumento internacional. Se trata de un tratado, añadió, que hace referencia explícita a

la “violencia basada en el género y ejercida en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres”, de modo que, sobre el particular, el proyecto sólo reproduce una norma que ya ha sido ratificada por el Estado, lo que parece adecuado.

Añadió que el proyecto de ley contempla además las múltiples formas que puede asumir la violencia contra la mujer y sus ámbitos de ejecución, tres de las cuales son obtenidas de la definición misma de la Convención de Belem do Pará (violencia física, psíquica y sexual), e incluye novedosamente la violencia económica y la violencia simbólica, tomando como ejemplo la legislación comparada. En efecto, describió que la violencia económica es, por ejemplo, un tipo de violencia que sanciona la ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de México (2007), tipo de violencia que la misma ley distingue de la de carácter patrimonial. En este sentido, recordó que la Corte Suprema, en 2005, reconoció este tipo de violencia como una forma de abuso de poder al interior de la relación de pareja, considerando como maltrato “la imposibilidad de acceso de la demandante a una independencia económica que le permita satisfacer sus necesidades materiales con plena libertad”. Por ello, valoró la modificación que se pretende hacer a la ley 20.066, para que señale, como elemento para la determinación de la situación de riesgo para la víctima, su dependencia económica del agresor.

En lo que atañe a la violencia simbólica, añadió que se trata de una figura que ha sido recogida en 2011 por la legislación salvadoreña, y su recepción en la legislación chilena, tal como ha sido señalado en el mensaje, pretende satisfacer una preocupación que planteó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano que instó al Estado de Chile a apresurar el proceso de elaboración y aprobación de una legislación integral para eliminar todas las formas de violencia doméstica, en la que todos los tipos y grados de violencia doméstica y de género sean tipificados como delito e incluyan sanciones adecuadas.

A pesar de estos aciertos, sostuvo que el proyecto contiene cierta inconsistencia al regular el ámbito de aplicación, toda vez que es extensible, en términos generales, a los hechos de violencia intrafamiliar constitutivos o no constitutivos de delito, “siempre que la víctima sea mujer”. En este ámbito de aplicación, afirmó que se incluyen las conductas de la ley N°20.066, incluido el delito de maltrato habitual, los delitos contra la libertad y seguridad cometidos por particulares; las amenazas (incluida la amenaza como falta); violación, estupro y otros delitos sexuales; incesto; lesiones corporales, el delito de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y el femicidio.

Con todo, aseveró que el proyecto no delimita adecuadamente el ámbito de aplicación entre hechos constitutivos de violencia intrafamiliar -descritos en el artículo 5° de la ley N°20.066- y los que son constitutivos de violencia contra la mujer, pues no basta con que la víctima sea mujer, máxime si en el artículo 4° del proyecto de ley se hace referencia a la violencia contra la mujer ejercida en el ámbito privado.

En razón de ello, comentó que en aquellos casos en que se verifiquen conductas violentas entre hermanas, entre madre e hija o en relaciones de pareja entre mujeres probablemente nos encontraremos ante un concurso de leyes cuya delimitación no puede quedar sin más a la discrecionalidad de los operadores judiciales, pues bien pudiera tratarse de una situación en la que se encuentre presente la violencia de género y ella pase inadvertida por desconocimiento del operador de turno o, al revés, se catalogue como violencia de género aquello que pudiera ser simplemente violencia intrafamiliar. En este caso, añadió, tal como ocurre en múltiples casos de violencia entre parejas del mismo sexo, no es posible acudir a la lógica binaria de un masculino y un femenino en la relación y, por ende, no sería posible advertir la presencia de violencia de género, aunque sí probablemente se esté ante un caso de violencia intrafamiliar.

Se trata, en consecuencia, de una problemática cuyo ámbito de aplicación debe ser definido con precisión. Al efecto, propuso establecer una referencia explícita al artículo 2° del proyecto, de manera tal que se entienda que la violencia contra la mujer se basa en el género y en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. Aun cuando se trata de una afirmación contenida en la expresión de motivos del proyecto, abogó por establecer dicha circunstancia de modo explícito, de modo de evitar que configure únicamente un criterio orientador sin carácter obligatorio.

A continuación, abordó un segundo aspecto, relativo a los deberes de prevención y las facultades del Servicio Nacional de la Mujer y la equidad de género.

Sobre el particular, destacó la regulación de los deberes de prevención de la violencia contra la mujer para todos los órganos del Estado, así como la ampliación de las facultades del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, en los términos que contempla el artículo 27. En efecto, sostuvo que la facultad de asumir el patrocinio y representación de las mujeres víctimas de violencia en diversas clases de delitos, y en especial la posibilidad de deducir querrela en el delito de femicidio, ratifica el compromiso del Estado de Chile respecto de sus deberes internacionales, tal como ha sido establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que la investigación en casos de muertes de mujeres se debe efectuar “(c)on seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad.”².

Rigidez del concepto de mujer víctima de violencia que no permite la defensa de la mujer víctima de violencia que es sujeto activo en un delito

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH). Acceso a la Justicia para Mujeres víctimas de Violencia en las Américas OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 enero 2007. Párrs. 40 y 41.

Con todo, arguyó que, más allá de dicho aspecto positivo, resulta preocupante la rigidez del concepto de “mujer víctima de violencia” dado que asume la representación de la mujer víctima cuando ella es sujeto pasivo del ilícito penal o civil de que se trate, pero no en aquellos casos en que se trate de una mujer víctima de violencia que es sujeto activo en un delito. El caso de Karina Sepúlveda, añadió, que tras años de brutal violencia que dejaron más de 64 cicatrices en su cuerpo mató a su conviviente, estremeció al país, y aun cuando el Congreso ha avanzado en esta materias a través de la reforma de la ley 20.480 que introdujo el estado de necesidad exculpante al numeral 11 del artículo 10 del Código Penal, para hacer frente a este tipo de casos, por las mismas razones el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género debería estar facultado para asumir la defensa de este tipo de casos, pues se trata de una violencia reactiva o defensiva frente a la violencia de género que vive la mujer y sus hijos, sin perjuicio de la labor que le corresponde a la Defensoría Penal Pública. En consecuencia, abogó por establecer que el Servicio Nacional de la Mujer y la equidad de género pueda asumir la defensa de este tipo de víctimas conjuntamente con la defensoría penal pública, tal como otros casos en que se observa una doble representación del Estado como parte persecutora mediante el Ministerio Público y las Intendencias regionales, por ejemplo.

Entre otros aspectos destacables del proyecto, valoró aquellas disposiciones que van en la misma línea de los protocolos de actuación que deben tener los operadores de justicia frente a la violencia contra las mujeres en el marco de las relaciones de pareja, lo cual puede comprobarse comparando la propuesta del proyecto con lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En tercer lugar, se refirió a los aspectos penales contenidos en la iniciativa, particularmente en lo que atañe a la atenuante de arrebató u obcecación, las modificaciones al delito de parricidio y homicidio, la ausencia de modificaciones al delito de maltrato habitual, la sanción por la difusión de imágenes obtenidas con anuencia de la víctima y la regulación propuesta respecto de los delitos sexuales.

Atenuante de arrebató u obcecación

Respecto de la atenuante de arrebató u obcecación, en los términos que contempla el artículo 23 del proyecto, afirmó que restringe la interpretación judicial o la fuerza negativamente en un determinado sentido, al no poder interpretar la atenuante fundándose en estereotipos de género, lo cual a primera vista parece complejo. Con todo, aseveró que no es menos cierto que el legislador debe impedir que el derecho se mezcle con la moral o con aspectos éticos que están fuera del marco normativo, especialmente cuando éste reproduce estereotipos de género, pues se ha acogido la atenuante para casos del marido o pareja celosa pero no así cuando se ha alegado la situación de violencia intrafamiliar que experimenta la mujer como elemento desencadenante de un arrebató o de la obcecación.

Así, por ejemplo, expuso dos sentencias relativas a la aplicación judicial de dicha figura.

El primero de ellas, contenido en sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago del año 2007, reconoce la atenuante para un imputado por el parricidio de su mujer³. Al efecto, establece que “la paz reposa en la fe, porque necesitamos creer para estar tranquilos. Es por ello que toda forma de traición, en cuanto importa quebrantar dicha fe, suele producir arrebató y obcecación en el defraudado. Más aún, desde antiguo, la traición –en sus diversas formas-, ha merecido las más altas sanciones, morales y penales, en tanto ataca y corroe los fundamentos mismos de toda institución. En el caso del matrimonio, la traición se manifiesta –entre otros comportamientos-, en la infidelidad conyugal, cuando alguno de los esposos vulnera las promesas sagradas que se hicieron en forma previa a consentir el vínculo y que constituyen la esencia de éste, introduciendo desconfianza y desazón constante, sin descartar que dicha conducta contenga en sí el mérito suficiente para que las partes den por terminado el contrato que los unió. Así, lo enseña la experiencia. Tal es la infidelidad, al conceptuarla cual obramos haciendo ejercicio de la abstracción, es decir, sin personificarla en un ser humano concreto. Es por ello que, tomando en parte de los conocimientos y criterios adquiridos por el Juez a lo largo de los años, los que se encuentran depositados en su alma, y comprendiendo desde ya que la carencia de paz puede significar o traducirse –incluso- en horribles acontecimientos, desde el momento que “sin paz no existen decisiones prudentes” en tanto inspiradas en una “reacción que en el sujeto activo del delito tiene por fuente el desequilibrio producido por la traición” (Corte de Apelaciones de Santiago, sentencia de 5-9- de 2007. Rol 2753-2007).

En cambio, en otra sentencia, de 22 de noviembre de 2004, la Corte de Apelaciones de Rancagua, en rol 221196, expuso, en el caso de una mujer imputada por homicidio calificado de su pareja, que “sobre la violencia intrafamiliar que la acusada habría sufrido y que la defensa alega como base de la atenuante del artículo 11 N°5 del Código Penal... sólo permiten presumir que hubo discusiones y agresiones mutuas y quizás golpes que la mujer haya recibido, pero de manera alguna se ha probado una violencia de la gravedad y persistencia que permita suponer la obcecación que se pretende, y mucho menos si no se alegó siquiera, como consecuencia de lo cual tampoco se probó, que la acusada haya intentado otras formas de solución del problema, que no la llevaran al crimen, como la denuncia de los abusos ante las autoridades, o el abandono del hogar común. La fría planificación del delito, su ejecución en la misma casa en que vivía con su conviviente, prácticamente en presencia de sus cuatro hijos, y el que haya recurrido para la ejecución a un tercero desconocido, revelan no arrebató ni obcecación; esto es, no un estado de ánimo exaltado y alterado pasionalmente, sino una frialdad que impide aceptar la concurrencia de la minorante”.

Aun cuando se trata de jurisprudencia de hace más de una década, afirmó que resultan demostrativas respecto de la diferencia de trato que se produce en la justicia respecto de la aplicación de la misma hipótesis a hombres y mujeres. Dicha circunstancia, afirmó, resulta

³ Recordemos que el delito de femicidio existe a partir de la ley 20.480 de 2010.

evidente al constatar que enfatiza en el resultado de los estímulos y no en la objetividad de los estímulos que actúan en el sujeto, por lo que estamos en presencia de una circunstancia que valora la reacción del sujeto en base a su rol social y las características de personalidad que se le han atribuido a dicho género. En consecuencia, afirmó, cuando la balanza interpretativa tiende a desequilibrar y crear desigualdad de género, el legislador debe intervenir.

A continuación, se refirió a las modificaciones propuestas a los delitos de parricidio y femicidio que contempla el artículo 390 del Código Penal.

Sobre el particular, manifestó que la reforma tiene dos aristas: de un lado, apunta a impedir una interpretación demasiado restrictiva y no acorde con el espíritu del legislador sobre el concepto de convivencia y, de otro, plantea una extensión de los sujetos activos y pasivos del femicidio a la relación de pareja sin convivencia (pololos).

En relación al primer punto, explicó que cuando el legislador incorporó al conviviente en esta norma no existían los acuerdos de unión civil, de modo que todo conviviente lo era “de hecho”. Luego, al explicitar que el conviviente proviene de la unión civil o lo es de hecho, simplemente está reforzando una decisión que ya había tomado respecto del conviviente.

Añadió que más compleja resulta la interpretación del trasfondo de esta norma, por cuanto podrían quedar comprendidas las parejas del mismo sexo. En general, añadió que ello no parece problemático, toda vez que nuestra sociedad ha ido avanzando hacia el reconocimiento de distintos tipos de familias y distintos tipos de uniones, por lo que supondría una posibilidad desigual para las víctimas de violencia el que su agresor, que ejerce un abuso de poder en su contra, deba ser juzgado en forma distinta y por otro delito con una pena menor -homicidio- simplemente por el hecho de pertenecer a su mismo sexo.

Femicidio fundamentado en la histórica relación de desigualdad entre hombres y mujeres

No obstante, y respecto del delito de femicidio manifestó aprehensiones, sin perjuicio de estar de acuerdo en términos generales con la idea de su tipificación. Fundamentó su postura señalando que este delito encuentra su razón de ser en la histórica relación de desigualdad entre hombres y mujeres, mientras que cuando se trata del femicidio íntimo suele ser la culminación de una seguidilla de actos de violencia que ha ocasionado el agresor a su víctima. Por ende, aseveró, no tiene que ver con el parentesco a que hace referencia el delito de parricidio, al describir sus sujetos activos y pasivos, ni con la infracción del deber de socorro que tienen entre sí los sujetos del parricidio, el que constituye un delito que en la legislación comparada ha tendido a desaparecer.

Al efecto, citó lo expuesto por el profesor de Derecho Penal, señor Jorge Mera, quien ha sostenido que “(l)a situación del femicidio es diferente: lo que la distingue del parricidio es que se afecta la vulnerabilidad de la víctima, se trata de una cuestión de género, es la

condición de mujer de la víctima la que incrementa el injusto de su homicidio. Y el derecho penal debiera dar cuenta de esta especificidad, de esta mayor vulnerabilidad como elemento determinante de un injusto específico. La absorción del femicidio en el parricidio diluye esta especificidad”⁴.

En similar sentido, afirmó que el profesor de Derecho Penal Emanuelle Corn ha señalado que “aunque el ámbito doméstico sea el principal escenario de la muerte violenta de mujeres, limitar el espacio operativo del delito a las conductas realizadas en el seno de la pareja tiene el inconveniente de mutilar un concepto ideado para aglutinar y dar visibilidad al conjunto de los atentados a la vida de las mujeres por razón de género”⁵.

Siguiendo estos razonamientos, afirmó que la inclusión de aquellas parejas que no han tenido una relación de convivencia encontraría más sentido si el femicidio fuera extraído del delito de parricidio y se tipificara como un delito autónomo. De ese modo, aseveró que se evitarían todo tipo de disquisiciones en orden a si se está ampliando o no el tipo penal de parricidio, junto a una serie de ejemplos de laboratorio que no ocurren en la realidad, como el del hombre que mata a la mujer con la que tuvo relación hace 20 años, sin mediar violencia de por medio, y su motivación es simplemente hereditaria. Se trata, según señaló, de ejemplos propios de manuales, toda vez que la realidad muestra otra cara, pues los femicidios “íntimos” tienen una historia de violencia de pareja anterior. Pero aún más, en nuestro país, desgraciadamente, afirmó que hemos comenzado a tener otros tipos de femicidios, propios del crimen organizado y que no responden a femicidios íntimos.

Por otra parte, y reforzando la idea de que las parejas de pololos deberían incluirse en un delito de femicidio cuando existen razones de género detrás del acto, preguntó acerca de la diferencia entre una pareja que ha dejado de cohabitar y que no tiene hijos en común (prevista en el artículo 390 del Código Penal), y una pareja de pololos sin cohabitación. Aplicando tales disposiciones, expuso que podría darse el caso de una pareja que se conoció y cohabitó durante un par de meses, en que si uno mata al otro entra en la calificación de dicho tipo penal, pero no así, por ejemplo, una pareja de pololos que lleva varios años pero que por diversas razones no han cohabitado. Por lo anterior, consultó acerca de la diferencia entre ambas a efectos de la violencia contra la mujer, y cuál es la diferencia en relación a la especial vulnerabilidad de la víctima.

⁴ MERA FIGUEROA, Jorge (2009) "Femicidio". En Red chilena contra violencia doméstica y sexual (Dir.) *Tipificación del femicidio en Chile: un debate abierto*. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/wp-content/uploads/2015/11/Tipificar-el-femicidio-un-debate-abierto.pdf> [fecha consulta: 2017-04-10]

⁵ CORN, EMANUELE (2014). “La revolución tímida: el tipo de femicidio introducido en Chile por la ley n°20.480 desde una perspectiva comparada”, en *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte* [online]. 2014, vol.21, n.2, pp.103-136. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532014000200004&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-9753. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532014000200004>. [fecha consulta: 2019-04-01]

Por las mismas razones consideró adecuada la inclusión dentro de las víctimas de violencia intrafamiliar a las parejas de pololos, reforma que se pretende hacer a la ley N°20.066, aun cuando idealmente este tipo de conductas sería más adecuado sancionarlas en una disposición distinta, pero en relación a los mismos actos.

Se podría desvirtuar el sentido de la figura de femicidio, tratándose de una pareja de lesbianas

Sin embargo, manifestó su preocupación respecto de la posibilidad de que una mujer que reacciona en forma violenta contra su pareja también mujer, que ha ejercido contra ella actos de violencia, pueda ser sancionada como femicida, pues ello supondría desvirtuar el sentido de la figura de femicidio, la que, como ha expuesto Jorge Mera, se funda no en la existencia misma de la relación, sino que en la vulnerabilidad de la víctima en razón del género, de modo que esa mujer infractora de ley penal es vulnerable en razón de su género y no por su dato biológico de pertenencia al sexo femenino. Además, reiteró que las parejas de lesbianas no necesariamente reproducen la lógica femenino-masculino en sus relaciones afectivas.

Enseguida, abordó la ausencia de modificaciones al delito de maltrato habitual.

Sobre este punto, aseveró que era deseable que el proyecto de ley hubiese reformado este tipo penal, a fin de evitar controversias interpretativas en torno a sus requisitos, especialmente aquel relativo a la habitualidad, que no pocos problemas ha traído a la hora de aplicarlo, lo que se demuestra en la residualidad que arroja la baja tasa de delitos de esta naturaleza (9,52% en 2018), a diferencia del delito de lesiones en contexto de violencia intrafamiliar, que alcanza al 48,53% en 2018. Dicha circunstancia, añadió, debe considerar que la modificación de la ley N°21.013, que eliminó el inciso tercero de su artículo 14, hizo referencia solo a un aspecto procedimental a fin de evitar las eventuales contiendas de competencia que se producían entre juzgados de familia y el Ministerio Público, lo cual, dicho sea de paso, ya había sido zanjado por el Tribunal Constitucional en 2008.

Delito de maltrato habitual

Agregó que el delito de maltrato habitual, tal y como se consagra hoy en la ley N°20.066, presenta dificultades para su aplicación, dado que no refleja en la forma debida el núcleo central de este tipo de delitos, en lo que atañe a la sistematicidad en el maltrato y no la mera “habitualidad” o simple “reiteración” de conductas.

Con todo, manifestó que es importante en el proyecto de ley la mantención de la norma que permite al juez de familia otorgar una medida cautelar antes de remitir los antecedentes al Ministerio Público, mediante la modificación al artículo 90 de la ley N°19.968, y que ésta deba mantenerse en tanto el Juez de Garantía no decrete su cese.

Añadió que, como criterio general, toda reforma legal debe ir necesariamente acompañada de recursos, pues de lo contrario se transforma en derecho penal simbólico y puede dar lugar a cifras que revelen que los delitos de violencia intrafamiliar no se investigan o se llegan a otro tipo de salidas. A modo de ejemplo, detalló que, en 2018, en un 7,83% de las denuncias se aplicó la facultad de no investigar, 32,32% fueron archivadas provisionalmente y en un 9,90% se ejerció la facultad de no perseverar, entre otros. Por lo anterior, el total de salidas no judiciales, es decir, aquellos delitos que no se investigaron, alcanzó a un 46,26%, mientras que en 2016 este porcentaje era menor, al alcanzar al 40,66%.

Enseguida, se refirió a la propuesta consistente en incorporar un artículo 161-C al Código Penal.

Explicó que dicha figura tipifica la difusión de imágenes o videos de una persona mayor de 18 años que hubieren sido obtenidos con su anuencia, menoscabando la integridad de la persona. En términos generales, sostuvo que parece una norma adecuada para hacer frente a una serie de denostaciones que hemos visto a través de redes sociales, y no limita de manera injustificada la libertad de expresión.

Añadió que la propuesta no plantea problemas concursales respecto del artículo 161-A del Código Penal, pues hace referencia a la difusión de imágenes o videos obtenidos con consentimiento del afectado, lo que sólo alcanza solo a la grabación y no a la difusión, ni tampoco plantea problemas concursales con la norma contenida en la letra d) del artículo 36 B de la ley general de telecomunicaciones, puesto que ella hace referencia a la difusión de imágenes obtenidas a través de la interceptación, sin autorización, de señales públicas de telecomunicaciones. Del mismo modo, sostuvo que la pena, consistente en una multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales, parece proporcional al daño ocasionado.

Finalmente, expuso su parecer respecto de las modificaciones propuestas a los delitos sexuales.

En cuanto a la modificación que se pretende al artículo 369 del Código Penal, en el sentido de impedir que el proceso pueda terminarse a requerimiento del ofendido cuando se trata de cónyuge o conviviente que ha denunciado un delito sexual, sostuvo que supone un avance a la normativa vigente que suprime la imposibilidad de apreciar el delito de violación entre cónyuges y convivientes. Sobre este punto, afirmó que los delitos sexuales entre cónyuges o convivientes suelen ir acompañados de una situación de violencia que puede abarcar malos tratos físicos o psicológicos, por lo que es muy probable que la víctima, presa del ciclo de violencia, quiera retirar la denuncia por haberse “reconciliado” con el agresor, por temor al mismo o por necesidad económica cuando éste es el sustentador del hogar común. En consecuencia, arguyó que la norma propuesta, si bien limita el consentimiento de la mujer, lo hace bajo la presunción de que este no será prestado en forma libre.

En relación a la modificación del artículo 366 del Código Penal, que introduce una nueva figura de abuso sexual, sostuvo que si bien es valorable la preocupación por la indefensión de las víctimas mayores de 14 años que lo sufren cuando no han existido los requisitos de la violación o del estupro, se trata de un tipo penal abierto, pues no puede comprenderse hasta dónde puede llegar esa conducta, máxime cuando el mensaje del proyecto de ley considera para fundamentar esta reforma “los actos de connotación sexual de que las mujeres son víctimas en el ámbito de la educación o en los espacios públicos, que actualmente quedan impune”.

Por lo anterior, enfatizó que no se trata de restar valor a la importancia de la conducta, pero asignar básicamente la misma pena a esta conducta que la que tienen por ejemplo el delito de maltrato habitual o las lesiones leves elevadas a menos graves en contexto de violencia intrafamiliar en su extremo inferior (presidio menor en su grado mínimo), contradice el espíritu de la reforma propuesta.

Asimismo, sostuvo que no se entiende en qué podrían consistir aquellos actos de connotación sexual cuya tipificación se reclama a título de delito, en circunstancias que el proyecto sanciona como falta en el artículo 494 ter el “hostigar a otra persona mediante la exhibición de sus genitales o realización de acciones de masturbación en lugares públicos”, considerando que un “manoseo” en el metro o el acoso sexual por parte del profesor a la alumna son conductas cuyo disvalor de injusto parece muy inferior a las lesiones clínicamente leves o al maltrato que habitualmente sufre la mujer en su hogar por parte del agresor.

Finalmente, afirmó que el Derecho Penal puede no ser una herramienta útil a estos efectos considerando especialmente la pena, que dará lugar probablemente a archivos provisionales o decisiones de no perseverar, es decir, a la puesta en marcha del sistema penal que no conducirá a una sanción del autor y a una protección efectiva de la víctima.

CONSULTAS Y COMENTARIOS

La Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe, coincidió en que la iniciativa debe considerar la distinción existente entre la violencia intrafamiliar y la violencia de género, cuyo alcance es más amplio y puede tener lugar en otros espacios, más allá del ámbito doméstico.

Por otra parte, recordó que, además de la iniciativa en estudio, se encuentra en tramitación un proyecto de ley que sanciona el acoso sexual en espacios públicos y otra que modifica el delito de femicidio. Asimismo, dio cuenta de la necesidad de considerar la recepción jurisprudencial de los tipos penales vigentes, en los términos que fue realizado en la presentación.

La Senadora señora Aravena manifestó que, dentro de las materias que aborda el proyecto, resulta particularmente relevante la regulación relativa a los delitos de parricidio y femicidio y el aspecto probatorio en el delito de maltrato habitual.

La Senadora señora Muñoz expuso que la historia de la tramitación de la ley N°20.480, que modifica el Código Penal y la ley N°20.066 sobre violencia intrafamiliar, estableciendo el femicidio, da cuenta de las dificultades que ha debido sortear en nuestro país la normativa en materia de género.

Consultó, a continuación, respecto de la regulación del delito de femicidio, que actualmente es sancionado con presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado, mientras que, en otras iniciativas legales, tales como aquella contenida en el Boletín N°11.970, sólo es posible aplicar dicha pena bajo determinadas circunstancias.

La Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe, explicó que en dicha iniciativa se contempla una diferencia de penas entre el femicidio íntimo de aquel cometido por razones de género.

La profesora de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señora Myrna Villegas Díaz, afirmó que, como regla general, es correcto establecer figuras de femicidio agravado. Con todo, observó que, en la propuesta de femicidio calificado, contenida en el Boletín N°11.970-34, se debe considerar una serie de hipótesis que no estarían descritas en dicha propuesta legislativa, tales como los casos en que aquellos delitos se realizan a propósito de delitos vinculados al narcotráfico.

SESIÓN CELEBRADA EL 11 DE ABRIL DE 2019

En esta sesión la Abogada de la Corporación Humanas, señora Camila Maturana Kesten, expuso a la Comisión Especial las observaciones y propuestas respecto del proyecto de ley en análisis.

En primer lugar resaltó que esta iniciativa ofrece una oportunidad inigualable para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones que el Estado de Chile mantiene pendientes [COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (2018), Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, aprobadas por el Comité en su 69° período de sesiones (19 de febrero a 9 de marzo de 2018), 69° período de sesiones, 14 de marzo de 2018, U.N. Doc. CEDAW/C/CHL/CO/7, Párrs. 24 y 25. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (2015), Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile, 7 de julio de 2015, U.N. Doc. E/C.12/CHL/CO/4, Párr. 23; COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS (2014), Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile, 13 de agosto de 2014, U.N. Doc. CCPR/C/CHL/CO/6, Párr. 16; CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014), Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico]

Agregó que uno de los aspectos más relevantes de la propuesta legislativa es que permite superar la conceptualización restringida de violencia intrafamiliar que Chile ha mantenido vigente por demasiados años, que ha dificultado la comprensión de la violencia contra las mujeres como resultado de las relaciones de poder entre hombres y mujeres y la discriminación estructural que les afecta.

En efecto, especificó, el proyecto adopta una definición amplia de violencia contra las mujeres (artículo 2º), que comprende

la violencia que se ejerce en el ámbito privado y en el ámbito público e inclusive aquella ejercida por agentes del Estado (artículo 4º); y reconoce como manifestaciones de ésta la violencia física, la violencia psicológica, la violencia sexual, la violencia económica, la violencia simbólica, como asimismo –según se agregara durante la discusión en primer trámite constitucional– la violencia institucional, la violencia política, la violencia laboral y la violencia indirecta (artículo 3º), aunque omite abordar adecuadamente la violencia ejercida por agentes del Estado -violencia que se ejerce por agentes de la salud, por agentes de orden y seguridad en el contexto de manifestaciones sociales, incluyendo tortura y violencia sexual, violencia contra mujeres privadas de libertad- y no adopta una definición de la violencia obstétrica, entre otras.

Manifestó preocupación por la limitación del objeto de la ley, por cuanto se plantea que “[e]sta ley tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” (artículo 1º), sin explicitar como un objeto de la ley la protección de las víctimas y omitiendo del todo referirse a las obligaciones de reparación a las víctimas de violencia.

Seguidamente, opinó que si bien el proyecto se plantea dirigido a todas las mujeres, “*cualquiera sea su edad, estado civil, etnia, idioma, religión o creencia, ideología u opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, filiación, situación socioeconómica, situación laboral, nivel educacional, de embarazo, orientación sexual, identidad de género, apariencia, condición de salud, de migrante o de refugiada, situación de discapacidad de cualquier tipo o cualquier otra condición*” (artículo 1º); ello no significa la adopción de un enfoque de interseccionalidad de la discriminación.

Comentó que no es lo mismo enumerar a todas las mujeres que la iniciativa comprende, que realizar un enfoque de interseccionalidad de la discriminación. En particular, preocupa que el proyecto no defina medidas de prevención, sanción, protección ni reparación específicas frente a la violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres de la tercera edad, mujeres en situación de discapacidad, mujeres pobres, mujeres migrantes, mujeres que pertenecen a algún pueblo originario, mujeres lesbianas, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, mujeres viviendo con VIH/SIDA, mujeres afro descendientes, trabajadoras sexuales, trabajadoras de casa particular y aquellas que se encuentran privadas de libertad.

Además, observó que la propuesta de ley define que “*regula mecanismos de protección, acceso a la justicia y atención a quienes sean víctimas de [violencia contra la mujer], a fin de garantizarles el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado*” (Art. 1º); pero de la revisión del articulado del proyecto se advierte que dichos mecanismos o medidas se mantienen restringidos –del mismo modo que bajo la legislación vigente– a la violencia intrafamiliar y a determinados delitos tipificados en el Código Penal (femicidio, homicidio, violación y abuso sexual, lesiones, amenazas, etcétera).

Es decir, la pretendida legislación integral sobre violencia contra las mujeres, más allá de sus enunciados y de adoptar una conceptualización amplia de este grave problema, no plantea medidas concretas respecto de otras manifestaciones de violencia distintas de la que en la actualidad se consideran como tales (violencia intrafamiliar y algunas figuras penales). En la nueva normativa propuesta no se observa que frente a las diversas manifestaciones de la violencia contra las mujeres se proponga alguna clase de respuesta estatal concreta, ni siquiera en el ámbito de la protección de las víctimas.

Prosiguió su intervención evidenciando su preocupación por la mantención del abordaje fragmentado de la violencia contra las mujeres. La regulación normativa de la violencia refiere únicamente a determinados hechos ilícitos o delictivos en tanto acciones concretas o específicas que generan determinados resultados comprobables. Este abordaje solo identifica actos o episodios de violencia –además limitado a una determinada tipificación legal, fuera de la cual la violencia deviene en inexistente o irrelevante, según se ha señalado previamente– y no permite la comprensión cabal del ejercicio de poder, dominación y control que los sustenta ni la indefensión en que las mujeres se encuentran.

El conocimiento y eventual resolución de unos actos de violencia intrafamiliar, aquellos que conforme a la ley no resulten constitutivos de delito, se radica en tribunales de familia (ejemplo: violencia psicológica); mientras que actos de violencia catalogados como delictivos serán materia de investigación y respuesta del sistema penal, interviniendo el Ministerio Público, tribunales de garantía y eventualmente tribunales orales en lo penal y cortes superiores de justicia (ejemplo: amenazas, lesiones, abuso sexual, violación, femicidio). Esta respuesta diferenciada en cuanto a la competencia y procedimiento aplicable a actos de violencia intrafamiliar carece de un enfoque integral pues únicamente atiende a las eventuales consecuencias visibles de determinados actos de violencia ejercidos contra mujeres; sin considerar en absoluto que pueda tratarse de una misma víctima, como tampoco la relación de poder que está a la base de la violencia ejercida, a la que esta se encuentra sometida de manera constante y no meramente episódica.

En la inmensa mayoría de los casos, las mujeres transitan entre uno y otro sistema sin que los tribunales de familia y organismos del sistema penal (fiscales/as del Ministerio Público, tribunales de garantía, tribunales penales ni operadores de justicia) se coordinen o comuniquen entre sí, ni se brinde una respuesta judicial apropiada a la situación de violencia en que la víctima se encuentra, centrada en su la protección de las mujeres y en la detención de la violencia. Es decir, la respuesta judicial a la violencia contra las mujeres no constituye de ninguna manera una respuesta integral; y en cambio presenta una línea divisora centrada en las consecuencias o secuelas visibles de la violencia, pero no en la relación de poder, dominación y control que está a la base de la misma. De ahí que no resulte eficaz para evitar la escalada que puede derivar en la muerte de mujeres.

Por otra parte, subrayó que los deberes de los órganos del Estado que el proyecto propone, resultan insuficientes a la luz de las obligaciones que el Estado de Chile ha asumido (artículo 5º). La legislación referida al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia debe, como mínimo, incorporar las obligaciones que el Estado de Chile ha asumido al suscribir y ratificar la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**:

“Artículo 7. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y

h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.”

“Artículo 8. Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

a. *fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;*

b. *modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;*

c. *fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;*

d. *suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;*

e. *fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;*

f. *ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;*

g. *alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;*

h. *garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y*

i. *promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.”*

Claramente no resulta suficiente definir que únicamente los “órganos del Estado que desarrollen políticas, planes y programas u otros actos relacionados con la violencia y sus diversas manifestaciones, en el marco de sus competencias, propenderán a la

adopción de las medidas apropiadas para dar cumplimiento a los objetivos y disposiciones de esta ley” (artículo 5º). En lugar de ello deben definirse expresamente las obligaciones que corresponden a cada uno de los órganos del Estado, en conformidad a la Convención de Belem Do Pará, y el carácter imperativo de las mismas. La expresión “*propenderán*” no apunta en la línea de establecer obligaciones a los órganos del Estado pues relativiza su carácter imperativo.

Expresó que los órganos del Estado a los que compete otorgar una respuesta frente a la violencia contra las mujeres evidentemente incluyen –como plantea el proyecto– a los ministerios de la Mujer y la Equidad de Género, de Interior y Seguridad Pública, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos, de Educación y de Salud (artículo 6º); pero debe explicitarse que dicha respuesta también comprende a los ministerios de Hacienda, de Defensa Nacional, de Trabajo y Previsión Social, de Vivienda, de Economía y de las Culturas, las Artes y el Patrimonio como igualmente al conjunto de operadores de justicia, es decir, a los tribunales de justicia, al Ministerio Público, a la Defensoría Penal Pública, a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones y a la Corporación de Asistencia Judicial.

La respuesta estatal frente a la violencia contra las mujeres exige la definición, implementación y evaluación de una política de Estado que comprenda programas, acciones y medidas en el ámbito de la prevención, de la investigación y sanción, de la protección y atención a las víctimas, y de su reparación. Ello requiere de la definición de una coordinación interinstitucional del más alto nivel (ejemplo: un consejo interinstitucional), integrada por representantes del conjunto de órganos públicos involucrados, bajo la coordinación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, con mandatos y funciones claras, atribuciones concretas y presupuesto suficiente.

La formación, especialización y capacitación permanente de los funcionarios/as públicos/as y operadores/as de justicia resulta clave para la implementación de políticas y acciones de prevención de la violencia contra las mujeres, como igualmente para la adecuada atención de las víctimas y su protección y reparación. De ahí que no resulte suficiente que en el proyecto de ley se regule que al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género corresponde entregar orientaciones y directrices para el desarrollo de capacitaciones en la materia, dirigidas al Poder Judicial, al Ministerio Público, a Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile y la Corporación de Asistencia Judicial (artículo 6º inciso tercero). Debe fortalecerse el componente de formación y capacitación que el proyecto contempla, conforme a las recomendaciones específicas formuladas por organismos internacionales, abarcando el conjunto de organismos públicos, y brindar especial prioridad a la formación de operadores/as de justicia, así como a funcionarios/as del sector salud y de educación.

A continuación, destacó otro aspecto importante que releva el proyecto de ley que se refiere a la violencia ejercida por agentes del Estado, que la Convención de Belém do Pará prescribe desde

hace más de 20 años⁶. Violencia contra las mujeres es ejercida o tolerada por el Estado en la atención de salud, como la violencia obstétrica y la violación de los derechos sexuales y reproductivos; en el marco de manifestaciones sociales, incluso torturas, tratos crueles inhumanos o degradantes y violencia sexual; en establecimientos penitenciarios contra mujeres privadas de libertad; en establecimientos educacionales, como la violencia y acoso sexual, y en otros ámbitos, según han representado diversos organismos internacionales. De ahí que resulte insuficiente el enunciado genérico contenido en el proyecto en cuanto a que “[t]odos los órganos del Estado velarán porque sus autoridades, funcionarios y funcionarias y personal se abstengan de cualquier acción o práctica de violencia contra las mujeres” (artículo 7°).

En lo referido a la prevención de la violencia contra las mujeres, destacó que el proyecto de ley contenga un acápite específicamente orientado a ello (*Título II. De la prevención de la violencia contra las mujeres*). Asimismo, que se plantee que la prevención dice relación con el conocimiento y respeto de los derechos humanos de las mujeres consagrados en los tratados internacionales; la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y la eliminación de la discriminación basada en el género; con la modificación de las condiciones estructurales, sociales y culturales que sostienen la subordinación de las mujeres; con una cultura de rechazo a la violencia; y, especialmente, con la autonomía de las mujeres en diversos ámbitos (artículo 8° inciso segundo); y que se propongan acciones para ello (artículo 9°).

Sin embargo, el proyecto dispone que únicamente los órganos del Estado que desarrollen políticas, planes, programas y acciones relativos a la violencia contra las mujeres “*promoverán*” la “*adopción de las medidas conducentes a la prevención de la violencia*” (artículo 8°, inciso primero). Ello no constituye un mandato claro y obligatorio para el conjunto de organismos públicos en orden a implementar medidas y desarrollar acciones de prevención.

Aun cuando resulte pertinente que las medidas y acciones de prevención sean coordinadas por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (artículo 8°, inciso tercero), el proyecto debe explicitar la obligatoriedad de éstas y que ello corresponde al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Interior y Seguridad Pública, Educación, Salud, Trabajo, Desarrollo Social e incluso al Ministerio de Defensa. No basta con enunciar que actividades de prevención “*serán particularmente relevantes en los ámbitos de salud, educación, justicia y seguridad ciudadana*” (artículo 9, inciso segundo).

El proyecto contempla medidas de prevención en el ámbito de la educación (artículo 10), pero éstas no incorporan la obligatoriedad de la educación no sexista y tampoco se contempla la creación de unidades de igualdad de género y prevención de la violencia en

⁶ “Artículo 2. Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: [...] c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra” (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Art. 2 letra c).

los establecimientos educacionales; contenidos curriculares mínimos; revisión de textos escolares y materiales educativos; ni la definición de protocolos de prevención, detección y actuación frente a la violencia contra las mujeres; entre otras medidas mínimas de prevención.

En cuanto al rol de los medios de comunicación, no resulta suficiente que se señale que se promoverá que los medios de comunicación respeten y fomenten la protección de la igualdad de derechos y la dignidad entre hombres y mujeres y la erradicación de las distintas formas de violencia contra las mujeres, sin indicar obligaciones concretas ni abordar la reproducción de los estereotipos de género. Las atribuciones que la legislación vigente entrega al Consejo Nacional de Televisión no son suficientes para ello (artículo 11).

Luego, señaló que en el debate de la presente propuesta de ley corresponde tomar en cuenta lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado sobre la obligación de prevención, precisamente en un caso sobre violencia contra las mujeres. Al respecto la Corte IDH señala:

“252. La Corte ha establecido que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado.”

“256. De otra parte, la Relatoría Especial sobre la violencia contra la mujer de la ONU ha proporcionado directrices sobre qué medidas deben tomar los Estados para cumplir con sus obligaciones internacionales de debida diligencia en cuanto a prevención, a saber: ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos; garantías constitucionales sobre la igualdad de la mujer; existencia de leyes nacionales y sanciones administrativas que proporcionen reparación adecuada a las mujeres víctimas de la violencia; políticas o planes de acción que se ocupen de la cuestión de la violencia contra la mujer; sensibilización del sistema de justicia penal y la policía en cuanto a cuestiones de género, accesibilidad y disponibilidad de servicios de apoyo; existencia de medidas para aumentar la sensibilización y modificar las políticas discriminatorias en la esfera de la educación y en los medios de información, y reunión de datos y elaboración de estadísticas sobre la violencia contra la mujer.”

“257. Asimismo, según un Informe del Secretario General de la ONU: Es una buena práctica hacer que el entorno físico sea seguro para las mujeres, y se han utilizado comunitarias auditorías de seguridad para detectar los lugares peligrosos, examinar los temores de las mujeres y solicitar a las mujeres sus recomendaciones para mejorar su

seguridad. La prevención de la violencia contra la mujer debe ser un elemento explícito en la planificación urbana y rural y en el diseño de los edificios y residencias. Forma parte de la labor de prevención el mejoramiento de la seguridad del transporte público y los caminos que emplean las mujeres, por ejemplo, hacia las escuelas e instituciones educacionales, los pozos, los campos y las fábricas.”

“258. De todo lo anterior, se desprende que los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia. Todo esto debe tomar en cuenta que, en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará. La Corte pasará ahora a analizar las medidas adoptadas por el Estado hasta la fecha de los hechos del presente caso para cumplir con su deber de prevención.”⁷

La expositora hizo especial mención del acápite especial sobre protección y atención de las mujeres frente a la violencia (*Título III. De la protección y atención de las mujeres frente a la violencia*), pero observó que la protección de las mujeres se plantea limitada a garantizar “*su derecho a la vida, a la integridad física y síquica, a la libertad personal y a la seguridad individual*” (artículo 12).

Al respecto, cabe señalar que, en conformidad a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la protección de las mujeres frente a la violencia debe ser conceptualizada de manera amplia, comprendiendo el conjunto de sus derechos y libertades fundamentales.

“Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;*
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;*
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;*

⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2009), *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México* Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 252, 256, 257 y 258.

d. el derecho a no ser sometida a torturas;
 e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
 f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
 g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
 h. el derecho a libertad de asociación;
 i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
 j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”.

“Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.”

“Artículo 6. El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
 b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.”

La obligación de protección asumida por el Estado de Chile al ratificar el referido tratado internacional resulta considerablemente más amplia que la contenida en el proyecto de ley en debate, que señala únicamente que las medidas de protección “deberán estar orientadas a la garantía de su derecho a la vida, a la integridad física y síquica, a la libertad personal y a la seguridad individual” (Art. 12), como se ha señalado.

Se requieren planteamientos en el ámbito de la salud y de la educación para detectar situaciones de violencia

La abogada de la Corporación Humanas, señora Camila Maturana Kesten llamó la atención sobre la necesidad de que el proyecto de ley en debate plantee específicamente acciones en el ámbito de la salud y la educación a fin de detectar oportunamente situaciones de violencia y definir cómo responder a ellas en coordinación con otros organismos (derivación). Sin embargo, estas acciones mínimas –detección y derivación– ni siquiera se definen como obligatorias, regulándose de manera débil al utilizar expresiones como “promoverá la adopción de medidas” y “procurará desarrollar las acciones” (artículos 13 y 14).

Agregó que preocupa, además, que la propuesta no aborde la atención de salud especializada que las mujeres víctimas de alguna clase de violencia requieren, por ejemplo, para abordar las graves secuelas físicas y psicológicas de la violencia, asignando para ello el presupuesto necesario. El proyecto únicamente refiere, y de manera parcial, la atención de mujeres víctimas de violencia sexual; la que por lo demás se plantea en términos facultativos al utilizar de manera reiterada la expresión “*procurará*” (artículo 18). Por lo demás, indicó, no se entiende la referencia a la atención de salud “*espiritual*” de mujeres y niñas víctimas de violencia sexual (artículo 18 inciso primero)

El proyecto plantea que el Ministerio de Salud “*promoverá la adopción de medidas necesarias para asegurar una atención de embarazo, parto y posparto humanizada y respetuosa*” (artículo 13 inciso segundo). Al respecto, resaltó la importancia que reviste que una normativa integral sobre violencia contra las mujeres aborde una respuesta integral frente a la violencia obstétrica, recogiendo, por ejemplo, propuestas de ley que en la materia se han presentado ante la Cámara de Diputados y que no se han debatido⁸.

Por otra parte, cabe destacar que el proyecto no contempla –según se ha señalado– mandatos claros en cuanto a la formación, capacitación y especialización de los funcionarios/as públicos/as. De hecho, en lo referido a la atención de víctimas de violencia sexual solo se define una aspiración de contar con equipos de salud especializado, en tanto se plantea que el Ministerio de Salud “*procurará*” que dicha atención sea brindada por “*personal especializado y formado con perspectiva de género y violencia contra las mujeres, procurando evitar especialmente situaciones de revictimización*” (artículo 18, inciso tercero).

En relación a los deberes de protección en el ámbito de la seguridad y primeras diligencias que el proyecto contempla (artículos 16 y 17), hizo presente que todo ello refiere a situaciones de violencia contra las mujeres que bajo la legislación vigente constituyan alguna clase de ilícito penal o falta. Esto por cierto resulta fundamental e ineludible, pero queda sin abordar la protección y seguridad de mujeres que sufren otras formas de violencia que no se encuentran definidas como delitos o faltas. La legislación sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia debe abordar la protección y seguridad de las mujeres frente a cualquier clase de violencia, y no limitarse a las violencias constitutivas de ilícitos penales.

Además de ello, precisó que uno de los principales problemas que presenta el sistema de protección vigente en el país es que no exista un organismo público a cargo del seguimiento de las medidas de protección o cautelares decretadas por los organismos competentes; dotado

⁸ Proyecto de ley que establece derechos en el ámbito de la gestación, preparto, parto, posparto, aborto, salud ginecológica y sexual, y sanciona la violencia gineco-obstétrica (Boletín Legislativo N° 12.148-11); proyecto de ley que modifica la ley N° 20.584 que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud para garantizar los derechos del neonato y de las mujeres durante la gestación, el parto y posparto (Boletín Legislativo N° 11.549-11); proyecto de ley que establece los derechos de la mujer embarazada en relación con su atención antes, durante y después del parto, y modifica el Código Penal para sancionar la violencia obstétrica (Boletín Legislativo N° 9.902-11);

de atribuciones y presupuesto para controlar su cumplimiento, evaluar su efectividad y modificarlas de ser pertinente a fin de garantizar la seguridad y los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

En lo que atañe al acápite especial sobre acceso a la justicia (*Título IV. Acceso a la justicia*), opinó que se define limitado a la violencia intrafamiliar contra mujeres y a algunos delitos (artículo 19).

La expositora también mencionó que el proyecto incorpora los principios de proactividad en la investigación penal y de prevención de la victimización secundaria (artículo 20), pero no los establece como obligatorios. Se señala que “[q]uienes dirijan una investigación penal procurarán actuar con la debida diligencia durante la investigación”, relativizando la obligación de debida diligencia establecida en tratados internacionales; y con respecto a la prevención de la victimización, además de su carácter facultativo y difuso (“procuraran”), no se aporta la claridad y precisión requerida.

Recordó que debe tenerse en cuenta, en el debate legislativo, lo señalado por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** acerca de la obligación de investigar con debida diligencia la violencia contra las mujeres.

“288. En su sentencia de fondo emitida en el caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, la Corte estableció que, conforme al deber de garantía: [e]l Estado está [...] obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.”

“289. El deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos.”

“290. A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.”

“291. De otra parte, la Corte ha advertido que esta obligación se mantiene “cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aún los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado”.

“293. La Corte considera que el deber de investigar efectivamente, siguiendo los estándares establecidos por el Tribunal (supra párrs. 287 a 291) tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres. En similar sentido, la Corte Europea ha dicho que cuando un ataque es motivado por razones de raza, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de racismo por parte de la sociedad y para mantener la confianza de las minorías en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia racial. El criterio anterior es totalmente aplicable al analizarse los alcances del deber de debida diligencia en la investigación de casos de violencia por razón de género.”⁹

La propuesta de ley plantea derechos y garantías judiciales especiales a las mujeres víctimas de violencia (artículo 21). Sin embargo, estas no se consagran propiamente como derechos o garantías en tanto se plantea que se “procurará” otorgarlas y, además, en el proyecto no se define con claridad a qué organismo corresponde asegurarlas.

Otro aspecto que comentó dice relación con la atenuante arrebató u obcecación. Tratándose de delitos de violencia contra la mujer debe señalarse categóricamente que no procede considerar dicha atenuante. No es suficiente regular que esta atenuante no se aplique “cuando ésta se funde en estereotipos que amparen o refuercen la violencia contra las mujeres” (artículo 23), como plantea el proyecto, pues siempre que se trate de un delito de violencia contra la mujer debe estar vedada la posibilidad de aplicación de la atenuante arrebató u obcecación.

Respecto a las reglas especiales para casos de violencia sexual que el proyecto contempla resulta del todo pertinente consagrar que en estos procedimientos judiciales se prohíba “indagar en las conductas sexuales de la víctima, y [que] éstas no podrán ser objeto de discusión en el proceso” (artículo 26 letra a)). Ello hace parte del desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y específicamente se encuentra consagrado por las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional.

“Regla 71. Prueba de otro comportamiento sexual. Teniendo en cuenta la definición y naturaleza de los crímenes de la competencia de la Corte y a reserva de lo dispuesto en párrafo 4 del artículo

⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2009), *Caso González y Otras* (“Campo Reparaciones y Costas”), párrs. 288 a 291 y 293.

69, la Sala no admitirá pruebas del comportamiento sexual anterior o ulterior de la víctima o de un testigo”.

De ahí -afirmó- que el planteamiento contenido en el proyecto de ley en cuanto a la procedencia de dicha prueba o alegación si el tribunal lo estima “*estrictamente indispensable para su resolución e incidan directamente en los hechos discutidos en el juicio*”, debe eliminarse.

Además de ello, añadió que en el debate del proyecto de ley cabe considerar lo establecido por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** en materia de **investigaciones penales sobre violencia sexual**.

“194. En otras oportunidades esta Corte ha especificado los principios rectores que es preciso observar en investigaciones penales relativas a violaciones de derechos humanos y que pueden incluir, inter alia: recuperar y preservar el material probatorio con el fin de ayudar en cualquier potencial investigación penal de los responsables; identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones, y determinar la causa, forma, lugar y momento del hecho investigado. Además, es necesario investigar exhaustivamente la escena del crimen, se deben realizar análisis en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados. En casos de violencia contra la mujer, ciertos instrumentos internacionales resultan útiles para precisar y dar contenido a la obligación estatal reforzada de investigarlos con la debida diligencia.

Entre otros, en una investigación penal por violencia sexual es necesario que: i) la declaración de la víctima se realice en un ambiente cómodo y seguro, que le brinde privacidad y confianza; ii) la declaración de la víctima se registre de forma tal que se evite o limite la necesidad de su repetición; iii) se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada si así se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violación; iv) se realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea; v) se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, investigando de forma inmediata el lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia, y vi) se brinde acceso a asistencia jurídica gratuita a la víctima durante todas las etapas del proceso.”¹⁰

¹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2010), *Caso Fernández Ortega y Otros Vs. México*, Sentencia de 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 194. Además, ello ha sido reiterado por la Corte IDH en: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2010), *Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México*, Sentencia de 31 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 178; CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2013), *Caso J. Vs. Perú*, Sentencia de 27 de noviembre de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 344; CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2014), *Caso Espinoza González Vs. Perú*, Sentencia de 20 de noviembre de 2014 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 242.

En cuanto a la representación judicial de las mujeres víctimas de violencia que el proyecto refiere, manifestó que ciertamente ello resulta fundamental y constituye un derecho o garantía mínima que debe asegurarse. De ahí que resulte relevante una reformulación del proyecto tanto en lo referido a garantías judiciales como en los servicios de atención brindados por diversos organismos públicos y las asignaciones presupuestarias correspondiente. Ello por cuanto no basta con señalar que “se procurará” que las mujeres cuenten “con acceso a asistencia y representación judicial” (artículo 21 letra a)) y que el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género puede asumir el patrocinio y representación judicial únicamente en “casos calificados” (artículo 27). Asimismo, debe revisarse el criterio que restringe dicha representación únicamente a mujeres mayores de edad, sin contemplar a las niñas y adolescentes víctimas de violencia, en particular aquellas que sufren violencia en sus relaciones de pareja (violencia en el pololeo).

Comentó que las mujeres cuando deciden iniciar la ruta judicial, que es sumamente adversa- incluso para aquellas mujeres que cuentan con las herramientas y el conocimiento para defender a las mujeres- y sin representación jurídica se torna aun más difícil, situación que el proyecto no aborda, porque implica la entrega de recursos.

Advirtió que la iniciativa olvida que una mujer que sufre violencia, no sólo enfrenta acciones judiciales en la que es denunciante o querellante, sino que también es denunciada por el agresor, quien inventa otras situaciones de violencia, o son embargados sus bienes como resultado de las deudas que mantiene el agresor. Es así que en este contexto de violencia y de voluntad disminuida, incluso demandada por el agresor para hostigarla y quitarle la posibilidad de vivir con sus hijos, la mujer debe enfrentar la necesidad de demandar al agresor para que cumpla sus obligaciones, y para ello no existe ningún organismo del Estado que se haga cargo desde un enfoque de género, de una mirada integral de lo que significa esa violencia.

En relación a las modificaciones que se plantean a la ley N°20.066 sobre violencia intrafamiliar (artículo 28) y a la ley N°19.968 que crea los tribunales de familia (artículo 29), opinó que éstas requieren ser revisadas exhaustivamente a fin de garantizar que la intervención judicial resulte eficaz para detener la violencia y proteger a las víctimas.

Por último, frente a las propuestas de modificación al Código Penal (artículo. 30) expresó que se requiere en primer término unificar el debate legislativo puesto se encuentran en trámite diversos proyectos de ley que tipifican nuevas figuras penales (ejemplo: acoso sexual, acoso sexual callejero, ciber acoso) y otros que apuntan a modificar tipos penales vigentes (ejemplo: femicidio, violación). La tipificación de expresiones de violencia contra las mujeres especialmente graves requiere de una discusión conjunta y no fragmentada, que ofrezca coherencia y claridad sobre las conductas penadas y los bienes jurídicos protegidos, como igualmente resguarde la proporcionalidad de las sanciones.

COMENTARIOS

La Jefa del Departamento de Reformas Legales del Ministerio de la Mujer y de la Equidad de Género, señora Carolina Contreras, anunció que el Ministerio ya se ha anticipado a las distintas observaciones y falencias referidas al texto aprobado por la Cámara de Diputados, para lo cual han convocado a una serie de conversatorios con participación de representantes de la policía, de Carabineros, de la magistratura, del Ministerio Público, del Centro de Medidas Cautelares, de la sociedad civil, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, cuyas opiniones han sido recogidas.

Recordó que se encuentra trabajando en el Ministerio en comisión de servicio la magistrada señora Francisca Zapata, quien se ha abocado a la redacción de las futuras indicaciones.

Seguidamente, mencionó que, en el primer trámite constitucional desarrollado ante la Cámara de Diputados, se formularon propuestas que implicaban gasto fiscal, de modo que el Ministerio adoptó el compromiso de incluirlas -en la medida de lo posible- en las indicaciones que serán formuladas.

En lo atinente a la exposición de la abogada de la Corporación Humanas, manifestó que el proyecto de ley en discusión tiene la característica de ser una ley marco, que va a posibilitar dar asistencia a las mujeres que están en el mundo de la violencia. Consecuentemente, se tendrán que contemplar los reglamentos que correspondan y probablemente algún protocolo.

Manifestó que concordaba con la abogada señora Camila Maturana Kesten, en propender a la especialización de los actores en el tema de la violencia contra las mujeres, lo que indudablemente va a significar un costo importante para el Fisco.

Respecto a las indicaciones que se van a formular por parte del Ejecutivo, adelantó que se pretende ordenar el acceso de las mujeres afectadas a la justicia, dado que se requiere hacer una distinción entre la tramitación ante los tribunales de familia y ante los tribunales penales, si se está ante un hecho que constituye delito o ante un hecho que no constituye delito.

En lo que respecta a las modificaciones al Código Penal, coincidió en la unificación de los distintos tipos penales que atañen a la violencia y abuso contra las mujeres, de modo que no estén dispersos y ello dificulte su aplicación.

Tema del financiamiento del proyecto de ley

La Ministra de la Mujer y la Equidad de Género aclaró que la iniciativa cuenta con un financiamiento que se consigna en el correspondiente informe financiero, sin olvidar que cada institución

involucrada tiene que incorporar en sus propios presupuestos capítulos especiales en esta materia.

La Senadora señora Allende hizo especial mención sobre lo que ocurre después de los hechos de violencia y el tránsito de las mujeres hacia la justicia, porque realmente se constituye en un drama mayor, ya que aparece la falta de apoyo, la inseguridad, no se conceden medidas reparatorias y otras. Las mujeres en su mayoría sienten que les fue mal, que no lograron nada y se alza la amenaza de reincidencia del agresor.

Recordó que en los últimos femicidios que han ocurrido se ha tenido conocimiento que en los procesos se han otorgado escasas medidas cautelares, y aun existiendo dichas medidas han sido asesinadas, lo que va en contra de motivar a las mujeres a efectuar las denuncias. Este cuello de botella debe ser resuelto por una legislación adecuada.

Agregó que dos mil seiscientos millones de pesos de presupuesto, para esta iniciativa de ley, le parecían absolutamente insuficientes si es que de verdad se quiere proteger, reparar y hacer salir del círculo de violencia a las mujeres agredidas, mediante oportunidades laborales para que tengan autonomía económica.

Opinó que era el momento en la historia del país de dar un salto cualitativo en esta materia, por lo que el lenguaje ocupado en el proyecto de ley no podía ser de un futuro incierto, sino que obligatorio.

Otro aspecto que relevó es el mejoramiento de la prevención y para ello debe ser partícipe el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, de manera de darle integralidad a la protección de las mujeres.

La Senadora señora Muñoz estimó que con esta iniciativa y otras en estudio se está avanzando hacia una mirada integral, que incorpore el marco conceptual teórico de los distintos convenios internacionales que ha suscrito Chile, sobre todo en materia de prevención y protección de las mujeres.

Destacó la exposición de la abogada de la Corporación Humanas que contiene propuestas de perfeccionamiento del texto despachado por la Cámara de Diputados, las que serán consideradas al momento de hacer la presentación de las indicaciones.

SESIÓN CELEBRADA EL 15 DE ABRIL DE 2019

En esta sesión, se recibió en audiencia a la autoridad y funcionarias del Ministerio Público que se destacan a continuación:

**FISCAL NACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO,
SEÑOR JORGE ABBOTT CHARME**

Directora de la Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales del Ministerio Público, señora Ymay Ortiz
La abogada de la Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales del Ministerio Público, señora Ivonne Sepúlveda

El Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Jorge Abbott Charme, expuso ante la Comisión Especial las observaciones del organismo respecto del proyecto de ley en estudio.

Inició sus palabras señalando que las medidas que prevengan y sancionen en forma integral la violencia contra la mujer constituyen una necesidad urgente, considerando que, por lo general, se trata de una compleja problemática que ha sido abordada de forma parcial o inorgánica, lo que queda de manifiesto al constatar las falencias que se han verificado en la aplicación de la normativa vigente.

En ese sentido, aseveró que surge la necesidad de establecer un sistema integral para la persecución de los delitos relacionados a la violencia de género, de modo de promover la coordinación institucional entre las entidades que ejercen atribuciones en la materia.

Añadió que el proyecto requiere además contar con los recursos presupuestarios necesarios para abordar las obligaciones que contempla, considerando que promueve una mayor especialización, por ejemplo, para una mejor atención y acompañamiento de las víctimas y los testigos. Dicha reforma, añadió, requiere establecer un conjunto de obligaciones para las instituciones del Estado, en los términos que se contempla en la propuesta legislativa en análisis, en coordinación con una serie de iniciativas legales en curso.

A continuación, la Directora de la Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales del Ministerio Público, señora Ymay Ortiz, expuso ante la Comisión respecto de los datos y cifras relacionadas con la violencia intrafamiliar.

En primer lugar, afirmó que la violencia contra las mujeres constituye una problemática que reclama una solución urgente, tal como ha sido reconocido por organismos internacionales como la Organización Mundial de Salud al considerarlo como un grave problema de salud pública.

Ley N°20.066 sobre violencia intrafamiliar limitada e insuficiente para sancionar los casos de femicidio

En nuestro país, afirmó que, en 2018, los ingresos correspondientes a delitos de violencia intrafamiliar representaron el 10% del total de ingresos en todo Chile (130.000 aproximadamente). De dicha cifra, un 76,5% corresponde a víctimas mujeres y 23,5% a víctimas hombres. Con todo, sostuvo que la ley N°20.066 sobre violencia intrafamiliar únicamente recoge delitos ocurridos al interior de núcleos familiares, es decir, puede

afirmarse que no representa la totalidad de delitos cometidos contra mujeres en razón de su género. En este mismo sentido, explicó que el tipo penal de femicidio de la legislación chilena corresponde a uno del tipo “íntimo-acotado”, en razón de que requiere que el autor mantenga o haya mantenido una relación con la víctima, lo que incumple las obligaciones contraídas por el país, principalmente en lo que respecta a adoptar medidas contra la discriminación y al deber de actuar con la debida diligencia. Asimismo, describió que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Informe de Observaciones Finales en el Séptimo Informe Periódico de Chile del año 2018, manifestó su preocupación por las tasas persistentemente elevadas de violencia de género contra las mujeres en los ámbitos público y privado, incluida la violencia física, psicológica, sexual y económica, y los altos niveles de violencia intrafamiliar contra las niñas y adolescente, y señaló que el ámbito de aplicación de la ley N°20.066 es limitado e insuficiente para sancionar los casos de femicidio.

Respecto al proyecto de ley, afirmó que el Comité manifestó su preocupación por la falta de avances en la aprobación del proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por lo que recomienda al Estado chileno acelerar la aprobación de este proyecto.

Refiriéndose a la fundamentación del proyecto, expuso que constituye un avance relevante al incorporar tanto las perspectivas de derechos humanos como de género, al reconocer que la violencia contra las mujeres emana de las relaciones históricamente desiguales entre hombres y mujeres y admite la necesidad, desde el ámbito de los derechos humanos, de otorgar una protección especial a ciertos grupos de la población que se ven enfrentados a vulnerabilidades específicas de sus derechos, como es el vivir una vida libre de violencia.

En ese contexto, explicó que la labor específica del Ministerio Público, respecto de la investigación de los hechos constitutivos de delitos, el ejercicio de la acción penal y la adopción de medidas para proteger a víctimas y testigos, en relación a la violencia de género, encuentra actualmente ciertos obstáculos que pueden ser subsanados en el presente proyecto de ley, con el propósito de dar un paso sustantivo para contar con un sistema de justicia especializado capaz de entregar una respuesta de forma integral coherente y sistematizada, y contempla una amplia definición de violencia contra las mujeres, aún más amplio que la definición de la Convención de Belem do Pará.

En razón de lo expuesto, aseveró que el Ministerio Público valora el fin último del proyecto de ley, al buscar mejorar la legislación vigente en esta materia con el objetivo de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer.

A continuación, la abogada de la Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales del Ministerio Público, señora Ivonne Sepúlveda, formuló una serie de observaciones generales a la propuesta legislativa en estudio.

En primer lugar, afirmó que la iniciativa contempla una normativa integral o una ley marco, pudiendo ser una normativa integral autosuficiente relativa a la violencia contra las mujeres perpetrada por un imputado hombre por razones de género, de modo que presenta la posibilidad de visibilizar y dar un tratamiento orgánico integral a la violencia de género constitutiva de delito, distinguiéndola de aquella violencia que se da en el ámbito de la familia, la que debe ser tratada considerando la fenomenología propia de dichas interacciones, permitiendo analizar caso a caso con perspectiva de género.

En materia de protección a las víctimas, explicó que resulta necesario mejorar el sistema de protección para las víctimas de violencia de género para resguardar su integridad física y síquica, así como la de sus hijos e hijas, y porque sólo a medida que las víctimas se sepan protegidas sentirán que pueden denunciar y luego adherir al proceso penal, contribuyendo a disminuir fenómenos complejos como el desistimiento y la retractación.

Sobre este punto, agregó que actualmente el Ministerio Público solicita medidas de protección y medidas cautelares que resultan abiertamente insuficientes, en particular porque no hay un sistema de seguimiento que verifique de forma periódica su cumplimiento y el estado de la víctima. Por otra parte, señaló que las medidas de protección que decreta o solicita el Ministerio Público se establecen en relación a la investigación y ejercicio de la acción penal, por lo que toda forma de violencia que no constituye delito, sea laboral, económica o que afecte su salud, debe ser abordado necesariamente por las diversas instituciones públicas competentes, de manera oportuna, pues de otra forma, la protección se vuelve ineficaz.

En segundo lugar, se refirió a la necesidad de promover una mayor especialización.

Al efecto, expuso que una ley integral es el espacio para regular la obligación de capacitar a los operadores del sistema de justicia que se relacionan con víctimas de violencia de género, la que debiese cubrir al menos a Carabineros, en tanto suelen ser el lugar en que víctimas acuden para denunciar y deben ejecutar medidas de protección; Policías de Investigaciones, para asegurar que la perspectiva de género esté presente en los diferentes momentos de la investigación: al enfrentarse al sitio del suceso, al tomar declaración, al entregar información, entre otras medidas. Asimismo, añadió que el Poder Judicial debe contar con instancias de formación y capacitación obligatorias que le entreguen herramientas para conocer y juzgar integrando esta perspectiva en todos los casos, pero en particular aquellos de violencia de género.

Respecto del Ministerio Público, afirmó que el organismo está transitando desde una mirada desde la violencia intrafamiliar a la violencia de género, formando fiscales especializados que investiguen estas causas, tal como en la Fiscalía Regional Centro Norte, donde se creó en octubre de 2018 la primera Fiscalía de Violencia de Género para visibilizar y promover la debida investigación de estas causas.

Enseguida, se refirió a las medidas necesarias para mejorar la persecución penal y asignar mayores recursos a las labores de protección.

Sobre este punto, explicó que una regulación que pretende una mayor y mejor protección para mujeres debe ser analizada en conjunto con otras iniciativas legales que modifican o crean tipos penales con el mismo fin, tales como el Boletín N°11.970-34, que amplía el tipo penal de la violación y sanciona la violencia en el pololeo. En este sentido, abogó por aplicar una mirada integral del sistema y considerar que a medida que los tipos penales se adecuen se tendrá un mayor ingreso de casos al Ministerio Público, que deben ser atendidos con la debida diligencia reforzada tanto en lo investigativo como en la dimensión de protección. Así, puntualizó que el compromiso estatal de prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia debe estar obligatoriamente acompañado de los recursos necesarios para ampliar y mejorar las herramientas y recursos tanto humanos como materiales con que cuentan las Fiscalías y todo el aparato estatal que soporta la correcta aplicación de la ley, como, por ejemplo, dotar de una adecuada red pericial para víctimas de violencia de género, que, en la actualidad, no existe como tal.

En materia de coordinación entre las instituciones, manifestó que considerando que la violencia constituye un fenómeno con diversas manifestaciones, la mayoría de las víctimas deben enfrentarse tanto al sistema de familia como al sistema penal. En consecuencia, para dar una debida atención y protección, es necesario regular claramente las competencias entre ambas instituciones, mejorar el traspaso de información y la coordinación. Por lo anterior, aseveró que una ley integral es una oportunidad de sistematizar los procedimientos y facultades que le son comunes a ambos sistemas, promoviendo el orden y coherencia de la respuesta del sistema.

A continuación, detalló una serie de observaciones específicas al proyecto.

En este acápite, expuso que la Fiscalía de Chile cumple un rol para combatir la impunidad en los casos de violencia contra las mujeres y en la promoción del debido respeto y protección de los derechos de las víctimas durante los procesos penales. En específico, expuso que, en el ámbito investigativo, dado el contexto general de violencia que se aprecia en los actos motivados por razón de género, es particularmente importante que la persecución penal sea efectiva, considerando la necesidad de condenar socialmente estas conductas, y en relación las víctimas hay que tener presente que, para la mayoría de éstas, los y las fiscales son una figura de autoridad, por lo que su actuar repercute directamente en la confianza que éstas tengan en la administración de justicia e impacta asimismo en sus procesos de reparación.

Debido a esto, estimó pertinente analizar la normativa que impacta directamente el ejercicio de sus funciones constitucionales de investigar las conductas constitutivas de delito, ejercer la

acción penal en su caso y proteger efectivamente a todas las víctimas, considerando que el conocimiento práctico en la aplicación de las disposiciones de la ley de violencia intrafamiliar permite emitir observaciones desde un punto de vista técnico operativo, vislumbrando desde ya posibles nudos críticos que deben resolverse durante la tramitación legislativa de la presente iniciativa.

Habida cuenta de tales consideraciones, en cuanto a la creación de una ley de violencia de género contra las mujeres, afirmó que la ley N°20.066 sanciona las conductas de maltrato en contexto de violencia intrafamiliar, con un concepto amplio que comprende diferentes tipos de violencia que ocurren al interior de una familia, tales como el maltrato infantil, entre adultos y adultas mayores o de personas con discapacidad, e incorpora algunos tipos de violencia de pareja, como es el maltrato entre cónyuges y convivientes.

Con todo, advirtió que abordar de forma conjunta estos diversos fenómenos de violencia genera una serie de problemáticas, considerando que sus características especiales se desdibujan, lo que hace que su prevención, investigación y sanción, por parte de las instituciones del Estado, sea menos eficiente y eficaz. Asimismo, afirmó que se desconocen las características especiales de las víctimas, lo que se traduce en un deficiente acceso a la justicia, lo que colisiona con los mandatos internacionales que emanan de la CEDAW, la Convención de Belem do Pará, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Por lo tanto, propuso reformular la iniciativa incorporando todos los tipos de violencia de género contra las mujeres, creando una normativa adecuada para los estándares internacionales.

Al efecto, propuso incorporar elementos de la ley N°20.066 y mejorar algunos de sus aspectos que en la práctica están resultando escollos en la investigación y sanción de hechos constitutivos de violencia intrafamiliar. En específico, en lo que atañe al régimen de protección, sugirió mantener el artículo 7° que señala las situaciones de riesgo y crear una norma relativa a las medidas cautelares, toda vez que la norma que actualmente existe es insuficiente y hace un reenvío erróneo al artículo 7° de la ley.

Por lo tanto, y para solucionar estos problemas, planteó que se indiquen las medidas cautelares a adoptar, las que, de acuerdo a la práctica, serían las medidas accesorias del artículo 9° de la ley N°20.066 más las de la ley N°19.968, con una cláusula abierta que permita a la magistratura adoptar cualquier medida que sea necesaria para proteger a la víctima de manera eficaz y oportuna.

Asimismo, abogó por crear un sistema de seguimiento de las medidas cautelares, condiciones de una suspensión condicional del procedimiento y medidas accesorias y crear un delito de

desacato específico en violencia de género y violencia intrafamiliar, que permita superar las dificultades probatorias procesales actuales y tengan concordancia con el resto de las sanciones por estos delitos.

Delito de maltrato habitual

Respecto del delito de maltrato habitual consagrado en el artículo 14 de la ley N°20.066, aseveró que ha tenido diversos problemas en su aplicación, entre los que se incluye la interpretación del concepto de “habitualidad” como reiteración de hechos en vez de una sistematicidad de conductas violentas o un contexto violento. Tales dificultades, según señaló, han hecho que sea el delito con peores cifras entre los ilícitos que se comenten en contexto de violencia intrafamiliar, considerando, a modo de ejemplo, que el año 2017 concluyeron 13.013 casos de maltrato habitual de los cuales solo un 1,47% correspondió a sentencias condenatorias, mientras que el promedio de delitos en contexto de violencia intrafamiliar alcanzó un 9,29%. Por su parte, un 59,79% de las causas de maltrato habitual terminó en archivo provisional, a diferencia del 28,65% del total de causas de violencia intrafamiliar.

Por lo anterior, subrayó que se hace indispensable que exista una construcción típica de maltrato habitual en el ordenamiento penal que supere los problemas como los mencionados anteriormente, configurándose en una herramienta eficaz para poder sancionar dinámicas abusivas que causen afectación física, psíquica, sexual o económica a las mujeres, sin importar que no se configuren en la práctica hechos concretos de mayor entidad, lo que es más acorde a los estándares y obligaciones para Chile de prevenir, sancionar y erradicar esta violencia.

En materia de delitos sexuales, manifestó que resulta preocupante la actual disposición relativa al abuso sexual, toda vez que no se encuentra acorde con el resto del ordenamiento jurídico y específico de los delitos sexuales, pues, en la práctica, sanciona cualquier conducta que implique un contacto corporal de relevancia sexual que afecte una zona erógena respecto de una adolescente o mujer mayor de 14 años.

Ley N°21.057 que regula entrevistas grabadas en video y, otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales

En relación a la ley de entrevistas videograbadas, expuso que para el Ministerio Público también resulta preocupante la nula referencia a la ley N°21.057, toda vez que hay un gran número de artículos que hacen referencia a la infancia y adolescencia y que no recogen las disposiciones de dicha ley, lo que ocasionará una colisión de normas para el operador jurídico.

Femicidio

Respecto de la regulación del delito de femicidio, explicó que la forma en que ha sido establecido implica que consiste en un tipo penal restringido a las relaciones íntimas. Sin embargo, opinó que al ampliarse dicha figura, junto a la incorporación de parejas sin convivencia, para el Ministerio Público se genera una mayor carga, por cuanto pasan a

tener un estatuto especial tanto en la protección como en lo investigativo, con mayores exigencias, lo que se traduce en que tanto fiscales y sus equipos investigativos como profesionales de Unidades Regionales de Atención a Víctimas y Testigos -URAVIT-, deben redoblar sus tareas, al aplicar el Protocolo intersectorial de la Pauta Unificada de Riesgo a un número no estimado de mujeres que podrían estar en esta condición de víctimas.

Asimismo, precisó que se advierte una distinción entre la penalidad con la que se sancionaría a una persona que mate a su pareja mujer (presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado) por sobre quien mate a su pareja hombre (presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo o presidio mayor en su grado medio, según las circunstancias).

Acerca del ámbito de aplicación de la ley, contenido en el artículo 19 del proyecto, sostuvo que al estar configurado de manera taxativa deja fuera otros delitos que actualmente se persiguen y sancionan como constitutivos de violencia intrafamiliar, tales como los daños. Por lo tanto, sugirió revisar detalladamente este artículo por cuanto determina cuáles hechos se considerarán como delitos cometidos en contexto de violencia de género hacia las mujeres, por lo que se sugiere que sea una norma amplia, no taxativa, que permita incorporar tanto los distintos tipos de violencia como las diferentes manifestaciones de ella.

En relación a la especialidad de los operadores del sistema, insistió en la necesidad de generar la obligatoriedad de especialización de todos quienes permiten el eficaz acceso a la justicia de las mujeres, toda vez que es indispensable contar con jueces y juezas, fiscales, policías y auxiliares de la administración de justicia sensibilizados y capacitados en las temáticas de género y de violencia de género.

Finalmente, en lo que atañe a las consideraciones operativas, estimó procedente reiterar la necesidad de dotar la implementación de la iniciativa con los recursos humanos y materiales suficientes para hacerla efectiva. A modo ejemplar, detalló que la precariedad actual de la red pública de instituciones que de manera especializada intervienen con imputados hace que la actual medida accesoria de asistencia obligatoria a terapia, contenida en la letra d) del artículo 9° de la ley N°20.066 sea de muy difícil aplicación. Lo mismo ocurre, agregó, con la ejecución de las medidas de protección decretadas autónomamente por los y las fiscales, y el control de las medidas cautelares decretadas judicialmente.

En conclusión y con el fin de que la iniciativa trascienda más allá del texto legal y logre cumplir con su objetivo declarado, abogó por propiciar el debate de los citados aspectos, para poder lograr una normativa que sea coherente con el ordenamiento jurídico chileno y que logre un cambio significativo para las víctimas de delitos, principalmente cuando afectan a mujeres.

CONSULTAS

La Senadora señora Aravena consultó acerca de los recursos requeridos para garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares personales.

La Senadora señora Provoste consultó respecto de los elementos que compone la pauta de atención de violencia a las víctimas que utilizan los organismos que reciben las denuncias y realizan las primeras actuaciones de los procedimientos. Asimismo, solicitó información acerca de la cobertura de las unidades especializadas a nivel nacional para realizar tales labores.

La Senadora señora Muñoz comentó que la normativa vigente, relativa a la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, no ha cumplido con las expectativas lo que, a modo de ejemplo, queda de manifiesto con los casos de mujeres que denuncian y luego no reciben una debida protección. Por lo anterior, consultó respecto de las complejidades que en la práctica enfrentan los intervinientes de un procedimiento penal, incluyendo el cumplimiento de las medidas cautelares y la capacitación y aumento de dotación de los funcionarios.

Respecto del delito de femicidio, explicó que la noción de femicidio íntimo que actualmente contempla el Código Penal ha sido superada por la realidad, lo que da cuenta de la necesidad de ampliar dicho concepto. En razón de ello, consultó acerca de la pena aplicable bajo ese supuesto.

La Senadora señora Allende coincidió en la necesidad de establecer un régimen integral para la prevención y sanción de la violencia de género, sobre todo considerando las falencias que se han detectado en la regulación vigente, particularmente para el cumplimiento de medidas cautelares.

La Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe, dio cuenta de la relevancia del proyecto, que aborda la prevención y sanción de la violencia contra la mujer desde distintas perspectivas, incluso más allá de la tramitación de denuncias penales, tales como aquellas que apuntan a restablecer la integridad de las víctimas y su familia.

Añadió que las víctimas de delitos carecen, por lo general, de un sistema efectivo de denuncias, lo que pretende ser resuelto por la iniciativa.

SESIÓN CELEBRADA EL 24 DE ABRIL DE 2019

En esta sesión se continuó recopilando opiniones y observaciones acerca del proyecto en estudio.

**DIRECTORA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS,
SEÑORA CONSUELO CONTRERAS**

La Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señora Consuelo Contreras, se refirió en primer lugar a la violencia contra las mujeres en el Derecho internacional de los derechos humanos, donde cuenta con una amplia regulación de violencia contra las mujeres que nace del reconocimiento del carácter mundial y sistémico de esta violencia, la cual se encuentra arraigada en los desequilibrios de poder y la desigualdad estructural entre hombres y mujeres.

Agregó que en el ámbito interamericano existe un instrumento específico sobre esta materia y es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer, conocida como Convención de Belem Do Pará (publicada en el Diario Oficial el año 1998) que define -en el artículo 1- la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado.

Comentó que dentro del concepto reseñado se incluye la violencia física, la violencia sexual, la violencia psicológica, que tenga lugar en el ámbito doméstico o familiar y en la comunidad, además de aquella que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes.

Por otro lado, prosiguió explicando, la Convención de Belem do Pará reconoce expresamente el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia y establece obligaciones concretas a los Estados para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

Asimismo, en el marco de las Naciones Unidas, esto es, en el sistema universal de derechos humanos, a partir de la Convención de la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, se ha desarrollado el vínculo entre violencia y discriminación. En este sentido, señaló, el Comité CEDAW ha establecido que “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre” (Recomendación General N°19, de 1992).

Comentarios del INDH al proyecto de ley

A este respecto, la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señora Consuelo Contreras, señaló que en términos generales, se valoran positivamente los objetivos del proyecto de ley tendientes a la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, en cuanto ellos apuntan al cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Chile con la ratificación de la Convención de Belem do Pará, la CEDAW y los demás instrumentos de derechos humanos generales.

Seguidamente, respecto de los contenidos específicos del proyecto y considerando la discusión que se dará al proyecto en la comisión, manifestó que las observaciones se asientan sobre la base de los estándares de derechos humanos aplicables y los pronunciamientos

del Instituto en sus informes anuales y otros estudios sobre la materia. Las observaciones expresadas son las siguientes:

Primera observación. Definición y formas de violencia contra las mujeres

Se destaca que la definición de violencia es acorde con la Convención de Belem do Pará, así como la especificación de las formas de violencia y ámbitos en que se verifica. Sin perjuicio de ello, el INDH considera que podría mejorarse la definición de “violencia simbólica” para reducir su amplitud, precisar sus alcances y facilitar una adecuada interpretación judicial a la hora de aplicar el concepto. Asimismo, el INDH observa que el proyecto no incluye una referencia expresa a la violencia obstétrica, a pesar de que el artículo 13 del mismo incluye una obligación general de adoptar medidas para asegurar una atención de embarazo, parto y posparto humanizada y respetuosa.

Segunda observación. Deberes generales y particulares del Estado y sus órganos

El INDH concuerda con la opinión que han manifestado distintos actores, tanto en esta comisión como durante la tramitación del proyecto en la Cámara de Diputados, respecto de que la utilización de verbos rectores no imperativos (tales como “promover” y “propender”) al definir las obligaciones estatales, debilita el mandato legal que se establece a los órganos del Estado. Al respecto, es preciso recordar que los tratados internacionales suscritos por Chile establecen al Estado las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos, las cuales implican la adopción de medidas concretas.

En este sentido, el INDH valora el compromiso que ha manifestado el Ejecutivo de hacerse cargo de la adecuada formulación de las obligaciones del Estado en este proyecto, utilizando para ello verbos imperativos.

Tercera observación. Acceso a la justicia

El INDH destaca la disposición de que el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género será el órgano encargado de asumir el patrocinio y representación de las mujeres víctimas de violencia, así como la ampliación de sus facultades para ello, sin perjuicio de lo cual, debe precisarse la facultad de calificación de intervención por el Servicio y sus facultades en los casos en los cuales la mujer sea sujeta activa de un delito.

Cuarta observación. Protección de las mujeres frente a la violencia

El INDH valora que el proyecto dedique un Título a la protección y atención de las mujeres frente a la violencia, especialmente en cuanto se establece la inclusión de la perspectiva de género en la formulación de políticas, planes y programas públicos y se especifican deberes en el ámbito de la salud y la educación.

En este sentido, en opinión del INDH resultan fundamentales la implementación de servicios de apoyo para asistir a las mujeres víctimas de violencia y a las personas que se encuentren bajo su cuidado, la implementación de políticas que garanticen el acceso a la justicia de las mujeres y las medidas específicas para la atención de las mujeres víctimas de violencia sexual.

Quinta observación. Regulación de la aplicación de la atenuante de responsabilidad penal del artículo 11 N° 5 del Código Penal (obrar por estímulos tan poderosos que naturalmente hayan producido arrebatos y obcecación)¹¹

El INDH valora que se regule la aplicación de esta atenuante, que puede llegar a amparar conductas de violencia en contra de las mujeres por parte del agresor en situaciones consideradas de “infidelidad”. Sin embargo, la redacción de la norma no entrega pautas para la determinación de lo que se entiende por “estereotipos que amparen o refuercen la violencia contra las mujeres”, lo que podría generar problemas en su aplicación judicial, pues el juez deberá determinar en cada caso el contenido de este criterio.

Sexta Observación. La violencia sexual en el proceso penal

La violencia sexual contra mujeres y niñas es una violencia de género, que suele producirse en un ambiente de tolerancia que naturaliza y justifica ciertas conductas de abuso. Al respecto, la CIDH ha señalado que policías, jueces, fiscales y abogados reproducen con frecuencia estos patrones socioculturales en sus actuaciones, restando valor a actos de violencia sexual y, por ejemplo, centrándose en el historial y la vida sexual de la mujer y una supuesta provocación de los hechos de su parte. La CIDH considera que dar cabida a estos estereotipos dentro del poder judicial es una forma de legitimar y promover la impunidad.¹² (INDH, *Amicus curiae* sobre caso de red de explotación sexual infantil, 2013).

En este sentido, el INDH valora la prohibición de discusión en el proceso sobre las conductas sexuales pasadas de una víctima¹³, sin perjuicio de lo cual, considera que la redacción de la norma podría precisarse más, a fin de evitar una aplicación heterogénea por parte de los jueces.

Séptima observación. Ampliación del delito de femicidio

Se valora la extensión del delito a las situaciones en que existe o ha existido un acuerdo de unión civil o relación de pareja sin

¹¹ Artículo 23 del proyecto. “Aplicación de atenuante de responsabilidad. En los procedimientos judiciales señalados en el artículo 19 de esta ley, el juez no podrá aplicar la atenuante de responsabilidad regulada en el artículo 11, N° 5, del Código Penal cuando ésta se funde en estereotipos que amparen o refuercen la violencia contra las mujeres”.

¹² CIDH, “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica”, 2011, p. 49.

¹³ Artículo 26.1 del proyecto: “Se prohíbe indagar en las conductas sexuales de la víctima, y éstas no podrán ser objeto de discusión en el proceso, salvo que el tribunal lo estime estrictamente indispensable para su resolución e incidan directamente en los hechos discutidos en el juicio, teniendo la obligación de fundamentar debidamente el motivo. Cuando esta circunstancia proceda, el tribunal procurará considerarlas sin reproducir estereotipos discriminatorios contra las mujeres”.

convivencia. No obstante, se sugiere una conceptualización para lo que se entiende por “relación de pareja”, a fin de facilitar una aplicación judicial homogénea.

Octava observación. La suspensión de la dictación de la sentencia en el procedimiento ante tribunales de familia

En el ámbito de la justicia de familia, la suspensión condicional de la dictación de la sentencia supone que el agresor reconoce los hechos de violencia que se le imputan y se compromete a no repetirlos, para lo que se requiere el acuerdo de la víctima. Al respecto, el INDH ha relevado que los organismos internacionales y las organizaciones de derechos humanos han sostenido que no procedería en estos casos buscar este tipo de acuerdos, puesto que las mujeres agredidas se encontrarían en una posición de vulnerabilidad para negociar. En este sentido, el reconocimiento del hecho en este tipo de casos no es necesariamente suficiente para detener la violencia, la que incluso puede verse activada tras ello, poniendo en peligro la integridad de las mujeres (INDH, Informe Anual 2011).

Al respecto, se valora la modificación que se introduce en el artículo 96 de la ley de Tribunales de Familia y se sugiere revisar más a fondo la aplicación de la suspensión condicional de la dictación de la sentencia a los casos de violencia contra las mujeres.

EN REPRESENTACIÓN DE MADRES DE CHILE LAS SEÑORAS XIMENA ASTORGA Y MARI TRINI CERPA

Las representantes de Madres de Chile emitieron la siguiente opinión en forma conjunta:

“La agrupación Madres de Chile convoca a un número considerable de mujeres a lo largo del país, las cuales en su calidad de madres han debido afrontar la protección de sus hijos e hijas procurando el bien superior de éstos y enfrentando todo tipo de costos individuales incluso sus propios derechos y garantías como personas.

Revisando el proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida sin violencia creemos que hay grandes avances que permitirán prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra las mujeres.

Las investigaciones nacionales e internacionales, sobre violencia de género contra la mujer, muestran que, en general, no solamente tardamos mucho tiempo en denunciar la violencia vivida, sino que, además, muchas veces por contextos o patrones culturales, sociales, económicos y emocionales normalizamos lo que nos ocurre. Y es, a propósito de la violencia que viven nuestros hijos, que nos damos cuenta de la relación y dinámica violenta en que nos encontramos inmersas. Hay terceros relevantes para las mujeres, en este caso son los hijos. Los hombres saben lo relevante que son para ellas.

Hoy queremos visibilizar lo que estamos viviendo como organización y también atañe a muchas madres en este momento. Para eso nos expresamos como mujeres y madres para visualizar que, lamentablemente, se está utilizando este vínculo como un instrumento de violencia.

Violencia vicaria

Para nosotras, los daños a través de nuestros hijos, tienen efectos mucho más amenazantes y vulneradores que la violencia física o psicológica a la que hemos sido sometidas. La existencia de una violencia vicaria, es decir, un tipo de violencia intrafamiliar que incluye toda aquella conducta realizada de manera consciente para generar un daño a otra persona, ejerciéndose de forma secundaria a la principal, y es así como en muchos casos el hijo o hija es utilizado de manera instrumental con el objetivo de hacer daño al auténtico objetivo de la violencia, la pareja o ex pareja.

Por denunciar, empoderarnos y tratar de proteger a nuestros hijos estamos expuestas a los cambios de tuición y a la “revinculación” forzada, argumentando síndrome de alineación parental, trastornos psicológicos, ganancias secundarias y despecho. Pero ¿qué pasa cuando la vida de nuestros hijos está en juego? ¿Cómo el derecho del niño de ver a su padre puede estar por sobre el interés superior del niño, que es su propia seguridad?

Durante años hemos tenido que escuchar, de parte de los intervinientes en procesos judiciales, frases como: “señora usted lo eligió de padre de sus hijos”, “¿qué quiere que hagamos ahora? ¡hágase cargo!” “¡Señora es más fácil reparar a un niño abusado que un niño sin vínculo con el padre!” “¿Quiere que su hijo sea homosexual?”. “Conocemos a las mujeres como usted” ¿Qué quiere conseguir con esto?... Lo anterior, son un ejemplo de otras frases aberrantes y reiteradas que bordean la vulgaridad de profesionales de la justicia. ¿Por qué una mujer no puede ser considerada como un interlocutor válido cuando existen situaciones de vulneración? ¿Por qué no podemos ser consideradas garantes en la protección de nuestros hijos? ¿Cuál es la ganancia secundaria con denunciar abusos y maltratos? Esa es una pregunta a la que siempre nos vemos enfrentadas, ¿por qué proteger a nuestros hijos es considerado un delito?

Legalmente, se establece un plazo de 48 horas para denunciar cuando existe una revelación de abuso o hay pruebas físicas que abran esta sospecha. ¿Qué se debe hacer en esos casos? Como madres nos enfrentamos a una violencia desmedida tanto judicial como económica. Muchas enfrentamos las pérdidas laborales al momento de contener y enfrentar un proceso judicial. Peritajes, abogados, terapias de reparación o “revinculación” hacen que económicamente no podamos solventar y enfrentar la situación. En muchas ocasiones son los mismos padres, por intermedio de los abogados, los que se ofrecen a pagar pericias a las que somos sometidas arbitrariamente revictimizándonos sin tener ninguna garantía de la objetividad del proceso.

Los estándares probatorios son altísimos y si los niños son pequeños, el Poder Judicial no les cree. Aun cuando profesionales del área de salud mental se pronuncien sobre el daño en la esfera de la sexualidad, sobre la credibilidad y espontaneidad de los relatos, y ellos a través de informes sugieran la protección del niño... NO les creen.

¿Quién de ustedes sería capaz de entregar un niño a un abusador para que vaya a visitas? No se pueden imaginar lo devastador que es convencer y tratar de darle tranquilidad a tu hijo o hija para que vaya a una visita. Más difícil es cuando la visita incluye pernoctación con el señalado como agresor, y luego de eso, contenerlo cuando vuelven. Estar íntegras, aun cuando todo ese tiempo has estado inmersa en el terror más profundo de que vuelvan a ser agredidos. ¿Cómo explicas esto a un niño o niña que tú quieres proteger y nadie en el sistema respeta sus decisiones, deseos y sentimientos?

Como mujeres y madres, nos embarga una sensación de desolación frente al sistema. Es por esto que no podemos invisibilizar la violencia ejercida sobre el vínculo materno filial. Esto debe sin duda ser considerado como un tipo de violencia indirecta. El desconocimiento de la dinámica de abuso intrafamiliar y la poca empatía que existe a esta brutal situación por parte de los intervinientes del poder judicial, nos expone a un prejuicio infundado que nos inhabilita como voces válidas de nuestros hijos. Enfrentadas a comentarios despectivos, como los antes mencionados, además de exponernos desde el momento que se abre una demanda de cuidado personal, se transforma en una amenaza constante de perder el cuidado, cotidianidad y posibilidad de criar a nuestros hijos. Estos juicios pueden durar más de 2 años, con altos costos económicos, constantes procesos y evaluaciones periciales, tanto de las madres como de los niños, realizados por centros y peritos acreditados por el tribunal, que no cumplen con ningún estándar, ni protocolos establecidos. No se entregan los currículos de los profesionales que perician, haciendo de esto un lucrativo negocio a conveniencia del mejor postor. En la mayoría de los casos, son las mujeres, al tener muchas veces como prioridad la crianza y protección de sus hijos, que dejan sus empleos en desmedro de su desarrollo profesional y en su capacidad de generar ingresos.

Creemos firmemente que la única herramienta efectiva para enfrentar esta violencia institucional, es la capacitación constante y obligatoria de todos los intervinientes del proceso judicial. Sugerimos, además, que en los artículos que se señalan la participación de los distintos ministerios y organizaciones de derechos humanos para mejoras y acuerdos en esta ley, debe también exigirse la participación de representantes del poder judicial.

Es necesario una estricta supervisión y evaluación de la correcta ejecución de los fallos dictados conforme a la ley y la sana crítica, ya que actualmente se basan en el criterio personal de un juez y un estereotipo predeterminado que tienen de las mujeres en los tribunales de familia. Debe existir un control de oficio por parte del Poder Judicial del cumplimiento efectivo de las penas accesorias especialmente a asistencia obligatoria a programas terapéuticos de igual forma cuando se utiliza esta cautelar en las suspensiones condicionales.

Necesidad de un tribunal específico para el abuso y el maltrato habitual

Hemos pedido en muchas instancias que exista un tribunal específico, altamente calificado, que se haga cargo de situaciones graves de vulneración de derechos como lo son el abuso y el maltrato habitual. No se necesita la misma capacitación técnica para pensiones de alimentos o divorcios de mutuo acuerdo que para enfrentar casos de vulneraciones graves. Los intervinientes, muchas veces, no poseen capacitación ni conocimiento suficiente para poder comprender la dinámica del abuso y maltrato. Simplemente, sus fallos reflejan la ignorancia y falta de criterio, además de un prejuicio infundado.

Es fundamental la figura del “Abogado del niño”, que debe interiorizarse en la realidad psicológica de su representado. A su vez, debe estar presente en todas las instancias del juicio para garantizar que los deseos y necesidades del niño sean debidamente respetados, garantizando su bienestar por sobre los derechos de los padres.

Por otro lado, no hay ningún seguimiento de lo que padecen los niños luego de brutales fallos de cambio de cuidado. Al no considerar a las madres como una voz válida frente a nuevas agresiones, los niños quedan en total indefensión y nosotras inhabilitadas por este prejuicio establecido. Al ser víctimas de violencia institucional, al intentar, en nuestro rol de madre, ser garante de la protección de nuestros hijos, nos vemos también sometidas a una violencia psicológica, económica y de género. Una violencia tipificada en esta nueva ley, como violencia indirecta, que nos pone en desventaja con respecto al padre de nuestros hijos, permitiendo el sometimiento y victimización de las mujeres enfrentadas a esta situación.

Sin duda es un gran avance en la protección de los derechos de las mujeres. Pero para que esto ocurra, y se pueda llevar a cabo, se necesita un cambio. Un cambio en las ideas preconcebidas de los intervinientes en los procesos judiciales y en toda la sociedad en general. Un cambio que le debemos, como país, a las nuevas generaciones, ... a nuestros hijos.”.

EN REPRESENTACIÓN DE SECUESTRO PARENTAL, SEÑORA MAITE AYERDI.

La señora Maite Ayerdi realizó una exposición sobre la violencia a que se ven sometidas las mujeres y sus hijos, basada en la experiencia vivida en Portugal con sus hijos.

Inició su presentación conceptualizando las siguientes materias:

El Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980, sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores es un tratado multilateral que tiene como objetivo la protección de los niños de los efectos perjudiciales de la sustracción y la retención que traspasan las fronteras internacionales, proporcionando un procedimiento para conseguir

su pronta restitución. La “Sección Sustracción de Niños” proporciona información acerca del funcionamiento del Convenio y el trabajo de la Conferencia de La Haya en la supervisión de su implementación y la promoción de la cooperación internacional en el ámbito de la sustracción de niños.

La Corporación de Asistencia Judicial internacional, que nace como autoridad central para el convenio de La Haya en casos de sustracción internacional de menores, principalmente se ocupa de solicitudes de alimentos internacionales; restituciones; visitas (régimen comunicacional) y exequátur.

El auto acordado 205 del año 2015. La Corte Suprema- el miércoles 20 de diciembre de 2015- acordó modificar el acta 205-2015, sobre el procedimiento aplicable al Convenio de La Haya relativo a los efectos civiles de la sustracción internacional de niños, niñas y adolescentes en el país.

Los autos acordados son actos de producción de normas jurídicas que encuentran su fundamento en el artículo 82 (texto enmendado del antiguo artículo 79 de la Carta Fundamental) de la Constitución Política de la República de Chile, que le concede a la Corte Suprema la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación. De esta forma, serían las facultades económicas las que autorizarían la dictación de estos autos acordados, para conseguir una mejor y más pronta administración de justicia.

Opinó que es de importante consideración, que el fundamento antes mencionado es copiosamente controversial y criticado. Esta reserva de competencias no existiría para la Corte Suprema, en cuanto los auto acordados no son posibles incluirlos en la superintendencia prevista en el artículo 82 de la Constitución, ya que, el contenido concreto de las facultades emanadas de dicha superintendencia tiene carácter legal orgánico. El artículo 7° inciso segundo de la Constitución impide alegar, a partir de la referencia genérica a la facultad de superintendencia, un contenido concreto configurado a nivel legal. Todos los auto acordados que pudiesen tener una incidencia orgánica o procedimental serán necesariamente inconstitucionales al invadir el dominio legal o de la potestad reglamentaria del Presidente de la República. De esta manera, los únicos auto acordados netamente constitucionales serían aquellos que tengan una aplicación exclusivamente doméstica.

A continuación, manifestó que su preocupación principal se refiere a los casos donde existe violencia intrafamiliar, abuso sexual infantil y síndrome de alienación parental, pero no por eso se debe dejar de visibilizar como se vulnera la justicia en otros casos.

Así, efectuó una enumeración de las situaciones que pueden acaecer:

- 1.- una pareja decide casarse.

- 2.- pueden querer o no tener hijos.
- 3.-al marido le ofrecen un trabajo en el extranjero.
- 4.- la mujer deja su trabajo y profesión, para acompañar al marido en su crecimiento profesional.
- 5.- tienen hijos nacidos antes del viaje o después (nacionalidad de los menores hoy prácticamente no se considera).
- 6.- la mujer va en calidad de acompañante, su residencia en el otro país tiene esa condición, de separarse la pierde, si los hijos tienen esa otra nacionalidad podría llegar a solicitarla, dependiendo del país.
- 7.- durante ese periodo incluso podría ser deportada (brexit)
- 8.- su situación como acompañante le impide trabajar.
- 9.- también existe en otros casos la dificultad y costo de homologar títulos.
- 10.- la condición de quedarse en casa y tomar el cuidado de los hijos, es la más habitual.
- 11.-deciden separarse: ¿quién tiene la custodia? dependerá de cada país, existen países que privilegian las condiciones económicas, por lo que las mujeres quedarían en desmedro.
- 12.- otros donde la mujer no tiene valor alguno.
- 13.- normalmente no tienen familia ni redes.
- 14.- en estos casos la mujer desea volver a su país de origen, pero legalmente se le prohíbe la libertad de vivir con sus hijos, porque aparece el concepto de residencia habitual.
- 15.- su única posibilidad es solicitar un proceso de relocalización, que la mayoría desconoce, e incluso en los casos existentes, me atrevo a decir que son rechazadas estas solicitudes, quedando a merced de ese país, con todas las dificultades que conlleva.

Dadas las distintas situaciones mencionadas, la expositora señaló que sería prioritario trabajar en una regulación, para así evitar que estas mujeres cometan el delito de sustracción internacional de menores.

La señora Maite Ayerdi realizó otras apreciaciones sobre la forma de trato que existe en distintos países, en materia de violencia intrafamiliar, abuso sexual infantil, procedimiento utilizado en las embajadas, consulados y corporación de asistencia

jurídica internacional, las que se pueden consultar en la página web del Senado, vinculadas al Boletín N°11077-07.

SESIÓN CELEBRADA EL 8 DE MAYO DE 2019

En sesión de esta fecha, la Comisión Especial escuchó los planteamientos de la representante del Instituto Igualdad.

PROGRAMA DE MUJER Y EQUIDAD DE GÉNERO DEL INSTITUTO IGUALDAD

La integrante del Programa de Mujer y Equidad de Género del Instituto Igualdad, señora Bernardita Pérez, expuso las observaciones de la institución acerca del proyecto de ley en análisis.

Comenzó su presentación valorando la iniciativa del Ejecutivo, consistente en impulsar la tramitación del proyecto de ley presentado por la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet. Al respecto, resaltó que dicha decisión va en línea con las recomendaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de Toda forma de Discriminación contra la Mujer, conocido como “Comité CEDAW” (por su sigla en inglés), en las Observaciones Finales del último examen periódico del Estado de Chile, adoptadas en marzo de 2018.

En efecto, recordó que el Comité recomendó al Estado de Chile que “acelere la aprobación del proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Boletín N°11.077-07) y vele para que la ley reconozca la intersectorialidad de la violencia y la discriminación, especialmente en lo que respecta a las mujeres migrantes, las mujeres indígenas, las mujeres con discapacidad y las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales”.

Por lo anterior, opinó que para adoptar un enfoque interseccional de la violencia no basta con mencionar la diversidad de mujeres que habita nuestro país, a propósito de la definición del objeto de la ley, ya que, si ello no se traduce en el establecimiento de un deber preciso de los órganos del Estado, el reconocimiento de la interseccionalidad no tendrá un impacto en la práctica.

En lo que dice relación con las formas de violencia que describe el proyecto, valoró la mención expresa y la definición de las distintas formas de violencia de género que pueden experimentar las mujeres, puesto que, por una parte, permite visibilizar aquellas que aún permanecen naturalizadas o invisibilizadas y, por otra, facilita la comprensión de estas distintas manifestaciones de violencia en su especificidad.

Violencia indirecta incorporada por la Cámara de Diputados como número 9 del artículo 3°

Sin embargo, afirmó que la última forma de violencia incorporada durante la tramitación ante la Cámara de Diputados, denominada “violencia indirecta”, es en exceso genérica y parece confundir

los conceptos de “violencia” y “discriminación”. En efecto, arguyó que los organismos internacionales de protección a los derechos humanos han categorizado la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos y una forma de discriminación, pero, si bien la violencia es una forma de discriminación, no toda discriminación constituye violencia de género.

En consecuencia, sostuvo que una definición tan amplia como la propuesta resulta problemática, ya que “cuando todo es violencia, nada es violencia”. Por ello, sugirió prescindir de esta nueva tipología de violencia –que no tiene un símil en las Convenciones internacionales sobre derechos de las mujeres-, o precisar su definición, delimitándola y evitando homologarla sin matices a cualquier forma de discriminación.

Incorporación de la violencia obstétrica

Asimismo, abogó por incorporar una definición de violencia obstétrica, más allá del deber de promoción que se establece en el inciso segundo del artículo 13 para el Ministerio de Salud en materia de adopción de medidas necesarias para asegurar una atención de embarazo, parto y posparto humanizada y respetuosa.

Respecto del delito de femicidio, sostuvo que resulta positivo que el proyecto pretenda ampliar el tipo penal, incluyendo las muertes de mujeres cometidas a manos de su conviviente civil o de personas con las cuales sostiene una relación de pareja sin convivencia, considerando que la figura de femicidio actualmente vigente se sigue reservando a los “femicidios íntimos”, excluyendo a otras muertes de mujeres por razones de género. Al respecto, añadió que resulta importante mencionar que el “Comité CEDAW” hizo una recomendación sobre esta materia en las Observaciones Finales del último examen periódico del Estado de Chile, adoptadas en marzo de 2018.

En específico, puntualizó que el Comité resolvió recomendar a Estado de Chile que “modifique la ley N°20.480 relativa al femicidio para ampliar la definición de femicidio de modo que abarque todos los homicidios motivados por el género, intensifique las medidas para prevenir los femicidios y vele por que se investigue, se enjuicie y se condene a sus autores”.

De este modo, manifestó que sería relevante dar cumplimiento a esta recomendación internacional y avanzar en la tipificación del femicidio que no se agote en las muertes de mujeres en el marco de sus relaciones íntimas, sino que a un tipo que incluya todas las muertes de mujeres en razón del género.

Acceso a la justicia

En el ámbito del acceso a la justicia, añadió que resulta recordar que el Comité CEDAW manifestó en marzo de 2018 su preocupación “por los obstáculos institucionales, procedimentales y prácticos

que afrontan las mujeres para acceder a la justicia”, mencionando en particular los siguientes: los estereotipos discriminatorios, la parcialidad judicial y los escasos conocimientos sobre los derechos de la mujer entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley, incluida la policía; los numerosos obstáculos, en particular económicos, lingüísticos y geográficos, que afrontan las mujeres de bajos ingresos, rurales, indígenas y discapacitadas para acceder a la justicia; las denuncias de amenazas contra mujeres indígenas por agentes del orden y representantes del poder judicial y los casos de represalias en respuesta a los intentos de esas mujeres de reclamar colectivamente el acceso a sus tierras; los obstáculos discriminatorios que afrontan las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales al acceder al sistema de justicia; y el acceso limitado de las mujeres a la información sobre sus derechos en virtud de la Convención y sobre los recursos legales de que disponen las mujeres víctimas de la violencia de género y las bajas tasas de enjuiciamiento y condena.”

Al respecto, afirmó que el Comité recomendó al Estado de Chile una serie de medidas, las que consisten en que siga ampliando las actividades sistemáticas y obligatorias de fomento de la capacidad sobre los derechos de la mujer, las investigaciones en las que se tenga en cuenta el género, el fomento de la presentación de denuncias y la prevención de la revictimización para los magistrados, los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes del orden, los administradores, los mediadores y los expertos.

Asimismo, propone que vele para que la información sobre los recursos legales esté a disposición de las mujeres víctimas de la violencia de género, en particular en las lenguas indígenas y en formatos accesibles para las mujeres con discapacidad, e implante un sistema de tribunales móviles y asistencia jurídica gratuita para facilitar el acceso a la justicia de las mujeres que viven en zonas rurales y remotas. Del mismo modo, apunta a implantar actividades sistemáticas de capacitación para los miembros del poder judicial y los agentes del orden sobre los derechos de las mujeres indígenas y garantizar el derecho de estas a acceder a la justicia sin temor a represalias.

En el mismo sentido, apunta a establecer procesos para eliminar las decisiones y prácticas discriminatorias contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales en el sistema de justicia; y velar para que las víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos oportunos y efectivos, en particular la restitución, la indemnización y la rehabilitación; aliente a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica; y asegure que se investiguen adecuadamente todos los casos de violencia contra la mujer y haga lo posible por que se enjuicie debidamente a los autores.

En razón de lo anterior, aseveró que algunas de estas recomendaciones han sido recogidas en mayor o menor medida en las disposiciones del proyecto de ley en estudio, pero otras no han sido aún abordadas.

Por ejemplo, a propósito de la recomendación de velar por que las víctimas de violencia de género tengan acceso a restitución, indemnización y rehabilitación, sostuvo que resulta relevante rescatar la observación de Corporación Humanas en cuanto a que “el objeto de la ley” es limitado, ya que omite del todo referirse a las obligaciones de reparación a las víctimas de violencia.

CONSULTAS

La Senadora señora Allende consultó acerca del cumplimiento, por parte de la iniciativa, de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Asimismo, solicitó información relativa a las propuestas de mejora que pudieran ser introducidas a su articulado y cómo prevenir y sancionar el acoso en instituciones públicas.

La integrante del Programa de Mujer y Equidad de Género del Instituto Igualdad, señora Bernardita Pérez, sostuvo que el proyecto ingresado a tramitación parlamentaria cumplía esos estándares. Añadió que con especial énfasis se deben contemplar medidas de reparación a las víctimas, junto con la ampliación del concepto de femicidio y evitar cualquier restricción al concepto de violencia, y promover la interseccionalidad para la prevención y sanción de la violencia contra la mujer.

Acerca de las medidas que adopte el Estado, sostuvo que se debe promover su adopción por el mayor número posible de organismos y servicios públicos, incluyendo planes de educación que puedan ser promovidos por el Ministerio de Educación.

SESIÓN CELEBRADA EL 20 DE MAYO DE 2019

En esta oportunidad se recibió en audiencia a la dirigente nacional de la Confederación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud, señora Ana María Bustamante Gálvez, quien informó que la Confederación de Profesionales de los Servicios de Salud, FENPRUSS, cuenta 23 años de historia y representa a más de 12 mil profesionales de los Servicios de Salud, desde Arica a Puerto Williams.

Manifestó que la Confederación, desde sus inicios, vio la necesidad de hacerse parte de la lucha por lograr un cambio cultural que permitiera avanzar en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, como una política transversal a todos los ámbitos de la organización. Es así como nació -en el seno de la Confederación- la Comisión de Igualdad de Oportunidades, a través de la cual se materializan las acciones temáticas y en la que se entiende que un sistema es socialmente justo cuando todas las personas tienen potencialmente las mismas posibilidades de acceder al bienestar social y poseen los mismos derechos políticos y civiles. La Comisión de Igualdad de Oportunidades, enfoca su trabajo en base a 4 pilares: Mujeres; Jóvenes; Pueblos Originarios y Diversidad Sexual, siendo Mujeres y Jóvenes, los que han alcanzado un

mayor desarrollo, a través de nuestra participación en la Mesa de género y trabajadoras de salud que conduce el Ministerio de Salud; la Mesa de Mujeres de la Internacional de Servicios Públicos y también la Coordinadora 8M, entre otros.

Comentó que tanto las senadoras como las trabajadoras de la salud saben que en el sector salud más del 70% de los funcionarios son mujeres, porcentaje que no debería sorprender, ya que culturalmente la división sexual del trabajo asigna las actividades y labores de cuidados de niños, adultos mayores y personas enfermas, a las mujeres.

Agregó que la Confederación FENPRUSS celebra el proyecto de ley por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que pretende mejorar las respuestas institucionales a las víctimas de violencia, tanto en el ámbito público como privado, y contribuir a la generación de un cambio cultural que logre la igualdad entre hombres y mujeres; el fin de las relaciones de subordinación que éstas padecen, raíz de la violencia de género y, que la responsabilidad de dar cumplimiento a la ley no sólo le corresponda al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, sino que también se amplíe esta responsabilidad a los Ministerios de Interior y Seguridad Pública, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos y, de Educación y de Salud, con acciones en los ámbitos de la prevención, protección, acceso a la justicia y atención a quienes sean víctimas, a fin de garantizarles el derecho a una vida libre de violencia.

Necesidad de recursos suficientes para contar con personal capacitado

Indicó que, en este proyecto de ley, las y los trabajadores de salud, se identifican con la responsabilidad de, por un lado, proporcionar la atención a las mujeres víctimas de violencia y por otro, velar porque esta atención esté exenta de cualquier forma de maltrato, que re victimice a quien consulta. Lo anterior preocupa dado que, para que esta ley tenga una correcta implementación, requerirá que se aseguren los recursos necesarios y suficientes, luego de su aprobación, con especial énfasis en el recurso humano capacitado.

A lo largo del tiempo, las y los profesionales representados por la Confederación se han visto enfrentados a asumir tareas que surgen a partir de leyes que se aprueban, sin que se considere recursos para su capacitación, generando sobrecarga laboral y sus consecuencias en los equipos de trabajo y los pacientes atendidos, con lo cual el espíritu de la ley pierde su objetivo.

Añadió que este proyecto de ley contempla en el título II, artículo 9, programas de formación o capacitación de contenidos orientados a modificar patrones, así como conductas sociales y culturales que degraden, perjudiquen o discriminen arbitrariamente a la mujer y/o que generen violencia en su contra.

Como ejemplo de leyes aprobadas, en donde hemos visto dificultades en su implementación es la ley N°21.030, que regula

la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales.

En dicha normativa se establece que el Ministerio de Salud, en el marco de sus competencias, llevará a cabo todas las medidas necesarias para dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto por la ley, en donde será realizada de modo seguro, sin discriminaciones y con un trato digno. La Confederación ve con preocupación cómo esta ley, a casi dos años de su aprobación, aun presenta dificultades en su aplicación. Por ejemplo, en algunos establecimientos hospitalarios, como es el hospital de Osorno y en relación a la tercera causal, las pacientes tenían que ser derivadas al hospital de Puerto Montt generando re victimización, debido a que la totalidad de los médicos Gineco-Obstetras se declararon objetores de conciencia, y recién el año 2019, desde el mes de mayo, se cuenta con un médico que puede prestar la atención indicada y evitar así, el traslado de las pacientes. Asimismo, se tienen antecedentes de que los equipos de acompañamiento psicosocial, en algunos hospitales, no cuentan con espacio físico adecuado para la atención de las pacientes, y/o han sido contratados en condiciones precarias.

Por lo anterior la Confederación estima necesario que al aprobar la ley se cuente con un plan de implementación, con requerimientos mínimos para poder dar un efectivo cumplimiento y no vulnerar a las pacientes en el ejercicio de su derecho de atención de salud.

En la actualidad y a pesar de que el MINSAL el año 2008 promulgó la Política de salud en violencia de género, incorporando la detección y primera respuesta a la violencia como procedimiento de rutina en los servicios de atención en salud (López, 2008), a la fecha, ese ministerio no proporciona datos acerca de la implementación de esta política en sus términos originales.

Hoy, la detección y primera respuesta a la violencia sólo se está realizando a mujeres embarazadas, como parte del programa Chile Crece Contigo, lo que deja de manifiesto que aún prevalece un patrón que privilegia la atención de las mujeres, sólo en virtud de su función reproductiva.

Por todo ello, señaló que la confederación reiteraba su apoyo al proyecto de ley que aquí ,hoy, se discute y que viene a mejorar la legislación existente para el tema, haciendo un llamado a que en su redacción quede plasmada la voluntad de hacer realidad sus postulados, a través del aseguramiento de su implementación, con los recursos que se requieran para lograr poner fin a las estadísticas de femicidios que nos horrorizan y entre los cuales hemos lamentado la pérdida de algunas compañeras socias de nuestra organización.

Puso término a su presentación, llamando la atención sobre la situación de la misma cantidad de funcionarios que continúan absorbiendo tareas, metas y disposiciones, sin avizorarse un aumento de la dotación. Por ello, precisó, los miembros de la Confederación estiman que la iniciativa de ley y otras contienen muy buenas propuestas,

pero al final son las mismas personas las que deben cumplirlas, resultando una sobrecarga que también ejerce violencia sobre las trabajadoras y trabajadores del sector salud.

CONSULTAS

La Senadora señora Provoste reconoció el empuje de la FENPRUSS y la perseverancia por ir destacando la realidad interna del área de la salud, porque cuando un proyecto de ley propone avanzar hacia una sociedad libre de violencia también debe incluirse el día a día de aquellos que dan cumplimiento a sus funciones y labores en los establecimientos de la salud.

En dicha línea de acción, consultó acerca del número de equipos psico-sociales que están funcionando en cada uno de los hospitales del país y cuáles son las condiciones en que desarrollan su tarea, referida a la ley N°21.030, que regula la despenalización voluntaria del embarazo en tres causales.

Asimismo, y acogiendo la preocupación de la FENPRUSS, expresó que las iniciativas de ley deben venir acompañadas de apoyo para mejorar y ampliar las dotaciones de recursos humanos que posibiliten hacer frente, por ejemplo, lo que se pretende con el proyecto de ley en estudio.

La Senadora señora Allende celebró la opinión positiva de la FENPRUSS respecto de la iniciativa en discusión, ya que realmente constituye un avance y la finalidad es que se convierta en un texto legal efectivo.

En lo que respecta a la situación de las mujeres trabajadoras del sector salud, más de 70% son mujeres y sometidas a la doble condición de ser funcionarias que prestan el servicio y que asisten principalmente a mujeres que han sufrido actos de violencia de distinta gravedad.

Agregó que a la falta de recursos humanos se suma el estrés que viven las funcionarias del sector público de salud y, a su vez, el estrés del público que atienden, materia que debe ser considerada por afectar principalmente a mujeres en el contexto del proyecto en estudio.

La Senadora señora Muñoz quiso saber cuál es el ciclo de atención -en los establecimientos de salud- que tiene una mujer que llega en condiciones físicas y mentales alteradas por maltrato, abuso o violación.

La dirigente nacional de la Confederación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS), señora Ana María Bustamante, explicó que la red de salud tiene distintos dispositivos, siendo la puerta de entrada la atención primaria, pero cuando se trata de mujeres golpeadas generalmente concurren al servicio de urgencia más cercano, que puede ser un Servicio de Atención Primaria de Urgencia

(SAPU), un Servicio de Alta Resolutividad (SAR) o un servicio de urgencia de un hospital, independientemente de su categoría, de baja, mediana o alta complejidad.

Continuó explicando que la primera traba que tienen las mujeres es que no las categorizan como de la mayor urgencia, sino que tienen que soportar una larga espera, salvo que lleguen con una lesión de tal gravedad que implique riesgo de vida.

Muchas mujeres -alertó- renuncian por esa larga espera a proseguir con la búsqueda de atención, y las que perseveran, pasan por la atención primaria, instancia donde puede ser que se atrevan a plantear o consultar sobre el tema de la violencia. En consecuencia, manifestó que el equipo de salud debería tener las competencias para indagar sobre lo que está ocurriendo con un síntoma que no es evidente, sino que se oculta y que claramente las mujeres somatizan, por ejemplo, aquellas que reiteran su presencia y consultas en la atención, porque detrás de dicha reiteración lo más seguro es que existe un tema de violencia intrafamiliar de larga data.

Alertó que la larga data de la violencia se debe tener presente, porque cuando es muy antigua existe una normalización de la misma y las mujeres se convencen de que su vida es así, a lo cual se deben sumar mensajes culturales que propician esa resignación.

Añadió que no son muchos los servicios de salud que han perseverado en mantener el tema de la violencia como uno de sus ejes transversales, porque en la actualidad se considera a la violencia como una patología más o es un problema de salud más que se atiende desde la salud mental sin tener alguna prioridad.

Opinó que la clave en materia de pacientes que han sufrido violencia es la oportunidad de la atención y su prioridad, puesto que no es semejante a las patologías o los problemas de salud en “Garantías Explícitas en Salud” (GES), que tienen un tiempo determinado para su atención, el cual si no es cumplido constituye una falta para los servicios de salud.

La Senadora señora Von Baer consultó si existe algún mecanismo de alerta cuando se presenta la situación de una mujer que fue golpeada, en la línea de una atención psico social.

La dirigente nacional de la Confederación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS), señora Ana María Bustamante, respondió que los equipos de salud reportan como el deber ser, que cuando una mujer en situación de violencia solicita la atención debiera ser atendida a lo que se denomina “una derivación asistida”. Igual cosa si la afectada concurre a consultar en un servicio de urgencia en un hospital de alta complejidad, establecimiento que debiera contar con un facilitador o un profesional que se encargara de tomar los datos, conocer de qué entidad de la salud primaria proviene y proseguir a la derivación asistida en la misma atención primaria, ya que es ahí donde conocen a su población.

La Senadora señora Von Baer quiso saber por qué no ocurre lo que se acaba de explicar.

La señora Bustamante manifestó que en esta materia se entremezclan muchas variables, porque la gran demanda que tienen los servicios de urgencia no posibilita tener un profesional que indague y llegue a la conclusión de que se trata de un caso de violencia. Asimismo, subrayó, a lo anterior se suma que todavía existen muchos prejuicios respecto de las mujeres que consultan por violencia.

Agregó que, con todo, en las postas de salud rural las situaciones de violencia contra las mujeres obtienen una mejor atención y la razón es que se trata de comunidades donde la población se conoce y las personas tienen confianza en el personal médico que presta servicios en las postas rurales.

Comentó que para situaciones de violencia intrafamiliar se necesita lo que han logrado las postas rurales, esto es, el vínculo, la empatía y la confianza; equipos de salud sensibilizados que permanezcan en los establecimientos de salud, porque lamentablemente existe una alta rotación de profesionales capacitados que esperando una mejora en sus condiciones laborales terminan por irse a trabajar donde les ofrezcan una remuneración más satisfactoria.

La Senadora Allende consultó si existía un protocolo para atender los casos de delito de violación.

La dirigente nacional de la Confederación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS), señora Ana María Bustamante, expresó que en los casos claros de sospecha de violación o abusos hay un protocolo. Si es recibida la persona afectada en la atención primaria, el profesional correspondiente tiene la obligación de efectuar la denuncia y llevar el caso a la dirección superior para analizarlo.

Para el caso de violación explícita, informó que algunos hospitales cuentan con salas especializadas que se denominan "Salas Thuthuzela", cuya particularidad es que están preparadas para guardar las ropas y otros elementos para futuros peritajes.

Sobre las situaciones de abuso o de sospecha de abuso, comentó que la aplicación de protocolos es difícil, porque generalmente la víctima no habla y el círculo familiar instala un cerco de protección, dado que el porcentaje mayor de abusos se produce en las personas más cercanas de la víctima.

La dirigente nacional de la Confederación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS), señora Ana María Bustamante, ante solicitudes de la Presidenta de la Comisión Especial y de las demás integrantes se comprometió a enviar información recopilada por la Confederación que representa, sobre el

funcionamiento, desde los equipos de salud, de los protocolos, de la atención que brindan y de las necesidades que han detectado.

PRESENTACIONES EFECTUADAS EL 22 DE MAYO DE 2019

Representante de la Corporación Opción

La abogada de la Corporación Opción, señora Camila de la Maza, en primer lugar, explicó que la entidad que representa nace el año 1990, al alero y para la plena implementación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Los objetivos principales de la Corporación Opción consisten en los siguientes:

1. Diseño, ejecución y validación de programas de atención para niños, niñas y adolescentes de carácter ambulatorio y que incorporen en el proceso de reparación a la familia y la comunidad.

2. Realización de estudios que generen conocimiento útil para el diseño de políticas públicas destinadas a la infancia y adolescencia.

Se desarrollan procesos de participación de niños, niñas y adolescentes, como un ejercicio ciudadano.

3. En la actualidad, se atienden 24 mil niños y niñas al año, en una atención únicamente ambulatoria, en 10 regiones del país.

Agregó que en la Corporación trabajan 1340 personas, todas con contrato de trabajo.

A continuación, se refirió a los aspectos generales del proyecto en estudio, de la siguiente manera:

-Se celebra la presentación de la iniciativa, ya que viene a abordar y hacerse cargo de las recomendaciones que, en los últimos años, los órganos de tratado del sistema universal de protección de derechos humanos vienen haciendo sistemáticamente a nuestro país. En ese sentido, es indudable que la materialización de esos compromisos internacionalmente adoptados en un proyecto de ley, son una buena noticia para las mujeres, niñas y adolescentes que viven en Chile.

-Respecto del TITULO I "Objeto de la ley y Definiciones Generales", se estima que los deberes para el Estado dispuestos en el artículo 5° y 6° deben ser más enfáticos en el fraseo, toda vez que "propenderán" a adoptar medidas para cumplir los objetivos de esta ley, o, "procurarán" brindar protección a las víctimas de violencia, parece ser una obligación bastante tenue.

Los verbos utilizados en la redacción no expresan la obligación que pesa sobre el Estado

Los verbos propender o procurar, no logran expresar en plenitud la obligación que pesa sobre el Estado, la cual es garantizar en el ámbito de sus competencias la protección de las mujeres víctimas, entendiendo que el objeto de este proyecto es avanzar hacia la profundización de una garantía y no su mera enunciación

-En cuanto al TITULO II “De la Prevención de la Violencia contra las Mujeres”, se considera muy pertinente consagrar legalmente la obligación de prevenir la violencia contra las mujeres, estableciendo el deber para los órganos del Estado de desarrollar políticas, planes y programas.

Creación de un órgano interministerial

Sería recomendable que la propia ley creara un órgano interministerial para esta articulación, como lo prevé la ley que crea la subsecretaría de la niñez.

Las medidas de prevención previstas en los artículos 9°, 10 y 11; se sugiere contemplar alguna acción administrativa que permita la posibilidad de denuncia en caso de su infracción, para así reforzar el carácter imperativo que persiguen dichas disposiciones.

-Sobre el TITULO IV “Acceso a la Justicia” se valoran las mejoras que se le formularon al proyecto en su primer trámite constitucional, en el sentido de consagrar normativamente que se debe evitar situaciones de revictimización.

Tratamiento de la ley respecto de las niñas y adolescentes

Sin embargo, preocupa especialmente en lo que dice relación con el tratamiento que se le pretende otorgar a las niñas y adolescentes en su condición de víctima de alguna de las violencias descritas, conforme a la siguiente descripción:

El artículo 21 N°1 establece la garantía de poder contar con representación judicial, que en principio no aplica a las niñas y adolescentes.

El artículo 21 N°4, que se refiere al derecho a ser escuchada; que, respecto a las niñas y adolescentes, es necesario cumplir con determinados estándares.

El artículo 22 sobre el acceso a la información, que no distingue cómo las niñas y adolescentes pueden ser informadas de manera adecuada.

El artículo 26 referente a los casos de violencia sexual, en la cual el Tribunal pueda estimar indispensable para la resolución del mismo conocer “las conductas sexuales de la víctima”.

Es inaceptable que se permita al tribunal indagar en la conducta sexual de la víctima

-En específico, respecto del artículo 26 N°1 “Las conductas sexuales de la víctima”, no es aceptable, bajo ningún escenario y en ninguna hipótesis, que se permita al Tribunal indagar en la conducta sexual de la víctima. ¿Cuándo podría ser “indispensable”? ¿Qué podría hacer necesario saber la conducta sexual anterior de una víctima de violencia sexual?

En opinión de la Corporación Opción, una disposición de esta naturaleza solo afecta la dignidad de las mujeres, fomentando desde lo normativo los estereotipos de género y en razón de ello, lo único que podemos sugerir es suprimir tal facultad.

-En lo tocante al artículo 27 “De la prestación de asesoría judicial”, las observaciones son las siguientes:

1. La norma expresamente señala la mayoría de edad para acceder a esta representación.

2. Ello significa una discriminación arbitraria, porque deja a las niñas y adolescentes más vulnerables, en una situación de completa orfandad, toda vez que no existe otro órgano que pueda asumir dicha representación, con la especialización y el enfoque de género que ellas requieren.

3. El proyecto, a lo menos, debiera remitir de manera expresa esta representación a un programa de reparación y restitución de derechos del SENAME o al nuevo Servicio de protección de la niñez; pero lo que no puede ocurrir, es que las niñas y adolescentes sean simplemente excluidas de esta garantía.

La Senadora señora Allende, teniendo en consideración el número de niños que atiende la Corporación Opción quiso saber acerca de la forma de financiamiento de la entidad.

La abogada de la Corporación Opción, señora Camila de la Maza, explicó que la entidad es un organismo colaborador del SENAME, por lo cual su financiamiento para los programas de atención directa es realizado conforme a la ley N°20.032, que establece el sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención, por medio de licitaciones públicas, a las que postula la corporación, para luego adjudicarse los proyectos correspondientes. Actualmente cuentan con 134 proyectos en diez regiones de Chile.

Comentó que la atención que brindan se circunscribe al área de protección y al área de justicia juvenil; en la primera área los programas versan sobre reparación del maltrato, diagnóstico ambulatorio, explotación sexual y comercial infantil, intervención especializada y también hay programas para niños que van saliendo del sistema residencial. En el área de justicia juvenil, la Corporación ejecuta la oferta de sanciones en el medio libre y medidas cautelares ambulatorias.

En resumen, señaló que toda la atención directa se efectúa por medio de la ley N°20.032. En cuanto a los programas de promoción de derechos, la corporación recibe cooperación internacional y también realiza alianzas con otros organismos gubernamentales y organismos internacionales.

**La Coordinadora de la Corporación en la Región de Coquimbo y
Encargada del Área Jurídica de la Corporación CONFAMILIA, señora
Winnie Godoy.**

La encargada del área jurídica de la Corporación CONFAMILIA, señora Winnie Godoy, al inicio de su presentación explicó que la entidad que representa -Comisión Nacional Evangélica por la Familia y la Vida- trabaja con un conjunto de iglesias para dar acompañamiento espiritual a mujeres que sufren violencia.

Afectación de la libertad de conciencia

En lo que respeta al proyecto de ley en discusión, en específico sobre los artículos 1° y 2°, opinó que el objeto de la ley de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres estaría afectando y vulnerando el derecho fundamental de la libertad de conciencia, establecido en el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a tener libertad de pensamiento, de conciencia y de religión e incluso a cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de manifestar su religión o creencia en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Añadió que la iniciativa no se pone en el lugar de aquellas mujeres que sí están a favor de roles que -en el artículo 2° del proyecto- se definen como “roles diferenciados asignados a hombres y mujeres, que resultan de una construcción social, cultural, histórica y económica”, porque existen mujeres que sí coinciden con dichos roles diferenciados y con esa construcción.

Precisó que, de no eliminarse esa definición, el texto legal estaría violentando a muchas mujeres que consideran como adecuados ciertos roles, de acuerdo con su pensamiento y con su libertad de conciencia.

Mujeres que se encuentran agradas en el rol tradicional

Seguidamente, se refirió al artículo 8°, denominado deberes de protección, en especial del número 3 cuyo texto individualiza como deber la promoción la modificación de las condiciones estructurales, sociales y culturales que sostienen, fomentan, toleran y perpetúan la subordinación y violencia contra las mujeres, procurando la erradicación de los estereotipos de género que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o que legitimen o exacerben la violencia contra la mujer, buscando erradicar todas aquellas prácticas sustentadas en el género.

La señora Winnie Godoy observó la redacción anterior en vinculación con aquellas mujeres que se encuentran agradas con el rol de la maternidad, y de mujer en el rol tradicional, e indicó que si no se enmiendan estos conceptos tan amplios se va a violentar a una gran cantidad de mujeres.

Solicitó a la Comisión Especial que se legisle para todas las mujeres y no solo a favor de una parte de las mujeres.

Violencia sexual y violencia simbólica

Prosiguió refiriéndose al artículo 3° que describe las formas de violencia y se detuvo en la violencia sexual, cuyo texto -en el primer párrafo- señala que violencia sexual es toda vulneración, perturbación o amenaza al derecho de las mujeres a la libertad e integridad, indemnidad y autonomía sexual y reproductiva o al derecho de las niñas a la indemnidad sexual.

Opinó que la expresión autonomía reproductiva es un concepto sumamente amplio, a cuyo respecto cabría preguntarse si se trata de consagrar el aborto libre, por lo que correspondería modificar la redacción para hacerlo coincidir con la legislación actual en esa materia.

Mencionó la labor que realiza la entidad por ella representada con mujeres violentadas y subrayó que ahora es el momento de legislar para las mujeres que sufren violencia, muchas de las cuales ya han muerto o van a morir por el ejercicio de la violencia y por las deficiencias del sistema, entre las cuales están la falta de medidas y programas que les otorguen una verdadera protección.

Enseguida se refirió a otro concepto, que calificó de dudoso y complejo, que se describe en el número 5 del artículo 3° como violencia simbólica, y que -según el texto- comprende mensajes, íconos, significados y representaciones que transmiten, reproducen y naturalizan relaciones de subordinación, desigualdad y discriminación de las mujeres en la sociedad.

La encargada del área jurídica de la Corporación CONFAMILIA, señora Winnie Godoy, expresó que las mujeres sostienen muchas relaciones de subordinación, por ejemplo, en el ámbito laboral, pero la amplitud con que se redacta la norma no clarifica que debe tratarse de

relaciones de subordinación contra la voluntad de la mujer. Además, en cuanto a la discriminación, opinó que lo adecuado es precisar que se trata de la discriminación arbitraria, de la discriminación que no tiene ningún fundamento.

Si no se adapta dicha redacción, comentó que las relaciones de subordinación o la discriminación así planteadas van a afectar el fuero interno de un gran grupo de mujeres.

Propuesta de incorporación del concepto de violencia de conciencia

Luego, hizo una proposición para que se incorpore el concepto de violencia de conciencia, de modo de velar por el buen uso del proyecto de ley y que no se transforme en un arma ideológica. En consecuencia, la violencia de conciencia iría en protección del derecho de las mujeres a vivir conforme a sus principios y valores en todos los ámbitos, es decir, si existen roles que la mujer está dispuesta a practicar que reciban protección por ello.

Precisó que muchas mujeres sufren la violencia de conciencia cuando se eliminan o se quieren eliminar ciertos roles que ellas quieren seguir en su vida.

Medidas cautelares efectivas

En cuanto al Título cuarto del proyecto de ley, denominado "Acceso a la Justicia", manifestó que pone en evidencia que la iniciativa es meramente declarativa, sin demostrar eficacia. Pareciera ser, subrayó, un mero protocolo que hace mención a distintas leyes, pero sin consistencia.

Reiteró que lo que realmente hace falta son medidas cautelares efectivas, que se lleven a cabo para la protección de la vida de las mujeres; que los jueces puedan tener una mayor oferta de medidas cautelares, de modo que se proteja a las mujeres que se atrevieron a denunciar y a proseguir con los procedimientos judiciales.

Finalizó sus palabras diciendo que, si el texto legal es aprobado finalmente en los términos actuales, engorroso y sin fuerza para proteger a las mujeres sería una burla para tantas víctimas, sus hijos y otros descendientes.

La Senadora Muñoz dejó constancia que el proyecto de ley en estudio tiene como propósito combatir contra los cimientos culturales en donde radica la violencia contra las mujeres, y las mujeres que optan por desarrollarse como mujer y madre de familia en el ámbito de su casa no son violentadas por su texto, sino que al contrario se las está respaldando para que no lo hagan desde la inferioridad y la discriminación, y puedan vivir conforme a su propia decisión.

SESIÓN CELEBRADA EL 3 DE JUNIO DE 2019

En esta sesión realizaron sus exposiciones la Profesora de Filosofía del Derecho en las Universidades Finis Terrae y Católica de Chile, y Miembro de la Corporación Comunidad y Justicia, señora Javiera Corvalán; la Jueza Titular del Primer Juzgado de Familia de Santiago y Coordinadora del Centro de Medidas Cautelares, señora Karen Hoyuelos y la Jueza de Garantía y Presidenta de la Asociación de Magistradas Chilenas, señora María Francisca Zapata.

ASESORA LEGISLATIVA DE LA CORPORACIÓN COMUNIDAD Y JUSTICIA, SEÑORA JAVIERA CORVALÁN

La asesora legislativa de la Corporación Comunidad y Justicia, señora Javiera Corvalán, formuló sus observaciones al proyecto de ley en estudio.

Se pretende generar una cultura en la que no existiría consenso

Inició su exposición señalando que en el mensaje del Ejecutivo se distinguen dos objetivos: en primer lugar, uno de carácter estrictamente regulatorio, que apunta a proteger a las víctimas de violencia contra la mujer; y otro, de carácter ideológico, que consiste en generar una cultura sobre cuya conveniencia no existe consenso, lo que, aseveró, puede generar consecuencias negativas contra las mujeres. Tal distinción, afirmó, distingue entre las personas individualmente consideradas, que son las víctimas de violencia de género, y una noción abstracta del género femenino que constituiría una clase oprimida que debe ser emancipada, lo que, arguyó, resulta erróneo.

En ese sentido, indicó que en el proyecto se advierten una serie de disposiciones que apuntan en esa dirección, configurando una variante del materialismo dialéctico, esto es, suponen que la realidad es pura materia, producto de una construcción histórica en permanente conflicto. Agregó que dicha concepción se encuentra recogida en el artículo 2° del proyecto, que establece que la violencia contra las mujeres comprende cualquier acción u omisión, sea que tenga lugar en el ámbito público o en el privado, basada en el género y ejercida en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres, que resultan de una construcción social, cultural, histórica y económica.

Al analizar dicha disposición, afirmó que la expresión relativa al género resulta equívoca, al no estar definida ni en el proyecto ni en instrumentos internacionales que, por lo general, lo asimilan al sexo. Asimismo, señaló que resulta adecuado especificar la extensión del concepto que erradica la desigualdad, para, según afirmó, evitar remover lo que designó como diferencias naturales entre hombres y mujeres.

Respecto de las relaciones de poder históricamente desiguales, afirmó que tal aseveración requiere ser situada espacio-temporalmente, considerando, según afirmó, que no toda

desigualdad es necesariamente injusta u opresiva, lo que requiere sancionar únicamente aquellas discriminaciones arbitrarias.

En cuanto a la asignación de roles diferenciados, señaló que el proyecto reduce equivocadamente este aspecto al cumplimiento de patrones culturales asignados, sin que ello tenga necesariamente un correlato en la realidad, formulando una contradicción entre los patrones naturales y culturales, lo que, según señaló, resulta equivocado. Desde su punto de vista, aseveró que la naturaleza necesariamente se ve reflejada en la cultura, pues ésta no crea nada nuevo, sino que únicamente expresa los componentes anteriores y naturales del mundo.

Añadió que se deben considerar elementos propios que constituyen el género femenino que deben ser respetados, al revés de lo que intenta promover el proyecto, que, según su parecer, apunta equivocadamente a remover roles culturalmente asignados a las mujeres y a promover su autonomía, lo que, añadió, supone empobrecer el rol de las mujeres al modificar aspectos de origen natural.

**JUEZA TITULAR DEL PRIMER JUZGADO DE FAMILIA DE SANTIAGO,
SEÑORA KAREN HOYUELOS Y COORDINADORA DEL CENTRO DE
MEDIDAS CAUTELARES DE SANTIAGO**

La jueza titular del Primer Juzgado de Familia de Santiago, señora Karen Hoyuelos, presentó sus observaciones al proyecto de ley en estudio, considerando, especialmente, su experiencia como coordinadora del Centro de Medidas Cautelares de Santiago.

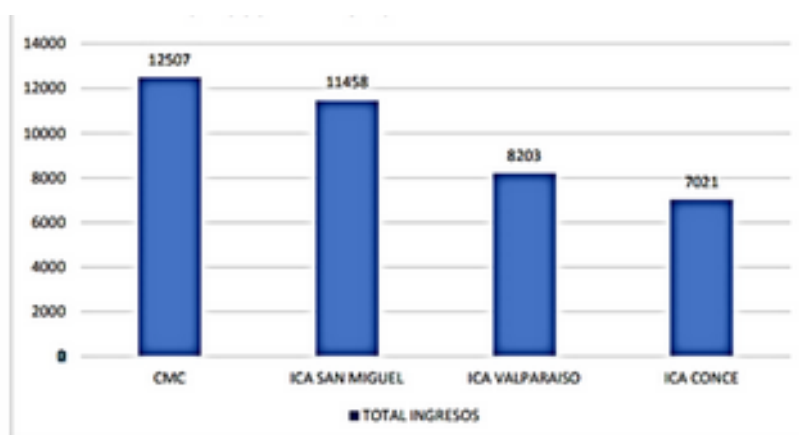
Inició su presentación señalando que el Centro de Medidas Cautelares surge el año 2007, a raíz del fallecimiento de Katherine Casas Cordero, quien, a la espera de una audiencia dentro de los plazos legales, fue asesinada por su ex pareja. Ante tal acontecimiento, explicó que la Corte Suprema creó el Centro de Control de Medidas Cautelares para la recepción de los ingresos por violencia intrafamiliar y vulneración de derechos, audiencias preliminares y adopción de medidas cautelares y la tramitación en los respectivos tribunales de familia, tales como vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, infracciones de ley y entregas inmediata desde la primera denuncia hasta el archivo de la causa. Para cumplir dicho propósito, afirmó que la entidad aborda la tramitación y cumplimiento de las medidas de protección, violencia intrafamiliar, infracción de ley y entregas inmediatas en 19 comunas de la región metropolitana.

El principal principio del organismo, afirmó, consiste en introducir criterios de especialización y atención preferente a este tipo de materias debido a la vulnerabilidad del grupo que las compone, y recibe, en proporción, al 21 % de la población nacional, equivalente a las cerca de 13.000 causas de violencia anuales aproximadas.

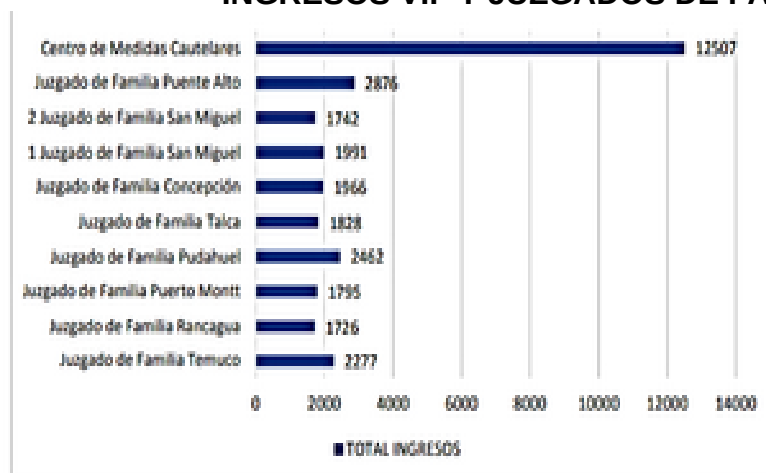
A continuación, presentó un estudio relativo al delito de femicidio en el país, realizado por la magistrado Jessica Arenas, jueza de familia y preferente en el Centro de Medidas Cautelares desde hace varios años, en razón de los datos emanados desde el propio sistema penal,

el Ministerio Público y el Ministerio de la Mujer y equidad de género, que comprende el período desde el inicio de la ley de femicidio en Chile hasta el mes de agosto de 2017, excluyendo los casos de femicidio en el caso de pololos sin convivencia y/o sin hijos.

Detalló que el referido informe da cuenta del número de causas que se consigna a continuación, a partir de una comparación entre aquellas recibidas por el Centro de Medidas Cautelares y las Cortes de Apelaciones de San Miguel, Valparaíso y Concepción.

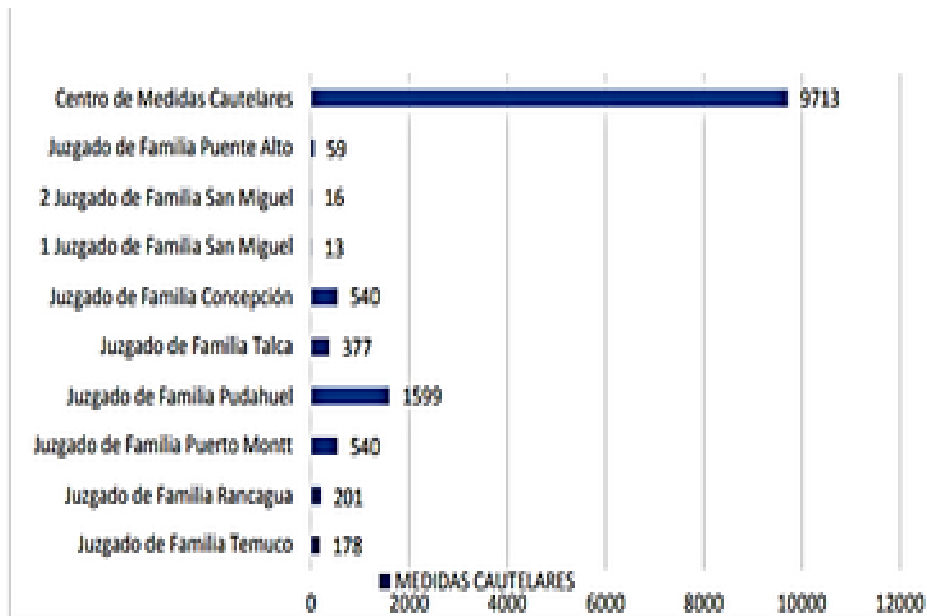


INGRESOS VIF Y JUZGADOS DE FAMILIA

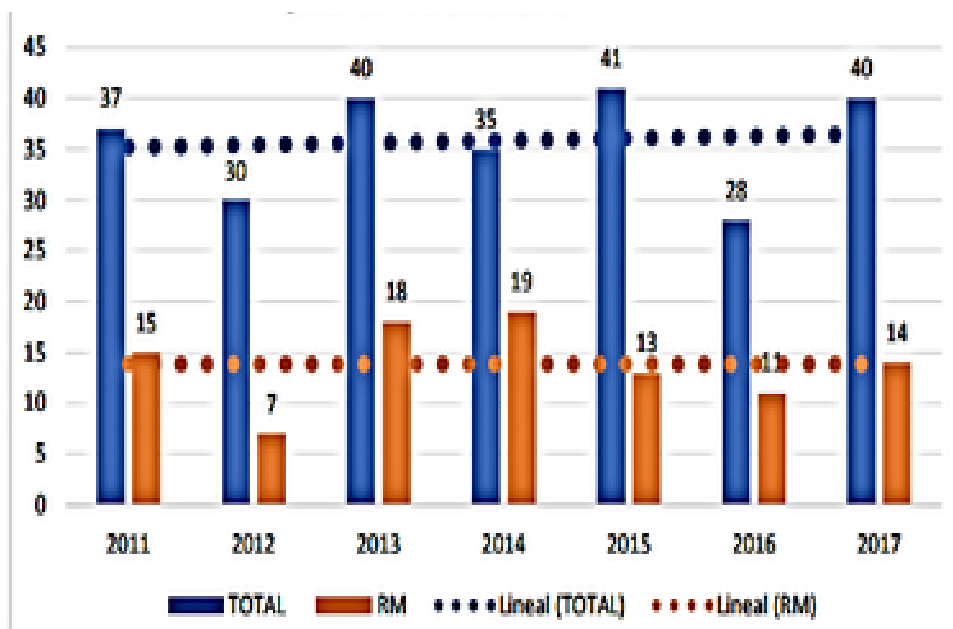


Agregó que cerca del 50% de las denuncias reciben una declaración de incompetencia, siendo derivadas al Ministerio Público por constituir el delito de maltrato habitual o por incompetencia territorial. Del 50% restante, afirmó que algunas causas son abandonadas por los denunciadores, o pueden operar otras causales para el término de las denuncias.

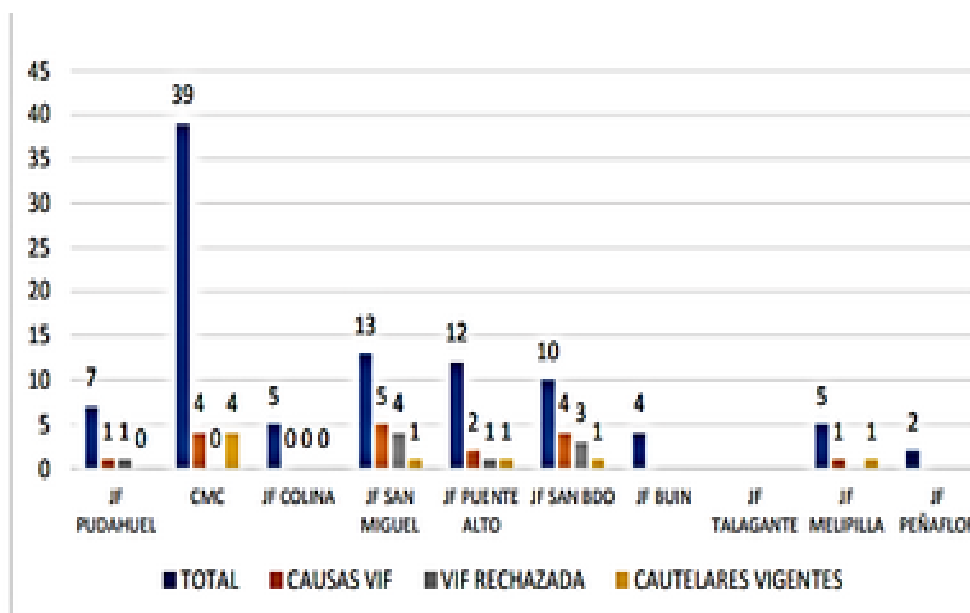
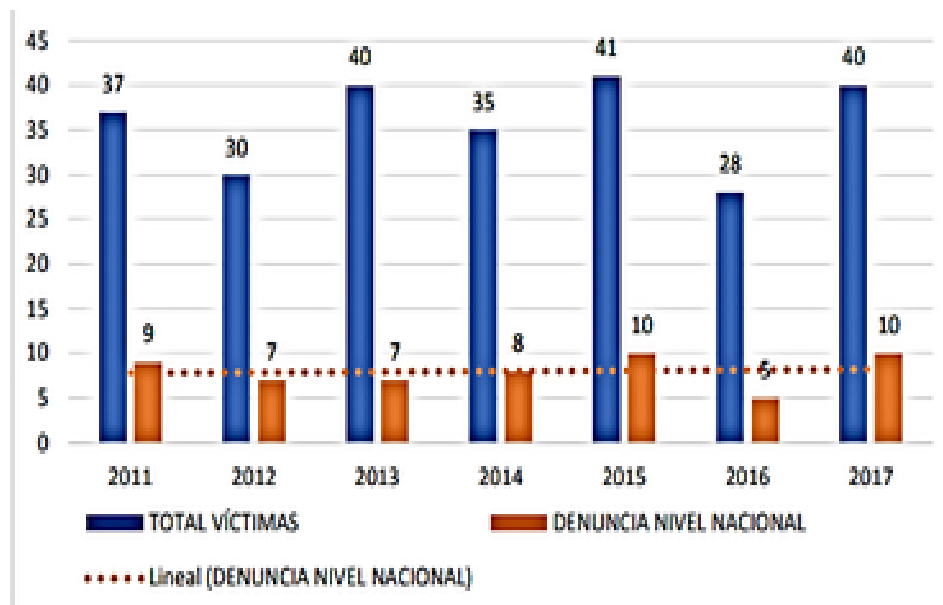
Acompañó, a continuación, la siguiente información, relativa al número de medidas cautelares decretadas para la protección de víctimas de violencia intrafamiliar:



Respecto a los indicadores de femicidios, expuso el siguiente gráfico, que da cuenta, respectivamente, del número de femicidios por año a nivel nacional y los femicidios ocurridos en la Región Metropolitana, lo que eventualmente dice relación con los índices de medidas cautelares que se hubieren decretado.



En relación al número de femicidios, en aquellos casos en que se hubieren formulado denuncias ante juzgados de familia y decretado medidas cautelares, presentó los siguientes gráficos, lo que da cuenta del alto número de víctimas que no presentan denuncias:



Enseguida, formuló una serie de observaciones respecto del proyecto de ley en estudio, los que categorizó como aspectos de fondo, aspectos formales y modificaciones a las disposiciones contenidas en el proyecto.

Dificultad de acreditar la violencia que ha sufrido la mujer

En el acápite relativo a los aspectos de fondo, explicó que resulta absolutamente necesario contar con una ley que visibilice la violencia a la que se exponen y sufren las mujeres en casos muy diferentes a los que contempla la ley 20.066, cuya aplicación ha demostrado ser insuficiente. En ese contexto, sostuvo que, respecto a la definición de la violencia y objeto de la ley, aun cuando se trata de una definición muy completa, coloca a la mujer en una posición muy difícil al momento de tener que acreditar todas las circunstancias que describe. Asimismo, añadió que, de acuerdo a lo que se considere violencia, el juez deberá establecer hechos de prueba para acreditar cada una de estas circunstancias, de modo que aspectos tales como «basada en el género» y «ejercida en el marco de las

relaciones de poder...», serán difíciles de probar, sobre todo si no se garantiza la asistencia letrada obligatoria, salvo que se incorpore una norma que invierta la carga de la prueba al menos en sede de familia.

En los casos en que en la violencia ejercida no exista desigualdad o esté basada en el género, opinó que, en principio, parecería aplicable la ley actual de violencia (ley N°20.066), ya que el proyecto no explicita dicho reenvío de modo explícito.

Asimismo, abogó por incluir en las disposiciones que entregan obligaciones a los órganos del Estado el incorporar obligatoriamente la perspectiva de género, incluyendo al Poder Judicial al momento de dictar sus sentencias.

Fortalecimiento de las medidas cautelares

En segundo lugar, al referirse a los aspectos formales y las modificaciones propuestas en su caso, opinó que, en materia de medidas cautelares, resulta pertinente su fortalecimiento. Al efecto, propuso consignar en el artículo 92 de la ley N°19.968 que el juez de familia o de garantía pueda, a petición de la parte interesada, ordenar que la mujer que tuvo que salir de su casa por actos de violencia, pueda regresar al domicilio y luego ordenar la salida del ofensor. Se trata, detalló, de un aspecto que no está en la ley, pues en la práctica si la mujer tuvo que salir para protegerse y solicita al juez regresar, en ocasiones no se le permite porque la ley no lo contempla.

En el mismo sentido, sugirió agregar que mientras dure el procedimiento el denunciado pueda ser derivado a una terapia en control de impulsos, lo que le permite problematizar las situaciones de violencia que presumiblemente incurre, lo que está solo contemplado cuando existe condena. Por su parte, en sede penal está contemplado como medida cautelar, y en variadas ocasiones lo que la denunciante persigue es precisamente una terapia y no el término de la relación, considerando que se trata de hipótesis de violencia en sede de familia que es de muy menor entidad y gravedad.

Asimismo, propuso establecer que en aquellos casos en que la mujer debió salir del hogar común por actos de violencia, en ley N°20.066 o nueva ley, no será aplicable lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 225 del Código Civil, permitiendo que el juez pueda decidir sobre el cuidado personal de acuerdo al interés superior del niño, niña o adolescente, lo que tiene mucha relevancia debido a que dicha disposición establece que si los padres están separados el niño se queda con quien estaba viviendo al momento de la separación. Con todo, añadió que, si bien esta norma no está prevista para casos extremos como los de violencia, es el que se aplica y, por ello, muchas mujeres no denuncian ya que creen que deberán dejar al hijo.

En cuando a la modificación al artículo 90 de la ley N°19.968, explicó que la ley N°21.103 derogó el inciso final del artículo 14 de la ley N°20.066, que obligaba al tribunal de familia a realizar la derivación al

Ministerio Público, por lo que actualmente el maltrato habitual es de denuncia directa, pero no modificó el inciso segundo artículo 90 de la Ley de familia. Por lo anterior, sostuvo que aún se cuestiona el que se declare la incompetencia desde que ingresa la causa a familia, pues muchos denunciados apelan, y si la causa es revocada se obliga al tribunal de familia a conocer antecedentes que ya desde un inicio dan cuenta de delito, generando un gran problema consistente en que si el tribunal conoce todo el proceso, y concluye que existe maltrato habitual, no puede condenar porque cometería delito y debe declararse incompetente, con todos los perjuicios que ello genera, sobre todo considerando que si hubiera denunciado en Ministerio Público, no tendría este inconveniente.

Por ello, para garantizar a las víctimas un trato oportuno y eficaz, propuso establecer que el examen de los antecedentes puede hacerse incluso desde su ingreso al tribunal. Aun cuando se ha criticado que esto afecta el debido proceso del denunciado, sostuvo que, en rigor, podría presentar sus descargos en sede penal de acuerdo a las reglas del Código Procesal Penal.

En este mismo sentido, sugirió incorporar que las resoluciones dictadas en virtud de este artículo son inapelables, ya que de lo contrario se afecta el principio de igualdad ante la ley ya que, en materia penal, no se puede apelar de la resolución que provee una denuncia, y en sede de familia ello estaría permitido.

En materia de notificaciones, propuso introducir un inciso que autorice al juez de garantía y de familia para que, si está conociendo de una causa de su competencia, y toma conocimiento que existe otra causa en que está pendiente la notificación de la demanda o denuncia o de las medidas cautelares, pueda notificar al denunciado en ese mismo acto, debiendo luego informar al tribunal respectivo.

Respecto de la suspensión condicional y la dictación de la sentencia, expuso que esta figura de salida alternativa es poco utilizada en sede de familia, debido a que contempla dos condiciones que no se exigen en sede penal -aun cuando las materias que se conocen en sede de familia son menos graves-, al requerir el reconocimiento del acto de violencia, con todas las implicancias que ello lleva, y la suspensión se registra en el extracto de filiación, incluso si las propias víctimas no aceptan, lo que además afecta el trabajo al denunciado e impide el pago de los alimentos.

En consecuencia, sugirió equiparar a la figura que existe en sede penal, como suspensión del procedimiento y no como suspensión condicional de la dictación de la sentencia, con las mismas condiciones actuales o incorporando otras.

Luego, se refirió a los factores de riesgo o situación de riesgo, en los términos del artículo 7° de la ley N°20.066. Sobre el particular, propuso incorporar como factor de riesgo el que no existan denuncias previas, ya que frecuentemente la víctima, debido a numerosas razones -entre ellas la dependencia económica, el ciclo de la violencia, el

aislamiento de las redes de apoyo, los hijos, sensación de vergüenza, entre otras- le cuesta mucho denunciar, configurando un grupo altamente vulnerable, mientras que la víctima que logró denunciar quizás ya tiene una medida cautelar y conoce el funcionamiento del sistema, por lo que podría estar más protegida, no así la víctima que nunca ha denunciado.

Enseguida, propuso agregar, también como factor de riesgo, la amenaza que hace el denunciado de quitarse la vida, pues en la gran mayoría de los femicidios el denunciado intenta quitarse la vida luego de asesinar a su pareja o ex pareja, por lo que solo si se considere un factor de riesgo la amenaza de muerte a la víctima podría no ser suficiente.

En relación a los artículos 5 y 14 de la ley N°20.066, propuso perfeccionar el artículo 14 considerando el delito de maltrato habitual, pues al señalar la exigencia de 2 o más actos no se logra visibilizar que el maltrato habitual es un continuo y que la víctima está inmersa en esa dinámica, por lo que exigirle que recuerde 2 o más actos en forma más o menos precisa resulta difícil de lograr.

Por otra parte, el inciso requiere dos o más actos, por lo que no se ha entendido bien si es solo para sede penal o para sede familia, por lo que podría aclararse.

En materia de Código Penal, sugirió que se prohíba como atenuante de reparación del mal causado el reconocimiento legal del hijo nacido producto de una violación, en términos generales, o al menos para el caso de víctimas niñas o adolescentes.

Enseguida, se refirió a los aspectos no visibilizados o solucionados en la ley.

Falta claridad sobre la judicatura

En primer lugar, señaló que respecto de la judicatura que conocerá de los diferentes tipos de violencia contemplados en la ley, ya sea de violencia laboral, política, simbólica, o todas aquellas que se incorporen, cuando no constituyan delito y sean cometidos por no familiares pareciera existir una respuesta obvia, pero la ley no lo señala pues sólo distingue entre violencia que conoce sede penal o sede familia. En consecuencia, sostuvo que no queda claro qué judicatura conocerá en los casos planteados.

Acerca del impacto en la agenda del tribunal, afirmó que toda medida que implique establecer más audiencias tendrá un impacto en su sobrecarga de trabajo, por lo que, considerando que los tribunales de familia tienen una alta carga laboral, al establecer audiencias de control reiteradas, además de impactar negativamente la agenda, requerirá más un mayor número de funcionarios

En cuanto a la figura de los consejeros técnicos para sede familia y sede penal, explicó que en la ley no se hace referencia al fortalecimiento de esta figura. Si bien existe en sede de familia, detalló que

no se contempla en sede penal, pudiendo transformarse en un aporte relevante en la asesoría al juez tanto en la determinación de los factores de riesgo, en las derivaciones a programas de apoyo o en el abordaje de niños, niñas y adolescentes víctimas de delito.

Por lo anterior, sugirió analizar la posibilidad de incluir esta figura en sede penal.

Situación de los pololos menores de edad

A continuación, se refirió a la situación de pololos menores de edad. Sobre el particular, explicó que si el acto constituye delito la situación es clara, ya que se tramitará de acuerdo a la ley de responsabilidad adolescente, y lo propio ocurre si el agresor es menor de 14 años, ya sea delito o no, pues lo verá el tribunal de familia como causa de protección. Con todo, si se trata de un adolescente que comete un acto de violencia de conocimiento en sede familia se desconoce el procedimiento aplicable, por lo que los tribunales han optado por otorgarle tratamiento de causa como medida de protección. Dicha situación, afirmó, requiere analizar el impacto de causas que podrían ingresar por este motivo, y requiere tomar una decisión mayor sobre si se quiere incluir las relaciones de pololeo de niños menores de 16 años, y además especificar qué se entenderá por relación íntima en estos casos.

Por otra parte, no podría aplicarse el procedimiento contravencional, salvo que contemple una serie de modificaciones, ya que solo está establecido para el caso de faltas, la víctima tiene muy poca participación, entre otras deficiencias.

En materia de prescripción, explicó que en materia penal existen normas claras de prescripción, pero en materia de familia no existe ninguna relativa a los casos de violencia, ni en el proyecto de ley ni en la ley N°20.066, lo que puede constituir un problema considerando que en sede penal resulta complejo aplicar la prescripción en un maltrato habitual de 20 años de relación de pareja.

Finalmente, en materia de especialización, sostuvo que no se observa en la ley una referencia explícita a la especialización en estas materias, aunque se entiende implícita, por ejemplo, cuando se señala que no se puede revictimizar o usar la vida privada de la mujer en estos casos, entre otros. Por lo anterior, abogó por incorporar este aspecto de una forma más explícita, por ejemplo, mediante la especialización en el Poder Judicial, tanto en primera instancia como en las instancias superiores.

CONSULTAS

La Senadora señora Von Baer consultó acerca de las reformas que es necesario introducir al proyecto de ley para corregir las observaciones relativas al marco conceptual en que se apoya y para definir el ámbito de aplicación del proyecto.

La Jueza Titular del Primer Juzgado de Familia de Santiago, señora Karen Hoyuelos, expuso que resulta adecuado distinguir entre los distintos tipos de violencia, pues la ley apunta a abordar una problemática de modo integral y lo más amplio posible. Con todo, abogó por especificar las acciones y los procedimientos aplicables para enfrentar la violencia contra la mujer, sobre todo considerando las dificultades que se deberán sortear en materia de prueba, y las falencias para un tratamiento unificado de las denuncias.

Acerca de la especialización de los intervinientes, sostuvo que, pese a no estar establecido expresamente en el proyecto, constituye uno de los aspectos centrales para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres.

En cuanto al delito de maltrato habitual, sostuvo que se trata de una figura útil porque el concepto de violencia se vincula a la habitualidad que se desarrolla en un continuo que requiere una intervención integral, sobre todo para la aplicación de medidas cautelares.

JUEZA DE GARANTÍA Y PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN DE MAGISTRADAS CHILENAS, SEÑORA MARÍA FRANCISCA ZAPATA

La jueza de garantía y Presidenta de la Asociación de Magistradas Chilenas, señora María Francisca Zapata, expuso ante la Comisión respecto del proyecto de ley en estudio.

Inició su presentación señalando que entre sus artículos 1 y 18 se incorpora al derecho interno los estándares internacionales en materia de derechos humanos, incluyendo la Convención de Belém do Pará. Con todo, entre los artículos 19 y siguientes -que incluyen las disposiciones relativas al acceso a la justicia- afirmó que no se recogen las observaciones formuladas por expertos, lo que impide resolver la problemática que el proyecto pretende enfrentar, al dificultar el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva.

Texto esencialmente declarativo y con escasa regulación concreta

Enseguida, comentó que, en general, se ha concebido al proyecto de ley como una ley integral, al contener un texto esencialmente declarativo, con escasa regulación concreta, por lo que el mayor desafío consiste en superar este carácter de “ley marco” para convertirla en una ley integral, lo que resulta particularmente relevante en el Capítulo IV de Acceso a la Justicia, que es el capítulo en el cual enfocó mayoritariamente su análisis y propuestas.

Según señaló, ello implica incluir la normativa contenida en las leyes números 20.066 y 19.968, referente al procesamiento de casos de violencia en contra de la mujer en razón de género, sea o no constitutiva de delito que sea pertinente y necesaria para que la ley sea autosuficiente, sin perjuicio de las usuales remisiones a otras leyes que fueren pertinentes, ni de la explicitación de cuerpos normativos que pudieran aplicarse en subsidio.

En materia de sistematización, propuso establecer dos cuerpos normativos: una ley integral, encargado de regular aspectos generales y de aplicación común a competencia penal y de familia, separando la violencia contra la mujer del conocimiento de tribunales de familia y la que es de competencia de tribunales penales para señalar algunos aspectos especiales de procedimiento, sin perjuicio del procedimiento general que estará en la ley N°20.066; y la ley que contendrá la normativa para la violencia intrafamiliar, incluyendo en esta ley el procedimiento especial que actualmente está en el párrafo segundo de la ley N°19.968.

En cuanto al fortalecimiento de la protección de la víctima, expuso que existe la necesidad de mejorar el sistema de medidas cautelares, condiciones y accesorias sujetas a supervisión judicial periódica y para casos calificados, con monitoreo telemático.

En relación a la proporcionalidad de la respuesta penal, sostuvo que surge la necesidad de atender a la exigencia de proporcionalidad en las medidas de apremio o restrictivas de derechos aplicables al imputado, estableciendo respuestas graduales sujetas a intensificación hasta llegar a la figura del desacato, mediante arrestos, intensificación de los métodos de control, tales como pasar de la supervisión judicial al monitoreo telemático.

En lo que dice relación con la especialización de jueces y fiscales, sostuvo que resulta pertinente propender a que la gestión se oriente a la especialización de los operadores, con miras a entregar una respuesta integral a los casos de que deben conocer, lo que implicaría, a modo de ejemplo, la obligación de abrir debate sobre alimentos y régimen comunicacional provisorios en procesos penales.

Enseguida, formuló una serie de comentarios específicos al proyecto de ley, en conformidad a las observaciones generales reseñadas precedentemente.

Al efecto, indicó que se mantiene a la ley N°20.066 como norma reguladora de la violencia en contra de la mujer cometida por su actual o ex pareja en el espacio doméstico, bajo la actual denominación de violencia intrafamiliar, lo que implica duplicar los escenarios procesales para los casos de violencia contra la mujer basadas en género, lo que a la larga abrirá posibles confusiones sobre la normativa a aplicar. Asimismo, consolida la dispersión normativa al mantener la ley que se propone en el proyecto junto a la ley N°20.066 como cuerpos normativos separados, cada uno incompleto y dependiente para el tratamiento acabado del asunto de la lectura conjunta de tres cuerpos normativos: el proyecto de ley, la ley N°20.066 y la ley N°19.968.

El proyecto diluye la importancia del fenómeno de la violencia contra la mujer

En el mismo sentido, afirmó que el proyecto diluye la importancia del fenómeno de la violencia en contra de la mujer proveniente de su actual o ex pareja, al mantener su tratamiento en la misma ley N°20.066 sobre violencia intrafamiliar, pues simbólicamente aparece como de igual importancia la violencia ejercida por un tío contra su sobrino que la violencia machista ejercida por la pareja.

En razón de lo anterior, propuso incluir en el proyecto toda normativa relativa a violencia contra la mujer basada en el género, en los términos del artículo 2° de la ley, ajustando las disposiciones de la ley N°20.066 y las modificaciones que se proponen en la iniciativa. Del mismo modo, propuso modificar la ley N°20.066 y dejarla exclusivamente para el tratamiento de casos de violencia intrafamiliar acontecida entre las parejas del mismo sexo (parejas de hombres y parejas de mujeres, actuales o ex), violencia ejercida por la mujer en contra de su actual o ex pareja varón y los otros parientes que menciona su artículo 5.

Situación de violencia en una pareja constituida por dos mujeres

Agregó que con la redacción del artículo 19 N°1, 2 y 3, que comprende los hechos de violencia intrafamiliar regulados por la ley N°20.066, se aplicaría esta ley a la violencia en contra de la mujer ejercida por su actual o ex pareja mujer, a pesar de la definición del artículo 2, que se refiere a una acción basada en el género y ejercida en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres, es decir, a la violencia patriarcal o machista.

A modo de comentario, afirmó que para llegar a comprender un caso de violencia en contra de la mujer cometida por su actual o ex pareja lesbiana, bajo la definición de la ley, habría que entender que la ofensora ejerce esta violencia “en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres”, lo cual aparece como una asunción desafortunada y en algún grado prejuiciosa respecto de las relaciones homosexuales. Por lo anterior, propuso regular la situación de violencia ejercida en la pareja constituida por dos mujeres en la ley N°20.066 de violencia intrafamiliar.

Por otra parte, añadió que con la redacción del artículo 19 N°1, 2 y 3, que comprende los hechos de violencia intrafamiliar regulados por la ley N°20.066, al no acotar el género del autor, se podría sostener que la ley puede ser aplicada a hechos de violencia en contra de la mujer ejercida dentro de la familia por mujeres, en relaciones tía- sobrina/ hermanas, abuela nieta, cuñadas, madre e hija. En consecuencia, señaló que aun cuando la definición del artículo 2 se refiere a una acción basada en el género, es decir, a la violencia patriarcal o machista, puede iluminar la interpretación para excluir estos casos, pero tal vez sea más aconsejable zanjar esta posibilidad expresamente a fin de evitar escenarios de una rigurosidad no buscada y no acorde a los propósitos de esta ley. En razón de ello, propuso explicitar que el agente de estas conductas, para hacer aplicable la ley, debe ser hombre.

Agregó que las modificaciones a la ley N°20.066 propuestas pasan por alto nudos críticos relevados como de primera importancia por los expertos y recogidos en el Plan Nacional de Acción en Violencia Contra Las Mujeres 2014-2018, Informe Comisión Fortalezas y Nudos Críticos de la ley N°20.066, “Por una vida libre de violencias contra las mujeres”, pues omiten toda alusión a la necesidad de mejorar la calidad y eficiencia de las medidas cautelares, condiciones y penas accesorias impuestas, a fin de superar el mecanicismo imperante en los operadores (ordenar tratamientos sin tener establecidas las coberturas, por ejemplo). Por ello, propuso establecer la obligación de integrar en la resolución que decrete una medida cautelar, condiciones o penas accesorias, todos los aspectos relevantes para su notificación y cabal cumplimiento.

Verificación de cumplimiento de las medidas cautelares

Por otra parte, afirmó que las modificaciones omiten toda alusión a la necesidad de mejorar el seguimiento y control de las medidas cautelares, condiciones y penas accesorias decretadas por el tribunal, por lo que propuso incluir la supervisión judicial a desarrollarse en audiencias periódicas, a fin de verificar el cumplimiento de las medidas cautelares, condiciones y penas accesorias según el caso, y contemplar la posibilidad de cesar o modificar las medidas impuestas con ocasión de la información recibida en audiencias de supervisión judicial.

En el mismo sentido, propuso contemplar en casos calificados el monitoreo telemático como supervisión de la medida cautelar de prohibición de acercarse a la víctima y a ciertos lugares que ella frecuente, como su domicilio, lugar de trabajo o colegio, con sistema de monitoreo telemático, y contemplar, en casos calificados, el monitoreo telemático como una intensificación del control frente a un incumplimiento de medida cautelar consistente en prohibición de acercarse a la víctima y a ciertos lugares que ella frecuente, como su domicilio, lugar de trabajo o colegio.

Enseguida, manifestó que ni el proyecto ni las modificaciones a la ley N°20.066 y a la ley N°19.968 introducen mejoras al cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales que decretan una medida consistente en algún tipo de tratamiento, tales como adicción a drogas, alcohol, problemas de salud mental, orientación familiar, de modo que usualmente la resolución no lleva aparejada la derivación adecuada al prestador específico del servicio determinado, y el tribunal en la mayoría de los casos ignora si el imputado ingresó al sistema, si presentó adherencia y cuál fue el resultado final.

Por lo anterior, propuso disponer la entrega periódica a cada tribunal del listado actualizado de la oferta programática disponible de programas para derivar a imputados en cada territorio jurisdiccional, tarea que debe asumir el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género en coordinación con el Ministerio de Salud. Agregó que lo propio debe ocurrir respecto de la red de prestadores de servicios a los que derivar a la víctima y a los niños y niñas testigos de violencia, disponibles en cada

territorio jurisdiccional, en una tarea encomendada al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

Asimismo, sostuvo que resulta necesario disponer la coordinación entre el tribunal y las instituciones que efectúan las prestaciones a imputados, víctimas y niñas y niños para la entrega de información oportuna a través de reportes al tribunal, a través de protocolos de actuación. Con todo, aseveró que el proyecto de ley ni las modificaciones a la ley N°20.066 y N°19.968 introducen mejoras al cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales que decretan una medida de abandono del hogar y prohibición de acercarse a la mujer afectada con la que el imputado tiene hijos en común, lo que genera una situación futura de riesgo inminente alrededor de la falta de regulación de la relación entre el padre y los niños, y la familia que se encuentra en esta situación no tiene preferencia para que su caso sea conocido con algún nivel de celeridad en el Tribunal de Familia.

Habida cuenta de ello, propuso promover la regulación provisoria de estos asuntos conexos ante el tribunal de garantía y establecer un sistema coordinado y de ingreso preferente al tribunal de familia para su regulación definitiva.

Otro aspecto, añadió, dice relación con las causas que el tribunal de familia remite a la fiscalía por incompetencia cuando carece de la información necesaria para iniciar o proseguir la investigación, en cuyo caso se decretan cautelares y no hay un sistema que asegure que se notificará al imputado ni menos, que se cumplirán cabalmente. Por lo anterior, propuso que el tribunal de familia mejore la calidad de la información enviada a fiscalía y envíe copia del oficio remitido al tribunal de garantía competente, el que aceptando la competencia deberá fijar audiencia de revisión de la medida cautelar, y en el caso de decretarse medidas cautelares, el tribunal de familia controlará que se notifique y cumpla efectivamente.

Finalmente, expresó que los intervinientes en los procesos judiciales no cuentan con estudios especializados en materias de género y muchas veces no cuentan siquiera con herramientas conceptuales básicas en la materia, lo que queda de manifiesto al constatar que la mayoría de los tribunales de garantía agendan los casos de violencia contra la mujer constitutiva de delito junto a otras causas de diversas naturalezas, lo que se extrema en las audiencias de controles de detención cuando los jueces realizan audiencias concentradas.

En razón de lo anterior, abogó por promover jueces y fiscales especializados, junto al agendamiento en salas o bloques exclusivos según volumen para procesar causas de violencia constitutiva de delito, y prohibir expresamente la práctica de realizar audiencias concentradas en casos de violencia en contra de la mujer en las audiencias de control de la detención.

CONSULTAS

La Senadora señora Von Baer consultó respecto de las medidas que pudieran adoptarse para una mayor especialización de los fiscales.

Asimismo, solicitó información respecto de la aplicación de sistemas de vigilancia telemática y la forma en que dicho mecanismo puede ser utilizado con mayor frecuencia.

La Senadora señora Provoste consultó acerca de las medidas que deben implementarse para evitar una revictimización, sobre todo cuando se hubieren presentado varias denuncias sucesivas.

Luego, consultó al Ejecutivo respecto de los planes implementados por distintos municipios del país para denunciar oportunamente por vulneración de medidas cautelares.

La Senadora señor Muñoz preguntó respecto de la aplicación práctica de la figura de maltrato habitual y los elementos que permiten calificar la concurrencia de los requisitos requeridos para establecer medidas cautelares, junto a las medidas que pueden promoverse para su cumplimiento.

La Jueza de Garantía y Presidenta de la Asociación de Magistradas Chilenas, señora María Francisca Zapata, expuso que las reformas en el uso de sistemas de vigilancia telemática requieren necesariamente el establecimiento de normas legales que así lo permitan, incluyendo las modificaciones que permitan que los organismos de ejecución de penas cuenten con facultades en la materia.

Respecto a la especialización de los intervinientes, sostuvo que se requiere establecer la obligatoriedad de las normas que apunten en esa dirección, incluyendo el mejoramiento de los procedimientos internos en las audiencias penales.

Acerca del delito de maltrato habitual, manifestó que las falencias en su aplicación pueden ser resueltas con la debida especialización que debe operar para su investigación y sanción.

INFORME DE LA BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL

A continuación, se transcribe el informe de la Biblioteca del Congreso Nacional que, a solicitud de las integrantes de la Comisión, analiza la legislación comparada en lo que atañe a la prevención y sanción de la violencia contra la mujer¹⁴.

En el contexto de la tramitación del proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Boletín N°11.077-07), se analizan diversas normativas extranjeras que tienen por

¹⁴ El documento, titulado “Violencia contra la Mujer. Derecho comparado”, asignado al Boletín N°11.077-07, puede ser consultado en la página web del Senado en la sección “Trámite de proyectos”, “Presentaciones ante Comisión”.

objeto regular, de manera más o menos amplia, las temáticas relacionadas con la violencia de género o violencia contra las mujeres.

En una primera parte se describen sucintamente algunas características de las leyes sobre la materia en Argentina, Brasil, España, Estados Unidos de América, México y Uruguay y su objeto declarado. Luego, en Anexo, se detallan los principales contenidos de cada una de tales normativas, además del proyecto de ley chileno, en tres tablas, de acuerdo a las siguientes materias: 1) concepto de violencia contra la mujer, y tipos y ámbitos de tal violencia; 2) la institucionalidad y sus roles; y 3) el procedimiento judicial a través del cual se persigue la responsabilidad penal por los delitos relacionados a la violencia contra las mujeres, con especial énfasis en las medidas cautelares de protección. Finalmente, en Anexo se incluyen tablas comparativas de legislaciones sobre violencia contra la mujer.

En primer lugar, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará) aprobada en el año 1994, define “violencia contra las mujeres” como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Capítulo I, artículo 1°).

Dicha convención, expresa, en su artículo 7°, del Capítulo III ‘Deberes de los Estados’, que “(l)os Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso [énfasis añadido].

Así a partir de la década de los noventa muchos fueron los países de América latina y el Caribe que, al suscribir la Convención, fueron aprobando leyes que pretendían abarcar diversas problemáticas asociada a la violencia contra las mujeres. En este marco la Convención de Belém do Pará se constituye en un hito fundamental en materia de responsabilidad del Estado para enfrentar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe¹⁵.

De acuerdo al PNUD y a ONU Mujeres, en su informe conjunto “Del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe”, del año 2017¹⁶ da cuenta de que a pesar de que había un interés en aprobar leyes para la protección y promoción de los derechos de las mujeres, este proceso tuvo significativos matices. Por lo que “las primeras normas que se sancionaron en la región son conocidas como leyes “de primera generación”, principalmente porque “estas leyes establecen medidas de protección a las

¹⁵ PNUD-ONU Mujeres (2017:15).

¹⁶ PNUD-ONU Mujeres (2017:15).

mujeres frente a la violencia que sufren en el ámbito privado (familiar, intrafamiliar, doméstico e íntimo).

Casi veinte años después de la Convención de Belém do Pará, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica del 2011 (Convenio de Estambul), define “violencia contra las mujeres” “como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada”

La Convención de Belem en su artículo 5.2, exige a las partes del convenio que tomen las medidas *legislativas y demás necesarias para actuar con la diligencia* debida para prevenir, investigar, castigar y conceder una indemnización por los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del mismo. Si bien este Convenio recoge la importancia de proteger a las mujeres de la violencia doméstica, que “las afecta de manera desproporcionada”, el Convenio contempla además, el proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia y en particular establecer como delito: la violencia física, psicológica y sexual, incluida la violación; la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acoso, el aborto forzado y la esterilización forzada.

Además, en el artículo 7.1, exige a las Partes que las medidas legislativas que se adopten (o de otro tipo) sean la base para adoptar y poner en práctica políticas nacionales efectivas, globales y coordinadas, para prevenir y combatir todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio, y ofrecer una respuesta global a la violencia contra las mujeres.

En consecuencia, algunos países han avanzado en la sanción de leyes integrales de violencia contra las mujeres, o leyes “de segunda generación”. A diferencia de las de primera generación, estas leyes¹⁷:

[T]ipifican *diversas expresiones de la violencia contra las mujeres*, que varían según el país, las cuales no estaban siendo visibilizadas al momento de la aprobación de la Convención de Belém do Pará, como, *por ejemplo, la violencia económica o patrimonial*, que representa un problema generalizado en la región y que está afectando la calidad de vida de la familia y la autonomía económica de las mujeres. Estas formas de violencia contra las mujeres son perpetradas no sólo en el ámbito privado sino también en el ámbito público, como por ejemplo la violencia contra las mujeres cometida en la *calle*, en el *transporte*, en *espacios recreativos*, en *establecimientos educativos*, en el marco de *conflictos armados*, como consecuencia de *fenómenos migratorios*, entre otros “nuevos contextos de criminalidad” como el *narcotráfico* o las *pandillas criminales juveniles*, que, a su vez, demarcan “nuevos territorios” que son el “blanco de

¹⁷ PNUD-ONU Mujeres (2017:15).

ataque” de las nuevas expresiones que asume la violencia contra las mujeres y que afectan su integridad psicofísica, emocional y económica y limitan sus capacidades de crecimiento y desarrollo personal y su participación en el desarrollo de las naciones (PNUD, ONU Mujeres, 2013) [énfasis añadido].

I. Legislación comparada

1. Argentina

El año 2009 se dictó la Ley 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar, erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Tal como lo señala su artículo 2º, el objetivo de esta ley es promover y garantizar:

- a) La eliminación de la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida;
- b) El derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia;
- c) Las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos;
- d) El desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres;
- e) La remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres;
- f) El acceso a la justicia de las mujeres que padecen violencia; y,
- g) La asistencia integral a las mujeres que padecen violencia en las áreas estatales y privadas que realicen actividades programáticas destinadas a las mujeres y/o en los servicios especializados de violencia.

La norma citada reconoce el derecho internacional vigente sobre la materia, pues en su artículo 3 garantiza todos los derechos reconocidos por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de los Niños, así como los derechos consagrados en la Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En materia de violencia intrafamiliar, ya se encontraba vigente desde 1994 la Ley 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar, la cual también se encuentra plenamente vigente, y en 2012, la Ley N° 26.791 de 2012 incorporó al Código Penal la figura penal de homicidio agravado por razones de género.

2. Brasil

Brasil fue pionero en la región con una ley que lleva el nombre de una mujer por años fue abusada¹⁸, la Ley N°11.340 (*Lei Maria da Penha*) del 7 de agosto de 2006. Esta ley tiene por objeto crear mecanismos para inhibir y prevenir la violencia doméstica y familiar contra la mujer, en los términos establecidos en el art. 226 de la Constitución Federal, el cual señala que es deber del Estado asegurar la asistencia a la familia respecto de cada uno de los que la integran, creando mecanismos para evitar la violencia en el ámbito de sus relaciones. También tiene por objeto adecuarse a lo establecido en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y de la Convención Interamericana para Prevenir y castigar la violencia contra la mujer.

Esta ley protege a todas las mujeres, independientemente de su clase, raza, etnia, orientación sexual, ingresos económicos, cultura, nivel educativo, edad y religión, asegurándoles las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos a la vida, seguridad, salud, alimentación, educación, cultura, vivienda, y el acceso a la justicia, deporte, ocio, trabajo, ciudadanía, libertad, dignidad, respeto y la convivencia a nivel familiar y comunitario.

La Ley María da Penha establece tribunales especiales y condenas más estrictas para los maltratadores, pero también otros instrumentos de prevención y auxilio en ciudades de más de 60.000 habitantes como Comisarías de Mujer, Casas Hogares y Centros de Referencia para Mujeres¹⁹.

Por otra parte, en 2015, se sancionó la Ley N° 13.104 (2015) (Ley de Femicidio), que modifica el art. 121 del Código Penal (Decreto-Ley N° 2848 del 7 de diciembre de 1940) para tipificar el feminicidio como una circunstancia calificada de asesinato y el art. 1 de la Ley N° 8072 de 25 de julio de 1990, para incluir el delito de feminicidio en la lista de crímenes atroces del Código Penal. Además, en el marco de lo regulado por el Decreto N° 6347 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, se aprueba el Decreto N° 7901 que crea la Comisión Tripartita de Coordinación de Políticas contra la Trata en el año 2013²⁰.

3. España

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las

¹⁸ En mayo de 1983, el marido de la biofarmacéutica Maria da Penha Fernandes le disparó mientras dormía, dejándola parapléjica de por vida. Dos semanas después de su regreso del hospital, intentó electrocutarla. El caso languideció en los tribunales durante dos décadas, mientras el esposo de María permanecía en libertad. Años después, en un fallo histórico, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló como responsable del suceso al Gobierno de Brasil por no haber tomado medidas efectivas para enjuiciar y sentenciar a los perpetradores de violencia doméstica. Como respuesta a esta situación de indefensión, el gobierno brasileño promulgó en 2006 una ley bajo el simbólico nombre de “Ley Maria da Penha sobre Violencia Doméstica y Familiar” (ONU Mujeres, 2011).

¹⁹ ONU Mujeres (2011).

²⁰ PNUD-ONU Mujeres (2018:24).

mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia (art. 1 N°1).

Según su Preámbulo, la ley pretende atender a las recomendaciones de los organismos internacionales en el sentido de proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres. En cuanto a su ámbito, se declara que abarca tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones, así como el principio de subsidiariedad en las Administraciones Públicas y aborda la respuesta punitiva que deben recibir todas las manifestaciones de violencia que ella regula.

La ley establece medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a las mujeres, a sus hijos menores y a los menores sujetos a su tutela, o guarda y custodia, víctimas de esta violencia (art. 1 N 2). Todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en esta Ley (art. 17 N 1).

Esta norma fue ampliamente modificada en 2018, por el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género.

Por su parte, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.

Aunque no está contemplado en las normas anteriores, existe un programa llamado Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén), de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior²¹.

4. Estados Unidos de América

La Ley de Violencia contra las Mujeres (*Violence Against Women Act*, VAWA) es la normativa que históricamente financia los programas públicos para prevenir y perseguir los abusos contra las mujeres en los Estados Unidos. Desde que se promulgó en 1994, el Congreso ha reautorizado²² VAWA tres veces (en 2000, 2005 y 2013). La versión vigente es la Ley de Reautorización de la Violencia contra las Mujeres de 2013

²¹ Ministerio del Interior [España] (s/f).

(*Violence Against Women Reauthorization Act of 2013, P.L. 113-4*)²³ o VAWA 2013.

Cuando se aprobó la primera vez, se trató de la primera ley nacional integral que abordó la violencia hacia las mujeres, incluido el abuso doméstico y la agresión sexual²⁴. La intención de la ley original fue cambiar la actitud hacia la violencia doméstica, fomentar la concientización sobre la misma, mejorar los servicios para las víctimas y revisar la manera en que el sistema de justicia penal respondía a la violencia doméstica y los delitos sexuales²⁵. Luego, cada vez que VAWA ha sido reautorizada en el pasado, los legisladores han tratado de fortalecer la ley y cerrar las posibles lagunas que las versiones anteriores pudieran haber tenido²⁶.

La ley de 1994 creó nuevos programas dentro de los Departamentos de Justicia (DOJ, por sus siglas en inglés) y de Salud y Servicios Humanos (HHS, por sus siglas en inglés), que tenían como objetivo reducir la violencia doméstica y mejorar la respuesta y la recuperación de los incidentes de violencia doméstica. VAWA aborda principalmente ciertos tipos de delitos violentos a través de programas de subsidios a gobiernos estatales, tribales y locales; a organizaciones sin fines de lucro, y a universidades. Los programas de VAWA se enfocan en los delitos de violencia en la pareja, violencia del “pololeo” (*dating violence*), abuso sexual y acoso/acecho²⁷.

En 1995, se creó administrativamente la Oficina de Violencia contra la Mujer (OVW, por sus siglas en inglés) dentro del DOJ para administrar la mayoría de las subvenciones federales autorizadas por VAWA. En 2002, el Congreso codificó la OVW como una oficina separada dentro del DOJ. Otras agencias federales, incluidos los Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (en el HHS) y la Oficina de Programas de Justicia (en el DOJ), también administran subvenciones de VAWA²⁸.

En el 2000, el Congreso volvió a autorizar los programas bajo VAWA, aumentó las penas de los delitos federales contra la violencia doméstica y el acoso/acecho, agregó protecciones para los extranjeros abusados y creó programas para mujeres ancianas y discapacitadas²⁹.

²² El proceso legislativo de autorización-asignación (*authorization-appropriation*) del Congreso federal tiene dos pasos: 1) la aprobación de un proyecto de ley de autorización, el que puede crear o mantener una agencia federal, programa o actividad, así como autorizar la posterior aprobación de las asignaciones respectivas (presupuesto), y 2) la promulgación de un proyecto de ley de asignaciones que proporciona los fondos necesarios para la agencia, programa o actividad autorizada (US Senate, s/f).

Algunos proyectos de ley de autorización son en realidad reautorizaciones de programas o agencias anteriores que están expirando, como el proyecto de ley en comentario.

²³ Sacco (2015:2).

²⁴ Zhou (2019).

²⁵ Sacco (2015:1).

²⁶ Zhou (2019).

²⁷ Sacco (2015, Summary).

²⁸ Sacco (2015, Summary).

²⁹ Sacco (2015, Summary).

En 2005, el Congreso volvió a reautorizar VAWA, aumentando las sanciones para los condenados reincidentes por delito de acoso/acecho; se agregaron protecciones adicionales para los ciudadanos extranjeros maltratados o traficados; creó programas para las víctimas de agresión sexual y para las víctimas de violencia doméstica y las situaciones relacionadas en la población nativa americana; y creó programas diseñados para mejorar la respuesta de la salud pública a la violencia doméstica³⁰.

En febrero de 2013, la nueva versión de VAWA (vigente) nuevamente reautorizó la mayoría de los programas bajo VAWA. También modificó y autorizó el presupuesto para la Ley de Protección de Víctimas de Trata de Personas de 2000 (*Trafficking Victims Protection Act of 2009*), mejoró las medidas para combatir la trata de personas y enmendó la subvención de VAWA para incluir la trata de personas. Además, VAWA 2013 otorgó a las tribus indias la autoridad para hacer cumplir las leyes de violencia doméstica y delitos relacionados contra personas no indígenas y estableció una disposición de no discriminación para los programas de subvenciones de VAWA. La reautorización también incluyó nuevas disposiciones para abordar el “atraso” de los kits de violación (llamado “*rape kit backlog*”³¹) en los estados³².

Asimismo, VAWA 2013 estableció una disposición de no discriminación para garantizar que a las víctimas de violencia no se les nieguen servicios y no sean objeto de discriminación por motivos de raza, color, religión, nacionalidad, sexo, identidad de género, orientación sexual o discapacidad³³.

Actualmente se encuentra en tramitación una nueva reautorización de VAWA: la Ley de Reautorización de Violencia contra las Mujeres de 2019, proyecto de ley H.R.1585. Introducida el 7 de marzo de 2019 en la Cámara de Representantes, fue aprobada el 4 de abril del presente año y enviada para su tramitación en el Senado.

5. México

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, del año 2007, tiene por objeto coordinar la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como establecer los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen

³⁰ Sacco (2015, Summary).

³¹ Este atraso comprende dos problemas distintos pero relacionados: 1) cuando se realiza la recolección de los kits de violación y se guardan como evidencia, pero los detectives y/o los fiscales no solicitan el análisis de ADN y quedan indefinidamente en un centro de almacenamiento de evidencia policial, y 2) cuando los kits de violación han sido enviados al laboratorio criminal para el análisis de ADN pero no se evalúan de manera oportuna (Joyful Heart Foundation, s/f).

³² Sacco (2015, Summary).

³³ Sacco (2015:12).

democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 1).

Esta ley cuenta con su reglamento desde el 2008, el que modificó el procedimiento de Alerta de Violencia de Género.

Otras normas relevantes sobre la materia, aprobadas en este país, son³⁴ el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Código Penal Federal (2012). Al 2017, en 31 de las 32 Entidades Federativas, los códigos penales locales tipifican el feminicidio; el Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), que homologa el procedimiento con un perfil de protección de derechos humanos en todo el país; la ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2014), que establece diversas hipótesis de discriminación relacionadas con la violencia de género³⁵; y la ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015), que regula la implementación de campañas permanentes de concientización sobre la igualdad y establece como objetivo de la Política Nacional, la eliminación de los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres.

6. Uruguay

En 2017 se aprobó una de las leyes más recientes de la región sobre la materia, la Ley N°19.580 de Violencia hacia las Mujeres basada en Género. Su objetivo es garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia basada en género y comprende a mujeres de todas las edades, mujeres trans, de las diversas orientaciones sexuales, condición socioeconómica, pertenencia territorial, creencia, origen cultural y étnico-racial o situación de discapacidad, sin distinción ni discriminación alguna. Se establecen mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección, sanción y reparación.

Para ello establece medidas y políticas de prevención, protección, sanción y reparación y declara además como prioritaria la erradicación de la violencia ejercida contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes.

La Ley N°19.538 sobre Actos de Discriminación y Femicidio, también del año 2017, incorpora al Código Penal estas figuras jurídicas.

Anteriormente, en el año 2009 se había dictado la Ley N°18.561, Ley de acoso sexual y prevención y sanción en el ámbito

³⁴ PNUD-ONU Mujeres (2017:27,30).

³⁵ Artículo 9.- Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

(...)

XV. Promover el odio y la *violencia* a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación.

(...)

XXVII. Incitar al odio, *violencia*, rechazo, burla, injuria, persecución o la exclusión.

XXVIII. Realizar o promover *violencia física, sexual, o psicológica, patrimonial o económica* por la edad, *género*, discapacidad, apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, o por cualquier otro motivo de discriminación [énfasis añadido].

laboral y en las relaciones docente alumno, cuyo objeto es prevenir y sancionar el acoso sexual, así como proteger a las víctimas del mismo, en tanto forma grave de discriminación y de desconocimiento del respeto a la dignidad de las personas que debe presidir las relaciones laborales y de docencia. Esta ley se aplica en el ámbito público y en el privado.

VOTACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY

A continuación, la Senadora señora Muñoz puso en votación en general el proyecto de ley, **resultando aprobado por la unanimidad de las integrantes presentes de la Comisión Especial, Senadoras señoras Aravena, Muñoz, Provoste y Von Baer.**

La Senadora señora Provoste, al fundamentar su voto, afirmó que el proyecto apunta a resolver una situación dramática que enfrenta nuestra sociedad, a raíz de la violencia intrafamiliar y la cantidad de mujeres víctimas de violencia. Por lo anterior, aseveró que la iniciativa debe configurar un proceso que garantice una vida libre de violencia hacia las mujeres y apoye a los intervinientes en los procesos judiciales, con especial énfasis en la protección de las víctimas, la proporcionalidad de la respuesta penal y la especialización de los operadores jurídicos.

La Senadora señora Muñoz manifestó que el proyecto constituye una oportunidad para actualizar la legislación vigente respecto del concepto de violencia contra las mujeres, al dejar de considerarla como un fenómeno que únicamente tiene lugar en el ámbito intrafamiliar. Por lo anterior, valoró el contenido y el propósito de la iniciativa, sin perjuicio de las modificaciones que pudieran introducirse para garantizar la operatividad de las disposiciones que contempla.

Agregó que la violencia contra la mujer surge de una construcción cultural que transforma las diferencias entre hombres y mujeres en discriminaciones arbitrarias que deben ser removidas, lo que queda de manifiesto al constatar lo que sucede en el ámbito laboral o sanitario, en que las mujeres deben enfrentar una serie de desigualdades.

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con el acuerdo adoptado, la Comisión Especial Encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género propone aprobar el proyecto de ley en informe en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“TÍTULO I OBJETO DE LA LEY Y DEFINICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, cualquiera sea su edad, estado civil, etnia, idioma, religión o creencia, ideología u opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, filiación, situación socioeconómica, situación laboral, nivel educacional, de embarazo, orientación sexual, identidad de género, apariencia, condición de salud, de migrante o de refugiada, situación de discapacidad de cualquier tipo o cualquier otra condición. Para ello, regula mecanismos de protección, acceso a la justicia y atención a quienes sean víctimas de ella, a fin de garantizarles el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2.- Definición de violencia contra las mujeres. La violencia contra las mujeres comprende cualquier acción u omisión, sea que tenga lugar en el ámbito público o en el privado, basada en el género y ejercida en el marco de las relaciones de poder históricamente desiguales que emanan de los roles diferenciados asignados a hombres y mujeres, que resultan de una construcción social, cultural, histórica y económica, que cause o pueda causar muerte, menoscabo físico, sexual, psicológico, económico o de otra clase a las mujeres, incluyendo la amenaza de realizarlas, y en general cualquier conducta que menoscabe o amenace sus derechos.

Artículo 3.- Formas de violencia. La violencia contra las mujeres incluye:

1. Violencia física: cualquier agresión dirigida contra el cuerpo de la mujer, que vulnere, perturbe o amenace su integridad física, su libertad personal o su derecho a la vida.

2. Violencia psicológica: cualquier acción u omisión que vulnere, perturbe o amenace la integridad psíquica o estabilidad emocional de una mujer, tales como tratos humillantes, vejatorios o degradantes, control o vigilancia de sus conductas, intimidación, coacción, exigencia de obediencia, aislamiento, explotación o limitación de su libertad de acción, opinión o pensamiento.

3. Violencia sexual: toda vulneración, perturbación o amenaza al derecho de las mujeres a la libertad e integridad, indemnidad y autonomía sexual y reproductiva o al derecho de las niñas a la indemnidad sexual.

Entre otras manifestaciones, la violencia sexual incluye el acoso sexual, que para los efectos de esta ley corresponde a cualquier comportamiento no consentido y con connotación sexual, que se puede manifestar en conductas físicas, verbales o no verbales, que se realicen o no en contextos de subordinación, en cualquier ámbito y espacio.

4. Violencia económica: toda acción u omisión, intencionada y/o arbitraria, ejercida en el contexto de relaciones afectivas o familiares, que tenga como efecto directo la vulneración de la autonomía económica de la mujer, que se lleve a cabo con afán de ejercer un control sobre ella o generar dependencia y que se manifiesta en un menoscabo injusto de sus recursos económicos o patrimoniales o el de sus hijos, tales como el no pago de las obligaciones alimentarias, entre otros.

5. Violencia simbólica: mensajes, íconos, significados y representaciones que transmiten, reproducen y naturalizan relaciones de subordinación, desigualdad y discriminación de las mujeres en la sociedad.

6. Violencia institucional: toda acción u omisión realizada por personas en el ejercicio de una función pública y, en general, por cualquier agente estatal, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres ejerzan los derechos previstos en esta ley, en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

7. Violencia política: toda acción u omisión basada en el género que tenga por objeto o por resultado menoscabar, obstaculizar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. En particular, la violencia política incluye las afectaciones que impidan, perturben o amenacen el derecho de las mujeres a postular y ejercer en cargos de elección popular o de instituciones públicas y estatales, a la formulación y ejecución de políticas públicas, o a la participación y dirección de partidos políticos y organizaciones y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.

8. Violencia laboral: es la generación de inestabilidad e inseguridad laboral, mediante acciones u omisiones basadas en el género. Constituyen especiales formas de violencia laboral las prácticas de acoso laboral, las diferencias de salario en perjuicio de las mujeres por un trabajo de igual valor al ejecutado por un hombre, las dificultades e impedimento de acceso a mejores puestos de trabajo, la asignación arbitraria de tareas menos calificadas respecto de sus capacidades, el incumplimiento de los deberes que el empleador tenga respecto de las trabajadoras, el desconocimiento del valor del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y cualquier obstáculo para el acceso a la justicia laboral.

9. Violencia indirecta: es toda práctica discriminatoria que mediante conductas activas u omisiones ponga a la mujer en desventaja con respecto al hombre.

Artículo 4.- Ámbitos en que se ejerce la violencia contra las mujeres.

1. Violencia en el ámbito privado: se refiere a las formas de violencia que tienen lugar dentro de la familia, así como la que tiene lugar en cualquier otra relación íntima o de pareja, aunque no exista ni haya existido convivencia entre la víctima y la persona que agrede.

2. Violencia en el ámbito público: se refiere a la violencia contra las mujeres que es perpetrada por cualquier persona cuya relación no esté comprendida en el ámbito privado. Ésta comprende, entre otras, aquella que tiene lugar en los establecimientos educacionales y de salud, el lugar de trabajo y los espacios públicos; la que es perpetrada o tolerada por el Estado o sus empleadas y empleados públicos donde quiera que ésta ocurra, ya sea en períodos de normalidad o de excepción constitucional, y particularmente aquella que tiene lugar bajo control o custodia estatal.

Artículo 5.- Deberes de los órganos del Estado. Los órganos del Estado que desarrollen políticas, planes y programas u otros actos relacionados con la violencia y sus diversas manifestaciones, en el marco de sus competencias, propenderán a la adopción de las medidas apropiadas para dar cumplimiento a los objetivos y disposiciones de esta ley. En este marco, deberá tenerse en especial consideración lo dispuesto en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y en los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes.

El Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, inciso segundo, y 3 de la ley N°20.820, que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y modifica normas legales que indica, y dentro del marco de sus competencias, velará por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y programas en materias de violencia contra las mujeres.

Artículo 6.- Deberes particulares del Estado. Corresponderá especialmente a los ministerios de la Mujer y la Equidad de Género, de Interior y Seguridad Pública, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos, de Educación y de Salud promover, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, medidas tendientes a la protección de los derechos de las mujeres, incorporar la perspectiva de género, prevenir la violencia contra las mujeres y otorgar una respuesta dentro del ámbito de sus competencias frente a su ocurrencia o al riesgo de padecerla, de conformidad con esta ley o de la normativa que le sea aplicable.

Los ministerios referidos en el inciso anterior procurarán, dentro del marco de sus competencias, brindar protección a las mujeres víctimas de violencia.

El Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género entregará orientaciones y directrices para el desarrollo de capacitaciones sobre violencia contra las mujeres de conformidad a lo establecido en la letra c) del artículo 3 de la ley N°20.820. El Poder Judicial, el Ministerio Público, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile y la Corporación de Asistencia Judicial considerarán dichas orientaciones en las capacitaciones para sus autoridades y personal vinculado a la atención de las víctimas.

Artículo 7.- Deberes del personal. Todos los órganos del Estado velarán porque sus autoridades, funcionarios y funcionarias y personal se abstengan de cualquier acción o práctica de violencia contra las mujeres.

TÍTULO II DE LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Artículo 8.- Deberes de prevención. Cuando los órganos del Estado desarrollen políticas, planes y programas u otros actos relacionados con la violencia y sus diversas manifestaciones, en el marco de sus competencias, promoverán la adopción de las medidas conducentes a la prevención de la violencia contra las mujeres en el ámbito nacional, regional y local, las que deberán estar orientadas hacia la erradicación de ésta y de sus causas.

Las medidas que adopten de conformidad con el inciso anterior deberán incluir, entre otros, los siguientes objetivos:

1. Promover el conocimiento y el respeto de los derechos humanos de las mujeres, incluido especialmente su derecho a una vida libre de violencia, consagrados en las leyes, en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales sobre esta materia que han sido ratificados por Chile y se encuentran vigentes.

2. Promover la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, a fin de eliminar toda forma de discriminación basada en el género.

3. Promover la modificación de las condiciones estructurales, sociales y culturales que sostienen, fomentan, toleran y perpetúan la subordinación y violencia contra las mujeres, procurando la erradicación de los estereotipos de género que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o que legitimen o exacerben la violencia contra la mujer, buscando erradicar todas aquellas prácticas sustentadas en el género.

4. Promover una cultura ciudadana de denuncia de la violencia contra las mujeres y de total rechazo a ésta.

5. Promover la autonomía personal, social y económica de las mujeres.

El Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género coordinará las acciones necesarias para cumplir con lo dispuesto en este título, de conformidad con el artículo 1 de la ley N°20.820.

Artículo 9.- Medidas de prevención. Las medidas que se adopten de conformidad con el deber de prevención podrán incluir, entre otras:

1. Actividades y campañas de difusión y sensibilización sobre los derechos humanos de las mujeres, su derecho a una vida libre de violencia y la igualdad de derechos y dignidad entre hombres y mujeres.

2. La incorporación en los programas de formación o capacitación de contenidos orientados a modificar patrones, así como conductas sociales y culturales que degraden, perjudiquen o discriminen arbitrariamente a la mujer y/o que generen violencia en su contra.

3. La sensibilización e integración de los medios de comunicación con el fin de promover una cultura ciudadana de denuncia de la violencia contra las mujeres y de total rechazo a ésta.

Estas actividades serán particularmente relevantes en los ámbitos de salud, educación, justicia y seguridad ciudadana.

Artículo 10.- Medidas en el ámbito de la educación. El Ministerio de Educación velará por la promoción de los principios de igualdad y no discriminación arbitraria, así como la prevención de la violencia en todas sus formas, incorporando la perspectiva de género en la formación docente y en las orientaciones que entregue al sistema educativo en todos sus niveles.

Los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán promover la igualdad de derechos y dignidad entre hombres y mujeres, fomentar una educación no sexista y prevenir la violencia contra la mujer en todas sus formas. Asimismo, en el marco de las acciones sobre convivencia escolar promoverán una cultura de resolución pacífica de conflictos.

Los planes de formación ciudadana regulados por la ley N°20.911 deberán incluir dentro de sus objetivos la promoción del principio de igualdad de derechos y dignidad entre hombres y mujeres, la prohibición de cualquier tipo de discriminación arbitraria y el derecho de todas las personas, en particular las mujeres y las niñas, a una vida libre de violencia, considerando particularmente su desarrollo en función de una perspectiva de género.

Artículo 11.- Medidas de prevención orientadas a los medios de comunicación. El Estado, a través de los órganos competentes, promoverá que los medios de comunicación social respeten y fomenten la protección de la igualdad de derechos y dignidad entre hombres y mujeres y la erradicación de las distintas formas de violencia que se ejerce

sobre éstas, en conformidad a las definiciones establecidas en el artículo 3 de esta ley. En particular, el Consejo Nacional de Televisión deberá hacerlo de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la ley N°18.838.

Los medios de comunicación social procurarán adoptar las medidas necesarias para que la difusión de informaciones acerca de la violencia contra las mujeres respete, con la correspondiente objetividad informativa, la protección de los derechos humanos, la libertad y la dignidad de las mujeres víctimas de violencia y de sus hijos.

TÍTULO III DE LA PROTECCIÓN Y ATENCIÓN DE LAS MUJERES FRENTE A LA VIOLENCIA

Artículo 12.- Las medidas que se adopten para la protección de las mujeres frente a la violencia deberán estar orientadas a la garantía de su derecho a la vida, a la integridad física y síquica, a la libertad personal y a la seguridad individual.

Artículo 13.- Deberes en el ámbito de salud. El Ministerio de Salud, en el marco de sus competencias, promoverá la adopción de las medidas necesarias para que los establecimientos de salud, tanto públicos como privados, puedan detectar la existencia de violencia contra las mujeres en el marco de la atención de salud, especialmente en la atención primaria.

Igualmente, promoverá la adopción de medidas necesarias para asegurar una atención de embarazo, parto y posparto humanizada y respetuosa, en cumplimiento del deber de protección establecido en el artículo 139 del decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio de Salud, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N°2.763, de 1979 y de las leyes N°18.933 y N°18.469, y en las normas de la ley N°20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud, con especial atención a las mujeres en contextos de vulnerabilidad.

También llevará a cabo todas las medidas necesarias para dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto por la ley N°21.030, que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales, asegurando que esta interrupción voluntaria será realizada de modo seguro, sin discriminaciones y con un trato digno.

Procurará también desarrollar las acciones necesarias para responder oportunamente a las situaciones de violencia detectadas. Para estos efectos, podrán establecerse mecanismos coordinados de actuación con los demás órganos estatales dedicados a la protección y atención de la violencia contra las mujeres, incluyendo aquellos necesarios para la derivación de las afectadas a las instituciones pertinentes y su atención oportuna y efectiva en las mismas.

Las personas señaladas en la letra d) del artículo 175 del Código Procesal Penal deberán dar cumplimiento al deber de denuncia en él establecido, y entregar a las mujeres información acerca de

las instituciones dedicadas a la protección y atención de la violencia contra las mujeres referidas en el inciso anterior.

Artículo 14.- Deberes en el ámbito de la educación. El Ministerio de Educación, en el ámbito de sus competencias, promoverá la adopción de las medidas necesarias para que los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado puedan detectar las situaciones de violencia que afecten a los miembros de su comunidad educativa, para lo cual podrá además actuar en cooperación con otras instituciones públicas y privadas.

El Ministerio de Educación procurará desarrollar las acciones necesarias para responder oportunamente a las situaciones de violencia detectadas. Para esto podrá establecer mecanismos coordinados de actuación con los demás órganos estatales dedicados a la protección y atención de la violencia contra las mujeres, incluyendo aquellos necesarios para la derivación de las afectadas a las instituciones pertinentes y su atención oportuna y efectiva en las mismas.

Las personas señaladas en la letra e) del artículo 175 del Código Procesal Penal deberán dar cumplimiento al deber de denuncia en él establecido, y entregar a las mujeres información acerca de las instituciones dedicadas a la protección y atención de la violencia contra las mujeres referidas en el inciso anterior.

Artículo 15.- Medidas de protección. Para efectos de la protección de las mujeres frente a la violencia, los siguientes órganos del Estado, en el marco de sus competencias, procurarán adoptar las siguientes medidas:

1. Los ministerios de la Mujer y la Equidad de Género, de Justicia y Derechos Humanos y de Salud promoverán la implementación de servicios de apoyo para asistir a las mujeres víctimas de violencia y a las personas que se encuentren bajo su cuidado.

2. Los ministerios de la Mujer y la Equidad de Género y de Justicia y Derechos Humanos promoverán políticas para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia. En el desarrollo de esta tarea, procurarán suscribir convenios de cooperación con organismos como el Ministerio Público o el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Artículo 16.- Deberes de protección en el ámbito de la seguridad. El Ministerio Público, los Tribunales de Justicia, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la debida protección de las mujeres víctimas de violencia, actuando dentro de sus respectivas competencias, conforme a lo dispuesto en el artículo 78 del Código Procesal Penal; artículos 1, 3 y 4 de la ley N°18.961, orgánica constitucional de Carabineros, y artículos 4 y 5 del decreto ley N°2.460, de 1979, ley orgánica de Policía de Investigaciones de Chile.

La Policía de Investigaciones de Chile, Carabineros de Chile, el Ministerio Público, Gendarmería de Chile y los tribunales con competencia en lo criminal deberán proveer todas las condiciones necesarias para que las mujeres víctimas de violencia puedan informar de forma expedita y oportuna cualquier incumplimiento de las medidas o diligencias decretadas en su beneficio y el de sus hijos y recibir la protección que resulte procedente, según corresponda. El cumplimiento de estas obligaciones deberá realizarse con riguroso respeto a la dignidad y privacidad de las víctimas o de quienes comparezcan en su nombre.

Artículo 17.- Primeras diligencias. Ante hechos de violencia contra las mujeres, la Policía de Investigaciones de Chile y Carabineros de Chile deberán proceder, sin previa orden, conforme a lo dispuesto en el artículo 83 del Código Procesal Penal y el artículo 83 de la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia, debiendo prestar ayuda inmediata y directa a la víctima, y detener, cuando proceda, a quien haya cometido la agresión, conforme a lo señalado en el inciso segundo del artículo 83 de la ley N°19.968.

Además, se deberá trasladar a la mujer al servicio de salud, cuando sea procedente, entregarle información completa acerca de sus derechos y la oportunidad para ejercerlos y, en caso de haber denuncia, registrar ésta de forma completa, en los términos expresados por la denunciante y evitando cualquier cuestionamiento de su relato.

En caso de que los hechos de violencia tengan lugar en recintos penitenciarios, Gendarmería de Chile deberá cumplir especialmente con lo dispuesto en los artículos 173 y 175 del Código Procesal Penal en lo relativo a las denuncias, así como con lo establecido en el artículo 79 del mismo cuerpo normativo, en lo que dice relación con el desarrollo de sus actuaciones en la investigación de eventuales hechos constitutivos de delitos.

Artículo 18.- Medidas de protección y atención para mujeres víctimas de violencia sexual. El Ministerio de Salud y los Servicios de Salud, en el marco de sus respectivas competencias, procurarán entregar, según corresponda, medidas de regulación, gestión y acción clínica orientadas a la atención de salud física, psicológica y espiritual a las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual.

La atención de las mujeres víctimas de violencia sexual procurará resguardar las evidencias adecuadas para hacerse valer en el eventual proceso judicial. El Servicio Médico Legal, en el ámbito de sus competencias, adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a esta disposición.

El Ministerio de Salud procurará que las medidas, acciones o servicios referidos sean prestados por personal especializado y formado con perspectiva de género y violencia contra las mujeres, procurando evitar especialmente situaciones de revictimización.

TÍTULO IV

ACCESO A LA JUSTICIA

Artículo 19.- Ámbito de aplicación. Las normas contenidas en este título se aplicarán, según corresponda:

1. A los hechos de violencia intrafamiliar no constitutivos de delitos regulados por la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar, siempre que la víctima sea una mujer, y a los procedimientos judiciales a que ellos den lugar.

2. A los hechos constitutivos del delito de maltrato habitual regulado en el artículo 14 de la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar, siempre que la víctima sea una mujer, y a los procedimientos judiciales a que ellos den lugar.

3. A los hechos ocurridos en contexto de violencia intrafamiliar de conformidad con la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar, constitutivos de los delitos contenidos en el párrafo 3 del título III; en el párrafo 11 del título VI; en los párrafos 5, 6 y 9 del título VII; y en el párrafo 3 del título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal y a los hechos contenidos en el artículo 494, número 4, del mismo Código, siempre que la víctima sea una mujer, y a los procedimientos judiciales a que ellos den lugar.

4. A los hechos constitutivos de los delitos contenidos en el párrafo 4 del título III y en los párrafos 5, 6 y 9 del título VII, todos del Libro Segundo del Código Penal, siempre que la víctima sea una mujer, y a los procedimientos judiciales a que ellos den lugar.

5. Al delito de femicidio regulado en el artículo 390 del Código Penal y al procedimiento judicial al que éste dé lugar.

Artículo 20.- Principios de proactividad en la investigación penal y de prevención de la victimización secundaria. Los procesos judiciales sobre violencia contra las mujeres ante tribunales con competencias en materias de familia y penales, según corresponda, y toda diligencia previa de investigación en materia penal, se regirán por los principios de proactividad en la investigación penal y de prevención de la victimización secundaria. Se entenderán por éstos:

1. Proactividad en la investigación penal. Quienes dirijan una investigación penal procurarán actuar con la debida diligencia durante la investigación. La recolección de evidencia y de antecedentes y el impulso de la investigación y de los procesos judiciales no podrán depender únicamente de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares, o de su aporte de otros antecedentes.

2. Prevención de la victimización secundaria. Los funcionarios judiciales y policiales y quienes dirijan la investigación penal procurarán proveer el mayor resguardo posible a las víctimas, con el objeto de prevenir su victimización secundaria. En particular, procurarán evitar o disminuir cualquier perturbación que hubieren de soportar con ocasión de

sus actuaciones en el sistema de justicia u otros servicios públicos o los tratos fundados en estereotipos que amporen o refuercen la violencia contra las mujeres.

Artículo 21.- Derechos y garantías judiciales. En todo procedimiento judicial penal o de familia, referido a hechos presuntamente constitutivos de violencia contra las mujeres, se procurará otorgarles las siguientes garantías:

1. Contar con acceso a asistencia y representación judicial.

2. No ser enjuiciada ni cuestionada por su relato, conductas o estilo de vida.

3. Obtener una respuesta oportuna y efectiva.

4. Ser oída en el momento de adoptarse una decisión que la afecte. El Ministerio Público y los Tribunales de Justicia deberán resguardar y dejar constancia del ejercicio de este derecho tratándose de la procedencia de la facultad de no iniciar la investigación, el archivo provisional, el ejercicio del principio de oportunidad y en la suspensión condicional del procedimiento, respectivamente.

5. Recibir protección cuando se encuentre amenazada o vulnerada su vida o su integridad personal.

6. A la protección de sus datos personales y los de sus hijos menores de edad respecto de terceros y de su intimidad, honor y seguridad, para lo cual el tribunal que conozca del respectivo procedimiento podrá disponer las medidas que sean pertinentes, a petición de parte, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del Código Procesal Penal.

7. Participar en el procedimiento recibiendo información de la causa sin la exigencia de formalidades que entorpezcan el acceso a ella. En particular, podrán obtener información de la causa personalmente, sin necesidad de requerir dicha información a través de un abogado, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 182 del Código Procesal Penal.

Artículo 22.- Acceso a la información. Quienes dirijan una investigación penal, así como los jueces y los funcionarios encargados del Poder Judicial, deberán informar de forma diligente y adecuada a las mujeres que lo requieran acerca del estado de los procesos judiciales en que sean partes o intervinientes. El personal de las instituciones antes señaladas, como asimismo de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile, deberá informar sobre los servicios, mecanismos de apoyo y medidas de protección disponibles para ellas, según corresponda a cada institución.

En particular, los órganos competentes deberán entregar información a las mujeres acerca de las vías para denunciar el

incumplimiento de las medidas cautelares, de protección, accesorias, de las condiciones de la suspensión del procedimiento y de las condiciones de la libertad vigilada y la libertad vigilada intensiva que se hayan dictado en su favor, así como la modificación o cese de las mismas, los detalles de los actos relacionados con la causa, la liberación de quienes se encuentren en prisión preventiva, el eventual derecho a obtener indemnización y otras materias que las afecten.

Artículo 23.- Aplicación de atenuante de responsabilidad. En los procedimientos judiciales señalados en el artículo 19 de esta ley, el juez no podrá aplicar la atenuante de responsabilidad regulada en el artículo 11, N°5, del Código Penal cuando ésta se funde en estereotipos que amporen o refuercen la violencia contra las mujeres.

Artículo 24.- Deberes de protección del Ministerio Público. En virtud de las facultades y funciones que les confieren el Código Procesal Penal y la ley N°19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público, quienes dirijan la investigación penal de delitos de violencia contra las mujeres, y quienes desempeñen funciones en Unidades de Atención a Víctimas y Testigos, otorgarán la debida protección a las víctimas y a las personas que se encuentren bajo su cuidado, de conformidad al artículo 78 del Código Procesal Penal, tanto a través de la adopción oportuna de medidas de protección que no impliquen la restricción de derechos de terceros, como de la solicitud de dictación de medidas cautelares judiciales.

En los casos de violencia contra las mujeres, el silencio, la falta de resistencia o la historia sexual previa o posterior de la víctima, no podrán ser valorados como demostración de aceptación o consentimiento de la conducta. La diferencia de edad, de condición económica, los regalos y otras formas de compensación podrán ser considerados como indicadores de abuso de poder en situaciones de abuso sexual contra niñas, niños o adolescentes o personas adultas mayores.

En los casos de violencia contra las mujeres indicados en el artículo 19 de esta ley, los fiscales darán prioridad a la adopción y solicitud de medidas orientadas a la prevención de acciones de represalia en contra de la víctima y al resguardo de su seguridad antes, durante y después de la realización de cualquier actuación o diligencia judicial o investigativa que suponga la presencia simultánea de la víctima y el supuesto agresor en el mismo lugar. Para ello, quienes dirijan la investigación penal, cuando resulte procedente, podrán ordenar el acompañamiento policial de la víctima, sin perjuicio de otras medidas que resulten idóneas para resguardar efectivamente su seguridad e integridad personal en atención a la situación de riesgo en que ésta se encuentre.

Artículo 25.- Medidas cautelares y de protección judicial. El juez que tome conocimiento de cualquiera de los hechos o delitos referidos en el artículo 19 deberá adoptar de inmediato las medidas que sean necesarias para garantizar de manera eficaz y oportuna la protección y seguridad de la mujer.

En caso de que la víctima sea menor de edad, el juez con competencia en materias de familia podrá adoptar, además, las medidas cautelares contempladas en el artículo 71 de la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia, cumpliendo con todos los requisitos y condiciones previstas en la misma disposición.

Artículo 26.- Reglas especiales para los casos de violencia sexual. Durante los procedimientos judiciales referidos en las letras c) y d) del artículo 19 se observarán las siguientes reglas:

1. Se prohíbe indagar en las conductas sexuales de la víctima, y éstas no podrán ser objeto de discusión en el proceso, salvo que el tribunal lo estime estrictamente indispensable para su resolución e incidan directamente en los hechos discutidos en el juicio, teniendo la obligación de fundamentar debidamente el motivo. Cuando esta circunstancia proceda, el tribunal procurará considerarlas sin reproducir estereotipos discriminatorios contra las mujeres.

2. El tribunal no podrá basarse exclusivamente en el tiempo transcurrido entre la comisión de los hechos y la presentación de la denuncia para fundamentar su decisión, sin perjuicio de las reglas del artículo 94 del Código Penal. Del mismo modo, no se podrá negar la dictación de una medida de protección debido al tiempo transcurrido entre los hechos y la presentación de la denuncia.

3. Las mujeres víctimas de violencia sexual tienen derecho a que se preserve en todo momento su intimidad y privacidad, manteniendo la confidencialidad respecto de terceros ajenos al procedimiento de la información sobre su nombre, residencia, teléfono, lugar de trabajo o estudio, entre otros, incluyendo la de su familia y personas allegadas. Esta protección es irrenunciable para las mujeres menores de 18 años de edad.

Artículo 27.- De la prestación de asesoría judicial en casos de violencia contra las mujeres. El Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, en los casos calificados por el mismo, podrá asumir el patrocinio y representación de las mujeres víctimas de los hechos de violencia o de los delitos mencionados en el artículo 19 de esta ley, que sean mayores de edad y que así lo requirieren, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 109 del Código Procesal Penal. Para ello se aplicará lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 de la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar.

En el caso del delito de femicidio regulado en el artículo 390 del Código Penal, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género podrá deducir querrela.

Artículo 28.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°20.066, que establece ley de violencia intrafamiliar:

1. Sustitúyese su artículo 1 por el siguiente:

“Artículo 1.- Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, todas las formas y manifestaciones de violencia que se ejercen dentro del espacio doméstico, de las familias y de las relaciones de pareja, y otorgar protección efectiva a quienes la sufren.

En la interpretación y aplicación de la presente ley, las autoridades tendrán en consideración todos los derechos y garantías que les son reconocidos a las personas en la Constitución, en las leyes, en la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en los demás instrumentos internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.”.

2. Intercálase en el artículo 2 el siguiente inciso segundo:

“Corresponderá especialmente a los ministerios de la Mujer y la Equidad de Género, de Interior y Seguridad Pública, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos, de Educación y de Salud, en el ámbito de sus competencias, integrar en forma transversal en su actuar los objetivos de prevención, protección, sanción y erradicación de todas las formas y manifestaciones de la violencia que se ejerce dentro del espacio privado, de las familias y de las relaciones de pareja.”.

3. En su artículo 3:

a) Sustitúyese en el inciso primero, la frase “la mujer, los adultos mayores y los niños,” por “las mujeres, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, los niños y las niñas,”.

b) Agrégase en la letra e) de su inciso segundo, entre los vocablos “Niño” e “y”, la oración “, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer”.

4. En su artículo 4:

a) Sustitúyense sus incisos primero y segundo por los siguientes:

“Artículo 4.- Corresponderá conjuntamente a los Ministerios de la Mujer y la Equidad de Género, de Interior y Seguridad Pública, de Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos, de Educación y de Salud, proponer al Presidente de la República las políticas públicas para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

Para los efectos del inciso anterior los referidos Ministerios, coordinados por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género,

formularán anualmente un plan nacional de acción, en colaboración con los organismos públicos y privados pertinentes.”.

b) Sustitúyese en la letra c) de su inciso tercero la expresión “contra la mujer” por la siguiente frase: “intrafamiliar y la violencia contra las mujeres”.

5. En su artículo 5:

a) Sustitúyese su inciso primero por el siguiente:

“Artículo 5.- Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la vida, la integridad física o psíquica, la libertad o indemnidad sexual, o la subsistencia o autonomía económica de la persona que tenga o haya tenido la calidad de cónyuge o conviviente civil o de hecho de quien agrede, sea del mismo o de diferente sexo, o que sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive, de quien agrede o de su cónyuge o de su actual conviviente.”.

b) Intercálase en su inciso segundo, entre la palabra “familiar” y el punto y final que le sigue, la siguiente expresión: “, o tenga lugar entre personas que tienen o han tenido una relación de pareja con o sin convivencia”.

6. En el artículo 7:

a) Sustitúyese su inciso segundo por el siguiente:

“Para efectos de determinar si existe riesgo inminente para la víctima de sufrir un maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, el juez deberá atender especialmente a la situación en que se encuentra la víctima, considerando, por ejemplo, su dependencia económica respecto del ofensor.”.

b) Intercálase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto:

“Se presumirá que existe la situación de riesgo inminente descrita en el inciso anterior cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Que haya precedido intimidación de causar daño por parte del ofensor.

2. Que, además de lo descrito en el número 1, concurren respecto del ofensor 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 por infracción de la ley N°17.798, o antecedentes

psiquiátricos o psicológicos que denoten características de personalidad violenta.

3. Que la persona denunciada oponga o haya opuesto, de manera violenta, su negativa a aceptar el término de una relación afectiva que ha mantenido con la víctima.

4. Que una persona adulta mayor, dueña o poseedora, a cualquier título, de un inmueble que ocupa para residir, sea expulsado de él, relegado a sectores secundarios o se le restrinja o limite su desplazamiento al interior de ese bien raíz, por alguna de las personas señaladas en el artículo 5.”.

c) Sustitúyese su inciso tercero, que ha pasado a ser cuarto, por el siguiente:

“Además, el tribunal cautelará especialmente los casos en que la víctima esté embarazada, se trate de un niño o niña, una persona adulta mayor, una persona en situación de discapacidad o que tenga una condición que la haga vulnerable.”.

7. Reemplázase en el inciso segundo del artículo 8 la expresión “de la notificación de la sentencia” por la frase “en que la sentencia quede firme y ejecutoriada”.

8. Agrégase el siguiente artículo 11 bis:

“Artículo 11 bis.- Otras materias de familia. El juez de familia que deba resolver cualquier materia dentro del ámbito de su competencia, especialmente aquellas comprendidas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 8 de la ley N°19.968, dará la debida consideración al hecho de existir antecedentes de violencia intrafamiliar entre las partes involucradas o entre una de las partes involucradas y cualquiera de las personas señaladas en el artículo 5 de esta ley.

En particular, la determinación de la persona a quien se confiará el régimen de cuidado personal de un niño tomará en especial consideración el hecho de existir una o más condenas por actos de violencia intrafamiliar que no constituyen delito, de conformidad al artículo 5 de esta ley; por el delito de maltrato habitual, regulado en el artículo 14 de esta ley; y por los delitos contenidos en el Párrafo 11 del Título VI; los Párrafos 5, 6 y 9 del Título VII, y en el Párrafo 3 del Título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal. Estas consideraciones se realizarán con independencia de que la agresión se haya ejercido en contra del niño o niña en cuestión o de otra persona del mismo grupo familiar. La resolución judicial que establezca tal régimen, sea provisorio o definitivo, deberá sustentarse en razones muy calificadas que lo hagan procedente, las cuales el juez deberá fundamentar debidamente en su sentencia. Para determinar dicho régimen, el juez deberá escuchar y otorgar la debida consideración a la opinión del niño o niña y velar por la protección de su seguridad e interés superior.

Del mismo modo, la fijación de un régimen de relación directa y regular entre una persona y sus hijos menores de edad tomará en especial consideración el hecho de habersele condenado por actos de violencia intrafamiliar que no constituyen delito, de conformidad al artículo 5 de esta ley; por el delito de maltrato habitual, regulado en el artículo 14 de esta ley; y por los delitos contenidos en el Párrafo 11 del Título VI; los Párrafos 5, 6 y 9 del Título VII, y en el Párrafo 3 del Título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal. Estas condenas se considerarán con independencia de que la agresión se haya ejercido en contra del niño o niña en cuestión o de otra persona del mismo grupo familiar.

En caso de que por motivos estrictamente justificados resulte procedente la regulación de un régimen de relación directa y regular, éste deberá resguardar el interés superior del niño o niña y la seguridad de la persona víctima de violencia. Para determinar dicho régimen, el juez deberá escuchar y otorgar la debida consideración a la opinión del niño o niña y velar por la protección de su seguridad e interés superior.

La fijación del régimen, sea provisional o definitivo, no podrá en caso alguno y bajo ninguna circunstancia implicar la infracción o incumplimiento de cualquier medida de protección, cautelar, accesoria o condición decretada para suspender el procedimiento penal que se encuentre vigente respecto de cualquier miembro del grupo familiar.

Para efectos de lo dispuesto en los incisos anteriores, el juez deberá dar especial consideración al hecho de que la violencia ejercida en contra de cualquier integrante del grupo familiar vulnera gravemente el interés superior del niño o niña, aun cuando dicha violencia no se haya dirigido específicamente en contra de él o ella.”.

9. En el artículo 14 bis:

a) Añádese como epígrafe lo siguiente: “Aplicación de atenuantes de responsabilidad penal.”.

b) Agrégase luego de la palabra “considerar” el adverbio “especialmente”.

10. Agrégase el siguiente artículo 14 ter, nuevo:

“Artículo 14 ter.- Se considerará circunstancia agravante del delito contemplado en el artículo 14 que sea cometido en presencia de menores de edad.”.

11. En el artículo 15:

a) Sustitúyese la expresión “y las aludidas en el artículo 7 de esta ley” por “y las contempladas en el Código Procesal Penal y en esta ley”.

b) Agréganse los siguientes incisos segundo y tercero:

“En caso de decretarse la medida contemplada en el número 2 del artículo 92 de la ley N°19.968 o cualquier otra que comprenda el ingreso o presencia de la víctima en un lugar donde pueda encontrarse el ofensor, el juez podrá decretar además, de oficio o a petición de parte, cuando fuere necesario para resguardar la seguridad de la víctima, que ésta sea acompañada por personal de Carabineros de Chile durante el retiro o entrega de sus efectos personales.

En el caso de la prisión preventiva, deberá atenderse a las reglas del párrafo 4 del Título V del Libro Primero del Código Procesal Penal.”.

12. Agréganse los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 17, pasando su inciso único a ser inciso primero:

“En ningún caso podrá decretarse la suspensión del procedimiento imponiéndose como única condición a la persona imputada la medida de asistencia a programas terapéuticos o de orientación familiar.

Para decretar la suspensión condicional del procedimiento deberá tenerse en especial consideración la seguridad de la víctima, apreciándose situaciones tales como la existencia de riesgo inminente en los términos del artículo 7 de esta ley, el comportamiento del ofensor y la existencia de antecedentes y denuncias previas, entre otros.

La víctima y el querellante deberán ser siempre notificados de la citación a la audiencia en que se ventile la solicitud de suspensión condicional del procedimiento. Durante dicha audiencia, si la víctima o el querellante estuviesen presentes, serán oídos por el juez y su opinión será debidamente considerada.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el inciso anterior, el juez deberá ofrecer a la víctima la posibilidad de emitir su opinión en audiencia reservada, a fin de cautelar su seguridad y evitar cualquier tipo de presión sobre ella por parte de la persona imputada.

En todo lo demás se aplicarán las reglas establecidas en el Código Procesal Penal.”.

13. Agrégase el siguiente inciso segundo en el artículo 18, pasando su inciso único a ser inciso primero:

“En caso de incumplimiento sin justificación, grave o reiterado de las condiciones impuestas de conformidad con el artículo 17, además de lo dispuesto en el inciso anterior, el juez de garantía revocará la suspensión condicional del procedimiento de conformidad con lo establecido en el artículo 239 del Código Procesal Penal. Sin perjuicio de lo anterior, el juez deberá considerar especialmente la seguridad de la víctima.”.

Artículo 29.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia:

1. Agrégase en el inciso tercero del artículo 21, entre las palabras “juez” y “ordenará” la frase “citará a las partes, en forma inmediata, a una nueva audiencia. Si a ésta no concurriere ninguna de las partes, el juez”.

2. En su artículo 90:

a) Sustitúyese en el inciso tercero la expresión “el fiscal no solicite” por “el juez de garantía no decreta”.

b) Suprímese su inciso cuarto.

3. En el artículo 93:

a) Agrégase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser inciso tercero:

“Además, el juez deberá comunicar de inmediato, a Carabineros o la Policía de Investigaciones, según el caso, las medidas cautelares decretadas, en la forma y por los medios más expeditos posibles.”.

b) Agrégase en el actual inciso segundo, que pasa a ser inciso tercero, entre la palabra “decretadas” y el punto y final que le sigue, la expresión “y para resguardar la seguridad de la víctima”.

4. Agrégase el siguiente artículo 93 bis:

“Artículo 93 bis.- Notificación de las medidas cautelares. Junto con lo dispuesto en el artículo anterior, al decretar las medidas cautelares el juez ordenará de la manera más expedita posible su notificación al ofensor y cautelará especialmente que se resguarde la seguridad de la víctima, para lo cual podrá requerir el auxilio de la fuerza pública. De las medidas que se adopten para cautelar la seguridad de la víctima y del seguimiento de las mismas se dejará registro expreso en la causa.

Una vez practicada la notificación se deberá comunicar de inmediato esta circunstancia, en la forma y por los medios más expeditos posibles, al Tribunal que hubiere decretado la medida, a Carabineros o la Policía de Investigaciones y a la fiscalía local que corresponda.”.

5. Agrégase en el artículo 96 el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando su actual inciso tercero a ser inciso cuarto:

“El sometimiento de las partes a mediación no se aplicará en aquellos casos en que la violencia haya sido ejercida en contra de una persona con quien el ofensor tenga hijos, o haya tenido una relación de pareja con o sin convivencia. En tales casos, el juez deberá cautelar personalmente que las obligaciones que se establezcan en virtud de la letra a) del inciso primero ofrezcan una satisfacción efectiva a la víctima y sus hijos, en caso que corresponda, y resguarden su bienestar. Para ello, el juez deberá citar a una audiencia para efectos de acordar las condiciones de la suspensión de la dictación de la sentencia, para cuya realización la víctima deberá comparecer con su abogado.”.

6. Sustitúyese el inciso sexto del artículo 106 por el siguiente, nuevo:

“Tampoco se someterán a mediación los asuntos, incluidos aquellos mencionados en el inciso primero, en que una de ellas haya sido condenada por delitos constitutivos de violencia intrafamiliar o tenga anotaciones en el Registro Especial establecido en el artículo 12 de la ley N°20.066, por agredir a la otra, ni aquellos en que exista una medida cautelar o de protección vigente entre las partes.”.

Artículo 30.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Penal:

1. Agrégase el siguiente artículo 161–C:

“Artículo 161–C. 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.”.

2. Agrégase en el artículo 366 el siguiente inciso tercero:

“Si el delito a que se refiere el inciso primero se realizare con una persona mayor de catorce años, sin la concurrencia de

alguna de las circunstancias enumeradas en los artículos 361 y 363, será sancionado con presidio menor en su grado mínimo.”.

3. Suprímese el inciso final del artículo 369.

4. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 390:

a) Intercálase en el inciso primero, entre la palabra “conviviente” y la coma que le sigue, la expresión “civil o de hecho”.

b) En su inciso segundo:

i. Agrégase entre las palabras “conviviente” y “de” la expresión “civil o de hecho”.

ii. Agrégase, después de la expresión “autor,” la frase “o tiene o ha tenido con éste una relación de pareja sin convivencia.”.

5. Agrégase el siguiente artículo 494 ter:

“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.”.

Artículo 31.- Introdúcese en el artículo 5 del decreto ley N°3.500, el siguiente inciso tercero, nuevo:

“No tendrá la calidad de beneficiario de la pensión de sobrevivencia quien, perteneciendo al grupo familiar mencionado en el inciso primero, haya sido condenado por el homicidio o femicidio del o la causante.”

Artículo transitorio.- 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.”.

Acordado en sesión celebrada el 13 de marzo de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn; en sesión celebrada el 20 de marzo de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta) y Yasna Provoste Campillay; en sesión celebrada el 1 de abril de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn; en sesión celebrada el 3 de abril de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), y Ena Von Baer Jahn; en sesión celebrada el 10 de abril de 2019, con asistencia de las Senadoras Isabel Allende Bussi, Carmen Gloria Aravena y Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta); en sesión celebrada el 15 de abril de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Isabel Allende Bussi, Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn; en sesión celebrada el 24 de abril de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Isabel Allende Bussi, Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta) y Yasna Provoste Campillay; en sesión celebrada el 8 de mayo de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Isabel Allende Bussi, Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn; en sesión celebrada el 20 de mayo de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Isabel Allende Bussi, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn y en sesión celebrada el 3 de junio de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D´Albora (Presidenta), Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn.

Sala de la Comisión, a 7 de junio de 2019.

PILAR SILVA GARCÍA DE CORTÁZAR
Secretaria Abogada de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER INICIATIVAS Y TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (BOLETÍN Nº 11.077-07)

- I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres mediante el establecimiento de mecanismos de protección, acceso a la justicia y atención a las víctimas de violencia, tanto en el ámbito público como privado.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general (4X0) Senadoras Aravena, Muñoz, Provoste y Von Baer.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de 31 artículos permanentes y una disposición transitoria.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo 31 del texto aprobado por la Cámara de Diputados tiene el rango de ley de quórum calificado, al regular el ejercicio del derecho fundamental a la seguridad social, conforme al inciso segundo del numeral 18 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. En consecuencia, debe ser aprobado por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, en virtud del inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.
- V. **URGENCIA:** "suma".
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** unánime, 124 votos a favor (votación en general).
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 22 de enero de 2019.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) La ley N°20.820, que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, y modifica normas legales que indica, de 2015; 2) la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar, de 2005; 3) la ley N°19.968, que crea los tribunales de familia, de 2004; 4) la ley N°19.696, que establece Código Procesal Penal, de 2000; 5) el Código Penal; 6) el decreto ley N°3.500, que establece nuevo sistema de pensiones, de 1980.

Valparaíso, 7 de junio de 2019.

Pilar Silva García de Cortázar
Secretaria Abogada de la Comisión

Mauricio Fuentes Díaz
Abogado ayudante

ÍNDICE

DISCUSIÓN EN GENERAL

Audiencias y comentarios

Presentación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género	13
Profesor Cristián Lepín Molina	17
Carabineros de Chile	21
Prefecto de Justicia de la PDI	28
Profesora Myrna Villegas Díaz	32
Abogada de Corporación Humanas	42
Fiscalía Nacional	59
Instituto Nacional de Derechos Humanos	67
Madres de Chile	70
Maite Ayerdi	73
Instituto Igualdad	76
FENPRUSS (Profesionales de la Salud)	79
Corporación Opción	85
CONFAMILIA	88
Profesora Javiera Corvalán	91
Jueza de Familia Karen Hoyuelos	92
Jueza de Garantía María Francisca Zapata	100
Documento Biblioteca del Congreso Nacional	105
Votación en general	114
Texto del proyecto de ley	115

