Modifica la ley N° 20.066, que Establece ley de Violencia Intrafamiliar, para sancionar como maltrato habitual el incumplimiento reiterado en el pago de alimentos

Boletín N°12394-18

I. Fundamentos

Considerando:

1. Que nuestro país ostenta un porcentaje bastante alto de pensiones alimenticias que no son pagadas en tiempo y forma, pese a ser el mecanismo de subsistencia de familias enteras, y principalmente de niños, niñas y adolescentes, lo que constituye una realidad que debe ser debidamente tratada por el Estado. En efecto, tomando en consideración las cifras entregadas por el Poder Judicial el año 2017 se presentaron 232.293 demandas relativas a pensiones alimenticias, constituyendo un 33,13% del total de causas tramitadas en los Tribunales de Familia[1]. De éstas, esto es, una cifra de 70.696, demandas incumplidas en su pago[2].

   Es decir, se trata de 70.696 personas que decidieron conscientemente recurrir a los Tribunales de Justicia para obtener el íntegro cumplimiento de una obligación jurídica, pero también de un deber moral que pesa sobre los alimentarios. Esta cifra nos debe alertar, dado que son miles de familias que requieren de este monto para sustentarse en el diario vivir.

   Lo anterior se produce aún cuando existan diversas medidas para compeler al cumplimiento de los alimentos. De esta forma, se hace necesario incluir una nueva medida para obtener este objetivo, consistente en la ampliación del tipo penal de maltrato habitual a la conducta del incumplimiento reiterado de alimentos.

---

[1] http://www.pjud.cl/documents/10179/11855875/1.Estadisticas+de+Causas.pdf/6c10b204-4f22-4b13-975c-8416f8ea0be7?version=1.2

[2] http://www.uchile.cl/noticias/112503/60-de-demandados-por-pension-alimenticia-no-paga-este-derecho.

2. Que por desgracia este incumplimiento afecta principalmente a las mujeres, dado que la gran mayoría de quienes están obligados a pagar alimentos a sus hijos, son hombres. En efecto, es un hecho notorio y todavía arraigado culturalmente con fuerza en nuestro país, que al separarse la pareja la mayoría de las veces son las mujeres quienes quedan a cargo del cuidado personal de los hijos comunes, lo que deriva en que sean éstas, en su calidad de representantes de sus hijos, demanden la pensión al respectivo alimentante.

   Además, la brecha salarial no ha podido ser combatida de manera eficiente, manteniéndose las abrumadoras diferencias de hasta un 30% en los salarios entre hombres y mujeres; asimismo, se debe tener en consideración la tendencia de aumento de los hogares que son sostenidos únicamente por mujeres. En informaciones entregadas por el INE el año 2017: "el número de hogares que tiene una jefa se elevó a un 41,6% supera con largueza el 31,5% del proceso de 2002, y el 25,3% contabilizado en el de 1992[3].

   Por otra parte, y para mayor abundancia, según datos de Fundación Sol, en nuestro país, "el 50 por ciento de las trabajadoras gana menos de 220 mil pesos al mes. Si se avanza hasta el percentil 85, es decir a cuánto gana el 85 por ciento de las mujeres, la cifra no alcanza a superar los 500 mil pesos líquidos. Una primera aproximación sobre estas cifras lleva al análisis de que en Chile a las mujeres se les considera como un ingreso complementario en el hogar"[4].

   En esta línea el estudio de la Universidad Católica, de su Centro de Políticas Públicas denominado "Familia, pobreza y bienestar en Chile: un análisis empírico de las relaciones entre estructura familiar y bienestar"[5] señala que: "Los hogares uniparentales se encuentran en clara desventaja económica"[6] e indica que "una preocupación muy especial es la formación de pobreza crónica (*underclass*) como resultado de estas diferencias: se ha mostrado efectivamente que las desventajas de los niños que crecen

[3] https://www.latercera.com/nacional/noticia/censo-2017-mas-jefas-hogar-menor-fecundidad-creciente-numero-mujeres-sin-hijos/153579/#
[4] https://radio.uchile.cl/2015/03/02/la-desgarradora-vida-de-las-mujeres-que-salen-a-trabajar/
[5] https://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/familia-pobreza-y-bienestar-en-chile.pdf
[6] Ibíd.

en hogares con madres solas tienen consecuencias de largo plazo, pues la probabilidad de que esos niños construyan hogares que permanecen en la pobreza es mayor"[7], lo que tiene consecuencias sociales evidentes para nuestro país.

Este mismo estudio señala en sus conclusiones que "sin embargo, no siempre se menciona con claridad que la mayor vulnerabilidad radica en los hogares donde la mujer trabaja, pero no hay pareja"[8], lo que nos parece preocupante, especialmente en aquellos casos en que existe una orden emanada de un tribunal de la República que establece que ese padre tiene el deber, no solamente moral, sino que también legal de contribuir con el bienestar de su hijo o hija, orden que no es cumplida y colabora a la mantención de la situación de vulneración y pobreza.

Esta realidad del alto porcentaje de quienes no pagan los alimentos decretados judicialmente a sus propios hijos genera múltiples consecuencias, tanto para la mujer que debe proveer en solitario al establecimiento de los hijos comunes, con toda la carga de estrés y emocional que esto acarea, como su consecuente disminución en su calidad de vida, como consecuencias también sociales y culturales, tanto para ella como para los hijos.

En consecuencia, podemos aseverar que la pobreza en nuestro país tiene rostro de mujer, motivo por el cual es doblemente grave el incumplimiento de pensiones alimenticias.

3. Que el Código Civil señala que "Los alimentos deben habilitar al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social" (artículo 323).

Por su parte, en la normativa internacional, el derecho de los hijos a recibir alimentos de parte de sus padres se erige como un derecho fundamental de quienes tienen derecho a recibirlos, cuando concurren ciertas circunstancias establecidas por la ley.

[7] Ibíd.
[8] Ibíd.

No podemos dejar de lado que el interés principal a considerar en materia de pago de alimentos debe ser el de todo niño, niña y adolescente. En este sentido, el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, promulgada en Chile a través del Decreto Nº 830, de 1990, del Ministerio de Relaciones Exteriores, señala que: 7 "En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".

Además, los artículos 6, 24, 27.1, 28 y 31 de la citada Convención proclaman el derecho del niño a la vida, a la supervivencia y al desarrollo; a la salud; a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; a la educación y a la recreación.

El abandono del padre en la crianza y establecimiento de sus hijos produce secuelas que han sido ampliamente estudiadas, así Arvelo (2002) señala que “el abandono del padre se asocia a un mayor número de problemas emocionales, cognoscitivos y del lenguaje” que también se observa en los niños “bajo rendimiento escolar, conductas transgresoras, depresión, problemas escolares, mentiras frecuentes, rebeldía y dificultades de comunicación”[9].

Al respecto, la Corte suprema ha sostenido que, “el principio rector en materia de familia concernida a los niños, niñas y adolescentes, denominado "interés superior del niño", persigue el ejercicio y goce pleno y efectivo de sus derechos y garantías, siendo inconcuso que el derecho a percibir alimentos se enmarca dentro del contexto de la más básica y mínima de las exigencias que el Estado debe tutelar a favor de los niños, prerrogativa que se encuentra íntimamente relacionada al deber de los progenitores de sufragar los gastos de crianza, educación y establecimiento de los hijos, para dotarlos de

[9] https://www.redalyc.org/pdf/705/70511244003.pdf

los medios necesarios para que puedan desarrollarse plenamente en el aspecto espiritual y material, esto es, en todos los ámbitos de su vida“[10]

Desde el punto de vista de la mujer, que queda al cuidado personal de los hijos comunes, y que es parte de la estadística de tener que hacerse cargo en solitario del establecimiento de los hijos, aun cuando existe una declaración judicial que ha concedido una pensión de alimentos a favor de ellos, las consecuencias de esa responsabilidad, que debería ser en principio compartida, genera angustia y ansiedad.

La sensación de culpabilidad de una madre que en Chile, debe dejar a sus hijos en sala cuna, trabajar turnos extra, sin poder acceder a pagar un mayor apoyo en la labor de cuidados, o en las labores de hogar, son sin lugar a dudas, una situación de maltrato en una época en que todos los Estados realizan sus mejores esfuerzos para garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos de las mujeres y el resguardo de los derechos de todo niño, niña y adolescente.

Por su parte se deben tener presentes los derechos garantizados por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia, también denominada “Convención Belem do Pará”, que fue adoptada con fecha 9 de junio de 1994 por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, durante su vigésimo cuarto período de sesiones, ratificada por Chile el 15 de noviembre del año 1996 y promulgada como ley de la República a través del decreto 1640, de 11 de noviembre de 1998, del Ministerio de Relaciones Exteriores. Este instrumento internacional, atendido el mandato del artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, que señala que “es deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos garantizados por la Constitución y por los tratados ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”, debe entonces propender a respetar, promover, y garantizar los derechos contenidos en esa Convención.

[10] Corte Suprema, Rol 43405-2016, sentencia de 8 febrero 2017

Al respecto, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) dispone en su artículo 16: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: […] d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial”.

En consecuencia, la determinación de las responsabilidades económicas de los padres respecto de los hijos debe realizarse en condiciones de igualdad entre ambos padres, no correspondiendo que, sin que existan fundamentos de hecho serios y objetivos que lo sustenten, solamente uno de ellos deba verse forzado a llevar sobre sus hombros de forma exclusiva tal responsabilidad, todo esto se puede desprender de nuestra propia legislación vigente, como también de los Tratados Internacionales ratificados y suscritos por Chile y con rango constitucional en virtud del artículo 5° de nuestra Carta Fundamental.

En efecto, si entendemos la violencia psicológica como todo acto u omisión que cause menoscabo, daño a la autoestima y a la salud emocional de la víctima, como también perturbación emocional y en la vida cotidiana de ésta, en el caso la madre y los niños, el no pago de pensiones de alimentos decretadas por un Tribunal de la República, cabe dentro de esta definición, por cuanto una mujer sobrecargada de trabajo y con la incertidumbre cada mes si podrá contar con el dinero para mantener a su familia ve disminuida su calidad de vida y su seguridad emocional, lo que se arrastra indirectamente a sus hijos.

Es dable mencionar que esta actitud del progenitor que no cumple con sus obligaciones afecta naturalmente también a los hijos en común, indirectamente al ver a su madre preocupada y afectada emocionalmente, como también directamente al ver sus

posibilidades de desarrollo económicas disminuidas, al contar con menor recursos económicos para mejorar su calidad de vida.

En resumen, el no pago de pensiones de alimentos, claramente representa una careta de la violencia psicológica, toda vez que afecta emocionalmente, psicológicamente tanto a la madre como a los hijos, quienes ven disminuidas sus posibilidades de desarrollo, se ven enfrentados a estresores permanentes l que afecta significativamente su calidad de vida material y emocional.

4. Que la creación de una figura penal especial que sancionara los malos tratos que se ejercen al interior de una pareja, con ciertas condiciones legales de procedencia como el vínculo existente entre ellos y la habitualidad de la conducta, dieron lugar al delito de maltrato habitual en nuestra legislación, a través de la incorporación de esta figura en el artículo 14 de la Ley N° 20.066 sobre violencia intrafamiliar. Al respecto Myrna Villegas señala que "La importancia que el constituyente da a la familia en las bases de la institucionalidad, unido ello a la protección de la vida y de la integridad física y psíquica de la persona humana, en conjunto con los tratados internacionales de derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica, Pacto de Derechos Civiles y Políticos) que prohíben toda forma de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará", incorporados vía art. 5 inciso 2 de la constitución, determinan la existencia de un bloque de constitucionalidad que sirve de amparo a una figura especial."[11]

   La mencionada disposición señala que: "Artículo 14.- Delito de maltrato habitual. El ejercicio habitual de violencia física o psíquica respecto de alguna de las personas referidas en el artículo 5º de esta ley se sancionará con la pena de presidio menor en su grado mínimo a medio, salvo que el hecho sea constitutivo de un delito de mayor gravedad, caso en el cual se aplicará sólo la pena asignada por la ley a éste. Para

[11] VILLEGAS, Myrna. "El delito de maltrato habitual en la Ley N° 20.066 a la luz del derecho comparado". Polít. crim. Vol. 7, N° 14 (Diciembre 2012), Art. 2, pp. 276 - 317. [http://www.politicacriminal.cl/Vol_07/n_14/Vol7N14A2.pdf]

apreciar la habitualidad, se atenderá al número de actos ejecutados, así como a la proximidad temporal de los mismos, con independencia de que dicha violencia se haya ejercido sobre la misma o diferente víctima. Para estos efectos, no se considerarán los hechos anteriores respecto de los cuales haya recaído sentencia penal absolutoria o condenatoria".

De este modo, y por las razones latamente planteadas, el presente proyecto busca establecer que el incumplimiento reiterado de los alimento, al constituir una faceta de la violencia psicológica, forma parte de esta hipótesis de maltrato habitual.

5. Que la legislatura comparada de Argentina y España han dado una solución similar a la planteada en este proyecto. En el caso de España, se contempla un delito especial en el Código Penal, que en su artículo 227 sanciona el hecho con pena de prisión de entre tres meses a un año, y con multa. El hecho sancionado consiste en que no se haya cumplido "durante dos meses consecutivos o cuatro meses no consecutivos, cualquier tipo de prestación económica a favor de su cónyuge o de sus hijos, establecida en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial, en los supuestos de separación legal, divorcio, declaración de nulidad del matrimonio, proceso de filiación, o proceso de alimentos a favor de sus hijos".

   En el caso de Argentina se sanciona con prisión de un mes a dos años al progenitor que no cumpla con el deber de otorgar manutención a sus hijos. En efecto el artículo 1 de la Ley N° 13.944 sobre incumplimiento de asistencia familiar, señala a la letra que "aun sin mediar sentencia civil, se substrajeren a prestar los medios indispensables para la subsistencia a su hijo menor de dieciocho años, o de mas si estuviere impedido".

   En consecuencia, por todo lo expuesto, quedan establecidas claramente las razones que existen para ampliar el tipo penal de maltrato habitual a la conducta de incumplimiento reiterado de alimentos, las cuales se fundan en la protección de la familia, de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y de la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer.

II. Idea Matriz

El presente proyecto tiene como idea matriz establecer un tipo penal de incumplimiento reiterado de alimentos

III. Disposiciones de la legislación vigente que se verían afectadas por el proyecto:

El proyecto modifica la Ley N° 20.066, estableciendo que constituye maltrato habitual el incumplimiento reiterado de alimentos.

POR TANTO:

Los diputados que suscribimos venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Modifíquese la Ley N° 20.066, que establece ley de violencia intrafamiliar, en el siguiente sentido:

1) Incorpórese en el artículo 5 un nuevo inciso final del siguiente tenor: “Será también constitutivo de violencia intrafamiliar el incumplimiento reiterado del pago de alimentos, el cual se verificará en el evento que el alimentante no haya pagado 3 pensiones mensuales continuas, o 5 en un período de 12 meses.”.

2) Incorpórese en el artículo 9 un nuevo inciso final del siguiente tenor: “Si por configurarse un incumplimiento reiterado de alimentos el juez decreta algunos de los apremios de la Ley N° 14.908, deberá en la misma resolución, ordenar remitir los antecedentes al Ministerio Público para la investigación y sanción del delito de maltrato habitual que pudiere cometerse.”.

Alejandra Sepúlveda	**Jaime Mulet**	**Esteban Velásquez**	**Pedro Velásquez**
DIPUTADA	DIPUTADO	DIPUTADO	DIPUTADO