Modifica la ley N°20.066, que establece la ley de violencia intrafamiliar y la ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, para reforzar la protección de la víctima

Boletín N°10420-18

En uso de nuestras facultades constitucionales tenemos el honor de someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley que modifica la Ley N° 20066 de Violencia Intrafamiliar y la Ley N° 19968 sobre Tribunales de Familia con el fin de reforzar la protección de las víctimas.

Considerando:

1° Que, la Ley N° 20.066 de Violencia Intrafamiliar cuenta con casi 10 años de vigencia, durante los cuales se han desarrollado 4 modificaciones a la norma para mejorar su marco de protección. A saber, la Ley N° 20286; la Ley N° 20427; la Ley N° 20480 y; la Ley N° 20820.

2° Que, además, se han hecho innumerables campañas para transmitirle a la población la importancia de denunciar este tipo de hechos. La última, recientemente elaborada por el Servicio Nacional de la Mujer, titulada “Por mí y por todas las mujeres. Actúa contra la violencia. Detengamos los femicidios”[1].

3° Que, sin embargo, esta materia sigue siendo un problema que afecta a un porcentaje importante de la población, en especial a las mujeres. Lo anterior, se ve reflejado en las cifras sobre violencia intrafamiliar, donde sólo en el año 2014 Carabineros de Chile registró un total de 130.545 denuncias[2].

4° Que, en lo que va del año 2015, han ingresado al Ministerio Público 104.662 denuncias de delitos en el contexto de violencia intrafamiliar, siendo las lesiones[3],

---

[1] Disponible en http://portal.sernam.cl/?m=sp&i=6120

[2] Carabineros de Chile (2015): “Cuenta Pública 2014: Carabineros en Cifras” pp. 14. Disponible en http://www.carabineros.cl/cifras/cifras2014/pdf/carabineros_en_cifras_2014.pdf

[3] Ministerio Público de Chile (2015): “Boletín Estadístico III Trimestre Enero-Septiembre 2015”, pp. 50.

amenazas[4] y el maltrato habitual[5] los delitos con mayor cantidad de ingresos, correspondiendo al 48,13%; al 36,65%; y al 9,36% respectivamente.

5° Que, por otro lado, el 78,05%[6] de los ingresos al Ministerio Público por delitos en contexto de Violencia Intrafamiliar, corresponden a mujeres con una cifra de 76423 víctimas. Es decir, 4 de cada 5 casos de Violencia Intrafamiliar corresponde a mujeres.

6° Que, a la fecha en lo que va del presente año, ya se han cometido 38 Femicidios[7], expresión máxima de la violencia contra las mujeres, el último de ellos ocurrido en la comuna de San Antonio, Región de Valparaíso[8].

7° Que, es menester recordar que el 31,9% de las mujeres entre 15 y 65 años, declara haber sufrido alguna forma de violencia por algún familiar, pareja o ex pareja, alguna vez en su vida[9] y que muchas veces la espiral de la violencia somete a las víctimas a una exposición constante, donde la dependencia económica y la escasa red de apoyo disponible se traducen en una situación de vulnerabilidad que, de acuerdo a los expertos, puede extenderse entre 7 y 10 años antes de ser denunciada[10].

8° Que, en nuestro país, la Ley N° 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar regula una institucionalidad judicial dual para el conocimiento de este fenómeno. Cuando se considera que la violencia no es constitutiva de delito el caso va a los tribunales de familia, esto es, sede civil; en caso contrario se conoce en sede penal, cuya iniciativa corresponde al Ministerio Público[11].

9° Que, no obstante su regulación, los defectos en concreto que adolece la ley son varios:

10° Que, en primer lugar, el concepto de violencia intrafamiliar contenido en el artículo 5°[12] de la ley, debe necesariamente enriquecerse, adecuándose a la

[4] 50.369

[5] 38.360.

[6] Ministerio Público de Chile (2015): "Boletín Estadístico III Trimestre Enero-Septiembre 2015", pp. 49.

[7] Disponible en http://portal.sernam.cl/?m=programa&i=67

[8] En la comuna de San Antonio, María Alejandra Olguín Barraza, de 30 años, fue asesinada por su conviviente en la casa que ambos compartían en el sector de Leyda. El autor del crimen se encuentra detenido.

[9] Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2013): "Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales 2012". Disponible en http://estudios.sernam.cl/?m=e&i=191

[10] Cámara de Diputados de Chile (2015): Evaluación de la ley N° 20066 sobre Violencia Intrafamiliar. Disponible en http://www.evaluaciondelaley.cl/foro_ciudadano/site/artic/20140909/asocfile/20140909160016/informe_evaluaci__n_ley_n__20_066.pdf

[11] Universidad Diego Portales (2010): "Acceso a la justicia y violencia contra la mujer" pp. 188.

[12] "Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”, suscrita y ratificada por Chile, la cual incorpora además de la violencia física y la psicológica, la de tipo sexual conforme a su artículo 1°[13].

11° Que, en segundo lugar, una de las características innovadoras de la Ley N° 20066 sobre Violencia Intrafamiliar fue la incorporación de la noción de situación de riesgo inminente de la víctima en el artículo 7°[14], la que obliga al Tribunal, con el sólo mérito de la denuncia a adoptar las medidas de protección o cautelares que correspondan, estableciendo una presunción de dicho riesgo cuya redacción podría dar pie a dos interpretaciones, por una parte que se exija la concurrencia copulativa de dos requisitos (intimidación de causar daño y algunas de las circunstancias que expresa, como la drogadicción) y por otro, bastaría la concurrencia de uno de estos elementos para configurar la situación de riesgo. En se sentido, se hace indispensable aclarar y eliminar todo tipo de dudas en relación a la exigencia de los requisitos expuesto, no siendo copulativa la exigencia.

---

colateral hasta el tercer grado inclusive, del ofensor o de su cónyuge o de su actual conviviente.

También habrá violencia intrafamiliar cuando la conducta referida en el inciso precedente ocurra entre los padres de un hijo común, o recaiga sobre persona menor de edad, adulto mayor o discapacitada que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar.”

[13] “Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer 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.”

[14] “Situación de riesgo. Cuando exista una situación de riesgo inminente para una o más personas de sufrir un maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, aun cuando éste no se haya llevado a cabo, el tribunal, con el solo mérito de la denuncia, deberá adoptar las medidas de protección o cautelares que correspondan.

Se presumirá que existe una situación de riesgo inminente como la descrita en el inciso anterior cuando haya precedido intimidación de causar daño por parte del ofensor o cuando concurran además, respecto de éste, circunstancias o antecedentes tales como: drogadicción, alcoholismo, una o más denuncias por violencia intrafamiliar, condena previa por violencia intrafamiliar, procesos pendientes o condenas previas por crimen o simple delito contra las personas o por alguno de los delitos establecidos en los párrafos 5 y 6 del Título VII, del Libro Segundo del Código Penal o por infracción a la ley N°17.798, o antecedentes psiquiátricos o psicológicos que denoten características de personalidad violenta. Asimismo, se presumirá que hay una situación de riesgo inminente, cuando el denunciado oponga, de manera violenta, su negativa a aceptar el término de una relación afectiva que ha mantenido recientemente con la víctima.

Además, el tribunal cautelará especialmente los casos en que la víctima esté embarazada, se trate de una persona con discapacidad o tenga una condición que la haga vulnerable. Se considerará especialmente como situación de riesgo inminente el hecho de que un adulto mayor, dueño o poseedor, 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 algunos de los parientes señalados en el artículo 5º.”

12° Que, en tercer lugar, el artículo 8°[15] de la ley, establece la sanción al maltrato de Violencia Intrafamiliar, no constitutiva de delito, consistente en una multa de media a quince unidades tributarias mensuales a beneficio del gobierno regional. No obstante ello, la disposición debe perfeccionarse toda vez que respecto a dicha sanción, predomina la opinión de que la pena de multa provocaría el efecto no deseado de agravar ciertas situaciones de tensión, vinculadas esencialmente a la situación económica del grupo familiar, lo que a su vez provocaría actos de violencia en lugar de disuadirlos[16]. En esa línea se propone como sanción alternativas a la multa, la de trabajos en servicio de la comunidad.

13° Que, en cuarto lugar, el artículo 9°[17] de la normativa en comento, establece las medidas accesorias a la sanción principal, dentro de la cuales se encuentra la obligatoriedad de presentarse regularmente ante la unidad policial que determine el juez. Sin embargo, esta sanción es opcional y queda a criterio del juez. En ese

---

[15] "Sanciones. Se castigará el maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, atendida su gravedad, con una multa de media a quince unidades tributarias mensuales a beneficio del gobierno regional del domicilio del denunciante o demandante, para ser destinada a los centros de atención de víctimas de violencia intrafamiliar existentes en la región respectiva y que sean de financiamiento público o privado.

El condenado deberá acreditar el pago de la multa dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la notificación de la sentencia, a menos que el juez, por motivos fundados, prorrogue dicho término hasta por quince días.

En caso de incumplimiento el tribunal remitirá los antecedentes al Ministerio Público, conforme a lo dispuesto en el artículo 240 del Código de Procedimiento Civil."

[16] Cámara de Diputados de Chile (2015): Evaluación de la ley N° 20066 sobre Violencia Intrafamiliar. Disponible en http://www.evaluaciondelaley.cl/foro_ciudadano/site/artic/20140909/asocfile/20140909160016/informe_evaluaci__n_ley_n__20_066.pdf

[17] "Medidas accesorias. Además de lo dispuesto en el artículo precedente, el juez deberá aplicar en la sentencia una o más de las siguientes medidas accesorias:

a) Obligación de abandonar el ofensor el hogar que comparte con la víctima.

b) Prohibición de acercarse a la víctima o a su domicilio, lugar de trabajo o estudio, así como a cualquier otro lugar al que ésta concurra o visite habitualmente. Si ambos trabajan o estudian en el mismo lugar, se oficiará al empleador o director del establecimiento para que adopte las medidas de resguardo necesarias.

c) Prohibición de porte y tenencia y, en su caso, el comiso, de armas de fuego. De ello se informará, según corresponda, a la Dirección General de Movilización, a la Comandancia de Guarnición o al Director de Servicio respectivo, para los fines legales y reglamentarios que correspondan.

d) La asistencia obligatoria a programas terapéuticos o de orientación familiar. Las instituciones que desarrollen dichos programas darán cuenta al respectivo tribunal del tratamiento que deba seguir el agresor, de su inicio y término.

e) Obligación de presentarse regularmente ante la unidad policial que determine el juez.

El juez fijará prudencialmente el plazo de estas medidas, que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a dos años, atendidas las circunstancias que las justifiquen. Ellas podrán ser prorrogadas, a petición de la víctima, si se mantienen los hechos que las justificaron. En el caso de la letra d), la duración de la medida será fijada, y podrá prorrogarse, tomando en consideración los antecedentes proporcionados por la institución respectiva.

Sin perjuicio de lo anterior, el juez, en la sentencia definitiva, fijará los alimentos definitivos, el régimen de cuidado personal y de relación directa y regular de los hijos si los hubiere y cualquier otra cuestión de familia sometida a su conocimiento por las partes."

sentido se propone la eliminación como pena accesoria, pasando a ser en cualquier caso y a todo evento obligatoria como sanción principal.

14° Que, en quinto lugar, en relación al mismo artículo 9°, uno de los aspectos más complejos de la ley ha sido la imposibilidad de fiscalizar el cumplimiento de las medidas accesorias referidas a las letras a) y b) del referido precepto legal, esto es "Obligación de abandonar el ofensor el hogar que comparte con la víctima" y la "Prohibición de acercarse a la víctima", teniendo muchas veces consecuencias irremediables al no haber sido posible prevenir la vulneración de la medida. En se sentido, se propone que unida a ambas medidas accesorias, se establezca la facultad del Juez de decretar que éstas sean controladas a través de monitoreo telemático señalado en el título III de la Ley N° 20.603 que modifica la Ley N°18.216, que establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad.

15° Que, en sexto lugar, el artículo 14°[18] se refiere al Delito de Maltrato Habitual. Éste se trata de un delito de carácter residual, toda vez que regula casos en que la violencia no alcanza a ser constitutiva de otros delitos de mayor gravedad. Se lo define también como un delito de mera actividad, pues se castiga solo el empleo de la violencia, sin exigir resultados. De acuerdo a la ley, para apreciar la habitualidad se debe atender al número y proximidad entre los actos ejecutados, con independencia de la persona de la víctima[19]. La habitualidad exige del hecho a lo largo del tiempo, los cuales se consideran como un mismo delito. Esto último justamente incidiría en la bajísima condena al respecto. En efecto, según cifras del Ministerio Público[20], en la que va del año 2015, se han terminado un total de 10778 casos, de éstos, sólo 159, han resultado con sentencia condenatoria, correspondiendo apenas el 1,4% del total y, 660 con suspensión condicional del procedimiento, correspondiente al 6% del universo completo. Es decir, de 100 casos de Delito de Maltrato Habitual, 92,6 no tienen sanción alguna. De ahí que se propone eliminar la habitualidad para la violencia física[21].

---

[18] "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, 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 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.

El Ministerio Público sólo podrá dar inicio a la investigación por el delito tipificado en el inciso primero, si el respectivo Juzgado de Familia le ha remitido los antecedentes, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la ley N° 19.968."

[19] Casas L; Riveros F; Vargas M (2012): "Violencia de Género y la Administración de Justicia" pp. 24.

[20] Ministerio Público de Chile (2015): "Boletín Estadístico III Trimestre Enero-Septiembre 2015", pp. 62.

[21] Así, es indiferente que la violencia física ejercida no provoque ninguna alteración fisiológica u orgánica, siempre que implique un físico de cierta entidad. De este modo, probablemente no

16° Que, en séptimo lugar, el artículo 14° en relación a la redacción del artículo 90[22]° de la Ley N° 19968 sobre Tribunales de Familia, la interpretación que han dado jueces y fiscales a éste último, ha dado pie a una serie de discusiones las que han devenido en contiendas de competencia resueltas por el Tribunal Constitucional. El debate ha girado en torno a la oportunidad en que el Juez de Familia debe apreciar si el hecho reviste o no los caracteres del Delito de Maltrato Habitual, mientras los Fiscales señalan que ésta debe realizarse en la audiencia (Preparatoria o de juicio) los Jueces de Familia la han interpretado de manera amplia, entendiendo que esta apreciación se puede realizar en cualquier momento del proceso y no necesariamente en audiencia[23]. Debido a lo anterior, se propone modificar la norma eliminando cualquier duda al respecto.

17° Que, en octavo lugar, el artículo 15° de la Ley N° 20066 sobre Violencia Intrafamiliar, consagra la posibilidad de que en cualquier etapa de la investigación o del procedimiento sobre delitos constitutivos de violencia intrafamiliar, y aun antes de la formalización, el tribunal con competencia en lo penal podrá decretar las medidas cautelares que sean necesarias para proteger a la víctima de manera eficaz y oportuna, tales como las que establece el artículo 92 de la Ley Nº 19.968 y las del artículo 7° de la ley. Sin embargo, el artículo 92 N° 1 de la Ley N°19968 sobre Tribunales de Familia, señala como posible medida cautelar: "prohibir al ofensor acercarse a la víctima y prohibir o restringir la presencia de aquél en el hogar común y en el domicilio, lugar de estudios o de trabajo de ésta, así como en cualquier otro lugar en que la víctima permanezca, concurra o visite habitualmente", sin establecer expresamente la facultad del Juez de decretar que éstas sean controladas a través de monitoreo telemático señalado. De ahí que se proponga su incorporación.

---

constituiría maltrato habitual hacer cosquillas o lanzar bombas de agua, pero sí podría serlo cortar o arrancar los cabellos, retrasar por lapsos prolongados de tiempo la entrega de alimentos, someter forzadamente y por largo tiempo a ruidos ensordecedores o irritantes o bien a olores nauseabundos, zamarrear enérgicamente, mantear, provocar la caída de la víctima.

[22] "Remisión de antecedentes si el hecho denunciado reviste caracteres de delito. En caso que los hechos en que se fundamenta la denuncia o la demanda sean constitutivos de delito, el juez deberá enviar de inmediato los antecedentes al Ministerio Público.

Si de los antecedentes examinados en la audiencia preparatoria o en la del juicio aparece que el denunciado o demandado ha ejercido violencia en los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley sobre Violencia Intrafamiliar, el tribunal los remitirá al Ministerio Público.

Previo a remitir una causa al Ministerio Público, el juez de familia adoptará las medidas cautelares que correspondan, las que se mantendrán vigentes en tanto el fiscal no solicite su modificación o cese.

Si se plantea una contienda de competencia relacionada a un asunto de violencia intrafamiliar entre un juez de familia y el Ministerio Público o un juez de garantía, el juez de familia involucrado podrá adoptar las medidas cautelares que sean procedentes, las que se mantendrán vigentes hasta que la contienda de competencia sea resuelta."

[23] Casas L; Riveros F; Vargas M (2012): "Violencia de Género y la Administración de Justicia" pp. 25.

18° Que, en noveno lugar, siguiendo con la línea anterior, se busca asegurar que toda medida cautelar –como protección de la víctima-, lleve siempre incorporada la obligatoriedad de presentarse semanalmente ante la unidad policial que determine el Tribunal.

19° Que, en décimo lugar, el artículo 20°[24] de la ley consagra la representación judicial de la víctima en sede penal, estableciendo la posibilidad de que en casos calificados el Servicio Nacional de la Mujer asuma el patrocinio y la defensa de la víctima. Lamentablemente, la cantidad de casos tomados por este servicio es ínfima, quedando la víctima en la gran mayoría de ellos, en una total indefensión. De ahí que se proponga la necesidad de abarcar –a fin de proteger a la mujer- a un número más amplio de casos.

Por todo lo anterior, quienes suscribimos venimos a presentar el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 20.066 DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y LA LEY N° 19968 SOBRE TRIBUNALES DE FAMILIA CON EL FIN DE REFORZAR LA PROTECCIÓN DE LA VÍCTIMA

Artículo 1°. Modifíquense los siguientes artículos de la Ley N° 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar:

1) Para intercalar en el inciso primero del artículo 5°, entre la palabra “física” y la conjunción “o”, la voz “, sexual”.

2) Para suprimir en el inciso segundo del artículo 7°, la frase “además, respecto de éste”

3) Para intercalar en el inciso primero del artículo 8°, entre las palabras “gravedad, con” y “una” la frase “prestación de servicios en beneficio de la comunidad o”.

[24] “Representación judicial de la víctima. En casos calificados por el Servicio Nacional de la Mujer, éste podrá asumir el patrocinio y representación de la mujer víctima de delitos constitutivos de violencia intrafamiliar que sea mayor de edad, si ella así lo requiere, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 109 del Código Procesal Penal.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior, el Servicio podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas.”

4) Para agregar luego del punto aparte, que pasa a ser punto seguido en el inciso primero del artículo 8°, la siguiente frase “Con todo deberá siempre presentarse regularmente ante la unidad policial que determine el juez.”

5) Para eliminar la letra e) del artículo 9°.

6) Para incorporar un inciso final nuevo al artículo 9°, en el siguiente sentido: “En los casos de las letras a) y b) del presente artículo, el Juez podrá decretar que éstas sean controladas a través de monitoreo telemático señalado en el título III de la Ley N° 20.603 que modifica la Ley N°18.216, que establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad”.

7) Para reemplazar en el inciso primero del artículo 14°, la frase “El ejercicio habitual de violencia física o psíquica” por la siguiente: “El ejercicio de violencia física o el ejercicio habitual de violencia psíquica”.

8) Para incorporar la siguiente frase en el inciso final del artículo 14° entre la expresión “ley N° 19.998” y antes del punto aparte: “, no pudiendo exigirse la ratificación de la víctima”.

9) Para suprimir en el inciso primero del artículo 20°, la frase “En casos calificados por”.

10) Para eliminar en el inciso primero del artículo 20°, la expresión “, éste”.

Artículo 2°. Modifíquense los siguientes artículos de la Ley N° 19968 sobre Tribunales de Familia:

1) Para intercalar en el inciso primero del artículo 90°, entre las expresiones “delito,” y “el juez” la frase: “incluido aquel dispuesto en el artículo 14° de la Ley N° 20066 sobre Violencia Intrafamiliar,”.

2) Para suprimir el inciso segundo del artículo 90°.

3) Para intercalar en el número 1) del artículo 92°, luego del punto aparte que pasa a ser punto seguido, la siguiente frase: “El Juez podrá decretar que las medidas cautelares de que trata este numeral sean controladas a través de monitoreo telemático señalado en el título III de la Ley N° 20.603 que modifica la Ley N°18.216, que establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad”.