

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 367^a

Sesión 49^a, en martes 24 de septiembre de 2019

Ordinaria

(De 16:29 a 19:56)

*PRESIDENCIA DE SEÑORES JAIME QUINTANA LEAL, PRESIDENTE,
Y ALFONSO DE URRESTI LONGTON, VICEPRESIDENTE*

*SECRETARIOS, EL SEÑOR RAÚL GUZMÁN URIBE, TITULAR, Y
LA SEÑORA PILAR SILVA GARCÍA DE CORTÁZAR, SUBROGANTE*

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	7577
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	7577
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	7577
IV. CUENTA.....	7577
Acuerdos de Comités.....	7581
Tramitación de proyecto de ley sobre femicidio. Revisión de acuerdo de Comités.....	7582

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código Penal en materia de tipificación del femicidio y de otros delitos contra las mujeres (11.970-34) (se aprueba en general).....	7593
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	7631

*A n e x o s***DOCUMENTOS:**

1.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que declara inembargables los equipos de protección de personal de bomberos (9.025-22).....	7634
2.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece el 9 de mayo de cada año como el Día Nacional de Deportista Amateur (11.742-29).....	7634
3.- Nuevo Primer Informe de la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece un sistema de garantías de los derechos de la niñez (10.315-18).....	7635
4.- Informe de la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N°18.892, General de Pesca y Acuicultura, en cuanto a la definición de embarcación pesquera artesanal y sus condiciones de habitabilidad (10.068-21).....	7711
5.- Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que promueve la simplificación legislativa (12.595-07).....	7720
6.- Moción de los Senadores señora Aravena y señores Castro, Chahuán y Ossandón con la que inician un proyecto de ley que modifica el artículo 394 del Código Penal, referido al infanticidio (12.935-07).....	7744

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron las señoras y los señores:

—Allamand Zavala, Andrés
 —Allende Bussi, Isabel
 —Aravena Acuña, Carmen Gloria
 —Bianchi Chelech, Carlos
 —Chahuán Chahuán, Francisco
 —Coloma Correa, Juan Antonio
 —De Urresti Longton, Alfonso
 —Durana Semir, José Miguel
 —Ebensperger Orrego, Luz
 —Elizalde Soto, Álvaro
 —Galilea Vial, Rodrigo
 —García Ruminot, José
 —Girardi Lavín, Guido
 —Guillier Álvarez, Alejandro
 —Insulza Salinas, José Miguel
 —Kast Sommerhoff, Felipe
 —Lagos Weber, Ricardo
 —Latorre Riveros, Juan Ignacio
 —Letelier Morel, Juan Pablo
 —Montes Cisternas, Carlos
 —Moreira Barros, Iván
 —Muñoz D'Albora, Adriana
 —Navarro Brain, Alejandro
 —Ossandón Irarrázabal, Manuel José
 —Pérez Varela, Víctor
 —Pizarro Soto, Jorge
 —Prohens Espinosa, Rafael
 —Provoste Campillay, Yasna
 —Pugh Olavarria, Kenneth
 —Quintana Leal, Jaime
 —Quinteros Lara, Rabindranath
 —Rincón González, Ximena
 —Sandoval Plaza, David
 —Soria Quiroga, Jorge
 —Van Rysselberghe Herrera, Jacqueline
 —Von Baer Jahn, Ena

Concurrieron, además, los Ministros Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel Mac-Iver; de Educación, señora Marcela Cubillos Sigall; de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín Fernández; del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolás Monckeberg Díaz, y de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe.

Actuaron de Secretario General el señor Raúl Guzmán Uribe, titular, y la señora Pilar Silva García de Cortázar, subrogante; y de Prosecretario, el señor Roberto Bustos Latorre.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 16:29, en presencia de 19 señores Senadores.

El señor QUINTANA (Presidente).— En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor QUINTANA (Presidente).— Las actas de las sesiones 47ª y 48ª, ordinarias, en 10 y 11 de septiembre de 2019, respectivamente, se encuentran en Secretaría a disposición de las señoras y los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

IV. CUENTA

El señor QUINTANA (Presidente).— Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor GUZMÁN (Secretario General) da lectura a la Cuenta, documento preparado por la Secretaría de la Corporación que contiene las comunicaciones dirigidas al Senado:

Mensajes

Siete de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los dos primeros, hace presente la urgencia, calificándola de “discusión inmediata”, para la tramitación de los siguientes proyectos de ley:

1. El que crea el beneficio social de educación en el nivel de sala cuna, financiado por un fondo solidario (Boletín N° 12.026-13).

2. El que modifica el Código Penal para establecer un tipo especial de lesiones contra profesionales que presten servicios en establecimientos educacionales y funcionarios de servicios de salud (Boletín N° 12.064-07).

Con los cuatro siguientes, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “suma”, para la tramitación de los siguientes proyectos de ley:

1. El que modifica la ley N° 20.009, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, en lo relativo a la responsabilidad del usuario y del emisor en casos de uso fraudulento de estos medios de pago (Boletín N° 11.078-03).

2. El que modifica la Ley General de Educación con el objeto de establecer la obligatoriedad del segundo nivel de transición de educación parvularia (Boletín N° 12.118-04).

3. El que establece la Ley Nacional del Cáncer (Boletín 12.292-11).

4. El que promueve la simplificación legislativa (Boletín N° 12.595-07).

Con el último, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación del proyecto de ley que crea el Consejo Nacional y los Consejos de Pueblos Indígenas (Boletín N° 10.526-06).

—**Se tienen presentes las calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.**

Oficios

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional:
Remite copias de las sentencias pronunciadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las siguientes disposiciones:

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216.

-Artículo 17 B, inciso segundo, de la ley N° 17.798.

-Artículo 196 ter, incisos primero y segundo, de la ley N° 18.290.

-Artículos 129 bis 4 y 129 bis 8 del Código de Aguas.

-Artículos 5°, inciso segundo, y 21, número 1°, letra b), de la ley N° 20.285, de Transpa-

rencia de la Función Pública.

-Artículo 238, inciso segundo, del Código de Procedimiento Civil, y 32 de la ley N° 18.695.

-Artículo 768, inciso antepenúltimo, del Código de Procedimiento Civil.

-Artículo 55, inciso tercero, de la ley N° 19.995.

-Artículos 19, número 1, y 26, ambos del Decreto Ley N° 2.695.

-Artículos 21, inciso segundo, y 22, ambos del Código de Procedimiento Civil, y 543, inciso tercero, del Código de Comercio.

—**Se manda archivar los documentos.**

Adjunta diversas resoluciones dictadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respecto de las siguientes disposiciones:

-Artículo 196 ter, inciso primero, segunda parte, de la ley N° 18.290.

-Artículos 46 de la ley N° 17.997.

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216.

-Artículo 17 B, inciso segundo, de la ley N° 17.798.

-Artículos 176 y 195, incisos tercero y cuarto, de la ley N° 18.290.

-Artículo 1°, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo.

-Artículo 23 de la ley N° 20.129.

-Artículo transitorio de la ley N° 20.791.

-Artículos 1°, 3°, 5°, 7° y 8° del Código del Trabajo.

-Artículos 15, 16 y 19 del Decreto Ley N° 2.695.

-Artículo 2331 del Código Civil.

-Artículos 129 bis 6 y 129 bis 9 del Código de Aguas.

—**Se remiten los documentos a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.**

De la Honorable Cámara de Diputados:

Remite Resolución N° 736, del día 11 del mes en curso, por la que, en lo pertinente, solicita que se disponga un plazo máximo a las

Comisiones respectivas para el despacho del proyecto de ley que reforma el Código de Aguas, y se informe a esa Cámara de la fecha tentativa en que podría quedar completamente tramitado por el Senado.

—**Se toma conocimiento.**

Informa que ha aprobado el proyecto de ley que declara inembargables los equipos de protección de personal de bomberos (Boletín N° 9.025-22) (**Véase en los Anexos, documento 1**).

—**Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.**

Comunica que ha prestado su aprobación al proyecto de ley que establece el 9 de mayo de cada año como el Día Nacional de Deportista Amateur (Boletín N° 11.742-29) (**Véase en los Anexos, documento 2**).

—**Pasa a la Comisión de Educación y Cultura.**

Hace presente que ha aprobado, en los mismos términos en que lo hiciera el Senado, el proyecto de ley que modifica la ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales, en lo relativo a los objetos paleontológicos (Boletín N° 2.905-04).

—**Se toma conocimiento y se manda comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República para efectos de lo dispuesto en el artículo 73 de la Carta Fundamental.**

Señala que aprobó la enmienda propuesta por el Senado al proyecto de ley que establece el día del rock chileno (Boletín N° 9.062-24).

—**Se toma conocimiento y se manda archivar los antecedentes.**

Del señor Contralor General de la República:

Se refiere, a solicitud del Honorable Senador señor Bianchi, al trámite que ha tenido en la Contraloría el informe técnico corregido del proceso de fijación de tarifas del servicio de gas y afines aplicables a la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Del señor Ministro del Interior y Seguridad Pública:

Informa, a petición del Honorable Senador señor De Urresti, sobre la actuación de Fuerzas Especiales de Carabineros en una manifestación pública de vecinos del sector Melefquén, en la comuna de Panguipulli.

Del señor Ministro de Relaciones Exteriores:

Responde a una consulta del Honorable Senador señor Navarro acerca de ciudadanos venezolanos que se encuentran en sedes diplomáticas chilenas en ese país, y sobre la tramitación de consultas y solicitudes de ingreso a Chile en el Consulado de nuestro país en Tacna.

Del señor Ministro de Salud:

Remite antecedentes, requeridos por el Honorable Senador señor Soria, sobre la operación de planta azufrera en la comuna de Alto Hospicio.

Se refiere a las fiscalizaciones realizadas por la Autoridad Sanitaria de la Región de Los Ríos a diversos sistemas de agua potable rural; información solicitada por el Honorable Senador señor De Urresti.

De la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones:

Envía información sobre el financiamiento del subsidio para el transporte rural de las localidades que indica de la Región de Los Ríos; antecedentes pedidos por el Honorable Senador señor De Urresti.

Del señor Ministro de Desarrollo Social y Familia:

Comunica detalles solicitados por el Honorable Senador señor Navarro sobre la gestión del bono bodas de oro a nivel nacional.

Da respuesta al proyecto de acuerdo del Senado por el que se solicita adoptar medidas y crear la Comisión de Verdad y Reparación de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en centros residenciales, víctimas de violaciones de derechos humanos (Boletín S 2.056-12).

Atiende solicitud planteada en el proyecto de acuerdo del Senado por el que se solicita

instruir a los Ministerios de Desarrollo Social, Transportes y Telecomunicaciones y Hacienda la formulación de una política nacional de subsidio al transporte público de adultos mayores (Boletín S 2.053-12).

Del señor Ministro de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Información:

Atiende consulta del Honorable Senador señor Quinteros sobre situación de los trabajadores contratados a honorarios por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.

Del señor Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo:

Hace llegar lista, solicitada por el Honorable Senador señor Navarro, de patentes de alcoholes pagadas y pendientes de pago en cada comuna del país.

Del señor Superintendente de Pensiones:

Responde de manera reservada consulta del Honorable Senador señor Navarro sobre gastos en propaganda de las administradoras de fondos previsionales.

Del señor Superintendente de Servicios Sanitarios:

Da respuesta a una consulta de la Honorable Senadora señora Órdenes sobre procedimientos sancionatorios instruidos contra la empresa sanitaria Essal S.A.

De la señora Tesorera General de la República:

Se refiere a una inquietud del Honorable Senador señor De Urresti sobre multas impagadas aplicadas en procesos de fiscalización ambiental.

Del señor Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción:

Contesta una consulta del Honorable Senador señor Guillier sobre planes para establecer un proceso de industrialización en torno al litio.

De la señora Presidenta del Consejo de Defensa del Estado:

Acusa recibo de información hecha llegar por el Honorable Senador señor Prohens relati-

vo a las irregularidades detectadas en el Servicio Local de Educación de Huasco y comunica la tramitación que ha tenido el asunto en su institución.

Del señor Superintendente del Medio Ambiente (S):

Responde a una consulta del Honorable Senador señor Girardi sobre las actividades realizadas por la División Andina de CODELCO en algunos glaciares de la cordillera de los Andes.

Del señor Jefe de Gabinete del Ministro de Defensa Nacional:

Comunica información solicitada por el Honorable Senador señor Navarro sobre causas de la coloración anormal del mar en sectores que indica.

Se refiere a una preocupación del Honorable Senador señor De Urresti acerca de la información que pueda tener ese ministerio sobre la contaminación en diversos ríos y lagos del país.

Del señor Director del SERVIU de Los Ríos:

Remite lista, solicitada por el Honorable Senador señor De Urresti, de proyectos a los que no se les ha otorgado la factibilidad técnica por parte de la empresa Essal S.A.

Del señor Director del SERVIU del Biobío:

Atiende consulta del Honorable Senador señor Navarro sobre el plan de evacuación y traslado de la población Aurora de Chile, de la comuna de Concepción, y respecto a la ejecución del proyecto inmobiliario La Granja, en la comuna de Cañete.

De la señora Intendente de Aysén:

Responde a una consulta de la Honorable Senadora señora Órdenes sobre la distribución regional de la glosa del presupuesto nacional asignada a "provisión energización".

Del señor Seremi de Vivienda y Urbanismo del Maule:

Envía, a requerimiento del Honorable Senador señor Castro, copia del proyecto de conservación del puente 2 Norte sobre la ruta 5 Sur,

en la comuna de Talca.

Del señor Gobernador Provincial del Rancho:

Se refiere a una situación expuesta por el Honorable Senador señor De Urresti que afecta a los vecinos del sector Choroico, en la comuna de La Unión.

Del señor Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Concepción:

Adjunta antecedentes solicitados por el Honorable Senador señor Navarro, relativos al cambio del plan regulador de la comuna.

Del señor Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Tomé:

Atiende consulta del Honorable Senador señor Navarro sobre el cumplimiento de una resolución de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción que ordena a ese municipio la creación de un plan de control de perros callejeros.

—**Quedan a disposición de Sus Señorías.**

Informes

Nuevo Primer Informe de la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece un sistema de garantías de los derechos de la niñez (Boletín N° 10.315-18) (con urgencia calificada de “simple”) (**Véase en los Anexos, documento 3**).

De la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, en cuanto a la definición de embarcación pesquera artesanal y sus condiciones de habitabilidad (Boletín N° 10.068-21) (**Véase en los Anexos, documento 4**).

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que promueve la simplificación legis-

lativa (Boletín N° 12.595-07) (con urgencia calificada de “suma”) (**Véase en los Anexos, documento 5**).

—**Quedan para tabla.**

Moción

De los Honorables Senadores señora Aravena y señores Castro, Chahuán y Ossandón, con la que inician un proyecto de ley que modifica el artículo 394 del Código Penal, referido al infanticidio (Boletín N° 12.935-07) (**Véase en los Anexos, documento 6**).

—**Pasa a la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes.**

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Es todo, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Gracias, señor Secretario.

Terminada la Cuenta.

A continuación, corresponde dar a conocer los acuerdos de Comités.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Señor Presidente, los Comités, en sesión del día de hoy, adoptaron los siguientes acuerdos:

1.— Retirar de la tabla de esta sesión ordinaria el proyecto de ley, signado con el número 1, que modifica el Código Penal en materia de tipificación del femicidio y de otros delitos contra las mujeres (boletín N° 11.970-34), y enviarlo a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para que emita informe, la que dispondrá al efecto del plazo de una semana.

2.— Considerar...

—**(Manifestaciones en tribunas de personas solicitando la tramitación inmediata por la Sala del proyecto sobre femicidio).**

El señor MOREIRA.— ¡Suficiente, señor Presidente!

¡Ya está bueno!

El señor QUINTANA (Presidente).— Yo he escuchado atentamente lo que han planteado las personas que se encuentran en las tribunas.

La lectura de la Cuenta aún no ha terminado, y los señores Senadores podrán hacer uso de la palabra, si lo desean, a continuación.

La Mesa también tiene una opinión al respecto, precisamente porque nos interesa legislar bien y en serio sobre un tema tan sensible como este, lo cual se lo hemos expresado con mucha claridad a la familia afectada.

Lo que no quisiéramos es que este proyecto terminara enredado en el Tribunal Constitucional o en algún otro lugar. Deseamos sacar una buena ley. No hay precedentes de proyectos que modifiquen tres artículos del Código Penal que no hayan ido a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Por lo tanto, lo que ha buscado la Mesa y los Comités que pidieron que se adoptara el acuerdo respectivo es sacar una buena iniciativa. Creo que ese es el mejor homenaje que les podemos rendir a Gabriela y a otras víctimas que han sido objeto de asesinatos como este.

Voy a dar la palabra a continuación. No habrá más interrupciones que la que hemos tenido. No están permitidas, y los señores Senadores y Diputados que están en las tribunas lo saben.

Vamos a dejar que el señor Secretario termine la lectura de los acuerdos de Comités, y después voy a ofrecer la palabra a los señores Senadores bajo la reglamentación del Senado.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Señor Presidente, para concluir con el primer acuerdo, hay que señalar que se adoptó con la oposición de los Comités del Partido Demócrata Cristiano y del Partido Socialista.

2.— Considerar, en primer y segundo lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, los siguientes asuntos:

-Proyecto de ley, signado con el número 36 de la tabla, que modifica el Código Procesal Penal en materia de procedencia de la prisión

preventiva y de suspensión de ejecución de la sentencia respecto de mujeres embarazadas o que tengan hijos o hijas menores de tres años (boletín N° 11.073-07).

Este proyecto sería visto en particular, además, por la Comisión de Seguridad Pública.

-Proyecto, signado con el número 8 de la tabla, que modifica la Ley General de Educación con el objeto de establecer la obligatoriedad del segundo nivel de transición de educación parvularia (boletín N° 12.118-04).

3.— Analizar en el primer lugar de la sesión ordinaria de mañana, miércoles 25, el proyecto de ley que promueve la simplificación legislativa (boletín N° 12.595-07).

4.— Colocar en la tabla de la próxima semana el proyecto, signado con el número 2 del Orden del Día, que perfecciona los textos legales que indica para promover la inversión (boletín N° 11.747-03).

Es todo, señor Presidente.

TRAMITACIÓN DE PROYECTO DE LEY SOBRE FEMICIDIO. REVISIÓN DE ACUERDO DE COMITÉS

El señor QUINTANA (Presidente).— A continuación, ofrezco la palabra.

Está inscrita, en primer lugar, la Senadora Adriana Muñoz.

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, la miento profundamente la decisión de los Comités en el día de hoy, dado que fue público que íbamos a tramitar en primer lugar de la tabla una iniciativa de la máxima importancia, como es la modificación a la Ley de Femicidio.

Quiero señalar que esta decisión de los Comités deja prácticamente en un estado de interdicción a la Comisión de Mujer e Igualdad de Género. Esta se constituyó justamente porque la gran mayoría de los proyectos orientados a abordar la desigualdad de la mujer, la violencia contra las mujeres, morían en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Hoy día, señor Presidente, usted ha dicho que queremos tener una buena ley. Eso significa que las cinco Senadoras que estamos en la Comisión de Mujer hacemos malas leyes.

Tuvimos diferencias en aquella. Lo que debió suceder es que se debatieran aquí y que, de haber discrepancias en materia de constitucionalidad, se enviaran a la Comisión de Constitución; pero no que se pusieran en interdicción las decisiones que tomamos después de largo tiempo de debate: esta iniciativa se encuentra desde diciembre del año pasado en la Comisión de Mujer e Igualdad de Género.

¿Hay diferencias? ¡Claro! Nosotros queremos relevar el femicidio como una situación de máxima violencia hacia las mujeres, aplicar las máximas penalidades y establecer claramente que se trata del asesinato de un hombre hacia una mujer.

Se nos ha dicho, al definir así el femicidio, que estamos valorando más la vida de las mujeres que la de los hombres. Esa es la primera diferencia que se quiere resolver solo en la Comisión de Constitución y no en esta Sala, donde la deberíamos debatir.

—(Aplausos en tribunas).

En segundo lugar, se quiere establecer la proporcionalidad de las penas.

Está muy bien la proporcionalidad de las penas, pero discutámosla acá. ¿Por qué tiene que ir a esconderse este debate a la Comisión de Constitución? Realicémoslo aquí hoy día, como lo hemos hecho abiertamente en nuestra Comisión de Mujer e Igualdad de Género.

—(Aplausos en tribunas).

Yo le pido, señor Presidente, que se revoque o que se ponga en votación la decisión de los Comités. Porque creo que si tenemos diferencias, si queremos tener una buena ley en una materia tan dramática (hoy día se ha asesinado a otra mujer; llevamos 34; vamos contando los femicidios semana a semana), este proyecto debe hacerse cargo de la ampliación del concepto de “femicidio”. Hay que considerar que el asesino de Gabriela y de su madre, el expo-

lolo de aquella, no es un femicida, no recibirá altas penalidades, y queremos dar una señal clara de repudio, de rechazo a estos asesinatos ya masivos de mujeres en nuestro país.

Si tenemos diferencias, que vengan aquí los constitucionalistas y nos enseñen sus observaciones de constitucionalidad a aquellos que no somos abogados pero que hemos elaborado buenas leyes siempre, sobre todo en materia de desigualdad y de violencia hacia las mujeres.

Yo invito a la Comisión de Constitución a que hagamos el debate acá. ¿Por qué debemos ir a escondernos entre cuatro paredes para después venir con otro informe?

Tenemos el derecho, como Comisión, de dar en la Sala nuestro informe acerca de qué aprobamos. Y si quieren ir al Tribunal Constitucional por estar haciendo público que el femicidio es el asesinato de un hombre a una mujer, saltando las disposiciones constitucionales de que la vida de la mujer y el hombre valen lo mismo, entonces, encerrémonos en la Comisión de Constitución.

Yo propongo que esa discusión la hagamos acá, y que se rechace el acuerdo de Comités.

He dicho.

—(Aplausos en tribunas).

El señor QUINTANA (Presidente).— Senadora Adriana Muñoz, en ningún momento he señalado que la Comisión de Mujer e Igualdad de Género lo haga mal, que el trabajo de cinco mujeres se realice mal.

Tampoco puedo permitir que se impute gratuitamente a la Comisión de Constitución que se encierra. Eso, Senadora, por favor, no es aceptable. Yo también les pediría a las colegas rigurosidad en los juicios que se hacen. Eso no es aceptable.

Recién, dentro de los acuerdos de Comités, se señaló que la Comisión de Seguridad solicitó analizar el proyecto que modifica la prisión preventiva, precisamente para resguardar la situación de las mujeres. Y no es que ella se vaya a encerrar en alguna sala o en alguna parte, sino que es la manera habitual en que las

Comisiones trabajan en los proyectos.

Me merece el mayor respeto la Comisión de Mujer e Igualdad de Género y también la de Constitución.

Senadora Yasna Provoste, tiene la palabra.

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, en primer término, quiero aclarar que esta decisión no fue tomada por “los Comités”, englobándolos a todos. Y me alegro de que el Secretario haya sido claro en que no contó con el apoyo del Comité de la Democracia Cristiana, ni tampoco del Comité del Partido Socialista. Y ahora se suman los Independientes.

En ese sentido, me parece absolutamente legítimo lo que plantea la Senadora Muñoz, Presidenta de la Comisión de Mujer e Igualdad de Género: que sea la Sala la que revise esta decisión y que podamos ponerla en votación en el día de hoy. Eso es lo que esperamos.

—(Aplausos en tribunas).

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Juan Pablo Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, esta semana no ha habido uno, sino dos femicidios. Uno fue el de María Cecilia, en la comuna de Coltauco, Región de O'Higgins; y como el de ella hay muchos más que todavía no están en las estadísticas. ¡Esto es un drama!

Entiendo que lo que debemos hacer es discutir este proyecto, que se conozca el contenido del informe que despachó la Comisión respectiva.

Me parece que eso es lo esencial.

Si hay una observación sustantiva, que se plantee acá. Comprendo que la pueda haber para algunos. Pero no veo ninguna razón para no realizar el debate general que corresponde. En verdad, para algunos de nosotros es muy violento el que no se lleve a cabo esa discusión.

Aquí hay una Comisión especializada. Realicemos el debate pertinente. Si alguien de la Comisión de Constitución tiene una observación, que la presente acá. Pero de antemano formular un planteamiento como el que cono-

cidos parece solo tener por finalidad la dilatación del despacho de esta iniciativa.

Si a raíz de la discusión hay algo que amerita que el proyecto realmente deba ser visto en dicha instancia, yo no me cierro a esa posibilidad. Pero hagamos el debate primero. No entiendo por qué se quiere ocultar algo donde hay...

El señor COLOMA.— ¡Aquí nadie está ocultando nada!

El señor LETELIER.— Bueno, entonces, que se haga el debate, porque aquí hay mecanismos reglamentarios para pedir, por ejemplo, segunda discusión si alguien no quiere avanzar en el tratamiento del proyecto. Pero realicemos primero el debate correspondiente.

Eso es lo que incomoda, señor Presidente.

Entonces, yo sugiero que procedamos de esa manera. De lo contrario, pido que se vote si va a una Comisión o a otra, porque no estaban todos los Comités cuando se adoptaron estos acuerdos.

Entiendo que reglamentariamente podemos solicitar aquello.

El señor QUINTANA (Presidente).— Sí, señor Senador.

Sin embargo, yo voy a insistir en lo que planteé hace un rato.

No se puede sostener, por el hecho de que un proyecto haya sido visto solo por una Comisión y luego pase a la Sala, que estamos ocultando algo. ¡Eso no! Todos los días estamos enviando iniciativas a una, a dos, a tres Comisiones antes de que vayan a la Sala.

La decisión que se ha tomado en este caso es algo absolutamente habitual.

Yo debo cuidar el normal desarrollo de esta sesión.

Ruego que también me excusen quienes nos acompañan en las tribunas. Ellos saben que tienen nuestro compromiso de sacar adelante este proyecto. Estamos comprometidos en el fondo; pero queremos que salga una buena ley. Y hay objeciones en materia constitucional, algunas de ellas bastante razonables, que no se

van a dirimir ni resolver en esta Sala.

Aquí nos podemos quedar todos tranquilos y eventualmente sería factible aprobar el proyecto por unanimidad hoy día. Pero, si finalmente se plantean observaciones y la iniciativa va al Tribunal Constitucional, yo no sé con qué cara vamos a mirar a la familia de Gabriela para decirle: “¿Sabe qué? Esto se pudo haber hecho mejor”.

La señora MUÑOZ.— Pero que sea el Tribunal Constitucional el que decida.

El señor QUINTANA (Presidente).— Es simplemente eso lo que estamos tratando de cautelar. Este proyecto ingresó en julio del año pasado a la Cámara de Diputados, donde estuvo casi ocho meses; ni en dicha Corporación ni en el Senado ha sido conocido por la Comisión de Constitución, y modifica tres artículos del Código Penal.

La señora ALLENDE.— ¡Presidente, respete el Reglamento! ¡No puede hablar desde la testera!

El señor QUINTANA (Presidente).— ¡Tengo derecho a hablar, señora Senadora!

La señora ALLENDE.— ¡Pero no desde la testera!

El señor QUINTANA (Presidente).— ¡Sí: también de la testera!

La señora ALLENDE.— ¡No puede, Presidente! Debe bajar a su asiento para argumentar como lo está haciendo. ¡No lo puede hacer desde la testera!

El señor QUINTANA (Presidente).— ¡No es así, señora Senadora! Está equivocada.

Tiene la palabra el Senador José Miguel Insulza.

La señora ALLENDE.— ¡Así no puede hablar, Presidente! ¡Excúseme, pero debe respetar el Reglamento! ¡Usted no puede dar todos esos argumentos desde la testera!

El señor QUINTANA (Presidente).— Está equivocada, señora Senadora.

La señora PROVOSTE.— Punto de reglamento, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Diga

cuál es el punto de reglamento, y haga la objeción correspondiente, señora Senadora.

La señora PROVOSTE.— ¡Artículo 20 del Reglamento, señor Presidente!

El señor QUINTANA (Presidente).— Yo no estoy entrando al fondo del proyecto, Senadora Yasna Provoste. En ningún momento lo he hecho.

Tiene la palabra el Senador José Miguel Insulza.

El señor INSULZA.— Señora Senadora, haga su punto de reglamento. No hay problema.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora Yasna Provoste.

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, quiero hacer un punto de reglamento.

En el marco del artículo 20 del Reglamento del Senado, que señala que “Cuando no haya sido adoptado por la unanimidad de los Comités, cualquier Senador perteneciente a un Comité que no haya concurrido a adoptarlo” -en este caso, la Democracia Cristiana- “podrá oponerse en la Sala inmediatamente después de haberse dado cuenta del mismo”, solicito que se ponga en discusión este acuerdo para los efectos de que sea votado.

El señor QUINTANA (Presidente).— En eso está en lo correcto, señora Senadora. Es lo que procede precisamente por no haber sido aprobada esta decisión por la unanimidad de los Comités.

Sin embargo, hay Senadores inscritos para intervenir. Por eso no he sometido este asunto a la consideración de la Sala.

Tiene la palabra el Senador señor Insulza.

El señor INSULZA.— Señor Presidente, iba a señalar algo parecido.

Reconozco que estaba convencido de la decisión -el Presidente ya la había comunicado a algunos Senadores- de mandar el proyecto a la Comisión de Constitución. Pero pensaba que tal vez lo más razonable sería discutirlo y aprobarlo en general hoy día, sin perjuicio de que posteriormente se efectuaran las modifica-

ciones que correspondan.

Quizás podamos acordar eso.

Yo lamento mucho el tono que está tomando la discusión. Lo digo con toda franqueza.

Entiendo a las personas que están en las tribunas, pues realmente se hallan en una situación difícil, y el despacho de este proyecto ha demorado bastante. Simpatizo con su causa, y anuncio desde ya que voy a votar a favor de la iniciativa.

—(Aplausos en tribunas).

¡No! ¡Por favor!

Pero no me parece que debemos empujar así las cosas, con todo el respeto que les tengo a mis colegas.

Por lo tanto, propongo -me parece que incluso esto se planteó en los Comités- una solución transaccional: que votemos hoy día en general este proyecto, y luego, la próxima semana...

La señora MUÑOZ.— Está votado en general.

El señor INSULZA.— Que yo sepa, no está votado en la Sala.

La señora MUÑOZ.— El proyecto es de artículo único. De modo que debe votarse en general y particular.

El señor INSULZA.— Sé que es de artículo único. Así lo entiendo.

Solo estoy proponiendo una fórmula que realmente resuelva el punto a fin de que los señores Senadores no sigan diciéndose entre sí las cosas que estamos escuchando. De lo contrario, creo que esto puede terminar en una discusión interminable en materia reglamentaria.

Entonces, lo que propongo es que busquemos alguna manera razonable para que este proyecto pueda despacharse pronto; pero, sobre todo, para que no sigamos haciéndonos daño entre nosotros y ante la gente que está mirando esta sesión.

Yo no he escuchado a ni un solo Senador de Gobierno hablar...

El señor COLOMA.— Tenemos pedida la palabra.

El señor INSULZA.—... cuando sabemos perfectamente que las objeciones han venido más de ese lado.

Me parece que no debemos seguir -y acá llamo a mis colegas de la Oposición- con el papelón que estamos haciendo.

El señor QUINTANA (Presidente).— Lo que yo desprendo de sus palabras, Senador Insulza, es una propuesta, muy ajustada al Reglamento, en el sentido de que el proyecto se discuta hoy; que se apruebe en general,...

El señor BIANCHI.— Es que tiene un solo artículo.

El señor QUINTANA (Presidente).— Claro, ese es el punto: se trata de una iniciativa de artículo único que fue aprobada en general y particular en la Comisión respectiva. Pero podría pasar por un tiempo breve a la Comisión de Constitución, para lo cual debe abrirse un plazo a fin de que se puedan presentar las indicaciones correspondientes.

¿Esa es su propuesta, señor Senador?

El señor INSULZA.— Sí.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora Ena von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, primero quisiera señalar lo siguiente.

Entiendo que este tema despierte mucha emoción, porque es sumamente complejo, y al respecto tenemos visiones distintas. Y también espero que ellas se respeten.

En segundo lugar, quiero decir que este proyecto es complejo, que tiene dos partes y que se indizó como artículo único. Pero ya no es una iniciativa de artículo único: en estricto rigor, se trata de cinco artículos distintos.

¿Cuál fue la propuesta que hicimos con el Senador Montes en Comités y que no se acogió? Que votáramos esta iniciativa en general hoy día y que, posteriormente, se discutiera y votara en particular. ¿Para qué? Para que pudiéramos estudiarla, pues, como digo, ya no es de artículo único.

Entonces, ¿por qué no juntamos los dos mundos? Votemos hoy en general este proyec-

to; y luego que se estudie en particular, pues hay muchos colegas que deben analizarlo porque se trata de varios artículos. Seamos transparentes en ello también. Nosotros trabajamos mucho en la Comisión, y se agregaron bastantes numerales nuevos.

Reitero: que hoy día se manifieste la opinión del Senado en general respecto de esta iniciativa y que se vote; y luego, que la pueda revisar en particular la Comisión de Constitución. ¿Por qué? Porque no la ha analizado, pues ha cambiado y ya no es de artículo único.

Señor Presidente, yo soy miembro de la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género. Y considero que nosotros hicimos un trabajo serio. Pero modificamos el Código Penal, y puede que hayamos cometido un error al hacerlo. Eso no lo sé. Siempre uno puede cometer una equivocación.

Sin embargo, se trata de una iniciativa que originalmente era de un solo artículo, pero ahora tiene varios.

Por consiguiente, yo invito a lo mismo que planteó el Senador Insulza, es decir, a buscar un acuerdo: que hoy se vote en general el proyecto, y luego, cuando se deba discutir en particular, que lo revise la Comisión de Constitución, y cuando se estime conveniente se enviará a la Sala para que lo despache también en particular.

El señor QUINTANA (Presidente).— Está claro: es el mismo planteamiento que hizo el Senador José Miguel Insulza, que ahora es ratificado por la Senadora Von Baer.

Tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.— Señor Presidente, en primer lugar, quiero pedir, muy de corazón, que no tratemos de distinguir dónde están los buenos y dónde están los malos, dónde está lo transparente y dónde está lo oculto.

Yo comparto con usted la molestia con respecto a definir, por sí y ante sí, que los miembros de la Comisión de Constitución, de la cual no soy parte, sean los dueños del oscurantismo en el Senado.

¡Aquello es inaceptable! Es atribuirse una categoría moral completamente impropia.

Creo que las cosas deben decirse en su exacto mérito y en una condición perfectamente legítima.

En segundo lugar, yo llevo hartos años en el Parlamento, y nunca he visto una modificación al Código Penal que no haya sido revisada por la Comisión de Constitución. ¡Jamás! ¡De ningún gobierno, de la orientación que sea! Porque para algo tenemos una Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. Es decir, si nosotros entendemos que no es necesario ese trámite, terminemos con dicho órgano, pues no tendría ningún sentido su existencia.

Entonces, me parece que el planteamiento de los Comités es completamente razonable, porque, ya que lo señala el Senador Insulza, debo decir que sí tengo una duda constitucional, cuando el artículo 1° de la Carta dice que “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y paralelamente se establece, por ejemplo, que cuando un pololo mata a su polola (caso dramático, por cierto) tiene como pena una pena de quince años de cárcel, pero a una polola que asesina a su pololo se la castiga con diez años de presidio.

Eso me suena a que hay un problema con respecto a la igualdad de dignidades. Puedo estar equivocado, pero aquello no me calza.

Yo estudié Derecho Penal (al igual que muchos de ustedes), y entendí que una cosa son los delitos, en que las penas son iguales según las personas, y otra, las agravantes y las atenuantes. Y dentro de las agravantes están el uso de la fuerza, el uso del engaño, que es lo que realmente ocurre en este tipo de casos y que da origen a la pena adecuada.

Yo no entiendo este vértigo por decir: “Yo soy mejor que el otro”. ¡No, señor Presidente! Yo no me siento malo. Soy padre de ocho niños, y me dolería igual si alguien matara a uno de mis hijos o a una de mis hijas, pues siento que hay una igualdad de derechos y dignidades. Lo que puede hacer la diferencia es la

conurrencia de determinadas circunstancias. Y para eso, hasta ahora, ha estado el Código Penal.

Usted podrá decir: “No funciona adecuadamente; modifiquemos el Código Penal”. Y ello me parece razonable. Pero no comprendo bien la lógica empleada para el diseño de la norma en comento.

Ahora, esto tampoco tiene que ver con una relación de amor o de pasión -no sé cómo definirlo-, porque, si un hombre mata a una mujer, ocurre eso. Y si una mujer, en una relación pasional, asesina a una mujer, no pasa lo mismo.

Señor Presidente, quiero entender cabalmente la razón última de legislar bien. No estamos normando un caso particular, sino reflexionando para el futuro de todas las generaciones que vienen. De manera que si hay que cambiar la Constitución, podemos resolver el punto. Pero tratar de decir que lo importante es aprobar todo esto sin darse cuenta de que podemos estar cometiendo una inconstitucionalidad o un error al no entender que las cosas se resuelven con las instituciones que existen más que con la creación de otras, me parece un profundo despropósito.

Entonces, desde mi perspectiva, lo razonable es lo que plantea usted. Visto que la Comisión que despachó este proyecto ha realizado un trabajo importante, considero que lo más sensato es que podamos pedirle un informe a la Comisión especialista en materias de esta índole -porque para eso está la Comisión de Constitución-, que a mi juicio tiene igual dignidad que aquella que analizó, desde su ámbito, esta iniciativa.

En tal sentido, hago un llamado a que la pasión no llegue a la descalificación, sino que se vuelque a tratar de resolver bien los temas.

Tengo la convicción de que si esta iniciativa se vota ahora tal como está, yo por lo menos no voy a aprobarla en esas materias, porque antes tengo que solucionar las dudas que planteo, que ciertamente son legítimas.

No sé si alguien puede levantar la mano

para decir que mis dudas son ilegítimas. De verdad, yo no creo que lo sean. Y trato de actuar de buena fe.

Por eso concuerdo con su visión, señor Presidente, porque a mi juicio es la mejor para los efectos de llevarnos a sacar buenas leyes en nuestro país.

He dicho.

El señor QUINTANA (Presidente).- Tiene la palabra la Senadora Isabel Allende.

La señora ALLENDE.- Señor Presidente, en primer lugar, quiero decir que la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género analizó este proyecto durante un buen tiempo, en que recibimos a muchas autoridades, a representantes del Ministerio Público, a profesionales y académicos, quienes nos dieron su opinión al respecto.

En verdad, no es fácil tener que tramitar una iniciativa que de por sí produce dolor e impotencia al ver que, lamentablemente, en lo que llevamos de este año ya van 34 mujeres asesinadas.

Ahora bien, es muy importante lo que este proyecto establece, pues amplía el concepto de femicidio a los casos de, por ejemplo, relaciones de expololos, cuestión que antes no se consideraba.

Hace 48 horas hubo otro femicidio que también vincula a un expololo, acción que no cabe dentro de la ley, pues este caso no está incorporado.

Por eso, para nosotros es muy relevante que podamos legislar de una vez por todas sobre esta materia y que el proyecto sea despachado.

Durante su discusión en la Comisión fuimos acompañados permanentemente por la familia de Gabriela, por sus padres, y también constantemente concurren distintas autoridades a opinar.

Ahora bien, quiero decirle al Senador Coloma que hay un profundo error acá. En la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género vimos la iniciativa que sanciona el

acoso sexual callejero; la sacamos adelante, y jamás fue a la Comisión de Constitución: es decir, es el primer ejemplo de que lo que acaba de decir Su Señoría estaba equivocado, pues la despachamos sin que la viera dicha Comisión.

—(Aplausos en tribunas).

Lo que trato de decirle es que, hasta donde yo sé, no es una regla permanente del Congreso que todos los proyectos que de alguna manera modifiquen, por ejemplo, el Código Penal deben pasar a la Comisión de Constitución. ¿Es deseable? Sí, si hay tiempo, si hay condiciones, si hay circunstancias que ameritan aquello. ¡Por supuesto! Normalmente, en la referida Comisión hay mayor presencia de abogados.

Pero el que señalo, Senador Coloma, es el mejor ejemplo de un proyecto que no fue enviado a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

El señor MOREIRA.— ¡Que Su Señoría se dirija a la Mesa!

La señora ALLENDE.— Entonces, me gustaría que empezáramos a decir las cosas como son.

En segundo lugar, usted de algún modo entró al fondo de este asunto con sus legítimas dudas. Y no cuestiono que tiene todo el derecho a plantear sus legítimas dudas. Sin embargo, quiero manifestarle a Su Señoría que esta iniciativa la discutimos ampliamente en la Comisión, y sobre todo la cuestión de fondo. Porque aquí el tema de fondo es uno solo y bien claro: la mujer presenta una condición mucho más vulnerable. De lo contrario, no estaríamos lamentando 34 mujeres asesinadas.

La mujer posee mayor vulnerabilidad económica, psicológica -¡evidentemente!-, y en muchos casos de falta de autonomía. Ello hace bastante más fácil que sea víctima de este tipo de acciones. ¡Por algo el 98 por ciento de estos asesinatos son de mujeres! ¿Por qué? Porque todavía tenemos una cultura patriarcal, en que el hombre ve a la mujer como algo propio, como un bien del cual puede apropiarse. Y así

lo siente.

Por lo tanto, hay que hacer este tipo de distinciones, como en otras áreas las hemos tenido que plantear, cuestión que ha sido muy defendida incluso por el sector que representa el Senador Coloma: por ejemplo, las diferencias que se establecen si se mata a un carabinero, hecho que debe tener una pena mayor frente a otros casos de asesinato.

¡Eso se da porque existe la posibilidad de hacer discriminación en ciertos casos!

Nosotros hemos dicho permanentemente que aquí hay que proteger un bien mayor que se llama “mujer”, que se llama “políticas de género”, pues, lamentablemente, todavía se aplican patrones culturales arcaicos, en que hombres todavía creen tener derecho a dominar o a llegar a extremos como los que hemos visto en estos 34 casos de mujeres asesinadas.

Lo único que espero es que saquemos adelante esta iniciativa, para dar un paso más como sociedad. Resulta demasiado doloroso ver a familias perder a un ser querido en manos de un expololo sin que este sufra penas mayores porque no existe esa categoría en nuestra legislación y hasta ahora no hemos podido despachar una normativa en tal sentido.

En hora buena que hubo inspiración para presentar este proyecto, como la hubo en algún momento para enviar otras iniciativas que han permitido dar este paso como sociedad.

Entonces, quiero que entendamos que lo importante es el fondo de este proyecto; que debemos dar este paso como sociedad, el cual significa proteger a las mujeres; que tienen que existir políticas en materia de género, y que hay razones de género que hacen que en el 98 por ciento de estos casos las víctimas sean mujeres. No es una casualidad; no ocurre a la inversa: ¡no es 50 por ciento hombres y 50 por ciento mujeres!

Algo nos dice lo que está ocurriendo en la sociedad.

Si la salida es que hoy día votemos en general este proyecto, lo haremos. Pero no pode-

mos seguir postergando su despacho.

Señor Presidente, no me gustó cuando me enteré de que existía la idea de que este proyecto pasara a la Comisión de Constitución, no porque le niegue a esta el derecho a discutirlo, sino porque nunca se acordó así. Cuando se dio cuenta de esta iniciativa se determinó que pasaba a nuestra Comisión. Jamás se acordó que después fuera a la Comisión de Constitución. Ahora nos encontramos con esto. Entonces, claro, uno siente que en el último momento, cuando deberíamos haberla votado, surgen argumentos para decir: “No, este proyecto debió haber pasado a la Comisión de Constitución”.

¡Lamentable!

Es más, he tenido la experiencia personal de ver proyectos respecto de los cuales en algún momento se comprometió despacharlos en 30 días, en 60 días y que estuvieron durmiendo un año en la Comisión de Constitución. Y no porque sus miembros no quieran trabajar, sino porque tienen exceso de iniciativas que analizar y muchas veces no dan abasto.

Ahora existe un acuerdo mayoritario para que este proyecto pase a la Comisión de Constitución, cuestión que -reitero- no me gusta, pues en principio no fue eso lo que acordamos. Y quisiera que se respetara el trabajo que se hizo en nuestra Comisión, donde recibimos, como ya dije, a los académicos, a los abogados, al Ministerio Público, que nos acompañó permanentemente y nunca puso ningún tipo de objeción como la que aquí vemos.

Si existen esas objeciones, lo ideal habría sido discutir las aquí, en la Sala, en presencia de todos y cada uno de los Senadores, donde podríamos haber visto si efectivamente omitimos algo o no.

Ahora, es cierto que se agregó un artículo 390 bis. Sin embargo, nada impedía que hubiésemos podido votar la iniciativa en general y en particular.

Entonces, quiero reiterar: ya es hora de que saquemos este proyecto, pues se ha postergado por mucho tiempo.

En la Comisión lo analizamos concienzudamente, revisamos cómo venía de la Cámara de Diputados, hicimos las observaciones que nos parecieron pertinentes. Y el bien mayor es decir: ¡Hasta cuándo seguiremos lamentando dolorosamente estas muertes! Por eso queremos que haya instrumentos como este.

Y siento mucho que esta Sala no nos hubiese dicho antes, cuando se acordó que el proyecto pasara a la Comisión de Mujer e Igualdad de Género: “Después lo verá, en un tiempo acotado, la Comisión de Constitución”. Nunca se señaló. Ahora lo dice, y lamento que sea así.

Estoy porque saquemos este proyecto de una vez, pues ya es hora de que lo hagamos y que como sociedad demos una señal de que en verdad nos duele y nos preocupa que tengamos que seguir lamentándonos día a día por este tipo de hechos, y porque ya se está transformando en algo habitual que cada día sepamos de una nueva muerte, que cada día haya una mujer asesinada a manos de su expareja, de su expololo o de alguien que ha tenido una relación con esa mujer. Y es doloroso.

Por eso mismo debemos entender que hay que avanzar en estas miradas de género. Sé que molestan a algunos. Pero ya es hora de asumir que sí, que es necesario tener miradas de género y proteger a quienes son más vulnerables, justamente, las mujeres.

He dicho.

—(Aplausos en tribunas).

El señor QUINTANA (Presidente).— Pido a quienes nos acompañan en las tribunas, con los que hemos tenido todo tipo de consideraciones, que, por favor, eviten los aplausos, porque no están permitidos en la discusión.

Nos encontramos en un debate reglamentario. Hay varios Senadores inscritos. Si les doy la palabra a todos, ¡quizás a qué hora vamos a tomar la decisión!

Hemos coincidido en que este es un tema en el que hay que avanzar con urgencia. Por lo tanto...

El señor INSULZA.— Tome la sugerencia.

El señor QUINTANA (Presidente).— ¡Sí! Por favor. Déjeme proponer.

Creo que no tiene sentido ir al fondo del proyecto en este momento, pues estamos tratando un aspecto reglamentario. Algunos Senadores han querido ir al fondo.

El inciso segundo del artículo 20 del Reglamento señala que, cuando un acuerdo es objetado, corresponden diez minutos para esa discusión. En este momento está largamente superado dicho plazo.

No he escuchado a ningún Senador, de ninguna bancada, señalar que discrepa del fondo de esta iniciativa. El problema es cuál camino vamos a tomar para seguir con su tramitación.

Por lo tanto, como nadie se ha manifestado por mantener el acuerdo de Comités, yo quisiera pedir la unanimidad de la Sala para dejarlo sin efecto y luego revisar las dos propuestas que hay para proceder a continuación.

¿Habría acuerdo para dejar sin efecto el acuerdo de Comités?

El señor MONTES.— ¿Qué acuerdo vamos a tomar?

El señor ALLAMAND.— ¿Con qué se reemplaza?

El señor QUINTANA (Presidente).— Lo reemplazamos por alguna de las dos propuestas: la de la Senadora Yasna Provoste o la del Senador José Miguel Insulza.

¿Habría acuerdo para dejar sin efecto el acuerdo de Comités y pronunciarnos en general en esta sesión?

El señor LAGOS.— Señor Presidente, explique lo que ocurriría con lo que usted señala, porque esa es la duda.

El señor DE URRESTI.— Primero veamos el acuerdo.

El señor QUINTANA (Presidente).— Primero pronunciémonos respecto del acuerdo, porque nadie ha dicho lo contrario, ni siquiera la...

¡Por favor, déjenme presidir!

¡Aunque algunos creen que no tengo mucho derecho a hablar, intentaré presidir!

La señora ALLENDE.— ¿Cuáles son las propuestas?

El señor QUINTANA (Presidente).— Hay dos propuestas. Una es la que formuló el Senador José Miguel Insulza, que sugiere aprobar el proyecto en general ahora y que luego vaya a la Comisión de Constitución por un plazo brevísimo. La otra, que ha hecho la Senadora Yasna Provoste, plantea que la iniciativa se apruebe en general y en particular ahora y que, por lo tanto, el Senado la despache hoy.

Esas son las dos propuestas que someteré al parecer de la Sala a continuación. Pero, previo a ello, es preciso pronunciarnos en cuanto a si dejamos sin efecto el acuerdo de Comités.

Sugiero que lo dejemos sin efecto, a menos que haya una tercera propuesta.

Tendría que dar la palabra si hay una tercera propuesta, pues si vamos a repetir lo mismo...

La señora RINCÓN.— ¡Hay una tercera propuesta!

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora Ximena Rincón.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, he estado conversando con mi colega jefa de bancada, y según lo que me ha manifestado, estamos absolutamente de acuerdo en que el proyecto se vote en general hoy día para hacer la discusión en particular. Entonces, la tercera propuesta sería, en virtud de lo que ha expresado claramente la Senadora Isabel Allende, que se vote en general hoy día, vuelva a la Comisión de Mujer e Igualdad de Género, ahí se hagan las indicaciones y se vote allí. No tiene por qué ir necesariamente a la Comisión de Constitución.

El señor QUINTANA (Presidente).— Efectivamente, es una tercera propuesta.

No sé si hay una cuarta propuesta o procedemos con las tres que hay.

La señora MUÑOZ.— ¿Puedo explicar algo?

El señor QUINTANA (Presidente).— Le daré la palabra, Senadora, pero -insisto- reglamentariamente ya estamos excedidos. Hemos triplicado el tiempo destinado a un acuerdo

objetado.

Senadora Adriana Muñoz, puede intervenir nuevamente.

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, en la Comisión de Mujer e Igualdad de Género discutimos en general y en particular el proyecto, porque era de artículo único. En el transcurso del debate fuimos incorporando, vía indicaciones, nuevas disposiciones que llevaron a que al final no se trate de un artículo único.

Entonces, la propuesta es que aquí debatamos en general, no en particular, porque ya no es un proyecto de artículo único. Yo entrego el informe; se discute en general; damos un plazo para indicaciones; regresamos a la Comisión y después, a través de las modificaciones que hagamos, volvemos a la Sala al debate en particular, y luego puede ir a la Comisión de Constitución.

Yo creo que eso es obvio, absolutamente obvio, y no es querer hacer calificativos ni discriminaciones.

El señor QUINTANA (Presidente).— Está muy bien. Es una propuesta bastante razonable; tiene que ver con la rigurosidad del debate que se ha planteado. Pero seamos claros también con quienes nos acompañan y están siguiendo la discusión: esa propuesta, Senadora, con todo respeto, tomará más tiempo que el planteamiento que originalmente hizo la Mesa. Porque, finalmente, el proyecto se verá en particular en dos Comisiones: en la de Mujer e Igualdad de Género y también en la de Constitución.

A continuación, tiene la palabra la Senadora Carmen Gloria Aravena.

La señora ARAVENA.— Señor Presidente, quiero agradecer que me dé la palabra, porque creo que es bien importante, sobre todo en estos temas tan delicados, que quienes hemos participado activamente del debate tengamos cierto grado de prioridad al dar opiniones, sobre todo en este proceso que ha sido complejo.

Lamento profundamente, y comparto la

opinión del Senador Insulza, que esta materia en particular, que es muy compleja y delicada para las mujeres, las familias y el país, desde que yo estoy en el Senado -hace más de un año y medio- la estemos debatiendo de esta manera. Es muy triste.

Y quizás esta pasión un poquito desenfrenada que manifestamos las mujeres por defender este proyecto tiene que ver con que nosotras recibimos muchos de los relatos, que fueron, de verdad, tremendamente dolorosos para las familias que han vivido estas experiencias.

Sin embargo, y entendiendo que debe haber mucho rigor en la legislación -soy la primera en acatarlo, porque evidentemente acá no somos todos abogados-, si hay dificultades para comprender que existen algunas situaciones complejas en el ámbito legislativo, que pudieran ser inconstitucionales y que nos llevaran para atrás, a fojas cero, siempre vamos a estar disponibles a colaborar para que eso se mejore.

Solo quiero plantear algo que aquí no se ha dicho, en el sentido de que el Gobierno desde el inicio le ha puesto urgencia a la tramitación de este proyecto y hemos sesionado dos veces por semana durante muchos meses para sacarlo adelante.

A eso quiero agregar que ha venido el Poder Judicial. También han estado presentes el Ministerio Público y muchas juristas importantes de este país, mujeres, que han defendido la constitucionalidad de la iniciativa.

Aun así, no queremos ser tozudas ni menos tan apasionadas como para no entender que hay un número importante de Senadores que cuestionan la constitucionalidad del proyecto. Y como lo que más queremos es que esta iniciativa salga pronto a la luz, yo al menos estoy disponible para que vaya donde tenga que ir.

Pero lo más importante es que regrese luego a esta Sala para dar por finalizada esta tramitación y que pronto descansen en paz Gabriela y muchas otras Gabrielas en este país, que han muerto en manos de hombres que no han entendido que las mujeres no son de su pro-

piedad.

Efectivamente, Chile debe legislar en función de la realidad: 42 femicidios el año pasado y 38 a la fecha.

A este paso, vamos a aumentar las cifras si no entendemos que este país debe revertir ciertas situaciones, porque, por más desarrollados que queramos ser, nunca lo vamos a lograr si la desigualdad entre hombres y mujeres y principalmente la violencia siguen reinando en el país.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora Luz Ebensperger.

La señora EBENSPERGER.— Señor Presidente, entiendo que vamos a votar.

Yo quiero fundamentar mi voto, quiero hablar acerca del fondo del proyecto.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora Jacqueline van Ryselberghe.

La señora VAN RYSELBERGHE.— Señor Presidente, me parece razonable que se pueda aprobar en general hoy día el proyecto; sin embargo, me parece absolutamente necesario que pase por la Comisión de Constitución. En la Comisión de Mujer e Igualdad de Género no hay ningún abogado -¡no hay abogados!-, y creo que acá aparecen temas que son de fondo y que de cierta manera, de acuerdo con el criterio de algunos, podrían poner en...

El señor QUINTANA (Presidente).— Continúe, Senadora Jacqueline van Ryselberghe, la seguimos atentamente.

La señora VAN RYSELBERGHE.— ¡Me interrumpo para que pueda escuchar al Senador que está hablando con usted...!

Decía que podrían poner en tela de juicio la igualdad ante la ley.

Por lo tanto, creo que hay principios que rigen el Código Penal que deben respetarse, porque, de otro modo, la verdad es que se empieza a alterar la legislación de nuestro país.

En tal sentido, nosotros no tenemos ningún problema en que la iniciativa se apruebe en general, pero consideramos absolutamente

imprescindible que pase después en particular a la Comisión de Constitución.

El señor QUINTANA (Presidente).— Señores Senadores, ha llegado una nueva propuesta: votar el proyecto en general hoy, establecer un plazo de indicaciones de siete días -así me ha señalado el Senador Elizalde- y que lo vean en particular las Comisiones de Mujer e Igualdad de Género y de Constitución, unidas.

¿Habría acuerdo para aceptar esa propuesta?

La señora RINCÓN.— Sí.

El señor QUINTANA (Presidente).— ¿Unánimemente?

La señora RINCÓN.— Por supuesto.

El señor QUINTANA (Presidente).— Bien.

Hay acuerdo unánime.

Entonces, en un solo acto, vamos a acordar dejar sin efecto el acuerdo de Comités pertinente y adoptar la modalidad que acabo de señalar.

La señora RINCÓN.— ¿Una semana para presentar indicaciones?

El señor QUINTANA (Presidente).— Sí, siete días para formular indicaciones.

—**Así se acuerda.**

V. ORDEN DEL DÍA

MODIFICACIÓN EN MATERIA DE TIPIFICACIÓN DE FEMICIDIO Y OTROS DELITOS CONTRA MUJERES

El señor QUINTANA (Presidente).— Conforme a lo acordado recién por la Sala, corresponde tratar el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código Penal en materia de tipificación del femicidio y de otros delitos contra las mujeres (Ley Gabriela), con informe de la Comisión especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género y urgencia calificada de “suma”.

—**Los antecedentes sobre el proyecto (11.970-34) figuran en los Diarios de Sesio-**

nes que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 75ª, en 11 de diciembre de 2018 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género: sesión 47ª, en 10 de septiembre de 2019.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— El objetivo de la iniciativa es sancionar la violencia de género contra las mujeres, mediante tipos penales específicos que amplían el concepto de femicidio a los casos en que ocurre fuera de una relación afectiva -femicidio por causa de género- y el femicidio íntimo, que incorpora la relación de pareja con el autor del delito habiendo existido o no convivencia.

Asimismo, en el artículo 372 bis, que sanciona la violación con homicidio, se incorpora la figura de la violación con femicidio.

La Comisión especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género discutió este proyecto en general y en particular, por tratarse de aquellos de artículo único. Lo aprobó en general por la unanimidad de sus miembros presentes, Senadoras señoras Allende, Aravena, Muñoz y Provoste. Y lo acogió en particular con las votaciones y modificaciones que se consignan en el respectivo informe.

El texto que se propone aprobar se encuentra en las páginas 93 a 96 del informe de la mencionada Comisión especial y en el boletín comparado que Sus Señorías tienen a su disposición.

Es todo, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muchas gracias, señor Secretario.

En discusión general.

Ahora sí, ofrezco la palabra a quienes quieran intervenir sobre el fondo del proyecto.

La señora ALLENDE.— Primero hay que

entregar el informe.

El señor QUINTANA (Presidente).— Por supuesto.

Tiene la palabra la Senadora Adriana Muñoz, Presidenta de la Comisión de Mujer e Igualdad de Género.

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, en primer lugar, quiero rendir un homenaje a la familia de Gabriela Alcaíno, en cuyo honor hemos hecho este debate, dado que su padre y sus hermanos -estos quedaron huérfanos porque el expololo de Gabriela la asesinó a ella y también a su madre- han estado permanentemente con nosotras en la Comisión de Mujer e Igualdad de Género.

Y ha sido un proceso legislativo, pero también humano, el contar con ellos y con ellas en nuestra Comisión, rindiendo un tributo a personas que han transformado un drama, una tristeza, en una decisión de vida de luchar por consagrar derechos en la ley que hagan ir en retirada este tipo de asesinatos.

En consecuencia, a toda la familia que está presente le envío un gran saludo.

Quiero también destacar que la iniciativa corresponde a una moción originada en la Cámara de Diputados, presentada por las Diputadas Karol Cariola y Camila Vallejo y otros parlamentarios, a quienes también saludamos.

Como decía, señor Presidente, el asesinato de Gabriela ocurrió a manos de su expololo, y también el asesinato de su madre.

Por eso, las autoras del proyecto pusieron énfasis en ampliar el concepto de femicidio que aparece en la Ley de Femicidio aprobada el 2010, época en la cual no tuvimos la fuerza política para aprobar en este Congreso una normativa que comprendiera el asesinato de una mujer no solo en el contexto de relaciones afectivas de convivencia, ya sean cónyuges, excónyuges, convivientes, exconvivientes, sino que también planteábamos que se tipificara como femicidio el asesinato de una mujer en el contexto de relaciones de pareja sin convivencia, como es el pololeo.

Hoy día, felizmente, hemos podido avanzar en esa idea. Y esto se debe sobre todo al asesinato de Gabriela y de otras mujeres que han sido asesinadas por sus parejas sin convivencia, llámense pololeos u otro tipo de relaciones, y que ahora traemos a esta Sala, no sin dificultades.

Lo que hemos reivindicado en este debate, señor Presidente, es que podamos expresarnos en general sobre la idea de legislar y realizar una discusión aquí, en la Sala, sobre los supuestos visos de inconstitucionalidad que presenta el proyecto.

El 12 de junio del 2018 fue descubierto el femicidio de Gabriela Alcaíno Donoso, de 17 años de edad -en ese momento estaba preparándose para rendir la PSU-, a manos de su expololo, quien además asesinó a la madre de Gabriela. Esta terrible tragedia motivó al padre y al resto de la familia de Gabriela a comprometerse con esta propuesta legislativa.

La Comisión Especial de Mujer e Igualdad de Género discutió en general y en particular el proyecto de ley, como ya hemos señalado, con profundidad, dedicación y con un compromiso enorme, para lo cual se recibió en audiencia a más de diez especialistas en materia penal y procesal penal, a académicas y académicos, a representantes del Ejecutivo y del Ministerio Público, para concluir en una serie de modificaciones al texto aprobado por la Cámara de Diputados.

Quiero señalar que como Comisión decidimos tramitar los proyectos de ley que llegan a la Comisión de Mujer e Igualdad de Género en conjunto con representantes del Ministerio Público.

Consideramos muy importante que en el proceso de tramitación de las iniciativas se hallen presentes también los operadores de justicia. Porque muchas veces aprobamos proyectos respecto de los cuales, al implementarse desde los tribunales, en el Ministerio Público, se produce una diferencia en la interpretación de la ley porque quizás el texto de esta no es

explícito y no se comprende exactamente el espíritu con que fue aprobada.

Por eso, también queremos agradecer al Ministerio Público, el cual estuvo presente permanentemente a través de dos destacadas representantes.

Como ya señaló el señor Secretario, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de las integrantes presentes de la Comisión, Senadoras señoras Allende, Aravena, Provoste y quien habla.

Y en la discusión en particular, si bien se mantuvo la unanimidad para una parte importante de las propuestas modificatorias, también hubo diferencias que la Sala deberá considerar oportunamente.

Algo adelanté en la materia, y lo han señalado algunos señores y señoras Senadoras que han intervenido, en relación con la proporcionalidad de la pena y la igualdad ante la ley.

El texto despachado por la Comisión especial configura un femicidio íntimo y un femicidio por razón de género; incorpora la figura de la violación con femicidio; establece circunstancias agravantes de responsabilidad penal para el delito de femicidio, y dispone la no aplicación de la atenuante prevista en el número 5 del artículo 11 del Código Penal, esto es, obrar por arrebató y obcecación, tratándose del delito de femicidio.

El femicidio íntimo se hace cargo de las relaciones de pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia y de aquellas relaciones en que se ha tenido o se tiene un hijo en común, además de la muerte de la que es o ha sido cónyuge o conviviente. La sanción para el hombre que cometa este tipo de femicidio será de presidio mayor en su grado máximo (15 años y 1 día a 20 años) a presidio perpetuo calificado.

El femicidio por razón de género, que es una figura que se ha incorporado en este proyecto de ley propuesto en la Cámara de Diputados, sanciona al hombre que lo comete con presidio mayor en su grado máximo (quince años y un

día a veinte años) a presidio perpetuo.

Hablamos, entonces, de un homicidio calificado en las relaciones íntimas y de un homicidio simple en las relaciones en que ocurre por circunstancias de género.

Hemos, además, explicitado, como lo ha hecho la moción original, que se entenderá que existe razón de género cuando la muerte se produzca por alguna de las siguientes situaciones: que la víctima se encuentre embarazada y el autor le haya dado muerte por tal circunstancia; por haberse negado la víctima a establecer con el autor una relación de carácter sentimental o sexual; cuando el femicidio se cometa tras haber ejercido contra la víctima cualquier forma de violencia sexual; cuando la víctima ejerza o haya ejercido la prostitución; cuando la víctima haya querido evitar la muerte o agresión de otra mujer; cuando sea con motivo de la orientación sexual, identidad de género o expresión de género de la víctima, y cuando ocurran circunstancias de subordinación por las relaciones desiguales de poder entre el agresor y la víctima.

El proyecto de ley se hace cargo también de ubicar en el Código Penal, en un párrafo propio, el delito de femicidio, otorgándole la visibilidad que merece una política pública de protección de la mujer, y de la sanción y la erradicación de la violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones.

Por todas estas razones, señor Presidente, las mujeres parlamentarias -es nuestra convicción- llevamos ya muchos años luchando por evitar que más mujeres sean asesinadas por el hecho de ser mujeres, pero el debate parlamentario -aquí hemos sido testigos de ello- no es fácil y se han dictado leyes que contienen falencias que no recogen la profundidad de la violencia contra las mujeres, cuya máxima expresión es el delito de femicidio.

Por ello, solicitamos a la Sala que tenga presente la realidad de nuestro país en esta materia y dé su aprobación a la propuesta que, como Comisión Especial de la Mujer y

la Igualdad de Género, estamos haciendo con este proyecto.

He dicho.

—(Aplausos en tribunas).

El señor QUINTANA (Presidente).— Antes de dar la palabra a la señora Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, voy a pedir la unanimidad de la Sala para que pueda ingresar, para el proyecto que viene a continuación, la Subsecretaria de Educación Parvularia, María José Castro.

¿Habría acuerdo?

No hay acuerdo.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la señora Ministra, Isabel Plá.

La señora PLÁ (Ministra de la Mujer y la Equidad de Género).— Muchas gracias, señor Presidente.

Seré muy breve porque nos interesa, sobre todo, la discusión que tendrá lugar a continuación en torno a este proyecto de ley, que se originó en una moción impulsada por Diputadas de varios partidos políticos: Marcela Sabat, Karol Cariola, Camila Vallejo, Daniella Cicardini, Maya Fernández, así como por el Diputado Gabriel Silber, entre otros.

Quiero saludar especialmente -sé que está en las tribunas- a la familia Alcaíno, la familia de Gabriela, que es la inspiradora de esta iniciativa.

Lamentamos enormemente que haya habido muchas Gabrielas después de la primera Gabriela. Hace más de un año, muchas Gabrielas han muerto a manos de sus parejas o sus exparejas, sin que hubiera habido convivencia. Muchas Gabrielas le abrieron la puerta a su asesino en la convicción de que era una persona conocida, en la que tenían confianza; una persona que les había prometido lo mejor para

sus vidas, pero con la que, por alguna razón, habían terminado. Muchas Gabrielas iniciaron relaciones afectivas con hombres que lamentablemente pertenecen a ese pequeño grupo en Chile que cree que, cuando una mujer se involucra emocionalmente con ellos, son dueños de su vida, de su destino; y cuando esa mujer decide terminar con esa relación, ellos sienten que tienen el derecho de poner fin a su vida.

Un saludo especial para la familia Alcaíno.

Señor Presidente, este proyecto de ley, surgido de una moción propuesta por las Diputadas autoras, es compartido en lo esencial por el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Por esa razón, tiene urgencia desde hace un año, y suma urgencia desde hace varios meses. Fundamentalmente, como la mayoría de los Senadores que están en la Sala lo sabe, crea una figura base de femicidio, y luego una de femicidio agravado, como la que contempla el artículo 390 del Código Penal, conocida también como “parricidio”.

Quiero también hacer un reconocimiento a la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género, no obstante que ha habido diferencias en su interior -son legítimas y naturales- con el Ejecutivo y, también, muchas veces con una o dos Senadoras de Chile Vamos. Esta instancia, presidida por la Senadora Adriana Muñoz, ha abierto la puerta a debates que, a lo mejor, han sido invisibles durante muchos años, o que se han ido dando a tropezones. Y es importante que nuestro país, que está a las puertas del desarrollo, que de verdad tiene una aspiración de desarrollo integral, dé estos debates con transparencia, con la participación no solamente del Parlamento, sino también de la sociedad civil; de personas que son las operadoras de la justicia, sean fiscales, sean jueces; de académicos y de la ciudadanía.

En el Gobierno del Presidente Piñera compartimos la necesidad de modernizar nuestra legislación en esta materia, en concordancia con una agenda que contempla varias reformas importantes en lo que dice relación a equidad

de género. Entre ellas se cuentan las que pretenden cerrar ventanas de impunidad por las que se cuelan las intenciones de este Chile cada vez más pequeño, pero muy dañino, que agrede la integridad y la vida de las personas, especialmente de las mujeres.

Señor Presidente, no voy a entrar en detalles respecto del proyecto de ley, porque creo que ha sido muy bien expuesto. Nos parece muy importante, porque sabemos que esta sesión ha sido precedida de una discusión. Pero el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género cree conveniente sumar a la Comisión de Constitución. Es una decisión que ha tomado el Senado y que nosotros valoramos.

Lejos de ser un problema, podría ser una oportunidad para zanjar dudas en torno a asuntos que requieren especial rigor, sean de constitucionalidad o de otra naturaleza. Puede que algunos compartan esas dudas, puede que no, pero es importante despejarlas. Cuando parlamentarias de esta legislatura están proponiendo cambios tan sustanciales al Código Penal, en torno a los cuales hay amplio consenso, es importante dar ese salto y hacerlo bien, cerrando todos los flancos que pudiera tener esta ley, como desgraciadamente han tenido en el pasado otras leyes que están clavadas en el corazón de la ciudadanía.

Y si me permite, señor Presidente, creo también relevante hacer una breve reflexión. Todos los sectores políticos de nuestro país compartimos la necesidad de frenar la violencia contra las mujeres, de erradicarla. Todos reconocemos la mayor vulnerabilidad de las mujeres respecto de los hombres frente a la violencia por razones culturales y también por razones mucho más concretas a veces: simplemente por la naturaleza biológica de hombres y mujeres, que pone a los primeros en una superioridad relativa frente a la cual es muy difícil combatir.

Entonces, es bien importante comprender que hay un país mayoritariamente comprometido en esta materia, y lo que nos diferencia no

es el objetivo esencial, sino la elección de los caminos más efectivos para alcanzarlo.

Tan importante como promulgar una reforma en materia de femicidio es que ella sea ampliamente compartida; que a partir de dudas muy acotadas -porque están muy acotadas- no se genere luego una discusión que sea un pretexto para poner en cuestión su valor como instrumento de justicia.

Porque hay que decir con mucha fuerza -y es una conversación que hemos tenido con parlamentarios, con Senadores y Senadoras de todos los sectores políticos- que por muchos años la condición de la mujer frente a la justicia ha enfrentado desigualdad. Por ello, es natural que se generen debates. Pero creemos que no pueden estas dudas, que son tan acotadas, ser un pretexto para cuestionar el fondo del proyecto, su valor. Al contrario, debe haber una señal muy sólida del Estado frente a un delito que cruza el alma de Chile, el alma de nuestro país, y que tiene particulares circunstancias.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— A usted, señora Ministra.

Tiene la palabra el Senador Chahuán.

¿Aún no?

Bien. Tiene, a continuación, la palabra la Senadora Ena von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, por su intermedio, quisiera decirle a la Presidenta de la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género, con mucho respeto, que me hubiera gustado sentirme también interpretada por el informe. Porque podemos tener opiniones distintas, pero cuando usted -por su intermedio, señor Presidente- habla como Presidenta de la Comisión tiene que plantear las distintas opiniones que hay y no solo la suya, que es muy respetable, pero la puede dar a conocer después, cuando fundamente su voto.

Creo que es muy relevante que nosotros cuidemos esa institucionalidad, porque tenemos opiniones distintas y son legítimas, por lo

que el informe que usted lee en su calidad de Presidenta de la Comisión debe reflejarlas.

Señor Presidente, en cuanto al fondo del proyecto, quiero decir que implica una reforma que, personalmente, considero necesaria y urgente. Lo vivido en el último tiempo, especialmente con aquellas situaciones de mujeres muertas en manos de sus exparejas, nos sume en el dolor, pero también, creo, nos exige hacer un cambio en nuestra legislación penal.

Durante casi todos los meses recibimos noticias de asesinatos de mujeres en manos de sus exparejas. Es una realidad terrible y que hemos vivido también fuertemente en nuestra región. Tenemos a muchas mujeres víctimas de violencia, la cual termina a veces en un resultado fatal y profundamente doloroso. Por eso, es urgente hacer este cambio, pero es necesario hacerlo bien, correctamente.

Y aunque nuestra legislación actual sanciona con mayores penas los asesinatos que se dan en las parejas, llegando hasta el presidio perpetuo calificado, tales penas solo se aplican a cónyuges y convivientes, sin incluir a las parejas que no conviven, como hemos conocido en el caso de Gabriela. Es decir, se deja fuera a los homicidios que ocurren en el pololeo.

Este es uno de los defectos de nuestra legislación que el proyecto busca arreglar, incorporando una nueva figura penal para que la muerte de la persona con la que se tuvo o se tiene una relación de pareja sin convivencia se castigue con la misma pena que hoy recibe quien comete un parricidio o un femicidio.

Y en esto, señor Presidente, me parece importante legislar. Por eso, voy a votar a favor en general del proyecto de ley.

Además, esta iniciativa incorpora una segunda figura: el asesinato por razón de género. Es decir, aquel asesinato que comete una persona en contra de otra sin tener relación de intimidad alguna.

A mi juicio, es importante entender esto. Acá hay dos figuras: una donde existió o existe una relación de pareja, de intimidad, y otra

donde no existe ninguna relación de intimidad. Y en este último caso se le daría muerte a la persona, exclusivamente, por causa de su género.

Esta figura también contiene un aumento de penas respecto del homicidio simple, llegando a la de presidio perpetuo.

Me parece que también es una propuesta que va en la dirección correcta, porque hoy en día muchas mujeres viven con una permanente sensación de inseguridad, sin poder transitar por las calles por el temor a ser víctimas de un crimen horroroso. Todo por el simple hecho, en este caso, de ser mujeres. Y como legisladores, a mi juicio, es hora de que tomemos cartas en el asunto.

Este es, desde mi perspectiva, el corazón de la Ley Gabriela. Y, por lo mismo, creemos que hay que votar a favor de la idea de legislar.

¿Cuál es la diferencia que yo tengo, en particular, con el proyecto?

Hoy día, cuando hablamos de la pena que se impone cuando se mata a una mujer dentro de una relación de pareja, se califica como “femicidio”, pero se desprende de lo que es el parricidio. Y, por tanto, si un hombre mata a una mujer dentro de una relación de pareja con convivencia, tiene una pena agravada. Si una mujer mata al hombre dentro de la relación de pareja con convivencia -¡si una mujer mata al hombre dentro de una relación de pareja con convivencia!-, la pena es la misma. No existe una diferenciación cuando la víctima es mujer u hombre. Y ahí está la diferencia que tengo con este proyecto de ley, porque la ampliación a la relación de pareja sin convivencia -o sea, al pololeo- solo se hace cuando la víctima es mujer y no cuando la víctima es hombre.

En ese sentido, nos estamos despegando de la figura original que tenemos respecto al parricidio.

Por tanto, señor Presidente, hago un llamado para que pensemos este asunto no solo con relación a las situaciones dolorosas que conocemos, sino también respecto de otras.

Como se ha dicho que esto nunca se da, que una mujer nunca mata a un hombre dentro de una relación de pareja, voy a poner un ejemplo igual de doloroso y muy conocido. Así, el lamentable caso del profesor Nivaldo -todos nosotros lo conocimos-, quien fue macabramente asesinado por su exesposa, tiene, según nuestra legislación actual, la misma pena que se hubiese impuesto si el homicidio hubiese ocurrido al revés.

En la situación que estamos legislando ahora, no existiría el aumento de penas si la víctima fuera, como el profesor Nivaldo, un hombre. Y, señor Presidente, puede ser un solo caso -¡un solo caso!-, pero yo les quiero preguntar qué es lo que ustedes van a creer, sentir, pensar y qué va a creer, sentir, pensar la opinión pública chilena cuando se diga: “¿Sabe qué? En este caso, porque la víctima es un hombre y la victimaria es una mujer, no corre este aumento de pena”.

Señor Presidente, bajo esta lógica, por ejemplo, el triste y lamentable caso -igual de triste, lamentable y horroroso que el asesinato de Gabriela- de un joven *scout* de 17 años, en San Vicente -y quiero que me escuchen, porque dicen que esto no ocurre-, que fue asesinado por su expareja, su expolola, que actualmente está formalizada como coautora mediata, seguirá siendo sancionado con las mismas penas que existen hoy día.

Eso está dentro de un pololeo. O sea, en el caso del asesinato de una polola va a haber un aumento de penas, pero en el caso del asesinato de un pololo, como este joven *scout* de 17 años, en San Vicente, no habrá ese aumento de pena.

¿Qué explicación, señor Presidente, le vamos a dar a la madre de ese niño?

Eso es lo que yo quiero poner en sus mentes, pero también en sus corazones.

¿Qué explicación le vamos a dar a la madre de ese niño?

Porque yo, señor Presidente, tengo dos hijos: un hijo y una hija. Ambos están acer-

cándose a la edad de tener pololos. Y si con cualquiera de los dos me llegara a ocurrir algo así -es una situación que espero no tener que vivir, porque lo más doloroso que a alguien le puede pasar es que le asesinen a un hijo-, yo querría que la pena para el asesino de mi hija y la pena para la asesina de mi hijo fueran la misma. Porque no le puedo explicar a la madre de un hombre que la pena de la asesina de su hijo es menor, porque eso significa que la vida de su hijo vale menos. Y no puedo sentir, bajo ningún punto de vista, que la vida de mi hijo valga menos porque tiene que pagar una culpa que no es suya: que los hombres hacia atrás siempre han discriminado a las mujeres. ¿Por qué mi hijo Ian, de 12 años, tiene que pagar una culpa que no es suya? ¿Acaso su vida vale menos porque los hombres antes de él discriminaron a las mujeres de una manera arbitraria, de una manera que no corresponde, de una manera que nunca debió haber sido? Pero eso no es culpa de él ni tampoco, señor Presidente, como madre, es culpa mía.

Por lo tanto, yo quiero que se pongan ahí, porque no estamos legislando hacia atrás, señor Presidente; estamos legislando hacia adelante...

—**(Manifestaciones en tribunas).**

El señor QUINTANA (Presidente).— Ruego a los asistentes que se encuentran en las tribunas mantener silencio, pues no está permitido interrumpir a los oradores.

¡Por favor!

Puede continuar, señora Senadora.

La señora VON BAER.— Termino, señor Presidente.

En el caso de que no exista pololeo, creo que va a tener un problema la Comisión de Constitución, porque el delito puede quedar “en blanco”, como dicen los abogados. Eso van a tener que revisarlo.

Por otro lado, respecto del delito por causa de género, lo mismo: el proyecto aumenta las penas, porque la muerte se produce, por causa de género, fuera de una relación de pareja. En

el caso de que se mate a una mujer por causa de género, la pena va a ser mayor, pero, si una mujer asesina a un hombre, también por causa de género, la pena será menor.

Entonces, ahí la pregunta que yo me hago es por qué no establecemos el delito de la siguiente manera: persona que mata a otra persona por razón de su género, sea esta hombre o mujer.

El señor QUINTANA (Presidente).— Concluyó su tiempo, señora Senadora.

Dispone de un minuto adicional.

La señora VON BAER.— Gracias, señor Presidente.

¡Es un delito por causa de género! Incluso, puede ser de una mujer contra otra, por causa de género.

Pero lo que nosotros estamos estableciendo acá, tal como está descrito el delito, solo contempla la posibilidad de un hombre que mata a una mujer por causa de género, en circunstancias de que nosotros propusimos que fuera una persona que mata a otra por causa de su género. Por tanto, la víctima podría ser una mujer o un hombre.

Señor Presidente, yo soy partidaria -y en esto coincido con las personas que se encuentran en las tribunas- de aumentar las penas, pero no entiendo por qué tenemos que hacerlo para unos y no para otros.

Creo profundamente en la igualdad ante la ley, sobre todo cuando estamos hablando del derecho a la vida, y no me parece aceptable que la vida de un hombre tenga un desvalor mayor que la de una mujer.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Insulza para...

La señora MUÑOZ.— ¿Me permite, señor Presidente?

Quiero hacer una aclaración a raíz de una afirmación que hizo la Senadora Von Baer.

El señor QUINTANA (Presidente).— Podrá hacerlo durante su intervención, señora Senadora.

La señora MUÑOZ.— No, señor Presidente.

La Senadora Von Baer me ha aludido. Quiero hacerla ahora.

El señor QUINTANA (Presidente).— Ahora le corresponde hacer uso de la palabra al Senador Insulza.

La señora MUÑOZ.— ¡Pero tengo derecho, señor Presidente! La Senadora Von Baer hizo alusión a mi persona.

El señor QUINTANA (Presidente).— Nos vamos a retrasar aún más, Su Señoría.

La señora MUÑOZ.— Pido derecho a vindicación, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muy bien.

Si usted siente que se afectó su buen nombre, como una de las personas señaladas en el artículo 109, tiene derecho a vindicación.

Puede hacer uso de la palabra, Su Señoría.

La señora MUÑOZ.— Tengo derecho a ello, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— En esos casos, sí.

La señora MUÑOZ.— Gracias.

Por su intermedio, señor Presidente, la Senadora Von Baer siempre acostumbra hacer reprimendas a sus colegas.

En realidad, ignoro si ella se encontraba o no en la Sala cuando intervino y leí el informe oficial de la Comisión Especial.

Yo dije exactamente, en uno de sus párrafos, que “en la discusión particular, si bien se mantuvo la unanimidad para una parte importante de las propuestas modificatorias, también hubo diferencias”.

Tal vez la señora Senadora quería que yo hubiese detallado cada una de las diferencias que se suscitaron entre las cinco integrantes del órgano técnico, pero eso habría equivalido a entregar un informe casi en particular de lo obrado por la Comisión.

Yo solo hice alusión a que hubo diferencias al interior del órgano técnico, pero no recogí todas las discrepancias existentes entre las Senadoras, por ejemplo con la Senadora Von Baer, con la Senadora Aravena, etcétera.

Por lo tanto, señor Presidente, quiero recordar que el informe que entregué tiene carácter oficial -no fue producto de mi creatividad- y, por cierto, he consignado formalmente lo que se debatió al interior de la Comisión en un tiempo breve y sintetizado.

La propia Senadora Von Baer expuso sus diferencias -y qué bueno que las haya planteado-, porque nuestra proposición, al abrir el debate, era que las diferencias que tuvimos en la Comisión fueran conocidas aquí, en la Sala, antes de que el proyecto fuera a la Comisión de Constitución.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muy bien.

Tiene la palabra el Senador señor Insulza.

El señor INSULZA.— Señor Presidente, quiero comenzar mi intervención recordando en este Hemiciclo a Edith Lázaro Choque, mujer ariqueña de 48 años, quien fuera asesinada a puñaladas el día viernes recién pasado, y también a Fahime Díaz Dervich, víctima de femicidio el 10 de septiembre de este año. Creo que esto nos muestra, de alguna manera, la gravedad del problema que enfrentamos y la necesidad de abordarlo de forma prudente, pero también clara.

Establecer el delito de femicidio como un tipo penal autónomo trasciende el ámbito penal y se instala dentro del campo de los mecanismos de igualdad de género que pretenden poner, en primer plano, la violencia que se ejerce contra las mujeres por el hecho de existir como tales, desbordando el tipo del parricidio que en la actualidad existe en nuestra legislación.

Eso es propio de una región como la nuestra, América Latina, y de un país como Chile, donde la violencia contra las mujeres, unida a la desigualdad económica, la falta de seguridad en los espacios públicos, la creencia patriarcal de una superioridad masculina y la situación privilegiada de los hombres ante la satisfacción de sus necesidades, intereses y deseos, sitúa a nuestro continente como una de

las zonas en las cuales se ejerce mayor violencia hacia las mujeres en el mundo.

Al no tipificar la violencia contra la mujer como un delito específico, se envía a la sociedad un mensaje de falta de voluntad y efectividad del Estado como representante de ella para sancionar estos actos, y, peor aún, se notifica a la comunidad de que la violencia contra las mujeres es admitida, consentida y resguardada.

En una sentencia de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala -y cito- que “Una de las consecuencias de la impunidad de este tipo de delitos es el mensaje que se envía a la sociedad de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que promueve su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, y genera el sentimiento de desconfianza de las mujeres”.

Lo anterior se traduce, en el ámbito jurídico, en una negación de su calidad de sujetos, sin reconocimiento de sus derechos, lo cual coincide con patrones socioculturales, comportamientos, costumbres, regulaciones y prácticas de dominación, donde la esencia de lo que se considera propio de las mujeres se manifiesta como un correlato de los privilegios masculinos o como una construcción de sujetos desmejorados o fragmentados que en determinadas áreas obtienen un reconocimiento jurídico de menor intensidad que el de los hombres. Y así, cuando se realiza esa negación como sujetos, viene el hostigamiento hacia las mujeres y se refrendan los privilegios de los hombres.

Por el contrario, si se realiza la afirmación de las mujeres como sujetos, se enfrenta tal hostigamiento y se atacan los privilegios, en este caso el de poder ejercer violencia sobre las mujeres al punto de quitarles la vida. En la base de la tipificación del femicidio se encuentra la afirmación fundamental de las mujeres como sujetos de derecho.

Y quiero referirme brevemente a lo que argumentó la Senadora Von Baer.

El gran problema es que si hablamos de “personas” que son víctimas de violencia o de “personas” que son víctimas de femicidio, estaremos olvidando lo que dijo la Senadora Allende: que el 98 por ciento de esas “personas” son mujeres. La afirmación del femicidio como delito permite desnudar esa realidad.

El reproche penal que hoy proponemos se basa en una realidad que ha estado invisibilizada por una mirada machista y androcéntrica de la sociedad, donde la tipificación del atentado contra la vida de las mujeres no existía inicialmente y luego, hasta la fecha, solo tiene significación jurídica en la medida en que exista o haya existido una relación afectiva con convivencia.

Por eso esta iniciativa de ley no es suficiente.

Doña Edith Lázaro Choque probablemente no fue objeto de un femicidio de acuerdo a la legislación que estamos aprobando, pero sí fue víctima de una persona de sexo masculino que estaba celosa del éxito que ella tenía en su trabajo comercial. Eso es lo que queremos evitar.

En consecuencia, la actual mirada deja fuera un conjunto de circunstancias en las cuales las mujeres son vulneradas, entre otras muchas situaciones, en su derecho más básico -la vida- sobre la base de concepciones patriarcales que las colocan en situación de sumisión, inferioridad y dependencia.

Frente a esta concepción estereotipada, la respuesta penal consistente en la consagración del delito de femicidio, que promueve el proyecto de ley en discusión, posiciona a las mujeres en el centro del reconocimiento de su calidad de sujetos de derecho y de su ciudadanía.

Este proyecto es esencial, pero no es suficiente.

Las prácticas y las concepciones jurídicas, dominadas por los mismos estereotipos y roles, condicionan el impacto de esta nueva legislación y, probablemente, dejan de lado situaciones que también constituyen una forma de dominación contra la mujer, una forma de

discriminación en contra de ellas.

Por lo anterior, debemos adoptar todas las políticas, planes, programas y campañas que sean posibles, especialmente en los ámbitos educativo y cultural, con el objeto de que podamos aplicar de mejor forma esta regulación.

Asimismo, se debe potenciar también el trabajo que vienen realizando la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y especialmente la Corte de Apelaciones de San Miguel, en el sentido de incorporar el juzgamiento con enfoque de género, adoptando las líneas del Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género.

Con este proyecto queremos declarar y establecer que, dentro de los ilícitos posibles, el femicidio es uno de los más graves, no el único, que vulnera potencialmente la vida de la mitad de la población por su condición existencial, y que, en consecuencia, el mensaje colectivo es que nuestra sociedad consigna un reproche social más grave, contemplando en forma expresa una sanción penal para dicha conducta criminal.

Sin perjuicio de valorar esta iniciativa, nos planteamos entonces la necesidad de un paradigma que ponga las cosas y -comillas- “las personas” en su justa dimensión.

Se trata así de reprimir, con mayor fuerza, lo que la ley actualmente permite, una epidemia, creando un tipo penal autónomo de femicidio con todas sus letras. Porque esa es la forma en que realmente actuamos **de manera preventiva**.

Estamos planteando, sí, una situación distinta para hombres y mujeres. Es verdad. Porque en nuestra sociedad, por desgracia, algunas personas son asesinadas; pero aquí estamos hablando de la cantidad de mujeres que son víctimas de violencia en sus relaciones de pareja, por razón de dominación, y cuyo número es mucho mayor que el de hombres. Esa obligación la tenemos. No es una situación igualitaria la que vivimos.

Hay países en los cuales no es necesaria una ley de este tipo. ¿Por qué razón?

El señor LETELIER.— ¡Porque acá las están matando!

El señor INSULZA.— ¡Porque en esos países no matan a las mujeres, como dice un colega aquí atrás! ¡Esa es la realidad! En este país están asesinando mujeres, y una legislación de este tipo resulta absolutamente conveniente.

Quiero recordar, además, la necesidad de llevar adelante un **monitoreo telemático**.

En ese sentido, hay una moción que inició la Senadora Adriana Muñoz el año 2014, en el contexto del aumento de la violencia de género en nuestro país.

Esa iniciativa se encuentra en segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados, donde fue a la Comisión de Familia y Adulto Mayor, con indicaciones para un segundo informe, el 20 de marzo del 2018. Y desde entonces ha corrido ya un año y medio.

Por lo tanto, hago un llamado imperioso al Ejecutivo y a este Parlamento para dar un ejemplo de consistencia y coherencia con el compromiso real de una vida libre de violencia para todas las mujeres.

¡Esto es una epidemia en Chile, una vergüenza nacional y debemos combatirla con energía!

He dicho.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Moreira.

El señor MOREIRA.— No intervendré, señor Presidente.

Gracias.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muy bien.

Puede hacer uso de la palabra el Senador señor Elizalde.

El señor ELIZALDE.— Señor Presidente, en primer lugar, quiero recordar a Gabriela Alcáino y a su madre, Carolina Donoso, cuyas muertes, sin duda dolorosas, han dado fuerza especial a la iniciativa que nos ocupa, que en su momento fue presentada por las Diputadas

Camila Vallejo y Karol Cariola.

También quiero hacer un reconocimiento, por cierto, a todos aquellos que han promovido este proyecto de ley, en particular a las Diputadas Cristina Girardi, Marcela Sabat y Gael Yeomans; a los Diputados Gabriel Silber y Víctor Torres, y a los Diputados de mi Partido Daniella Cicardini, Maya Fernández y Jaime Tohá.

El objetivo central del proyecto es ampliar lo que se entiende actualmente como femicidio, la tipificación del femicidio.

En tal virtud, a propósito de la discusión que hicimos con anterioridad, a mí me parece muy importante que, ahora que la iniciativa se va a discutir en las Comisiones unidas de Constitución y Especial de la Mujer y la Igualdad de Género, este proyecto se torne inexpugnable, desde el punto de vista jurídico, en su aplicación. Ello es fundamental porque, en caso contrario, podría terminar siendo letra muerta.

Tras la discusión que aquí se ha dado -que, por lo demás, es muy pertinente- en cuanto a la supuesta discriminación arbitraria que establece el proyecto al estipular una tipificación especial en el caso del hombre que atenta contra la vida de una mujer, en mi modesto concepto estamos en presencia de una regulación que bajo ninguna circunstancia puede considerarse inconstitucional.

Cabe recordar que lo que la Constitución prohíbe es la discriminación arbitraria. Sin embargo, en este caso estamos hablando de una discriminación que tiene su justificación y que se da -como señaló la Senadora Isabel Allende- en diversas situaciones dentro de nuestra legislación, en determinados contextos, siempre, obviamente, bajo el principio de que todas las vidas son iguales, ¡todas las vidas son iguales!, todas tienen el mismo valor y todas deben ser protegidas.

Es por eso que la sociedad se ha puesto de acuerdo en que respecto de la actividad que desarrollan determinadas personas o de su condición al interior de ella se requiere un marco

jurídico especial para su protección.

Es lo que ocurre, por ejemplo, con las policías, y así debe suceder con las mujeres. Porque el atentado contra la vida de una mujer en función de una relación de pareja, en un sentido amplio, o motivado por razones de género forma parte, lamentablemente, de una realidad cultural que no hemos podido erradicar y que se traduce en que día a día muchas mujeres son asesinadas.

Por tanto, se requiere un marco regulatorio que dé una señal categórica acerca de la importancia de proteger la vida de las mujeres en este contexto.

Ese es el sentido de este proyecto de ley al establecer sanciones más drásticas que, en alguna medida, sirvan para inhibir ese tipo de conductas, pero, sobre todo, para promover un cambio cultural. Y digo “cambio cultural” porque, independientemente de las penas -en otros países también se han aumentado las sanciones-, estas modificaciones legales no se han traducido, como un resultado mecánico, en una disminución del asesinato de mujeres.

Por consiguiente, se requiere un cambio más profundo: erradicar la lógica machista de creer que existen mayores derechos o una especie de superioridad de los hombres sobre las mujeres, lo que lleva a algunos a hacer de la violencia la forma mediante la cual se relacionan con sus parejas.

En consecuencia, aquí no solo debemos evitar el caso más drástico o más grave, que es el femicidio; el objetivo final es erradicar toda forma de violencia contra la mujer.

Lamentablemente, en nuestro país, como en muchas sociedades del mundo, estamos muy lejos de eso.

No obstante, a través de estos proyectos de ley, se contribuye, sin duda, a generar un marco jurídico de protección adicional reforzado, pero, sobre todo, a dar una señal en cuanto a la importancia de erradicar estas formas de violencia, que son inaceptables.

Y es por eso que yo tengo una diferencia

con el Senador Coloma, quien viene entrando a la Sala, porque él señaló que tenía dudas acerca de la constitucionalidad del proyecto.

Sin embargo, para mí este proyecto es perfectamente constitucional, independientemente de que debe ser perfeccionado en su redacción específica cuando sea tratado en particular por las Comisiones unidas de Constitución y Especial de la Mujer y la Igualdad de Género. Porque -reitero- lo que la Carta Fundamental prohíbe son las discriminaciones arbitrarias, pero en este caso no estamos frente a una figura de ese tipo, sino consagrando, con toda claridad, que las mujeres, como sujetos de derecho, requieren un marco de protección reforzado -¡de un marco de protección reforzado!- ante los hechos de violencia de los que son víctimas de manera permanente y frente a los femicidios, que, lamentablemente, en nuestro país no tienden a disminuir, sino, al contrario, a mantenerse estables o incluso a aumentar.

Por lo anterior, señor Presidente, voy a votar a favor de esta iniciativa.

Finalmente, quiero reiterar mi reconocimiento a las Diputadas que la han promovido, pero también a las Senadoras que han trabajado en su tramitación. Espero que el plazo de una semana que propusimos para la presentación de indicaciones y para el análisis de su texto al interior de las Comisiones unidas no signifique dilatarla eternamente.

Creo que debe existir un compromiso formal de esta Corporación en términos de perfeccionar esta iniciativa con mucha acuciosidad, pero aprobarla cuanto antes sea posible -¡cuanto antes sea posible!-, toda vez que, de hecho, ya se le han introducido modificaciones y va a ir a un tercer trámite a la Cámara de Diputados, por lo que no será un cuerpo legal que entre en vigencia en forma inmediata.

¡Todos los días matan mujeres! ¡Por ello se requiere que cuanto antes esta legislación esté vigente!

Por lo anterior, señor Presidente, reitero que votaré a favor de esta iniciativa.

El señor QUINTANA (Presidente).- Le ofrezco la palabra a la Senadora Luz Ebensperger.

La señora EBENSPERGER.- Señor Presidente, deseo comenzar señalando que nadie puede poner en duda lo lamentable que resulta la cantidad de femicidios que ocurren en nuestro país; que debemos condenarlos en forma fuerte y clara, y que hemos de trabajar para que estos hechos cada día ocurran menos.

En segundo lugar, quiero expresar que sí existen dudas razonables de constitucionalidad respecto de la forma como hoy día se nos presenta el proyecto. Y así se ha sostenido en la propia Comisión. Porque acá se ha dicho que todos dieron una opinión favorable en dicha instancia; pero hubo profesores constitucionalistas que también manifestaron dudas. Por tanto, creo que es importante aclarar ese aspecto, pues este tema es tan relevante que no podemos equivocarnos en relación con él.

Como aquí se ha señalado, lo que queremos es que salga una ley robusta, que tenga efectos en la práctica y que no se convierta en algo que a todos nos llene de felicidad pero que finalmente no pueda aplicarse.

¿Y cuáles son esas dudas de constitucionalidad?

El artículo 1º de nuestra Constitución señala como principio fundamental que todos nacemos como personas libres e iguales en dignidad.

El artículo 19, número 2º, asegura a todas las personas la igualdad ante la ley.

Con este proyecto estamos castigando una conducta y creando nuevas figuras delictivas, respecto de lo cual el bien jurídico protegido debiera ser el mismo: la vida humana, y no el hombre o la mujer.

¡El bien jurídico protegido es la vida humana, independiente de si esta pertenece a un hombre o a una mujer!

Lo anterior significa que el hecho tipificado también debe ser el mismo, sin importar si lo comete un hombre o una mujer.

Y, del mismo modo, consecuencialmente, la pena asignada debe ser la misma.

Si queremos subirla, aumentémosla a la máxima posible.

¿Consideramos que en algunos casos, cuando un hombre en una situación de confianza mata a la mujer con la que tiene una relación sentimental, el castigo debe ser mayor? Utilicemos los medios que el propio Código Penal establece, que son las circunstancias agravantes.

El artículo 12 del referido cuerpo legal contempla al menos cuatro agravantes que los jueces pueden considerar para imponer penas en este ámbito:

-El número 6° establece la situación agravante de que el delincuente abuse de la superioridad de su sexo o de sus fuerzas.

-El número 7° señala que constituye una situación agravante cometer el delito con abuso de confianza.

-El número 18° dispone la agravante de ejecutar el hecho con ofensa o desprecio del respeto por la dignidad, autoridad, sexo o edad.

-El número 21° establece la circunstancia de “Cometer el delito o participar en él motivado por la ideología, opinión política, religión o creencias de la víctima; la nación, raza, etnia o grupo social a que pertenezca; su sexo, orientación sexual”, etcétera.

Finalmente, el artículo 13 consigna que será circunstancia atenuante o agravante el que el agraviado sea cónyuge o conviviente civil, pariente por consanguinidad o afinidad, etcétera.

Si aplicando todas y cada una de esas agravantes aún creemos que la pena es muy baja, elevémosla.

Pero no logro entender por qué se quiere dar una sanción mayor en caso de que la víctima sea una mujer, a diferencia de cuando se trata de un hombre.

Considero que lo que hay detrás de esta iniciativa es castigar ese abuso. Ello, con las herramientas indicadas y respetando los principios de la igual dignidad y de igualdad ante

la ley, se puede hacer sin una discriminación, como hoy se propone.

Se ha fundamentado el proyecto diciendo que debemos terminar con los femicidios y que estos pueden tener su origen en la situación patriarcal en la que se ha vivido por muchos años; o sea, en el hecho de que, históricamente, el hombre se ha sentido superior y ha abusado de esa condición en contra de la mujer. Puede ser efectivo ese argumento, y hay que terminar con tal abuso. Lo creo profundamente.

Pero, señor Presidente, como mujer, como madre de hijos e hijas, como abogada y como Senadora, yo quiero igualdad ante la ley, no una venganza del hombre contra la mujer.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Rabindranath Quinteros.

El señor QUINTEROS.— Seré muy breve, señor Presidente.

Estoy absolutamente de acuerdo con este proyecto.

Pedí la palabra nada más que para poner las cosas en su lugar.

Acá se ha argumentado con mucha vehemencia que nunca se ha aprobado una reforma al Código Penal sin que sea estudiada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Eso no es así. Se falta a la verdad.

Cuando se discutió en general la iniciativa que prohíbe las máquinas de azar y que incluye modificaciones al Código Penal, propuse que lo viera la Comisión de Constitución. Y la bancada de enfrente rechazó tal proposición.

Yo apoyo que el proyecto en análisis se trate solo en general hoy día y que luego se discuta en particular en las Comisiones Especial de la Mujer y la Igualdad de Género y de Constitución.

Lo que aborda cada Comisión es distinto. La de la Mujer y la Igualdad de Género se focaliza en los aspectos de discriminación. Aquí se ha hablado mucho de la constitucionalidad del proyecto. Y a la de Constitución le corres-

ponde analizar los aspectos penales y el mérito de la iniciativa.

Considero que nadie en su sano juicio está en contra del proyecto. Creo que hemos estado bastante tiempo discutiendo una materia que imaginaba que iba a ser aprobada rápidamente y por unanimidad.

Pero se ha dado esta discusión, y me parece que es conveniente que las dos Comisiones lo vean en particular.

Nada más, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Muchas gracias.

El señor BIANCHI.— ¿Puede abrir la votación, señor Presidente?

El señor COLOMA.— No.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— No hay acuerdo.

A continuación, tiene la palabra el Senador Lagos Weber.

El señor LAGOS.— Señor Presidente, deseo partir sumándome a las expresiones de cariño y de fuerza a los familiares de Gabriela y Carolina, como lo han hecho otros Senadores y Senadoras presentes en la Sala.

Quiero señalar que el proyecto será aprobado, más allá de la agria disputa que hubo acá hace escasos minutos.

El norte está claro.

Me parece que en nuestro país cada vez son menos quienes tienen dificultades para asumir que la mujer en la sociedad chilena, -o si usted quiere ampliarlo- en la sociedad latinoamericana y en buena parte de la humanidad todavía sufre discriminaciones de distinta naturaleza.

La historia de Chile está plagada de ejemplos en los cuales la mujer ha tenido una categoría secundaria, menor, de incapacidad legal incluso desde el punto de vista del matrimonio, de las atribuciones, del cuidado de los hijos, de la administración de bienes, del ejercicio de sus derechos políticos. Ante ello, se ha dado una creciente lucha para lograr algún grado de igualdad.

Todavía estamos lejos de un mundo ideal en

ese sentido.

El proyecto en debate avanza en ese propósito, y lo hace a partir de una tragedia.

La discusión de hoy día, con la fuerza que se dio, que la entiendo desde el punto de vista de la pasión -tal vez las formas no fueron las mejores-, es producto de que hemos conocido de un nuevo femicidio.

La iniciativa busca ampliar la figura del femicidio, para enfrentar, en el fondo, a una cultura patriarcal que todavía nos consume.

Yo soy varón; tengo hermanas; tengo hijos e hijas; tengo padres; tuve abuelo y abuela, y uno puede ver cómo ha habido, generación tras generación, modificaciones en este tipo de conductas. Pero existe una línea patriarcal en nuestra cultura que todavía es muy fuerte.

Y la iniciativa apunta a combatirla. Por eso cuenta con mi apoyo.

Sé que habrá que hacerle algunas perfecciones al texto.

Asimismo, con la misma fuerza con que se ha planteado que tratemos este proyecto con rapidez, quiero pedir formalmente, con la venia de esta Sala, que una iniciativa de mi autoría, que está en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, sea trasladada a la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género, pues busca establecer la derogación de ciertos artículos de la llamada “Ley Rapa Nui”, del año 66.

Dicha normativa instaure rebajas de penas por los delitos de abuso sexual, estupro, violación, secuestro de mujeres para el que los comete en Rapa Nui o pertenezca a la etnia rapanuí o pascuense. En tal caso se recibe una pena inferior en un grado.

Quiero pedirle -por su intermedio, señor Presidente- a la Ministra de la Mujer, que está presente en la Sala, que le ponga urgencia a ese proyecto.

Reitero: se trata de una moción cuyo propósito es derogar dos artículos de la llamada “Ley Rapa Nui”, que establecen rebajas de penas para los delitos de abuso sexual, estupro,

violación y secuestro de mujeres. Ello, con el fin de que dicha iniciativa sea tramitada a la brevedad.

Puede haber un debate muy amplio sobre las características culturales y la idiosincrasia del pueblo rapanuí, pero me parece -y por eso presenté el proyecto, representando a Rapa Nui- que son pocas las razones que podrían explicar un trato tan disímil respecto de delitos tan fuertes como los señalados.

Y olvidé mencionar las acciones que faciliten o promueven la prostitución de mujeres adultas o infantiles.

¡Todos esos delitos hoy tienen una pena rebajada en un grado en la referida ley!

Luego de despachar el proyecto en discusión -y valoro la fórmula que encontramos para tramitarlo-, espero que contemos con la fuerza del Gobierno para ponerle urgencia a aquella iniciativa, porque eso sí haría carne la igualdad de la mujer en Chile. ¿Entre cuáles? Entre la mujer rapanuí y la mujer chilena continental.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra la Senadora Ximena Rincón.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, hace un rato no quise entrar al fondo del proyecto, porque la idea era despacharlo rápidamente, sobre todo después del tiempo de debate que ha tenido.

La mañana del 12 de junio, Fabián Alcaíno, padre de Gabriela, ante la falta de comunicación por parte de Gabriela y Carolina, su madre, llegó hasta el hogar de ellas en la comuna de Maipú.

La presencia de su auto en el estacionamiento le indicaba que no era normal lo que estaba ocurriendo. No tenía una sensación buena. Y con la presencia de carabineros pudieron ingresar finalmente al domicilio.

Gabriela y su madre yacían en el suelo, ensangrentadas y muertas.

De acuerdo a las pericias policiales, Fabián

Cáceres, expareja de Gabriela, quien no habría soportado el término de la relación amorosa que los unía, era el único imputado por la muerte de ambas mujeres.

Gabriela vivía con su madre en la comuna de Maipú, Región Metropolitana; tenía 17 años, y estudiaba en el Colegio Poeta Rubén Darío.

Los hechos, señor Presidente, escalofriantes, por cierto, por el ensañamiento de Fabián, el victimario, demuestran el nivel de violencia sobre el cual muchas relaciones de pareja se sustentan.

Es una violencia muda, que ocurre en el ámbito personal, que está circunscrita no a un hogar o a un núcleo familiar constituido, sino, simplemente, a una relación -como hemos escuchado en tantas intervenciones este día- de pololeo.

Si bien en el artículo 390 del Código Penal se tipifica el delito de homicidio (inciso primero) y de femicidio en el caso de que la víctima haya sido cónyuge o conviviente del autor (inciso segundo), no se establece este tipo de relación que hoy día estamos incorporando.

El proyecto contiene tres artículos. No voy a entrar a relatarlos. Luego vamos a hacer la discusión en particular. Se abrirá un plazo breve para la presentación de indicaciones.

Creo que lo que hoy día hacemos es algo necesario.

Señor Presidente, he acompañado a Fabián y a su abogado a la Fiscalía. He participado en las sesiones -no en todas, por cierto- de la Comisión de la Mujer y la Igualdad de Género. He visto la fuerza que han puesto las Diputadas y los Diputados al empujar este proyecto, y también la convicción de mis colegas Senadoras que integran la referida Comisión.

A mi juicio, es urgente asumir que tenemos un problema en nuestro país que, lamentablemente, se arrastra desde hace mucho y que afecta, como lo ha dicho muy bien el Senador Insulza, mayoritariamente o casi en su totalidad a las mujeres.

Hay un abuso de poder predominante, que se da en las relaciones de pareja, sentimentales, pero también -y lo hemos dicho en esta Sala- en las relaciones sociales, laborales.

Es de justicia legislar a ese respecto.

Señor Presidente, quiero agradecer la fuerza de Fabián Alcaíno, de la familia de Gabriela y Carolina, quienes han hecho de su dolor una oportunidad para abordar este tema, con el fin de que haya un “nunca más” en nuestro país.

Años atrás, producto del dolor de Emilia, legislamos la ley que lleva su nombre. Mucho podrán hablar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de sus normas, pero lo cierto es que, gracias a esa ley, la cantidad de muertes en Chile por manejar bajo la influencia del alcohol ha disminuido, porque ha habido una toma de conciencia de lo que ello significa.

Hoy día esta futura ley es una señal necesaria y urgente.

Agradezco a Fabián y a toda su familia por haberme permitido ser parte en esto y, sobre todo, por haber manifestado el dolor a través de una acción positiva.

Gracias, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra, a continuación, el Senador Alejandro Guillier.

El señor GUILLIER.— Señor Presidente, parto señalando que, por supuesto, voy a aprobar este proyecto de ley.

Quiero precisar sí que todas las leyes que se han elaborado en el país referidas a la violencia de género no pretenden una suerte de empate entre los hombres y las mujeres, sino hacerse cargo de una desigualdad *de facto* que existe en una cultura que aquí se ha calificado de “patriarcal” -otros hablan de “machista”-, una cultura de sometimiento, violencia y maltrato, que llega incluso al homicidio contra la mujer.

Sobre eso estamos tratando de legislar y no del evento de que alguna vez una mujer dé muerte a un hombre, por la razón que sea.

Asumamos que existe una sociedad profundamente desigual, aún al día de hoy, que en materias de violencia alcanza niveles de homicidio.

Las estadísticas hablan por sí solas; por lo tanto, no tenemos necesidad de describir una vez más la cantidad de casos ocurridos este año o el crimen cometido ayer, cuya víctima se llama Carolina.

Esta futura ley denominada “Gabriela”, en homenaje a la hija de Fabián, honra un compromiso no solo con su familia, que estuvo en el Congreso y conversó con nosotros, sino con todas las familias de las mujeres que han sido asesinadas.

El objetivo de esta iniciativa -no nos confundamos ni mezclemos las cosas- es sancionar la violencia de género contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. No existe el asesinato del hombre por ser hombre, sí al revés. Sobre esa realidad legisla el proyecto.

La ley, en general, tiene por propósito sancionar al que comete delito; reparar en lo posible el daño causado a la víctima; restablecer la norma, pero también educar. Por lo tanto, cuando legislamos para fijar una sanción a quien comete abuso y violencia, llegando a la muerte contra una mujer, lo que estamos procurando es un cambio social.

¡Por esa razón legislamos en esta materia!

No nos confundamos filosofando sobre si tal sanción establece una desigualdad o no, porque la desigualdad está en los hechos no en la ley. La violencia es de los hombres hacia las mujeres y no de la mujer al hombre. Por lo menos, así lo indican claramente las estadísticas y el sentido común.

Solo este año llevamos 34 femicidios: María Cristina Jiménez, la última víctima. Y el detonante de tal asesinato fue que la víctima habría conversado con su vecino, lo que causó celos en su expareja.

Frente a ese tipo de hechos estamos actuando.

Además, quiero recordar que nosotros pre-

sentamos un proyecto hace tiempo ya, que no ha sido abordado, que modifica el Código Penal a fin de evitar que la infidelidad o los celos configuren la atenuante del N° 5 del artículo 11, en los delitos de parricidio, femicidio y lesiones correspondientes (boletín N° 11.527-07).

Insisto: la iniciativa de ley en debate busca enfrentar el hecho de que las mujeres mueren solo por el hecho de ser mujeres, asesinadas por gente con las que tuvieron un lazo afectivo o íntimo, con o sin convivencia.

También se pretende llenar un vacío legal que se ha vuelto evidente: cuando el hombre mata un mujer por el hecho de que es mujer, ¡solo por ese hecho!

En la ley se habla de razón de género. La razón implica una racionalidad. Yo creo que el término, obviamente, debería ser modificado, porque no puedo argumentar que tuve una razón de celo para actuar. Eso supone una lógica de pensamiento que, obviamente, aquí no aparece.

Pero se habla de cosas tan concretas como de celos porque la mujer queda embarazada -el hombre no queda embarazado-; como de negarse a una relación sentimental o sexual; como de haber recibido formas de violencia sexual o evitado la muerte o la agresión a otra mujer, saliendo en su defensa (probablemente fue lo que sucedió cuando la madre salió a proteger a su hija en el caso que hemos comentado).

En general, esta iniciativa de ley pretende hacerse cargo de sancionar cualquier tipo de situación en que se den circunstancias de subordinación debido a la existencia de relaciones de poder desiguales entre el agresor y la víctima, o cualquier forma de discriminación. Y por eso también incorpora agravantes para los delitos de femicidio cuando exista vínculo de parentesco, cuando la mujer esté en una particular situación de vulnerabilidad, o cuando se haya ejercido previamente sobre ella una serie de actos de violencia física, psicológica o se-

xual, o también de brutalidad si los homicidios ocurren en presencia de ascendientes o descendientes, la madre o los hijos.

Ese es el propósito. Y no nos confundamos.

Por lo tanto, aquí no se trata de decir “si mi hijo estuviera en esa situación, mi hija sería entonces discriminada a favor”, porque no ocurre, insisto.

Las leyes se hacen para producir un cambio en la sociedad, y aquí estamos tratando de terminar con una cultura de abuso contra la mujer ampliamente legitimada y justificada, como decía el Senador Lagos Weber recién, en el sentido de que ciertos delitos, en determinados grupos sociales, se estimen como propios de su cultura. Entonces, casi sería un derecho, un atenuante violentar a la mujer.

Eso es lo que pretendemos con esta iniciativa, no nos equivoquemos, no mezclemos cien cosas distintas. Aquí no estamos hablando de igualdad ante la ley, señores, sino de violencia extrema contra la mujer.

Y, por eso, apoyo el proyecto.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Me ha pedido la palabra el señor Ministro de Justicia.

El señor LARRAÍN (Ministro de Justicia y Derechos Humanos).— Señor Presidente, efectivamente he solicitado intervenir porque, probablemente, muy luego se abrirá la votación, y ya no podremos hacerlo.

Quiero hacer solamente algunos alcances, porque en lo sustantivo la postura del Presidente Sebastián Piñera ha sido expuesta aquí en la Sala por la Ministra de la Mujer, Isabel Plá, quien ha manifestado el compromiso de nuestro Gobierno con la necesidad de fortalecer la legislación, y en particular la penal, en lo relativo a la situación de la mujer, de manera de modernizar, actualizar las nociones de violencia incorporadas en ella.

Creemos que es muy importante consignar estos conceptos. Ya hubo un progreso cuando se agregó el femicidio como tal dentro de nuestro Código Penal. Este paso significó conside-

rar la naturaleza del género como un elemento de juicio fundamental en esta materia, para así evitar lo que nuestra realidad nos enseña: que, efectivamente, hay un abuso que se produce en desmedro de la mujer por situaciones que no son aceptables, que tienen raíz cultural y que necesitamos modificar y erradicar en forma muy sustantiva.

En ese sentido, estamos de acuerdo con que este es un paso muy importante, pero no es el único que se debe dar. Estamos trabajando con la Ministra de la Mujer, por ejemplo, en una legislación preventiva respecto de los delitos de violencia intrafamiliar, con nuevos tipos de controles en medidas cautelares, no solamente cuando se trate de condenas, precisamente para anticiparnos a esta creciente sensación de violencia en contra de la mujer, respecto a la cual los datos confirman que lamentablemente se ha ido incrementando de manera sustantiva durante los últimos años.

Esperamos presentar próximamente una iniciativa de ley en este sentido, en cuya elaboración -repito- estamos trabajando conjuntamente entre ambos Ministerios y el Gobierno.

Dicho lo anterior, me parece muy importante que se realice un trabajo exhaustivo en el análisis particular de esta iniciativa porque, con todo lo meritorio que tiene -por eso nuestro Gobierno no solamente la ha apoyado, sino que le ha dado urgencia para asegurar su despacho expedito-, es necesario introducir en su debate en particular ciertas precisiones que, creo yo, pueden armonizar su texto con nuestra legislación penal en lo fundamental, en el contexto en que se inspira.

Desde luego, en cuanto al concepto del “parricidio”, contenido en el artículo 390, es importante revisarlo, para evitar conflictos en la interpretación de la descripción del tipo penal. Nos parece que eso puede ser corregido. Nosotros propusimos algunas indicaciones en esta materia, pero no fueron aceptadas. Creo que examinarlas y reflexionar sobre ellas puede ayudar a evitar alguna discusión que hemos

observado en la Sala, que tiene que ver más bien con un problema de técnica legislativa penal que con consideraciones de otro tipo, porque no veo que haya diferencias en el fondo.

Después, por ejemplo, en el artículo 390 ter aparecen circunstancias detalladas a través de las cuales se va precisando el tipo penal de femicidio que se incorpora. Pareciera, de nuevo desde el punto de vista de la técnica legislativa penal, más positivo precisar en forma general el tipo penal en cuestión que entrar en el análisis de circunstancias muy específicas, porque cuando se entra en circunstancias muy específicas, muchas veces por la vía ejemplar, y alguna de estas no se cumple, no se produce la configuración del delito. Y desde esta perspectiva, la técnica penal recomienda no incorporar demasiadas circunstancias.

No voy a profundizar en el análisis de algunas, que son bastante esclarecedoras respecto de lo que señalo. Solo quiero decir que lo indicado no ayuda, sino que más bien puede limitar la extensión del tipo penal que sugerimos.

Y, simplemente para ejemplificar, creo que en cuanto a lo definido en el artículo 390 quinquies, que se refiere a establecer una serie de agravantes especiales, de nuevo, por una cierta lógica del Código Penal, no pareciera lo mejor incorporar agravantes especiales, en circunstancias de que en los capítulos generales de la teoría del delito se describen las agravantes que se deben aplicar en todos los casos. Volver sobre ellas y agregar otras nuevas puede generar alguna situación difícil. Y, muchas veces, incluso la posibilidad de que, si se aplican adicionalmente, pueda dar lugar a que se realice dos veces un juicio por el mismo hecho, violando así el principio *non bis in idem*.

En consecuencia, señor Presidente, hace bien el Senado y el Congreso en avanzar en esta legislación. Nuestro Gobierno tiene el compromiso de hacerlo, y esto debe entenderse como el más justo homenaje a Gabriela Alcáino Donoso, quien fuera asesinada junto con su madre por su expololo, puesto que nos

ayuda a abrir nuevas facetas en la realidad del combate a la violencia en contra de la mujer, que queremos fortalecer.

Este proyecto ciertamente contribuye a aquello. Pero entendemos que las inquietudes que surgen de él no deberían evitar un análisis preciso desde el punto de vista del Derecho Penal.

He estado viendo las intervenciones de algunos penalistas que fueron invitados a la Comisión, y me parece que bastantes de sus observaciones son muy pertinentes. Sin embargo, ellas tampoco fueron acogidas. No confundamos la tipificación penal precisa que se requiere con algunas expresiones que, muchas veces, por provenir de concepciones más inspiradas en voluntad, en una necesidad de hacer más fuerte el concepto doctrinal que se procura instalar, no ayudan a resolver bien los tipos penales.

Por eso, reitero el apoyo que nuestro Gobierno ha manifestado a través de la Ministra Isabel Plá y de nuestro Ministerio, porque creemos que aquí tenemos bastante por hacer. Hay más legislación que acordar e implementar, y, ciertamente, nosotros insistiremos en ello como una manera de colaborar a lo que el Congreso, a través de esta iniciativa, busca impulsar.

Eso sí, queremos que la legislación sea la mejor posible, y en las Comisiones unidas, cuando se discutan las indicaciones, haremos presente las inquietudes que nos genera este proyecto con el propósito de colaborar a mejorar su contenido desde el punto de vista de la técnica legislativa propia del derecho penal, que es muy particular.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Muchas gracias, señor Ministro.

Tiene la palabra, a continuación, el Senador Francisco Chahuán.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, Honorable Sala, por supuesto que vamos a votar favorablemente este proyecto de ley, que se

inspira en el caso de Gabriela Alcaíno Donoso.

Aquí estamos hablando, claramente, de cómo sancionar la violencia de género. Y en ese sentido, creemos que, sin lugar a dudas, la mayor condena social, como también la voluntad política expresada en leyes como esta, van a permitir las denuncias oportunas.

Planteamos esto porque solo el 10 por ciento de los casos denunciados termina en condena. ¡Solo el 10 por ciento de los casos termina en condena!

Hay cifras que son alarmantes: el año 2016, de 93.545 denuncias de violencia intrafamiliar, 72.172 fueron hechas por mujeres. El 2015, según el Ministerio Público, de los 140.022 casos ingresados, 46,7 por ciento correspondían a lesiones, 38,8 por ciento a amenazas y 9,3 por ciento a maltrato habitual.

Estamos hablando de una situación dramática, en que la violencia claramente se ha normalizado en algunos tipos de relaciones, sobre lo cual hay que llamar la atención.

También es sintomático que en el 31 por ciento de los femicidios la mujer había hecho una denuncia anterior, y que en el 13 por ciento de los femicidios incluso existían medidas cautelares. No obstante ello, efectivamente, el Estado no tenía capacidad de garantizar, en los casos en que hubo una denuncia, la seguridad de la víctima.

¿Y qué ocurre? Ocurre que la violencia intrafamiliar se denuncia, básicamente, solo cuando hay riesgo vital o cuando se pone en riesgo a los hijos. Pero, hasta ahora, como plantea la hipótesis nueva de este proyecto de ley, la violencia psicológica en el pololeo no está siendo sancionada, y, además, los casos en que la violencia termina con resultado de muerte no reciben la sanción que la violencia de género como concepto amerita.

Por eso es tan importante este proyecto de ley. Porque da una señal política y pública muy potente respecto de cómo debemos sancionar drásticamente este tipo de conducta.

Asimismo, creo que la solución dada final-

mente por la Sala y la Mesa para poder enfrentar en forma eficaz y rápida las indicaciones que se presenten en un plazo de siete días, a través de la Comisión Especial de Mujer e Igualdad de Género y de Constitución, unidas, nos va a permitir sacar prontamente este proyecto de ley, porque casos como el de Gabriela o de los que hemos conocido y sido testigos en los últimos días, como el de Carolina, no pueden quedar en la impunidad.

También hay otro tema importante, el cual dice relación con que una víctima demora siete años en denunciar a sus agresores: ¡siete años! Y eso habla, básicamente, de que hoy día las víctimas tienen múltiples razones para dilatar esa denuncia por maltrato físico, psicológico o sexual, lo que muchas veces responde a que sienten miedo y, también, a que en numerosos casos no cuentan con una red de apoyo de cercanos o a que tienen dependencia económica del agresor o una baja autoestima.

Creemos, sin lugar a dudas, que esto marca un antes y un después en materia de violencia de género. Por eso es tan importante que podamos discutir y despachar prontamente este proyecto.

Para terminar, agradezco la disposición que ha tenido el Sernameg para difundir el decálogo de los derechos de las mujeres en los procesos judiciales de violencia de género.

Creemos que es vital que las mujeres sepan, efectivamente, cuando se ven expuestas a violencia de género, cuáles son sus derechos, cuáles son las medidas o las vías para poder denunciar, para lo cual incluso se han establecido líneas 800.

Esperamos que los casos dramáticos de Gabriela, de Carolina y de tantas otras mujeres no queden en la impunidad y que, finalmente, este sea un testimonio para que nunca más haya mujeres víctimas de violencia de género que terminen, incluso, con resultado de muerte.

Por eso, nos parece que hay una vía correcta, en términos de poder agilizar la tramitación de este proyecto, que, sin lugar a dudas, ameri-

ta que lo votemos hoy día en general por unanimidad.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra el Senador Moreira.

El señor CHAHUÁN.— ¿Puede abrir la votación, señor Presidente?

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Ah, perdón. Está inscrito primero el Senador Durana.

El señor ELIZALDE.— Abramos la votación, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Se ha pedido abrir la votación.

El señor MOREIRA.— Ya dije que no, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— No hay acuerdo.

Senador Durana, tiene la palabra.

El señor DURANA.— Señor Presidente, este proyecto de ley incorpora, adecuadamente, en el inciso segundo del artículo 372 bis del Código Penal, que cuando el delito de violación conlleve la comisión del homicidio de la víctima, siendo el autor un hombre y la víctima una mujer, se lo denomine “violación con femicidio”.

De esta forma, la nueva denominación de este tipo de delitos es consecuente con las particularidades especiales que tienen los delitos de homicidio en contra de las mujeres por el hecho de ser tales, y constituye una medida coherente dentro de nuestra legislación, que se ha dado a la loable tarea de que los derechos de las mujeres sean visibilizados y respetados en todo ámbito.

En términos generales, se elimina la descripción general del femicidio que contenía el inciso segundo del actual artículo 390 del Código Penal, y los elementos que conforman su tipificación se disgregan y complementan en cuatro nuevos artículos.

Estos contienen la nueva tipificación de femicidio, incorporando nuevas hipótesis al he-

cho de que la víctima mujer sea o haya sido cónyuge o conviviente del agresor, tal como la circunstancia de haber tenido una relación de pareja, de carácter sentimental o sexual, sin convivencia o de que la víctima y el agresor hayan tenido un hijo en común.

Dentro de estas diversas hipótesis, el proyecto establece en el nuevo párrafo referido al femicidio, a los efectos de efectuar una tipificación, el hecho de que un hombre mate a una mujer “en razón de su género”. Al respecto, me parece una mejor solución a la propuesta por la Comisión el que las hipótesis sean consideradas como agravantes del tipo penal de femicidio y no se cree un nuevo tipo penal.

Yo estoy absolutamente de acuerdo en lo que ha planteado la Senadora Von Baer, porque, finalmente, aquí nosotros tenemos que tratar de proteger que este tipo de violencia intrafamiliar, con resultado de muerte, que obviamente afecta a todos los hogares, tenga un aumento de pena por el delito cometido, pero en ningún caso que se produzca una odiosa discriminación entre hombres y mujeres.

Voto a favor, en general.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra el Senador Coloma.

El señor COLOMA.— Señor Presidente, primero, debo hacer una aclaración y pedir una disculpa. Porque en la vida hay que ser correctos en las buenas y en las malas.

La Senadora Allende tiene razón. Yo revisé el único proyecto que no ha pasado por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento: la actual ley N° 21.153, sobre acoso callejero. Estuvo dos veces a punto de ir a la Comisión, pero por exceso de trabajo al final ello no ocurrió.

Así que, Senadora Allende, tiene toda la razón.

Acto seguido, señor Presidente, revisé qué ocurrió con las sentencias de esa ley. Y fíjese lo que pasó.

El abuso sexual, antes de la ley de acoso ca-

llejero, se vinculaba directamente con los tipos penales de violación y estupro. Y esta nueva ley sobre acoso sexual incluyó una figura residual nueva que -estuve leyendo la sentencia- por error se traduce en una baja de la pena en un grado.

Entonces, ya hay dos sentencias recientes respecto de un acoso sexual callejero en que bajaron las penas con relación a las que se hubieran aplicado en los tipos penales de violación y estupro, según el caso.

Ahora bien, acá todos cometimos un error, y yo me incluyo, porque estaba aquí, en la sesión respectiva. Pero esto es lo que pasa cuando los proyectos de esta índole no son vistos por la Comisión de Constitución. Y no se trata de mala fe o de mala voluntad, sino de establecer bien el tipo penal.

Su Señoría tiene toda la razón. Sin embargo, el problema es la consecuencia de aquella decisión, pues la ley finalmente produjo el efecto contrario. Las dos sentencias que mencioné así lo demuestran. Y esto lo planteó la profesora Santibáñez precisamente en la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género.

Creo que eso habla más que mil palabras.

Dicho aquello, señor Presidente, es del caso señalar -y acá me voy a sumar a lo expresado por las Senadoras Von Baer y Ebensperger y por algunos otros Senadores- que tengo un problema muy profundo (lo planteé en la discusión reglamentaria) con respecto a qué se halla en juego acá. Porque en la vida hay elementos fundamentales, los llamados “principios y valores”, en que uno cree y puede compartirlos o no. Pero si lo hace debe ser fiel a esa lógica.

Desde mi perspectiva, entre las normas más importantes -y lo dije- están, en primer lugar, el artículo 1° de nuestra Constitución, que señala: “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Y, en seguida, el artículo 19, número 2°, que expresa: “En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la

ley.”.

Entonces, o uno cree en esto o no lo hace.

Si yo encuentro legítimo que alguien me diga: “Sabe que más: no somos iguales ante la ley”. Eso puede ser. Es parte de las convicciones de cada cual; y para ello habrá buenos o malos argumentos.

Sin embargo, si yo creo en esto, no por un hecho sobreviniente, relacionado con algo que pasó, por dramático que sea voy a decir que se va a cambiar el tipo de norma. Porque si estamos de acuerdo en que no existe igualdad, entonces coloquemos en la Constitución que hay una desigualdad en determinadas circunstancias. Pero no tratemos de pasar por constitucional algo que no lo es, más allá de la voluntad y del espíritu de las personas que diseñan la norma respectiva.

Esa es una cuestión superrelevante,

Yo encuentro atroz el tema. Porque -y lo he dicho- tengo hijas, y sé que en las tribunas hay gente que ha sufrido mucho más que yo, porque ha padecido lo peor que le pueda pasar a un padre: que su hijo o hija haya sido víctima de asesinato.

Yo no tengo problema alguno por haber calificado en su momento de femicidio este tipo de acciones, para hacer una diferencia respecto del homicidio. Pero de ahí a decir que las penas son por esencia distintas en tal naturaleza me parece que hay envuelto un tema muy de fondo que debemos debatir en cuanto a esa igualdad en dignidad y derechos.

Y no es que uno sea más bueno o más malo, porque aquí da la impresión de que alguien que hace razonar sobre determinada materia pasa a decir que no está de acuerdo. ¿Con qué? ¿Con los tiempos? ¿Con una situación específica? ¡No! Yo trato de generar un país -lo intento, pues me equivoco igual que todos- que establezca los mismos derechos y deberes para todos.

Señor Presidente, me cuesta entender lo que sucede respecto de una relación de pareja, como en el caso de un hombre que mata a una

mujer -es un hecho atroz, y si quieren subimos las penas-, o en el de una mujer que asesina a un hombre. Si se trata de una mujer que mata a una mujer, hay relación de homosexuales, y aquí se ha legislado ampliamente sobre esta materia.

Luego, ¿a qué se va a parecer más lo que se pretende establecer?

¿Qué importa acá: quién murió o quién cometió el asesinato?

Es algo bien profundo lo que planteo, señor Presidente. Porque si al final decidimos que hay una lógica de género involucrada en una agravante -lo explicó muy bien la Senadora Ebensperger-, entonces coloquemos que cualquier situación de género en sí misma puede ser una agravante y, por tanto, traer aparejado un aumento de la pena.

Eso me parecería razonable.

Pero, además, suponer o presumir que hay una agravante en razón de género cuando los hechos ocurran en una situación que se considere desigual o en que exista cualquier forma de discriminación es romper la lógica del principio de culpabilidad esencial, que tiene que ver con la calidad del agresor, no en atención a otras cuestiones, que en este caso se presumen. Porque en una convivencia lo puedo entender, pues es sujeto a prueba. Pero aquí se trata de una presunción, que es mucho más compleja.

Adicionalmente, se incorporan figuras nuevas, como la relación de pareja, al femicidio. Y comparto esto. Creo que ello está bien diseñado, porque al final la convivencia es equivalente a esta altura y en esa materia particular a la situación del matrimonio, en fin.

Creo que en eso la ley en proyecto hace un aporte.

Pero mirado desde esa otra perspectiva, de establecer cambios en el principio de igualdad ante la ley, modificaciones respecto del principio de culpabilidad o enmiendas sobre las presunciones, que en materia penal son extraordinariamente complejas, sería dar un paso distinto.

Por eso, varios pedimos que el proyecto fuera a la Comisión de Constitución, porque no sé si este asunto es solucionable o no atendido el punto de vista que estoy señalando.

Considero que lo más talentoso que se ha planteado tiene que ver con modificar lo relativo a las agravantes, porque creo que ese es el sentido penal correcto para decir: “Aquí hay una situación que vulnera”. Pero no es lo mismo, pues constituye agravante, actuar sobre seguro, excediendo la fuerza, con vulneración de confianza.

Si fuera necesario modificar aquello para asegurar mayor protección a una eventual víctima en una relación de pareja, me parecería completamente razonable. Pero el proyecto no está planteando eso, sino una cosa distinta, pues, primero, hace una presunción respecto de una violencia de género que solo se aplica a uno de los sexos, y, segundo, entiende que quien comete esa acción es solo uno de los sexos.

Creo que ese modo de asumir un tipo penal no es como a mi juicio se debe plantear este asunto.

Señor Presidente, considero que se trata de un debate interesante, pero doloroso. No todas las discusiones interesantes son gratas. Se trata de temas dolorosos, de realidades que se destapan con una crudeza que a nadie deja indiferente. He conocido de cerca casos de esta índole, que a uno lo remecen.

Pero reitero que de ahí a entender que para abordar aquello deben modificarse las lógicas vinculadas con dignidad y derechos hay un paso muy amplio.

Por eso me gustaría que se realizara un análisis más profundo con respecto a este tema, porque no quiero que pase lo mismo que aconteció con la normativa a que hice referencia (la que sanciona el acoso sexual callejero), en que al final, por buscar una sanción más elevada, quedó una desigualdad mayor. Y en ello somos todos responsables, no me excluyo para nada.

Por esa razón, señor Presidente, me parece

relevante llevar a cabo estas reflexiones.

En esa lógica, obviamente hay cosas que valoro, pero también hay cuestiones que no comparto, lo que no significa que uno no empatice con los dolores, con los dramas, porque si no, sería hacer una caricatura de nuestra sociedad.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador Juan Pablo Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, estimados colegas, María Cristina Jiménez, de la comuna de Coltauco, de 47 años, madre de tres hijos, fue asesinada el 23 de septiembre por su expareja, quien le propinó cuatro disparos en la cabeza; Helen Barra Ortega, de Chimbarongo, de 20 años, fue asesinada el 26 de junio de este año por su expareja, quien la apuñaló más de 53 veces; Sandra Pozo Rivas, de Rancagua, de 49 años, fue asesinada en enero por su conviviente, quien le asestó catorce puñaladas; Marisol López Jorquera, de 19 años, de San Vicente de Tagua Tagua, fue asesinada en enero del 2018, también la apuñalaron múltiples veces, y se la encontró en un sitio eriazo con su rostro destruido por un elemento contundente; Liliana Aurora Gutiérrez Soto, de Las Cabras, de 36 años, fue asesinada producto de disparos. Son todos femicidios ocurridos en este último año y medio en la Región de O’Higgins.

En casi todos esos casos se habían decretado medidas cautelares, pues existían antecedentes de violencia intrafamiliar. Todos estos femicidios que relato podrían haberse evitado si las medidas cautelares hubieran tenido algún sentido práctico.

En consecuencia, quiero partir mi intervención acerca de este proyecto pidiéndole a la Ministra, por intermedio de la Mesa, que el Gobierno patrocine el proyecto de ley de la Senadora Muñoz, quien junto a varias otras parlamentarias ha venido peleando para sacarlo adelante, que tiene por objeto que las medidas cautelares vayan acompañadas del estableci-

miento de un sistema de supervisión electrónica para asegurar que estos asesinos potenciales no se acerquen a las víctimas. Y si violentan tales medidas, que queden presos, pues la sociedad no puede permanecer indiferente frente a estos hechos.

Planteo aquello porque muchos de estos asesinatos podrían haberse impedido.

Aquí lo esencial de este proyecto es que reconoce la existencia de ciertos tipos de delitos que requieren un tratamiento distinto.

El Senador Elizalde planteó que nuestra sociedad tiene incorporadas estas normas. Cuando se asesina a un carabinero o a un policía hay penas agravadas, y, por ende, no es que no exista la tipificación de este delito, sino que hay penas mayores.

Señor Presidente, en nuestra sociedad machista, patriarcal no neguemos que en la gran mayoría de este tipo de crímenes, que antes la crónica roja llamaba “pasionales”, hay un femicidio, un abuso de poder de hombres respecto de mujeres. Y en esta iniciativa se incluyen a los convivientes, a los pololos como sujetos activos de ese tipo penal.

Eso es lo fundamental de este proyecto, de modo que lo considero tremendamente necesario.

Asimismo, se establecen los delitos cometidos en razón de género, lo que es una innovación, pues sin duda existen.

Entonces, en ambas ideas matrices de esta iniciativa voy a votar favorablemente. Sin embargo, quiero dejar planteado, más allá de que en la discusión particular siempre hay espacio para perfeccionar una norma, que no debemos confundir ciertos elementos.

Lamento que la Senadora que cometió esa confusión no esté en la Sala ahora. Porque en el asesinato de Tomás en San Vicente de Tagua Tagua, donde un hombre mató a otro hombre, estaba la polola de ambos presente. No es, pues, una situación que pueda equipararse a lo que estamos discutiendo aquí, más allá de que el asesinato de Tomás, en que se le asestaron

más de doscientas cincuenta puñaladas, es un crimen atroz que sin duda debería tener una caracterización en nuestro Código Penal. Pero esto no se halla relacionado con el tipo penal de femicidio. Se trata de una situación distinta, y habría que perfeccionar la legislación pertinente respecto de estos casos.

Cuando Su Señoría se refiere a ello, me parece que hace un mal planteamiento. Quizás tenía otra información.

Sin duda, una “Ley Tomás” es un debate que tiene lugar en San Vicente, la comuna en que vivía este joven y su familia. Y varios en forma transversal hemos patrocinado la idea de avanzar en la normativa correspondiente.

Pero, en el caso que nos ocupa queremos reconocer que hay una práctica que debemos visibilizar y no invisibilizar como a mi juicio la Senadora que ahora está ausente desgraciadamente hace acá con su planteamiento. Tal vez no tuvo esa intención; pero en la práctica invisibiliza una situación de poder en nuestra sociedad, donde hombres creen que tienen derecho sobre sus parejas o respecto de los que tuvieron una relación con ellos, a quienes consideran objetos de los cuales pueden disponer al punto de quitarles la vida.

Esa es una patología que surge de sociedades patriarcales y del machismo exacerbado.

Como bien se ha dicho, no en todas las sociedades existe este tipo de prácticas. Por eso no han legislado al respecto, o por lo menos no en forma tan masiva. Sin embargo, nosotros tenemos esta necesidad.

Reitero que voy a votar a favor de esta iniciativa.

Se trata de un dolor que se vive constantemente en nuestra sociedad.

En tal sentido, quiero agradecerle a la familia de Gabriela, que nos ha ayudado a visibilizar este dolor que por desgracia afecta a centenares de personas todos los años, porque cuando se comete un femicidio no solo hay una víctima: también tenemos a una familia destruida de por medio; a hijos e hijas de la

persona asesinada que a veces han sido testigos de este tipo de crímenes.

Asimismo, le agradezco a la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género que haya abordado este proyecto de la forma como lo hizo, pues es un esfuerzo necesario.

¡No cerremos los ojos, señor Presidente!

Asumamos que se trata de una enfermedad de esta sociedad y de la que tenemos que hacernos cargo. Es el primo hermano de la violencia intrafamiliar; el primo hermano de un delito que ocurre hoy día con mayor frecuencia en nuestra sociedad, pues es una patología societal. Y solo si lo visibilizamos podremos generar las condiciones para evitar más muertes.

Nuevamente me quiero dirigir a la Ministra para decirle que espero no ver al Ejecutivo presentando un proyecto sobre la materia, sino que le pido a este que patrocine la iniciativa parlamentaria que ya se encuentra en un trámite avanzado y que tiene por finalidad que las medidas cautelares vayan acompañadas del establecimiento de un sistema de supervisión electrónica para asegurar que las personas que han cometido actos de violencia intrafamiliar no puedan acercarse a las víctimas. Y no importa cuánto le cueste al Estado, pues al inicio el argumento que se señaló fue que esto era muy caro como para implementarlo.

Entiendo que la Ministra tiene toda la voluntad para impulsar ese proyecto. No hemos conversado al respecto. Pero tratemos de hacer eso cuanto antes.

El caso de la mujer asesinada en Coltauco el 23 de septiembre se habría podido impedir si las medidas cautelares decretadas efectivamente hubieran servido de algo, y no que quedara solo con la visita que Carabineros hace de vez en cuando a las víctimas durante sus rondas.

He dicho

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Para un punto de reglamento, tiene la palabra el Senador señor Pizarro.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, estamos citados para las 7 de la tarde a la Cuarta Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos. Tenemos que ver dos materias de ejecución presupuestaria relativas a Conicyt y Junaeb. De modo que le solicito que recabe el asentimiento de Sus Señorías al objeto de que se autorice a la referida Subcomisión para sesionar paralelamente con la Sala.

Lo segundo que deseo plantear tiene que ver con la posibilidad de que quede establecido mi voto. Sé que algunos se han negado a abrir la votación, lo que me parece lógico. Pero pido que al menos a los miembros de la Cuarta Subcomisión se nos permita dejar consignado nuestro voto favorable a este proyecto.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— ¿Les parece a Sus Señorías?

El señor MOREIRA.— ¡No!

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— No hay acuerdo.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, al parecer no habría acuerdo para dejar consignado nuestro voto. Pero entiendo que sí hay unanimidad para que la Cuarta Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos funcione simultáneamente con la Sala.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tampoco hay acuerdo para que dicha Subcomisión sesione paralelamente con la Sala.

Tiene la palabra el Senador señor Pizarro.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, vamos a tener igual una dificultad acá, pues el titular de la Cuarta Subcomisión es Diputado, y ya están los miembros de la Cámara Baja. Y estos podrían funcionar sin la presencia de los dos Senadores que también formamos parte de ella.

Entonces, me parece bastante absurdo que no se nos autorice para tener una Subcomisión con la formalidad adecuada.

Y lo otro que pediría, si no quieren que se abra la votación, porque veo que no se piensa en el bien común, es que, por favor, nos avisen en el momento en que vayan a votar para que

podamos acudir a la Sala.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Perfecto, señor Senador.

En el momento correspondiente se tocarán los timbres y se les avisará.

El señor MOREIRA.— ¿Me permite, señor Presidente?

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Puede intervenir, señor Senador.

El señor MOREIRA.— Señor Presidente, muy breve.

Yo entiendo que esta sesión termina a las siete y media de la tarde. Y aquí se ha hablado de debatir, de escucharnos. Entonces, si yo diera mi autorización, no quedaría nadie en la Sala.

Reglamentariamente, no corresponde que haya ninguna Comisión, ¡ninguna!, funcionando en paralelo con la Sala.

Los Senadores tenemos que estar aquí y escucharnos. Porque al inicio de la gestión por discutir el proyecto el Senador Insulza dijo: “Está subiendo el tono del debate”, “Hay discursos muy apasionados”. Pero, curiosamente, cuando se fue la televisión, esos discursos se apagaron.

Nos vamos a quedar hasta la hora que corresponda. Y yo, señor Presidente, estoy de acuerdo en que esto no lo dejemos para mañana. Sin embargo, con el Senador Coloma damos la autorización correspondiente, pero a partir de las siete y media de la tarde, no antes.

La señora MUÑOZ.— Que sea un precedente para todos los debates.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— No habría autorización, entonces, para que sesione en paralelo la Cuarta Subcomisión Mixta de Presupuestos.

Tiene la palabra el Senador Pérez.

El señor PÉREZ VARELA.— Señor Presidente, primero, una rectificación al Senador Letelier. La colega Ena von Baer dijo con claridad que en el caso de San Vicente la víctima de 17 años fue asesinada también por una mujer, la cual hoy día se encuentra como coau-

tora directa. Y eso hace absolutamente válido el ejemplo dado por ella. Por lo tanto, su acusación de invisibilizar esta situación no tiene ningún sentido.

Pero vamos al proyecto...

El señor LETELIER.— ¡No entendió nada!

El señor PÉREZ VARELA.— Vamos al proyecto...

El señor LETELIER.— ¡No entendió nada!

El señor PÉREZ VARELA.— ¡Eso dijo, Senador!

Vamos al proyecto, señor Presidente.

Sin duda, nosotros estamos frente a una situación como país, como sociedad -no sé si esto ocurre solo aquí-, en que hay una violencia brutal y permanentes asesinatos de mujeres, femicidios.

Eso es una realidad. Eso lo estamos viendo y lo estamos constatando casi a diario.

Por eso, a mi juicio, es extraordinariamente valorable la decisión política del Gobierno del Presidente Piñera -y aquí lo han expresado tanto el Ministro Larraín como la Ministra Plá- de actuar y buscar distintas maneras para enfrentar dicha situación.

De hecho, uno es testigo de cómo en las regiones a las cuales uno representa los organismos dependientes del Ministerio de la Mujer tienen como primera prioridad buscar políticas, programas y respaldos para prevenir tales hechos o apoyar a las mujeres víctimas de la violencia.

Creo que esa voluntad política es la que nosotros también debemos expresar en la legislación, en cómo podemos establecer, a través del rol que juega el Senado, leyes, normas que castiguen con dureza a quien comete un ataque, un asesinato contra una mujer.

Y, además, tenemos que buscar que esa legislación, a su vez, sea una enseñanza para cambiar hábitos, para cambiar costumbres, para cambiar culturas que están muy acendradas en nuestro país, en nuestra sociedad, y a lo mejor en Latinoamérica y en otras sociedades también, donde la mujer es objeto de violencia.

¿Y por qué la mujer es objeto de violencia? Porque muchas veces culturalmente en la sociedad hay una desigualdad evidente en todos los campos. Y aquí, permítanme decirlo, prácticamente nadie se salva frente a materias de discriminación hacia la mujer.

En el Senado hay una coalición que tiene mayoría absoluta. Y durante cuatro años ninguna Senadora de la mayoría puede sentarse en la testera. No hay duda de que eso es una expresión absolutamente clara y evidente de cómo existe una discriminación política que se juega también en el día a día.

Pero también vemos cómo en cosas que son completamente de la vida diaria se produce una discriminación hacia la mujer que muestra que hay tratamientos distintos que la legislación debe someter.

Por ejemplo, vamos a algunas definiciones de la Real Academia Española.

La Real Academia Española, cuando se refiere a “hombre público”, lo remite a estadista o al “que tiene presencia e influjo en la vida social”. Pero cuando define “mujer pública” usa la expresión “prostituta”.

Por otra parte, cuando la Real Academia Española define la palabra “fácil” señala en la quinta acepción: “Dicho especialmente de una mujer: Que se presta sin problemas a mantener relaciones sexuales”. Esto, estimados amigos, recién fue modificado en marzo del año 2018.

Por lo tanto, resulta evidente que estamos ante una situación desigual; estamos en una situación distinta, diferente.

Por eso, considero muy importante tener presente que debemos avanzar en esta materia. Por una parte, desde el punto de vista de la legislación penal. Pero también en lo que respecta a nuestra cultura, nuestra actitud, nuestras conductas. Porque esa cultura, esa actitud, esas conductas, esas tradiciones muchas veces llevan a que estas situaciones de violencia se produzcan; llevan a que estas situaciones de violencia a más de alguien no le llamen la atención. Pero deben llamarnos la atención,

porque son brutales. Y esa brutalidad es la que tenemos que castigar con fuerza, con rigor.

A mí me parece que el debate sostenido en esta Sala es altamente gratificante, al margen de algunas afirmaciones que más de alguien puede calificar de hirientes. Pero, sin duda, no hay y no he visto una divergencia o un antagonismo entre distintas posiciones. Las que algunos plantean apuntan a que mejoremos técnicamente el problema.

Y no hay duda de que en eso tienen razón. Por eso es bueno que el proyecto vaya a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, para que podamos sacar normas eficaces, normas que verdaderamente inspiren a todos los que están aquí para que los asesinatos de mujeres, sobre todo los de mujeres jóvenes, puedan disminuir y ojalá frenarse en nuestro país.

Esa tiene que ser una señal potente, fundamental.

A mi juicio, si nosotros no lo hacemos, no vamos a estar cumpliendo adecuadamente nuestro rol. Porque nuestra tarea es poder enfrentar con claridad la realidad. Y la realidad es que en todos los sectores las mujeres sufren violencia, son objeto de ataques y son objeto de asesinato.

Por lo tanto, esa realidad debe tener como contraparte, del lado de nosotros, una legislación que permita sancionar drásticamente. Pero no solo que se sancione drásticamente y se investiguen lo más fluida y eficazmente los hechos, sino que también se enseñe a la ciudadanía, a las personas que nadie es dueño de la vida de otro.

Esa realidad que hoy día estamos sufriendo como país es a la que tenemos que poner fin. Ese es el mérito de este proyecto, es el mérito de esta discusión, es el mérito de esta iniciativa, que voy a votar a favor.

En el debate particular nadie puede negarse a una discusión técnica. Porque no nos puede pasar lo que señalaba el Senador Coloma, en que por dictar rápido una ley de acoso callejero las sentencias actuales, en vez de favorecer

a quienes queríamos proteger, van en sentido contrario; en que las resoluciones de los tribunales, como aquí se ha leído, en vez de resguardar a quienes se pretendía defender, determinan penas absolutamente menores.

Esa es una realidad técnica, un debate legislativo y una discusión técnico-jurídica a la que nadie puede negarse. Quien se niegue a dar esa discusión técnico-jurídica busca solo retórica y no una solución a un problema de fondo.

En conclusión, señor Presidente, voy a votar a favor en general y espero contribuir a mejorar la normativa en el debate en particular. Pero tenemos que dar una señal clara, que sirva como educación, para que empecemos a transformar a nuestra sociedad en el sentido de entender que la violencia contra la mujer es inaceptable, con todas sus letras: ¡inaceptable!

Ojalá que esta normativa pueda verdaderamente hacerse carne en la sociedad y que en el transcurso de los años, en el transcurso del tiempo, podamos decir que esta normativa a lo mejor ya no es necesaria o que cumplió su objetivo: sancionó a quienes cometieron estos hechos brutales y sirvió como ejemplo para que estos disminuyeran en el tiempo considerablemente.

He dicho, señor Presidente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador Alejandro Navarro.

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, 87 mil casos de femicidio arroja el informe de la ONU del 2017. ¡137 mujeres al día son asesinadas de acuerdo con los estudios e informes de la ONU!

Por lo tanto, estamos frente a un fenómeno que no ocurre solo en Chile, sino también en el resto del mundo. Y, más allá de aumentar las penas, lo cual -lo he dicho reiteradamente- conlleva un castigo más ejemplar, ello no incide sobre el homicida, quien no se detiene a pensar si va a recibir diez, veinte o treinta años; engegucido en su locura asesina, no reparará en cuántos años tendrá de castigo.

La pregunta es: ¿Quiénes de los que están en esta Sala no han tenido una experiencia cercana de maltrato familiar?

Hace cincuenta años las parejas tenían una relación muy distinta y era -comillas- normal que el hombre cascara a la mujer. Fue parte de una generación, de una cultura educativa.

Yo pregunto, entonces, ¿quién educó a estos hombres asesinos? ¿Cómo pudimos crear a este tipo de individuo que no es capaz de distinguir entre la dignidad de la vida de una mujer y la propia y llevarlo a creer que es superior a la mujer?

Eso nos pone, señor Presidente, en un debate mucho más profundo.

Antonia Garros, de 23 años, el 2017 saltó al vacío desde su departamento en Concepción. La noche anterior había tenido una pelea en la que el conserje del edificio resultó agredido por el constructor civil de 33 años, que era pareja de Antonia. Ella saltó al vacío; se suicidó.

Las preguntas que uno se hace -y está, por cierto, aún pendiente en Concepción- son las siguientes: ¿Es asesinato cuando la presión que se ejerce sobre la pareja la arrastra al suicidio? ¿Cómo enfrentamos los suicidios motivados por acoso, por presión, que terminan en que la víctima, una mujer, se quita la vida?

Es esencial comprender que la magnitud se refiere no solo al asesinato físico, sino que también hay un asesinato psicológico, permanente, que puede llevar a una mujer a quitarse la vida.

Los hechos mencionados ocurrieron el 2017.

El 21 de marzo de ese año ingresó la iniciativa correspondiente al boletín N° 11.164-07, de mi autoría, que modificaba el artículo 390 del Código Penal para asimilar el femicidio al parricidio, aumentando las penas.

En el proyecto -que hoy día está en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y que no ha sido jamás visto (porque así es: hay cuatrocientos proyectos de ley)- establecíamos un debate también sobre si

este aumento de pena iba a ser o no efectivo.

El 58 por ciento de los casos de asesinato -dice la ONU- son de personas cercanas, en el caso de los femicidios, de su grupo familiar. Por tanto, esta calificación de “femicidio íntimo”, “femicidio no íntimo”, “femicidio por conexión” y esta discusión sobre los tipos penales, que es un debate leguleyo, un debate de abogados, no puede ser el único espacio de discusión durante esta sesión.

Me pregunto: ¿Quién educó a esos hombres, agresores, acosadores, violadores, asesinos? ¿Cuál fue el modelo de familia? ¿Cuál fue el tipo de atención que no se les prestó durante su infancia para crecer y convertirse en asesinos?

Aquí, señor Presidente, tenemos un atávico arrastre machista: “los hombres no lloran”; hay un “sexo débil” y un “sexo fuerte”; hay liceos de mujeres y liceos de hombres, y algunos evitan los liceos mixtos; hay carreras de mujeres, como Enfermería; hay carreras de hombres, como las ingenierías, Ingeniería Forestal, Ingeniería en Minas.

Hoy día en Chile la desigualdad se mantiene. En esas áreas de trabajo -comillas- de hombres, las mujeres ganan un 40 por ciento menos que los hombres haciendo la misma pega y teniendo la misma responsabilidad. Y eso es tolerado por la sociedad.

Esta educación machista nos persigue.

Solo espero que cambie esa formación, de la cual todos tenemos un poco, porque aquí la mayoría está sobre los cincuenta años y formó parte de una sociedad en la que maltratar a una mujer no era signo ni siquiera de escándalo; no era denunciado, sino ocultado; era invisibilizado. Porque estos hechos ocurren en toda la escala social: entre los ricos, a nivel profesional, en los barrios populares. No existe distinción social; no hay distinción de clase. El maltrato a la mujer tiene claramente un sentido de formación, educacional.

Y el proyecto no habla sobre eso, sino que hablamos del Código Penal.

Señor Presidente, podremos aumentar las penas, y yo voy a votar a favor de este proyecto, pero no habrá solución si no revisamos cuál es el tipo de prestación social y de apoyo de salud que estamos dando a las jóvenes maltratadas, a los jóvenes maltratadores, en un país donde no hay un plan nacional de salud mental desde el año 2000, en donde no tenemos recursos suficientes para entender que el 40 por ciento de las licencias laborales que hoy día se emiten en Chile son por estrés, por cansancio mental. Porque nadie en su sano juicio puede actuar de manera asesina, agresiva.

¡Hay un problema incubado, y no queremos entrar al fondo!

El aumento de las penas -tengo la terrible percepción- no va a disminuir los femicidios, ¡no lo va a hacer! Va a ser una señal de advertencia.

Pero si no hay una campaña de carácter nacional sobre la incorporación de valores, de formación educacional, de acción de la sociedad toda en torno a estos hechos, una simple modificación al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal no va a alterar una situación que crece y crece día a día.

Este proyecto modifica el Código Penal, pero debemos hacer un debate sobre cómo detectar, apoyar, anticipar, educar; cómo establecer que las medidas cautelares sean efectivas. Lo dijo el Senador Letelier. ¡Si muchas de las mujeres tenían medidas cautelares! Y eso falló; falló el Estado; falló Carabineros; ¡falló el Estado! Ahí la responsabilidad no es de la mujer, que tuvo la valentía de denunciar, allí falló el Estado en dar protección.

Y este proyecto de aumento de pena no resuelve ese problema, porque si las mujeres van a denunciar -y está comprobado- aumenta el tipo de represión y de venganza. Estamos ante un problema que no lo soluciona esta iniciativa.

Yo digo: no solo las penas. No hay una correlación positiva entre su aumento y la disminución de los delitos.

Hay un caso terrible en España -La Manada, en Pamplona, Navarra- de tolerancia al abuso contra la mujer.

Siento que lo único que va a resolver esta situación es un cambio profundo en nuestra sociedad, en la formación de los jóvenes, en el examen interior respecto de cómo percibíamos estos hechos antes de que se hicieran populares, veinte o treinta años atrás. Siento, entonces, que la única manera de enfrentar el femicidio es con una acción conjunta de la sociedad, en cuanto a formación, a educación, a valores. ¡Todos los mecanismos, todos los caminos!, no solo el aumento de las penas.

Anuncio mi voto a favor, señor Presidente, pero el Senado queda en deuda respecto de la visión global de un problema que tiene enferma a nuestra sociedad y cuyo resultado lo pagan las mujeres: desprotegidas por el Estado; les decimos que denuncien y luego las abandonamos, ¡no las protegemos!

¿Cuántas casas de acogida hay para mujeres maltratadas que se quedan en el hogar porque no tienen dónde ir? Pocas y escasas.

Si el Senado no es capaz de generar una política especial de financiamiento, de casas de acogida y de tratamiento para los que lo requieran (golpeadores, agresivos, tanto hombres como mujeres, pero, por cierto, muchos más hombres), estaremos dando una solución parcial, y lo que busca este proyecto de ley, señor Presidente, no se va a cumplir.

Votaré a favor, con la convicción de que este es un paso, pero que resulta insuficiente para el objetivo de hacer justicia y, lo más importante, para detener esta ola de femicidios que, si sigue, va a provocar un acostumbamiento.

No perdamos la capacidad de asombro ni tengamos tolerancia. Tolerancia cero significa actuar aumentando las penas y dando más protección a las mujeres.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— ¿Habría autorización para abrir la votación?

El señor MOREIRA.— Sí.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Acordado.

En votación general el proyecto.

—(Durante la votación).

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Latorre.

El señor LATORRE.— Señor Presidente, seré muy breve en beneficio del tiempo.

Este proyecto es una señal política en que el femicidio responde a la necesidad de condenar cualquier acto de sexismo, misoginia, odio a la mujer que derive en su muerte, en el marco de un sistema patriarcal que violenta a la mujer en múltiples dimensiones.

La violencia hacia las mujeres no es una excepción, es continua a lo largo de la vida. Son víctimas de la desigualdad salarial y previsional, de extenuantes jornadas laborales que incluyen el trabajo fuera y dentro del hogar -no remunerado, no reconocido-, que se les asigna como una responsabilidad natural de rol. Las mujeres saben de acoso, de violaciones y de asesinatos. El femicidio es la cúspide de las violencias que las afectan y refleja, en plenitud, el sentido de propiedad y sometimiento que viven.

En Chile, el femicidio se tipifica como el parricidio cometido por quien es o ha sido cónyuge o conviviente, lo que deja fuera los asesinatos de parejas no convivientes y aquellos cometidos por familiares o desconocidos para abusar sexualmente o demostrar su poder a mujeres y niñas. Hasta ahora, la institucionalidad mantiene la violencia hacia las mujeres y permite que esta permanezca negada, invisible y disfrazada de algo natural o como manifestación del amor romántico y de los celos.

Frente a este escenario, se hace indispensable abordar esta violencia a corto plazo, desde una mirada integral, según estándares feministas y de derechos humanos que permitan garantizar la obligación de la debida diligencia y, por sobre todo, asegurar mecanismos de coordinación intersectorial que resguarden la efectividad de las medidas de protección, por

cuanto un número significativo de mujeres víctimas de femicidio consumado y frustrado, y otras cuantas que se han suicidado buscando escapar de la violencia, contaban con medidas de protección al momento de la agresión.

Sobre la votación de hoy -saludo también a las familias de Gabriela y Carolina que están en las tribunas, así como a las Diputadas que han promovido esta iniciativa, a quienes felicito por su coraje-, considero que se requiere con urgencia una adecuación institucional que apunte a la retipificación del concepto legal de femicidio, que supere la definición que lo ata a quien ha sido cónyuge o conviviente y que se abra a comprender, en plenitud, la violencia por razones de género.

El desafío social y político es pujar para que se adopten las medidas que aseguren contar con operadoras y operadores de justicia capacitados para esta tarea, que no reproduzcan estereotipos y asimetrías. Por ello, hoy hacemos memoria de la adolescente argentina Lucía Pérez, así como de Nabila Rifo, de Francisca Díaz y de tantas otras mujeres que han sido gravemente ofendidas por la justicia patriarcal.

Finalmente, la ampliación del tipo penal propuesta en este proyecto responde a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención de Belém do Pará”, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, y constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarla.

Voto a favor, señor Presidente.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra la Senadora Carmen Gloria Aravena.

La señora ARAVENA.— Señor Presidente, me voy a permitir plantear un tema que no tiene nada que ver con los argumentos que ya hemos repetido bastante y que dan cuenta del contexto del proyecto.

La reflexión que me hago, no siendo abogada, pero teniendo ya un tiempo en el Senado, es que la justicia no existe para dar lo mismo a cada uno, sino para hacerse cargo de las diferencias.

Es así como se entiende que legislemos para los niños, para los adultos mayores y para muchas otras situaciones.

Yo estuve buscando la discusión del femicidio que se dio en este mismo Senado hace unos años. Y quiero leer brevemente la opinión de una abogada que fue Senadora de la República y que hoy día no está. Ella dice lo siguiente: “La igualdad en la Constitución no es matemática, sino que es de trato (...) No impide que se establezcan diferencias, siempre y cuando éstas tengan fundamentos”. Según la ex Senadora Olga Feliú, la ley que crea el femicidio “tiene fundamentos: la inferioridad fisiológica de las mujeres. No cabe duda de que el físico de la mujer en general es más débil, aunque hay excepciones. Entonces, no hay diferencias arbitrarias”.

En este contexto, otro abogado planteó exactamente lo mismo, pero de manera diferente. Él señaló que el proyecto, en ese momento, consideraba una “aparente desigualdad”, pero que estaba absolutamente justificada en “la protección de la mujer, que así como los niños y los ancianos son personas que la sociedad tiene que resguardar. Esta apariencia de desigualdad está dentro de un contexto social y cultural, que la mujer debe estar protegida y amparada por el hombre...”.

Si nosotros hoy día analizamos todos los datos, que sería una torpeza volver a repetir ahora, nos damos cuenta de que efectivamente hay diferencias que son fisiológicas, que son culturales y que también son psicológicas y, probablemente, tendremos el espacio para discutir las cuando se vea el tema de la constitucionalidad.

Yo no soy abogada, pero me permito plantearlo porque es de toda lógica, al menos de mi parte, entender que la legislación está para

hacerse cargo de las problemáticas que afectan a una sociedad. Y hoy día, claramente, hay una desigualdad que está estadísticamente comprobada.

Al menos dieciséis países de América Latina han incluido en sus legislaciones penales la figura del femicidio, ya sea mediante la incorporación de un delito especial o de homicidio cometido contra mujeres como agravante del delito de homicidio.

Por lo tanto, si dieciséis países han legislado en función de una línea muy similar a la que hoy día estamos promoviendo, quizás es el camino correcto. Tendremos que hacer perfecciones a la ley, pero, en ningún caso, pensar que esta no pretende igualdad entre hombres y mujeres, porque no es ese el sentido. Como dijo la señora Feliú: “La ley no es matemática”.

Muchas gracias.

—(Aplausos en tribunas).

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra la Senadora Adriana Muñoz.

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, solo quiero señalar que el debate que se ha traído a esta Sala en relación con la constitucionalidad o legalidad de las normas que estamos consagrando en este proyecto de ley es parte de un largo debate en el mundo, en Chile y también fue parte de la discusión habida en nuestra Comisión.

Por cierto, nosotros percibimos que hay normas en que existe este reparo de inconstitucionalidad. Sin embargo, señor Presidente, en este debate es esencial reconocer que la ley, la Constitución, las normas expresan la cultura y la forma en que la sociedad ha ido consagrando un comportamiento.

Las normas dan expresión hasta a los ámbitos más estructurales de esta cultura. Y yo quisiera traer a colación lo que sucedió en un debate que hicimos en el año 1994 en la Cámara de Diputados, en el marco de un proyecto de ley sobre participación en los gananciales,

cuando con un grupo de parlamentarios y parlamentarias presentamos una indicación para eliminar la figura del adulterio.

Hasta el año 94, señor Presidente, en nuestro país solo se castigaba a las mujeres por el adulterio. Y a los hombres se decía que se los castigaba cuando se los sorprendía con una “manceba” en cama matrimonial, cuestión que era muy difícil de fiscalizar.

Sin embargo, las mujeres eran sancionadas por adulterio. Si ahí no hay, en la ley, la consagración de una concepción cultural, entonces, por favor, es que no entendemos cuando leemos las leyes.

Lo mismo sucede con el aquí tan apelado artículo 1° de la Constitución. Las mujeres somos iguales a los hombres en la ley, pero si leemos después que existía esta figura de adulterio hasta el año 94, quiere decir que no somos iguales.

Entonces, aquí hay un debate del derecho, hay un debate constitucional que debemos darlo despojado de visiones patriarcales o despojado de su origen cultural. Y la violencia contra las mujeres tiene un origen cultural. Es lo que estamos tratando de expresar y representar en esta legislación diferenciada.

Estamos diferenciando, estamos haciendo una diferenciación, pero eso no atenta contra el principio de igualdad. Porque las mujeres, social y culturalmente somos desiguales y de aquello tiene que hacerse cargo la legislación.

Hay colegas que sostienen que se debe definir el femicidio como el asesinato que realiza una persona contra una mujer, eliminando la palabra “hombre”. En mi opinión, lo que hacen es invisibilizar la violencia contra las mujeres, es invisibilizar la subordinación de las mujeres.

Entonces, tendríamos que retrotraernos y hacer desaparecer de la legislación la figura del femicidio. No tendría sentido que discutiéramos un proyecto de ley sobre femicidio si el vocablo central, que implica la violencia de un hombre contra una mujer, desaparece.

Entonces, y quiero decirlo con todo respeto, no ocultemos paradigmas culturales detrás de un debate sobre constitucionalidad o ilegalidad.

El patriarcado impregna toda la sociedad y también a nosotros.

Esta discusión está sellada por un debate cultural en que existen visiones patriarcales que señalan que la Constitución vale más que visibilizar hoy la defensa de la vida de las mujeres. Otros tenemos una postura distinta al respecto: podemos hacer una diferenciación normativa.

La ley no es un fetiche, la ley no es una institucionalidad abstracta. La creamos los seres humanos; la podemos hacer y deshacer.

En este caso, yo defiendiendo la posición que predominó en la Comisión en el sentido de que la diferenciación normativa apela a que nosotros hoy día distingamos el asesinato de un hombre hacia una mujer, cuáles son las penalidades involucradas y con eso no estamos para nada transgrediendo la Constitución ni las leyes. Al contrario, estamos provocando un cambio normativo que tiene que expresar el cambio necesario que debe hacerse desde el punto de vista cultural y social.

Por eso, señor Presidente, yo he votado a favor, porque no podemos seguir aceptándolo: ¡515 mujeres han sido asesinadas por hombres en los últimos diez años!

Eso es una aberración cultural, una aberración social que las mujeres no vamos a seguir permitiendo.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra la Senadora Yasna Provoste.

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, a propósito de los intentos para que este proyecto de ley se siga dilatando, revisaba lo que sucedió en la tramitación de una iniciativa anterior respecto del femicidio, cuya autora es la propia Senadora Adriana Muñoz.

En esa oportunidad transcurrieron treinta y

dos meses desde que se inició la tramitación de la propuesta legislativa que tipificaba por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico el femicidio; ¡treinta y dos meses!

Y cuando uno mira la tramitación de la normativa que estamos debatiendo, ve que han transcurrido menos meses que en el caso que acabo de recordar; pero cada día que pasa es un día de impunidad que nosotros no podemos tolerar.

Señor Presidente, los femicidios se van sucediendo día a día en nuestro país. Y este proyecto es una señal para decirles a quienes se sientan dueños de la vida de sus parejas, al punto de arrebatarlas, que la sociedad no seguirá permitiendo que esto quede impune, y se castigará duramente a quien cometa un femicidio.

Se lo debemos a Gabriela, a Carolina; se lo debemos al esfuerzo de su familia, de sus amigos, quienes han estado empujando, animando este debate para que no se retroceda y para que no siga habiendo más días de impunidad en beneficio de quienes cometen situaciones que son, y deben ser, reprochables y condenadas en nuestro país.

Si se considera que la construcción del derecho de acceso a la justicia para las mujeres debe partir del entendimiento de los principios fundamentales de la igualdad y la no discriminación, cabe recordar que la igualdad por años ha sido entendida como semejanza, buscando equiparar u homologar a las personas sin considerar la diversidad y el respeto a las diferencias.

La igualdad ha sido entendida erróneamente -lo hemos escuchado también en este debate- como el trato idéntico a todas las personas. Sin embargo, cuando hablamos de igualdad nos referimos a la igualdad en derechos y oportunidades, basada en la esencia compartida como seres humanos, cual es la dignidad.

El principio de igualdad como elemento rector de la actuación del Estado lo obliga a considerar las especificidades de la población,

en especial de los sectores que han sido históricamente excluidos, como las mujeres, a fin de adoptar las medidas necesarias para poder compensar esa desigualdad y garantizar el acceso efectivo a los derechos que hoy día se reclaman en esta iniciativa.

Quiero agradecer, felicitar y reconocer a las parlamentarias que han presentado y llevado adelante esta moción: a las Diputadas Karol Cariola, Camila Vallejo, Daniella Cicardini, Cristina Girardi, Camila Rojas, Maya Fernández, Marcela Sabat, Gael Yeomans. Saludo también a los Diputados que concurrieron con su firma: Gabriel Silber, Víctor Torres, entre otros.

Además, quiero reconocer a un parlamentario que tal vez no fue parte de los mocionantes, pero que ha seguido el debate; ha estado acompañando este proyecto no solo en la Comisión en la Cámara de Diputados, sino también en el Senado. Me refiero al Diputado Gonzalo Fuenzalida.

Esto lo quiero decir porque da cuenta de cómo debemos avanzar en nuestra sociedad y del retraso que presenta nuestra legislación.

El Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos el año 2006 definió el femicidio como la muerte violenta de las mujeres por el hecho de ser mujeres; y agregó que este constituye la mayor violación a los derechos humanos de las mujeres y el más grave delito de violencia contra ellas.

Tres años después, hace una década del debate que hoy estamos realizando, la Corte Interamericana de Derechos Humanos el año 2009 definió como femicidios los homicidios de mujeres por razón de género, considerando que estos se dan como resultado de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades; y que estas situaciones de violencia están fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género.

Por eso, señor Presidente -y de buena fe lo digo, porque aquí algunos quieren relacionar

esto con el espíritu, con la esencia básica de la constitucionalidad-, creo que el debate se relaciona con esas estructuras basadas en el machismo que no permiten ver las situaciones de desigualdad; que no reconocen que hoy día mayoritariamente son las mujeres las que están muriendo a manos de los hombres que fueron sus parejas, que fueron aquellos que tuvieron una relación afectiva con cada una de ellas.

Haremos la discusión en particular de este proyecto cuando vuelva a la Sala. Vamos a defender cada una de las modificaciones que la Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género ha trabajado.

Aprovecho también de agradecer a las abogadas constitucionalistas que fueron parte de este debate; y especialmente al Ministerio Público, porque estuvo presente en forma permanente durante esta discusión. Y reitero nuestros agradecimientos a la familia de Gabriela Alcaíno, de su madre Carolina, pues ella ha logrado transformar una situación de dolor en una luz de esperanza para que este país se la juegue por otros valores: los valores de la justicia que es posible alcanzar a partir de sacar adelante una iniciativa importante no solo para las mujeres, sino para el conjunto de esta sociedad.

Voto a favor del proyecto de ley.

He dicho.

—(Aplausos en tribunas).

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra la Senadora Isabel Allende.

La señora ALLENDE.— Señor Presidente, lo que hemos presenciado esta tarde, ver cómo nos han estado acompañando la familia de Gabriela y muchas otras personas, quienes han seguido todo este debate, refleja no solo un dolor profundo y una herida por lo que han vivido, sino también la capacidad de querer ir más allá: que no haya más Gabrielas, que no se siga ejerciendo violencia contra las mujeres, que no tengamos que lamentar treinta y cuatro homicidios y que no debamos dejar impunes a

pololos por el solo hecho de que -comillas- no convivían bajo un mismo techo con alguna de las víctimas.

Por lo tanto, ¡qué justa es esta moción!

Quiero agradecer a todos los que nos acompañaron durante la tramitación de este proyecto de ley: al Ministerio Público, a los profesores, en fin; y a mis colegas Senadoras con quienes trabajamos duramente varios meses por querer sacarlo adelante. Obviamente, nos anima el espíritu de alcanzar la mejor normativa.

No tenemos ninguna duda de que esta iniciativa saldrá adelante.

Además, quiero agregar por qué estamos haciendo todo esto.

Como aquí se ha dicho tantas veces -no está de más repetirlo, pues una y otra vez lo vamos a plantear-, el trato especial de los delitos contra las mujeres es la expresión de una cultura histórica. La hemos definido como patriarcal, de subordinación de la mujer hacia el hombre, si quieren; algunos hablarán de misoginia; otros, del control del cuerpo que es la expresión más extrema de la violencia de género.

Y desde que se definió el femicidio se ha venido repitiendo, una y otra vez, el asesinato de mujeres por hombres, motivado en algunos casos, como se ha señalado, por el odio, el desprecio y el sentido de propiedad hacia las mujeres.

Patsilí Toledo Vásquez, jurista experta en el tema del género, nos dice que “el concepto surge con una intención política: develar el sustrato sexista o misógino de estos crímenes, que permanece oculto cuando se hace referencia a ellos a través de las palabras neutras como homicidio o asesinato”.

Además, ya se ha explicado que, según ONU Mujeres, el 35 por ciento de las mujeres revelaron haber sido violentadas física o sexualmente alguna vez en su vida.

Como se ha destacado bastante este punto -no voy a ahondar en él-, solo quiero poner de relieve la importancia que tiene, no solo para las mujeres sino también para las víctimas y

sus familias, el hecho de que como sociedad demos este paso. Pero será un paso insuficiente si no aprendemos que estas situaciones también hay que prevenirlas, que debemos aspirar a una cultura diferente e ir dejando atrás el modelo de cultura patriarcal, machista, que permite estos episodios -comillas- de violencia.

Y quiero aclarar algo más.

El Senador Coloma reconoció que se había equivocado. Sin embargo, quiero recordarle a Su Señoría que el hecho de que el proyecto pase por la Comisión de Constitución no necesariamente da garantías de que no pueda ser declarado inconstitucional. Tenemos el caso de la Ley Emilia y otros más.

Y también deseo señalarle lo siguiente.

Efectivamente nosotros legislamos sobre el acoso sexual callejero, y se ha dictado, por primera vez, una condena por esta conducta: en Coyhaique un hombre de 46 años fue sentenciado a veintiún días de cárcel y al pago de una multa de 245 mil pesos. El implicado profirió palabras soeces a las afectadas, según indicó la fiscalía.

No voy a comparar eso, obviamente, con la gravedad de los asesinatos que estamos lamentando y que nos duelen...

El señor COLOMA.- Fue una sentencia distinta.

La señora ALLENDE.- No sé el detalle de lo que ha explicado, pero sí sé una cosa: no todo tenía carácter penal en el acoso callejero.

Por eso es tan importante que las mujeres seamos respetadas en nuestra dignidad. Y, por lo tanto, no tenemos por qué sufrir acoso en la calle, no tenemos por qué andar intranquilas en las vías públicas y no tenemos por qué recibir palabras soeces, manotones o lo que sea.

¡Enhorabuena que saquemos la ley de acoso sexual callejero!

Lamento si lo que se ha dicho no fue explicado tan ampliamente. Pero por lo menos en Coyhaique ya tenemos la primera condena. Y me alegro de que eso haya sido así, para que entendamos, como sociedad, que las mujeres

debemos ser respetadas en todos los ámbitos: ¡en la calle, en el hogar y en el lugar donde sea!

Por eso, señor Presidente, creo que vamos a seguir trabajando para que no ocurran más situaciones tan dolorosas como las que estamos viviendo. Y esperamos -entre paréntesis- que no se siga tratando, bajo el argumento del artículo 1º de la Constitución, de no entender la necesidad de esta diferenciación.

Es más, en España se dio este mismo debate, ¡este mismo debate! para que -escuchen bien-, sobre la pena agravada para los hombres que cometen el delito de violencia intrafamiliar...

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Concluyó su tiempo, señora Senadora.

Dispone de un minuto más.

La señora ALLENDE.— Gracias, señor Presidente.

Decía que en España se dio este mismo debate y el Tribunal Constitucional de ese país señaló que, si bien parecía que se violaba el principio de igualdad, “una infracción sólo la produce aquella desigualdad que introduce una diferencia que carezca de una justificación objetiva y razonable, siendo en este caso una diferencia razonable porque incrementa la protección de las mujeres en el ámbito de pareja, tomando en cuenta que la violencia de género es símbolo de la mayor desigualdad”.

¡Qué tremendas palabras nos da el Tribunal Constitucional de España para justificar y clarificar que tiene que haber una diferenciación razonable! ¡Por cierto que la hay y no podemos impedir que la haya!

Por lo tanto, es obvio que tenemos que diseñar una política especial, como lo dijimos desde el primer día, hacia las mujeres; porque somos más vulnerables; porque tenemos menos autonomía; porque hay diferencias físicas; porque tenemos hasta menos fuerza, probablemente; porque existe una diferencia económica; porque hay, sobre todo, un problema atávico y cultural brutal, ¡brutal!, que nos afecta.

Asimismo, señor Presidente -y con esto concluyo-, la fiscalía argumentó que “establecer un tipo penal diferenciado según el sexo o el género de la víctima no vulnera el principio de igualdad, habida cuenta de la desigualdad estructural que las mujeres enfrentan en la sociedad, lo que queda de manifiesto al constatar los rasgos de nuestro ordenamiento jurídico que tienden a perpetuar las relaciones desiguales entre hombres y mujeres. En consecuencia, (la fiscalía) abogó por atender a las recomendaciones de los organismos internacionales que instan a nuestro país a ampliar la regulación del delito de femicidio, con la finalidad de visibilizar la grave problemática que afecta a las mujeres en el país”.

Lo que estamos haciendo, entonces, es dar un paso más, un paso en esta dirección, tal como lo hicieron otros países y la legislación internacional, la cual, evidentemente, trata de proteger y amparar a la mujer, que sufre desde la entrada una diferencia estructural que ha permitido el uso de la violencia en todos los ámbitos, llegando al más extremo, como es, por supuesto, el asesinato.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Por último, tiene la palabra el Senador señor Pugh.

El señor PUGH.— Señor Presidente, sin lugar a dudas, la palabra que debe definir la relación en las parejas es “respeto”. Y el respeto, en su expresión máxima, es el respeto a la vida.

Es por eso que el femicidio, de la manera como se está considerando, es una forma de tipificar una situación particular que se produce y que, lamentablemente, se está dando de modo frecuente y constante.

Si revisamos las estadísticas -no es necesario recurrir a la *big data*-, veremos que en los últimos cinco años esta situación se mantiene constante, no ha cambiado.

Por lo tanto, tenemos que hacernos cargo y entender que es necesario generar instancias que mejoren aquello a través del proyecto de ley que se está discutiendo -por cierto, me ale-

gro de que se haya puesto en discusión general- para que se resuelvan en las Comisiones unidas las pequeñas diferencias que pueda haber.

Lo importante y lo de fondo es reconocer lo que ocurre, lo que está pasando y lo que queremos evitar.

Cuando una relación empeora, no se comete el femicidio inmediatamente, sino que se va produciendo un proceso de degradación, el cual hoy en día abarca, incluso, un aspecto distinto y nuevo y sobre el cual también tenemos que legislar: el ciberespacio. Es ahí donde ocurre lo primero, el ciberacoso, y luego se empiezan a suceder situaciones particulares que permiten determinar, de forma muy clara y precisa, que algunas circunstancias pueden llevar a alguien a algo extremo.

Eso se puede advertir.

Tal como lo dijo el Senador Navarro, eso forma parte de los procesos en que la sociedad tiene que actuar. Y debe hacerlo acompañando mecanismos que permitan detectar el problema en forma oportuna, más por un asunto, diría, de control, en vez de dejar que las cosas ocurran y terminen en los desenlaces fatales que hemos visto.

¿Qué hay que hacer, entonces? Debemos hacernos cargo del tema de modo completo, no solamente en este sentido y con este proyecto de ley en particular.

La Comisión Especial de la Mujer y la Igualdad de Género del Senado ha sesionado de manera metódica. Y debo reconocer que la Senadora Isabel Allende me pidió, en su momento, cambiar el horario de las sesiones que celebramos en la Comisión de Zonas Extremas para permitirles trabajar. Frente a eso, yo le dije: “Senadora, tiene toda la razón”, y dejamos el espacio para que ellas pudieran sesionar.

Y aquí viene quizás la primera experiencia del proceso que hemos vivido hoy: ¿Por qué tiene que ser una Comisión especial y no una de carácter permanente?

El artículo 27 de nuestro Reglamento habla de que solo tenemos veintidós Comisiones permanentes. Pero existen las Senadoras, existe un horario y hay más de cien iniciativas que están pendientes. Por eso, tal vez sería pertinente reflexionar por qué no contar con una Comisión permanente sobre la materia.

Ese es un punto que también debemos resolver.

En segundo lugar -por su intermedio, señor Presidente-, quiero saludar a la Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, quien ha sido capaz de llevar adelante iniciativas que van precisamente en la línea de proteger a las mujeres, cuidarlas, respetarlas y de hacernos entender a nosotros, los hombres, que tenemos que ver las cosas con otra óptica: con una óptica humana y real.

Las leyes están para establecer un Estado de derecho, y es por eso que la calidad de ellas se mide finalmente con resultados.

¿Vamos a ser capaces de cambiar esto? Eso es lo que esperamos: lograr una buena ley que lo cambie.

Pero lo más importante, como sociedad, es estar conscientes de que podemos advertir, con bastante más tiempo, si nuestros sistemas de salud funcionan mejor, si nuestro entorno es un poco más amable, si erradicamos esa violencia de todos nuestros hábitos y si somos capaces de respetarnos como personas, aunque tengamos diferencias, que pueden ser muy legítimas. Porque si existe respeto, vamos a ser capaces de avanzar, de coexistir y así evitar que ocurran situaciones tan trágicas.

No es bueno que hombres estén matando a mujeres, más aún cuando eso sucede en una relación sentimental, a raíz de la cual, en algún minuto, ambos se declararon amor. Y ese amor, al quebrarse, no puede terminar en un femicidio.

Señor Presidente, creo que hemos alcanzado lo que queríamos: ponernos de acuerdo y llegar a un consenso. Probablemente, habrá que ajustar cosas menores. Pero sabemos que

vamos a contar con una buena ley que nos permitirá regular todo esto.

Por eso, voto a favor.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— No hay más inscritos.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Terminada la votación.

—**Se aprueba en general el proyecto (30 votos a favor y 2 abstenciones).**

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Aravena, Muñoz, Provoste, Rincón y Von Baer y los señores Allamand, Chahuán, De Urresti, Durana, Elizalde, Galilea, García, Girardi, Guillier, Insulza, Kast, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Navarro, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Sandoval y Soria.

Se abstuvieron la señora Ebensperger y el señor Coloma.

—**(Aplausos en tribunas).**

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Saludo a quienes han estado presentes hoy día en las tribunas, a todos los impulsores de la Ley Gabriela y, especialmente, a las Diputadas y los Diputados que nos han acompañado.

Habiéndose cumplido su objetivo, levantaré la sesión, sin perjuicio de dar curso reglamentario a las peticiones de oficios que han llegado a la Mesa.

PETICIONES DE OFICIOS

—**Los oficios cuyo envío se anunció son los siguientes:**

De la señora ALLENDE:

Al Ministro de Hacienda, solicitándole información referida a **MONTO DE RECURSOS PARA CUMPLIMIENTO DE FALLO DE CORTE SUPREMA DE 2019 EN TORNO A QUINTERO, PUCHUNCAVÍ Y**

CONCÓN.

Al Ministro de Salud, pidiéndole antecedentes sobre **ESTADOS QUE HAN PROHIBIDO HERBICIDA “ACRO-2,4-D480SL”, PERMITIDO EN CHILE, Y SUS EFECTOS NOCIVOS EN LA SALUD DE LAS PERSONAS.**

A la Ministra del Medio Ambiente, para que informe acerca de **PLANES ORIENTADOS A PROHIBICIÓN DE HERBICIDAS Y PLAGUICIDAS EN PRÓXIMOS DOS AÑOS, ESPECIALMENTE EL DENOMINADO “ACRO-2,4-D480SL”, E IMPACTO DE TALES QUÍMICOS EN EL MEDIO AMBIENTE.**

Al Intendente de Valparaíso, requiriéndole antecedentes sobre **CANTIDAD DE GESTIÓN DE EPISODIOS CRÍTICOS MENSUALES DICTADOS HASTA LA FECHA Y REENVÍO DE PLANES OPERACIONALES APROBADOS POR EMPRESAS DE CORDÓN INDUSTRIAL DE QUINTERO, PUCHUNCAVÍ Y CONCÓN.**

Al Superintendente del Medio Ambiente, pidiéndole información acerca de **NÚMERO DE EXCEDENCIAS EXISTENTES A LA FECHA DE NORMA HORARIA DE CALIDAD DEL AIRE DE DIÓXIDO DE AZUFRE.**

Y al Director Regional de la Onemi de Valparaíso, para que remita antecedentes respecto de **CANTIDAD DE PERSONAS POR GRUPO EXPUESTO EN RANGO ETARIO PARA PLANES COMUNALES, PROVINCIALES Y REGIONALES POR VARIABLE DE “CONTAMINACION AMBIENTAL”, ADEMÁS DE PLANES DE TRASLADOS.**

Del señor BIANCHI:

Al Superintendente de Electricidad y Combustibles, solicitándole **FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO, POR PARTE DE EMPRESA GASCO S.A., DE ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DE LEY N° 20.999.**

Del señor DE URRESTI:

Al Ministro de Obras Públicas y al Director Nacional de Vialidad, pidiéndoles **ANTECEDENTES Y RESUMEN EJECUTIVO DE ESTUDIO DE PREFACTIBILIDAD PARA MEJORAMIENTO DE CONECTIVIDAD CAMINERA ENTRE RINCONADA Y LLASTUCO, COMUNA DE MÁFIL.**

Y a la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones y a la Subsecretaria de Telecomunicaciones, consultándoles por **ESTADO TÉCNICO DE FACTIBILIDAD DE COBERTURA DE TELEFONÍA EN SECTOR LLASTUCO, COMUNA DE MÁFIL.**

Del señor GARCÍA:

A la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, pidiéndole informar sobre **PROYECTOS FERROVIARIOS PARA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA.**

Del señor GIRARDI:

Al Jefe de la Oficina Regional de Valparaíso de la Superintendencia del Medio Ambiente, solicitándole hacer llegar **COPIA DE ACTAS DE FISCALIZACIONES LLEVADAS A CABO EN 2019 EN DIVISIÓN VENTANAS DE CODELCO,** e indicar **CORRELACIÓN ENTRE PERÍODOS CRÍTICOS DE CONCENTRACIONES DE SO₂ REGISTRADOS EN ESTACIONES Y OPERACIONES DE ESA FUNDICIÓN.**

De la señora GOIC:

Al Ministro de Hacienda, al Director Nacional de Aduanas y al Superintendente de Electricidad y Combustibles, pidiéndoles iniciar **INVESTIGACIÓN SOBRE EXPLOSIÓN EN RECINTO DEPENDIENTE DE DIRECCIÓN REGIONAL DE ADUANAS DE MAGALLANES.**

Y al Gobernador Provincial de Magallanes, requiriéndole información sobre **GESTIONES REALIZADAS POR ORGANISMO A SU CARGO ANTE EMANACIONES DE GASES EN PASO FRONTERIZO MONTE AYMOND.**

De la señora ÓRDENES:

A la Ministra del Medio Ambiente, pidiéndole informar acerca de **COMPROMISOS ADOPTADOS EN DIVERSAS GLOSAS DE LEY DE PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTE AL AÑO 2019 EN TORNO A PLAN DE DESCONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA PARA COYHAIQUE, PUERTO AYSÉN, COCHRANE Y OTRAS LOCALIDADES DE REGIÓN DE AYSÉN,** así como también proporcionar detalles sobre **APLICACIÓN A NIVEL NACIONAL DE PROGRAMA DE RECAMBIO DE CALEFACTORES O CALEFACCIÓN SUSTENTABLE.**

Del señor OSSANDÓN:

Al Presidente de Empresa Metro S.A, para que remita antecedentes en cuanto a **NÚMERO DE SUICIDIOS OCURRIDOS DURANTE ÚLTIMO TIEMPO EN RED FERROVIARIA, PROTOCOLOS DE ACCIÓN ADOPTADOS POR LA EMPRESA FRENTE A TALES HECHOS, Y POLÍTICAS DE SALUD MENTAL PARA FUNCIONARIOS QUE ENFRENTAN SUCESOS DE ESA NATURALEZA.**

Del señor QUINTEROS:

Al Ministro de Bienes Nacionales y al Director de Conadi, para que se pronuncien respecto de **SOLICITUD DE RECUPERACIÓN DE TIERRAS ANCESTRALES SOBRE PREDIO DE FUNDO MILLANES DE SAN ANTONIO DE HUELLEN, COMUNA DE ANCUD.**

A la Ministra del Medio Ambiente, al Intendente de Los Lagos y al Alcalde de Ancud, pidiéndoles antecedentes que fundamenten **INSTALACIÓN DE PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE RELLENO SANITARIO EN FUNDO MILLANES DE SAN ANTONIO DE HUELLEN, COMUNA DE ANCUD.**

Y al Director Ejecutivo de Conaf, requiriéndole informe relativo a **TALA ILEGAL DE BOSQUE NATIVO EN ARCHIPIÉLAGO DE CHILOÉ Y MEDIDAS DE RESTAU-**

RACIÓN EN BOSQUES DESTRUIDOS O DEGRADADOS, así como dar a conocer **CANTIDAD DE PARTES CURSADOS A FAMILIA QUE MANTIENE TOMA EN FUNDO LOS MILLANES DE SAN ANTONIO DE HUELLEN**.

De la señora RINCÓN:

Al Contralor General de la República, solicitándole **INVESTIGACIÓN POR POSIBLE OMISIÓN O NEGLIGENCIA DE AUTORIDADES CORRESPONDIENTES A RAÍZ DE ACCIDENTE, CON RESULTADO DE QUEMADURAS, SUFRIDO POR DON RUBÉN ÁVALOS TORRES, FUNCIONARIO DE ADUANAS, EN DEPENDENCIAS DE PASO FRONTERIZO MONTE AYMOND, REGIÓN DE MAGALLANES**.

Del señor SANDOVAL:

Al Director Ejecutivo de Conaf, pidiéndole antecedentes sobre **NÚMERO DE HECTÁREAS PLANTADAS CON PINO EN REGIÓN DE AYSÉN, TITULARES DE**

DICHAS PLANTACIONES Y MANEJOS REALIZADOS EN ELLAS.

Y al Seremi de Transportes de la Región de Aysén, requiriéndole diversa información con relación a **MAL FUNCIONAMIENTO DE BARCAZA LA TEHUELICHE Y MEDIDAS DE FONDO PARA GARANTIZAR TRANSPORTE LACUSTRE ENTRE CHILE CHICO Y PUERTO INGENIERO IBÁÑEZ**.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).—
Se levanta la sesión.

—Se levantó a las 19:56.

Daniel Venegas Palominos
Jefe de la Redacción subrogante

A N E X O S**DOCUMENTOS**

1

**PROYECTO DE LEY, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE DECLARA
INEMBARGABLES LOS EQUIPOS DE PROTECCIÓN DE
PERSONAL DE BOMBEROS
(9.025-22)**

Oficio N° 15.003

VALPARAÍSO, 12 de septiembre de 2019

Con motivo de la moción, informe y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha aprobado el proyecto de ley que declara inembargables los equipos de protección de personal de bomberos, correspondiente al boletín N° 9.025-22, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Agrégase en el artículo 9 de la ley N° 20.564, que establece Ley Marco de los Bomberos de Chile, el siguiente inciso segundo:

“Asimismo, serán inembargables los bienes que constituyan equipos de protección personal de cada bombero voluntario inscrito en el Registro Nacional de Bomberos Voluntarios señalado en el artículo 11, independientemente del modo como hayan sido adquiridos.”.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

2

**PROYECTO DE LEY, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE ESTABLECE EL 9 DE
MAYO DE CADA AÑO COMO EL DÍA NACIONAL DE DEPORTISTA AMATEUR
(11.742-29)**

Oficio N° 15.004

VALPARAÍSO, 12 de septiembre de 2019

Tengo a honra comunicar a V.E que, con motivo de la moción, informe y demás antecedentes que se adjuntan, la Cámara de Diputados ha aprobado el proyecto de ley que establece el día 9 de mayo de cada año como el Día Nacional del Deportista Amateur, correspondiente al boletín N° 11.742-29, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Establécese el 9 de mayo de cada año como el “Día Nacional del Deportista Amateur”.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

3

**NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE
TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LOS NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE
CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE LOS
DERECHOS DE LA NIÑEZ
(10.315-18)**

Honorable Senado:

Vuestra Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, tiene el honor de presentar un Nuevo Primer Informe respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet, con urgencia calificada de simple el 13 de agosto de 2019.

Se hace presente que, con fecha 8 de agosto del año 2017, la Comisión aprobó el Primer Informe de la iniciativa legal en examen, por tres votos a favor, del ex Senador señor Walker, don Patricio, y de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel y Jaime Quintana Leal, y dos abstenciones de los Honorables Senadores señora Ena Von Baer Jahn y señor Manuel José Ossandón Irrarrázabal. Se dio Cuenta de dicho informe, en la Sala del Senado, el 22 de agosto de 2017.

Sin perjuicio de lo anterior, esta última instancia, con fecha 13 de septiembre de 2017, envió el proyecto de ley en estudio nuevamente a la Comisión para el despacho de un Nuevo Primer Informe, autorizando a esta última, además, para discutir la iniciativa en general y en particular a la vez.

No obstante lo anterior, se consigna que la Comisión sólo discutió en general el proyecto de ley en referencia, destacándose que esta vez la iniciativa concitó un acuerdo unánime de los miembros de aquélla, respecto de la idea de legislar sobre el proyecto. De este modo, con fecha 2 de septiembre del año en curso, previa reapertura del debate, los Honorables Senadores señoras Ximena Rincón González, Ena Von Baer Jahn, y señores Carlos Montes Cisternas, Manuel José Ossandón Irrarrázabal y Jaime Quintana Leal, aprobaron, en general, el proyecto.

Se hace presente que la decisión previamente indicada se basa en que, a diferencia de las circunstancias en las cuales fue despachado el Primer Informe, la Comisión cuenta con antecedentes más acabados sobre el panorama institucional que se propone crear en materia de protección de la infancia y la adolescencia. Muestra de ello es, precisamente, el respaldo unánime hacia el proyecto.

En efecto, la entrada en funciones de la Defensoría de los Derechos de la Niñez y de la Subsecretaría de la Niñez han colaborado a recabar conocimiento acerca del modo en que operarán los nuevos organismos del sector. En el mismo sentido, ha contribuido el estudio del proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia, y modifica normas legales que indica (Boletín N° 12.027-07), también radicado en la Comisión.

Así, tanto para el estudio de la iniciativa en examen, como para este último proyecto, se han recibido a diversas autoridades, profesionales, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de funcionarios y a la Biblioteca del Congreso Nacional para generar, en el seno de esta instancia, una mirada universal sobre la nueva institucionalidad, a fin de que los Honorables Senadores puedan proyectar el funcionamiento coordinado de cada una de las piezas del sistema que se pretende desplegar.

Ello, también ha permitido generar un mayor sentido respecto de las trescientas treinta y cinco indicaciones presentadas al proyecto de ley en estudio, las cuales, sumadas a las que, eventualmente, se presenten en el plazo que se fije para tal efecto, permitirán, posteriormente, llevar a cabo la discusión en particular de la iniciativa con una mejor mirada de conjunto del sector, y con más información disponible.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Los incisos cuarto y quinto del artículo 26, son normas de quórum calificado, por cuanto el artículo 19 número 12 de la Constitución Política de la República prescribe que la ley que establezca delitos y abusos en el ejercicio de la libertad de emitir opinión y la de informar, debe ser de quórum calificado.

Los artículos 31, inciso quinto, y 37, inciso segundo, son normas de rango orgánico constitucional, en tanto tales son las que establecen los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media, así como las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento, conforme a lo establecido en el artículo 19 número 11 de la Carta Fundamental.

Por su parte, se deja constancia que, en virtud de lo precedentemente expuesto, la Comisión Especial propone a la Sala del Honorable Senado el mismo texto que el consignado en su Primer Informe, con la finalidad de que esta última instancia apruebe la idea de legislar sobre la iniciativa.

En consecuencia, y con el objetivo de no incurrir en reiteraciones inoficiosas, se remite a los contenidos del citado Primer Informe en lo referido a los artículos del proyecto que debe conocer la Comisión de Hacienda (contempladas en la página 2 del mencionado instrumento), los objetivos de la iniciativa (recogidas en las páginas 4 y 5 del documento), los antecedentes jurídicos del proyecto (considerados en las páginas 5 a 8 de dicho instrumento), sus antecedentes de hecho (contemplados en las páginas 8 a 16 de tal informe) y su estructura (recogida en las páginas 16 a 40 del documento), los que, además, se encuentran sintetizados al final de este informe, en el Resumen Ejecutivo.

En consecuencia, en este Nuevo Primer Informe, sólo se incorporarán los antecedentes estudiados por la Comisión una vez que la misma retomó la discusión sobre la iniciativa en referencia.

Se deja constancia de que, además de los miembros de la Comisión, a una de las sesiones en las cuales se trató la iniciativa, asistió el Honorable Diputado señor Gabriel Boric

Durante el análisis de este proyecto de ley, vuestra Comisión Especial contó con la participación del ex Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno; del actual Ministro de Desarrollo Social, señor Sebastián Sichel; de la Coordinadora Legislativa del Ministro, señora Andrea Martínez; de la ex Subsecretaria de Evaluación Social del Ministerio de

Desarrollo Social, señora Heidi Berner; del ex Fiscal de dicha Cartera, señor Jaime Gajardo; de la ex Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia, señora María Estela Ortiz; de los entonces Asesores del Ministro de Desarrollo Social, señoras Carolina Díaz y Nicole Reyes y señor Patricio Camus; del ex Jefe de la División Jurídica del Consejo Nacional de la Infancia, señor Juan Carlos Valdivia; de los ex Asesores de dicho Consejo, señoras Daniela González y Loreto Martínez y señor Hermes Ortega; de las entonces Asesoras del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señoras Lizzy Seaman y Antonia Urrejola; de los ex Asesores del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, señora Karina Uribe y señor Gonzalo García-Campo; de la Jefa de la División de Promoción y Prevención de la Subsecretaría de la Niñez, señora Blanquita Honorato; de la ex Asesora Legislativa de la Subsecretaría de la Niñez, señora Verónica Rodríguez y de la actual Asesora Legislativa de dicha Subsecretaría, señora Simona Canepa.

Asimismo, concurren especialmente invitados a exponer sus puntos de vista:

- De la Asociación Nacional de Televisión (ANATEL). Asistieron el Presidente del Directorio, señor Ernesto Corona; el Secretario Ejecutivo, señor Juan Agustín Vargas; el Presidente de la Asociación Nacional de la Prensa, señor Ricardo Hepp, y el Asesor, señor Francisco Moreno.

- De la Asociación Nacional de Magistrados. Concurrieron el Presidente, señor Álvaro Flores; la Secretaria de Actas, señora María Soledad Piñeiro; la Coordinadora, Jueza de Familia, señora Mónica Jeldres; la Secretaria Ejecutiva (S) de la Comisión de Infancia, Jueza de Familia, señora Pamela Lobos; el Vocero, Juez de Familia, señor Pedro Maldonado, y los Asesores, señores Javier Vera y Ian Badiola.

- Del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Participaron el ex Director, señor Branislav Marelic; la Asesora, señora María José Pérez, y el Analista Legislativo de la Unidad Jurídica Judicial, señor Christian Finsterbusch.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional. Asistieron la Abogada, señora Paola Truffello, y la Analista, señora Gabriela Dazarola.

- De la Corporación Opción. Concurrió la Asesora, señora Camila de la Maza.

- De la Fundación del Centro para el Reintegro y Atención del Niño (CRAN) en Colombia. Asistió el Director Ejecutivo, señor Gonzalo Gutiérrez.

- De la Universidad de Sevilla. Concurrió el Académico, señor Jesús Palacios.

- De la Defensoría de los Derechos de la Niñez: la Defensora, señora Patricia Muñoz y el Jefe de Gabinete, señor Juan Pavez.

Asimismo, se hace presente que asistieron como oyentes autorizados por el Presidente de la Comisión las siguientes personas:

- De la Corporación Comunidad y Justicia: el Coordinador del Área Legislativa, señor Cristóbal Aguilera, y la Asesora, señora Simona Canepa.

- De la Unicef: la ex Consultora, señora Paulina Solís.

- Del Instituto Nacional de Derechos Humanos: el Abogado, señor Juan Cristóbal González.

- Del Observatorio Legislativo Cristiano: la Asesora, señora Marcela Aranda.

- De la ONG ISFEM: la Presidenta, señora Ismeni Anastassiou y la Asesora, señora Paz Figueroa.

- De la Fundación Mi Casa: la Directora, señora Delia del Gatto.

- De la Fundación Chilena de Adopción (FADOP): la Directora, señora María Elena González.

- De la ONG ADRA CHILE: las Coordinadoras Técnicas, señoras Verónica Donoso y Paula Quilodrán.

- De Un Paso al Frente Chile: la Abogada, señora Génesis Galicia.

- De la Fundación Crecer con Justicia: el Director, señor Sergio Bascuñán y la Directora

Ejecutiva, señora María Isabel Vásquez.

- De Confamilia: el Asesor, señor Esteban Barahona.

Además, asistieron los Asesores de la Honorable Senadora señora Allende, señor Rafael Ferrada; del Honorable Senador señor Ossandón, señoras María Angélica Villadangos y Paula Flores, señores Ricardo Felipe Coñoepan, Arturo Du Monceau y José Tomás Hughes y del ex Asesor, señor José Huerta; del Honorable Senador señor Quintana, señora Leslie Sánchez y señores Sebastián Divin y Jaime Mondría; de la Honorable Senadora señora Rincón, señora Paulina Gómez; de la Honorable Senadora señora Von Baer, señores Benjamín Lorca y Juan Carlos Gazmuri; del ex Senador señor Walker, don Patricio, el entonces Asesor, señor Nicolás Gutierrez; del ex Senador señor Espina, el entonces Asesor, señor Pablo Urquizar; del ex Diputado señor Kast, don José Antonio, las entonces Asesoras, señoras Antaris Varela, Andrea Barrera y Bernardita Molina; del Honorable Diputado señor Boric, señora Nicole Vergara y señor Manuel Yáñez; del Comité Demócrata Cristiano, el ex Asesor, señor Luis Espinoza; del Comité del Partido Socialista, el ex Asesor, señor Rodrigo Márquez; del Comité del Partido Comunista de la Cámara de Diputados, señor Guillermo Briceño; de la Fundación Jaime Guzmán, señoras María Teresa Urrutia y Margarita Olavarría y de la Segpres, señoras Vanessa Astete y Constanza Marín y señores Ignacio Cárcamo y Esteban Contador.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Se consigna que, durante la discusión en general de la iniciativa, la Comisión tuvo oportunamente a la vista los documentos que a continuación se consignan, los que se pasan a transcribir literalmente. Sin perjuicio de lo anterior, se hace presente que, durante el debate en general del proyecto de ley en estudio, la Comisión Especial recibió, además del Ejecutivo, a múltiples organizaciones y profesionales con expertise en la materia, para el análisis de la iniciativa, cuyas exposiciones se pasan a describir luego de la inserción de los referidos documentos.

En ese sentido, también se contempla el debate, referente a los citados instrumentos y exposiciones, desarrollado por los Honorables Senadores, luego de cada una de tales presentaciones.

OBSERVACIONES DEL CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Listado de organizaciones:

- 1) Comisión Chilena de DDHH.
- 2) ACOSOC R. Metropolitana.
- 3) Asociación Chilena de voluntarias.
- 4) Corporación Opción.
- 5) Red Social Inserta.
- 6) ONG Nos Buscamos.
- 7) Colegio de Abogados.
- 8) CONADECUS.
- 9) Fundación Iguales.
- 10) Corporación Humanas.
- 11) LEASUR.
- 12) CODEPU.

Síntesis de la discusión llevada a cabo por estas organizaciones

I. Antecedentes

El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado en reiteradas ocasiones la implementación de Medidas Generales de Aplicación de la Convención de los Derechos del Niño, aprobada en Chile hace 27 años. Ya en 1994, hace más de diez años el Comité recomendaba a Chile “realizar esfuerzos especiales para armonizar completamente la legislación vigente con las disposiciones de la Convención y también para garantizar, a la luz de los principios generales de ésta, como se establece en su artículo 3, que los mejores intereses del niño sean la consideración principal en todas las medidas que afecten a los niños, incluidas las que adopte el Parlamento” (CRC, 1994:3). Lamentablemente, la necesidad de contar con una legislación acorde al enfoque del niño como sujeto de derecho, se ha reiterado en las recomendaciones del comité el 2002, el 2007 y el 2015.

En este escenario, el proyecto de ley de Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez contribuye a ajustar los marcos legales e institucionales a estándares internacionales de Derechos Humanos. No obstante, su adecuada implementación requiere otras reformas institucionales y legales que permitan desarrollar políticas universales de protección integral a la niñez.

Valoramos la Ley de Garantías como ley marco que sienta las bases generales del sistema de garantías de los derechos de la niñez, dada la naturaleza intersectorial de las materias vinculadas a la niñez y la necesidad de instalar transversalmente en la sociedad chilena y los órganos del Estado el enfoque de los derechos del niño.

II. Consideraciones

En términos generales es necesario aclarar que resulta difícil juzgar por sí solo el proyecto de garantías puesto que debe valorarse en relación con otros proyectos en trámite, donde el estado de desarrollo de las leyes impide tener una perspectiva completa.

Dicho lo anterior, como Consejo de la Sociedad Civil del Ministerio de Justicia, nos parece indispensable plantear las siguientes consideraciones sobre el proyecto de ley:

1. El proyecto de ley resulta incompleto, toda vez que no señala ni establece mecanismos claros de prevención de la vulneración de los derechos de la niñez ni de promoción de derechos, sobre todo porque ello significa una inversión que puede al largo plazo, reducir los costos asociados a la atención en protección especializada. Debiese establecerse una política clara de promoción y prevención de vulneración de derechos, definiendo los mecanismos administrativos que permitan trascender la lógica reactiva asumida hasta ahora. Esto implica identificar a los garantes de derecho involucrados en los distintos sectores y servicios, además de establecer las responsabilidades asociadas.

2. El proyecto de ley no logra proponer un sistema de garantías de derecho, capaz de brindar protección integral a la niñez garantizando derechos universales a través de mecanismos de protección administrativos que operen en los territorios en los que habitan los niños, niñas y adolescentes. Sobre todo, si se considera que casi un tercio de las comunas de Chile no cuenta con oferta de protección especializada que funcione en su territorio (ONA, 2016). Creemos en el espacio local como posibilidad de implementación administrativa de la protección de derechos y como única posibilidad de materializar la idea de igualdad y no discriminación en un país con alta segregación territorial, social y económica (Ver anexo I “Chile en la OCDE” y anexo II “Desigualdad infantil y territorio”). En este escenario, resulta crucial que la Ley de Garantías especifique los mecanismos mediante los que se realizará el despliegue territorial de las medidas de protección administrativa y judicial, sobre todo porque el sistema de garantías busca propender a la intersectorialidad, y es en cada comuna donde se articula la oferta de los distintos sectores y se vuelve posible la toma de decisiones de carácter integral para la prevención, promoción y protección de derechos.

3. Para que este proyecto trascienda de una declaración programática de buenas intenciones y pueda tener una adecuada implementación, resulta imprescindible la clara definición de los recursos que serán destinados a financiar el sistema en general. Asimismo, las

definiciones presupuestarias requieren claridad respecto del costo de la oferta programática a implementar, y de los mecanismos de funcionamiento de los sistemas de prevención y protección especializada.

4. Es necesario aclarar las tensiones administrativas que surgen a raíz del mecanismo de financiamiento vía subvención a los programas de protección. Resulta difícil resguardar la primacía del enfoque de derechos humanos y garantías universales desde el funcionamiento vía ley de subvenciones, licitaciones y pago por niño atendido. Hasta ahora, este sistema de licitaciones lejos de lograr garantizar derechos universales tiende a concentrar recursos en zonas urbanas con mayor número de niños, entregando menos apoyo a territorios geográficamente más aislados, donde habitan niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, que ven dificultado su acceso a protección especializada puesto que deben trasladarse a otras comunas para recibir apoyo del Estado. Sin prever una cobertura territorial universal básica de prevención, promoción y protección de derechos, el proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de la Niñez, no podrá ser fiel a los principios que lo sustentan, entre ellos la no discriminación y el interés superior del niño.

Anexo I: Chile en el contexto de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Base de datos de la Familia (OCDE, 2015)

- Pobreza Infantil (tasa de pobreza infantil por ingreso, 2013 o año disponible más cercano)¹

Tasa de pobreza infantil (0 - 17 años) elaborado por la OCDE evidencia que en promedio 13% de los niños y niñas viven en pobreza relativa. Las tasas de pobreza más recientes entre los niños oscilan entre el 3% en Dinamarca y el 25% en Turquía. En cinco países de la OCDE (Chile, Israel, España, Turquía y Estados Unidos), más del 20% de los niños viven en la pobreza, con tasas particularmente altas (alrededor de 1 de cada 4 niños).

Chile: De mayor a menor en la tasa de pobreza infantil, Chile se ubica en el tercer lugar con una de las mayores tasas dentro de los países que componen la OCDE (22,5%) (33 de 36 países).

- Salud

La tasa de mortalidad infantil² es equivalente a la suma de las tasas de mortalidad neonatal y posneonatal. Las tasas de mortalidad infantil son generalmente muy bajas en la OCDE, pero varían ligeramente de un país a otro. En la mayoría de los países de la OCDE, las tasas de mortalidad infantil oscilan entre las 2.5 y 5 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, con una tasa promedio de los países de la OCDE de 4 muertes por cada 1.000 nacidos vivos. Chile se ubica en el lugar número 37 de 49 países que fueron analizados según la OCDE, en donde su tasa de mortalidad infantil es de 7 niños por cada 1.000 nacidos vivos. Como referencia respecto de otros países OCDE, en República Checa, Finlandia, Islandia, Japón, Noruega, Eslovenia y Suecia hay menos de 2.5 muertes por cada 1.000 nacidos vivos. En el caso contrario, las tasas más altas corresponden a Turquía y México, en donde existen 11.1 y 12.5 muertes por cada 1000 nacidos vivos respectivamente.

- Educación³

En promedio, el gasto público total en educación y atención de la primera infancia de los países de la OCDE asciende a alrededor de USD 4.300 por niño de 0 a 5 años, suma que varía considerablemente de un país a otro.

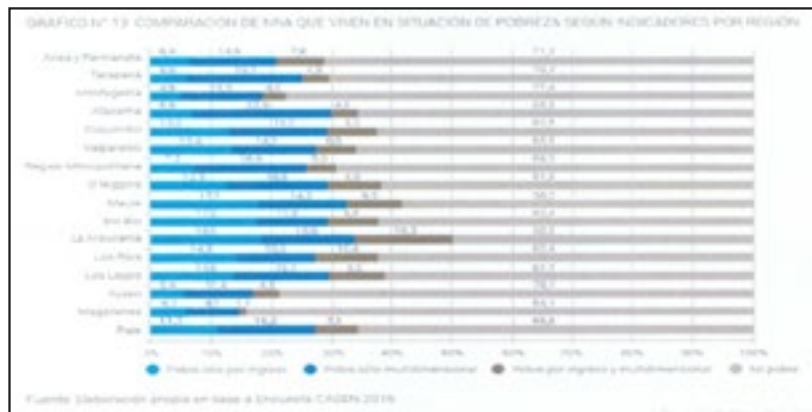
Varios países (Dinamarca, Noruega, Luxemburgo y Suecia) gastan más de USD 9.000 per cápita por niño de 0 a 5 años. En contraposición, otros países entre ellos Chile (Estonia, México, Polonia, Portugal y Turquía) gastan menos de USD 2.000 per cápita por niño de 0 a 5 años. Específicamente Chile se ubica en el lugar número 29 de 31 países que componen el análisis.

Anexo II: Desigualdad en Chile, la situación de la niñez. Datos proporcionados por el

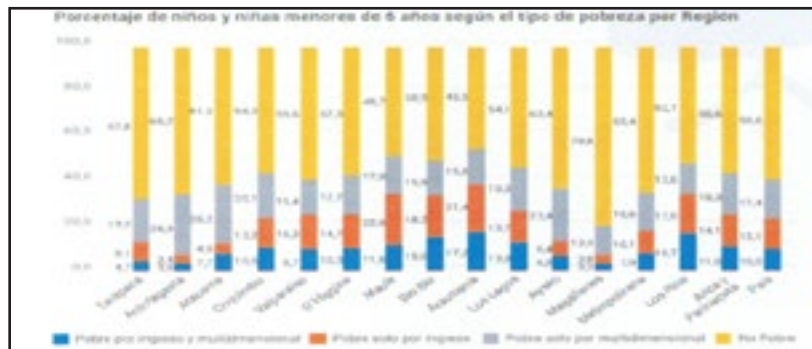
Observatorio Niñez y Adolescencia

- Desigualdad como pobreza: Pobreza infantil en regiones

Como lo ilustra el siguiente gráfico, en Chile parte importante de la población infantil enfrenta situaciones de pobreza altamente complejas, pues en sus condiciones de vida convergen necesidades económicas (pobreza por ingreso) y otras carencias por falta de acceso a bienes y servicios (pobreza multidimensional). Por ejemplo, en la región de la Araucanía el 18.1% de los niños es pobre por falta de ingreso, el 15.6% es pobre por falta de acceso a bienes o servicios, y el 16.3% enfrenta ambos tipos de pobreza.



La situación se torna más grave al observar la distribución de la pobreza en niños menores de seis años en las distintas regiones, tal como se exhibe en el siguiente gráfico.

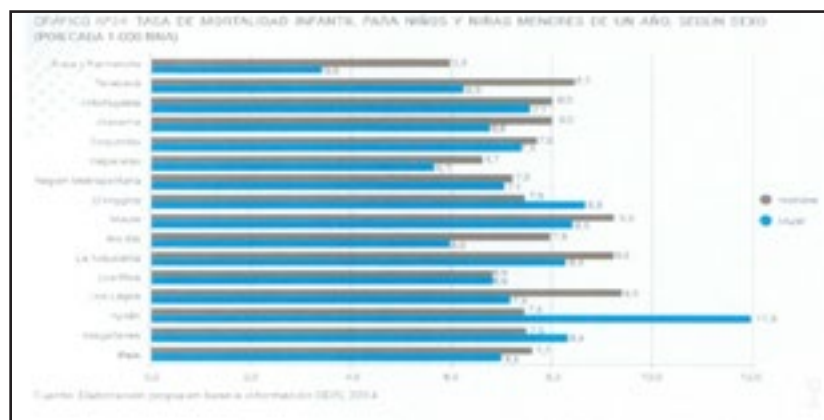


Como se aprecia en el gráfico N°9, existe una alta desigualdad entre sectores urbanos y rurales, puesto que la pobreza infantil por falta de ingresos se concentra fuertemente en sectores rurales.



- Desigualdad en Salud

Es bien sabido que Chile cuenta con un perfil de mortalidad infantil propio de los países más desarrollados con sistemas de salud avanzados. El 2014 el país registró una tasa de 7,4 muertes de niños y niñas menores de un año por cada 1.000 NNA de esa edad. No obstante, las tasas más altas de mortalidad infantil se presentan en Aysén (9.7), Maule (8.9) y la Araucanía (8.8). Al analizar las cifras desagregadas por sexo y por territorio, se observa que en la mayoría de las Regiones las tasas de mortalidad infantil masculina superan a las femeninas, y llama particularmente la atención la alta tasa de mortalidad femenina de la Región de Aysén (11.9) que supera en más de 4 puntos la cifra país, tal como lo ilustra el siguiente gráfico:



Al profundizar a nivel comunal es posible afirmar que, si bien las tasas de mortalidad infantil se han mantenido estables, la desigualdad alcanzó el 2011 un Gini de 0,49⁴, existiendo comunas con promedios de mortalidad infantil similares a los de países desarrollados y otras que, muy por el contrario, son comparables con el promedio de los países africanos, tal como lo indica el estudio “Mortalidad Infantil en Chile: Un indicador de desigualdad del sistema de salud”. El estudio desarrollado por la Universidad de Chile analiza las tasas de mortalidad infantil comunal en el período del 2001 al 2011 (Morales et. Al, 2015). Los autores también señalan que no solo la pobreza explicaría estas diferencias, sino que existirían otras características comunales que se asocian significativamente a la mortalidad infantil tales como los menores niveles educacionales de la población, la menor inversión en salud municipal y la mayor distancia al hospital base.

- Desigualdad en Educación

La tasa bruta de matrícula en educación parvularia a nivel nacional es de un 30,4% lo que indica que 7 de cada 10 niños y niñas en edad de hacerlo no se encuentran matriculados en educación parvularia, cifra que resulta alarmante si se consideran los esfuerzos gubernamentales por igualar las oportunidades de desarrollo de NNA desde la temprana infancia.



La vulnerabilidad escolar mide, a partir del análisis de factores sociales y personales, el riesgo que tienen los estudiantes de los colegios municipales y subvencionados de interrumpir o abandonar sus estudios. Como lo ilustra el siguiente gráfico el 80.5% de los estudiantes de básica de colegios municipales y subvencionados se encuentran en situación de vulnerabilidad escolar, porcentaje que llega a su más alto valor en la región de la Araucanía (90.5%) y Arica y Parinacota (88.9%).

PROPOSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE LA PRENSA

La propuesta en referencia se sustenta en un reparo por parte de la organización al texto aprobado durante el primer trámite constitucional del inciso cuarto del artículo 26 del proyecto de ley en estudio.

Lo anterior, basado en las siguientes argumentaciones centrales que se transcriben:

Se considera especialmente positivo que la legislación chilena establezca el derecho a la honra y a la propia imagen de los menores. Este derecho - que en países como España se denomina derecho a la intimidad del menor - abarca no solamente sus aspectos familiares y personales, sino también su propia imagen y, en general, lo protege contra la revelación de cualquier dato perteneciente al ámbito de su privacidad que pudiere ocasionarle algún perjuicio.

En Chile el derecho a la imagen de los menores de edad no está regulado de forma expresa y separada. Sin embargo, a la luz de dos numerales del artículo 19 de nuestra Constitución se ha desarrollado la normativa aplicable a la protección de derechos que le están vinculados: el número 4 (respeto y protección de la vida privada y a la honra de la persona y su familia) y número 12 (libertad de emitir opinión y la de informar sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades).

La única mención legal referida a los menores de edad en relación con su derecho a la honra y a su propia imagen es la establecida en el artículo 33 de la ley N° 19.733, sobre las libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo. Dicho artículo “prohíbe la divulgación, por cualquier medio de comunicación social, de la identidad de menores de edad que sean autores, cómplices, encubridores o testigos de delitos, o de cualquier otro antecedente que conduzca a ella”.

La actual redacción del inciso cuarto del artículo 26 prohíbe la divulgación de la imagen, la identidad o los datos necesarios para la identificación de todo niño, salvo que existan los siguientes elementos copulativos: a) su consentimiento expreso conforme a su edad y grado de madurez; y b) la autorización de sus padres y/o madres, representantes legales

o quienes lo tengan a su cuidado, cuando corresponda.

Lo anterior significa la imposibilidad práctica - en un sinnúmero de casos - de que los medios de comunicación social puedan ejercer su garantía constitucional de informar y emitir opinión respecto a temas que conciernen especialmente a menores de edad, cosa que irá en su directo perjuicio en virtud de la invisibilización que resultará de la aplicación de esta norma.

Por tales razones, proponen cambios al referido inciso cuarto del artículo 26, en vista de que su redacción actual impide una adecuada cobertura e información de hechos de carácter noticioso que involucren a menores de edad y que son de interés público, respetando siempre su derecho a la honra y propia imagen.

Así, sugieren introducir dos escenarios para que los medios puedan divulgar la imagen de menores sin su autorización expresa ni la de sus padres:

a) hechos de carácter noticioso relativos a sus intereses; y

b) cuando aparezcan de manera meramente casual o accesorio a la información principal siempre que se verifique en lugares públicos.

En ambos casos, es requisito que se excluya el perjuicio para los intereses de los mismos en función de la información que se divulga.

Con posterioridad, la Comisión recibió a los invitados que a continuación se señalan, los cuales desarrollaron las presentaciones que en seguida se describen.

Primera exposición de la Asociación Nacional de Magistrados

El Presidente de la Asociación Nacional de Magistrados, señor Álvaro Flores, comenzó su intervención indicando que, con ocasión de la aprobación del informe de fiscalización de la Honorable Cámara de Diputados, denominado como "Sename 2", la entidad que encabeza inició un proceso de autorreflexión sobre el particular, tanto respecto de la actividad que se ejerce fuera de los tribunales al respecto, como también sobre la fundamental labor que le cabe a la jurisdicción en esta materia.

De esa forma, subrayó que la organización que representa conformó una comisión integrada por cuarenta jueces especialistas para el análisis de éstos, en donde se evaluó todo el sistema de protección de la infancia, particularmente acerca del rol específico que le ha cabido a la judicatura y al Poder Judicial en dicho sistema. Lo anterior, agregó, en tanto el referido informe de fiscalización efectuaba ciertas críticas al actuar de los órganos jurisdiccionales en este contexto.

En el mismo sentido, resaltó que hace unas semanas atrás, en la ciudad de Coyhaique, se llevó a cabo la Asamblea General de la Asociación que preside, en donde se examinó el particular de manera integral, haciendo énfasis, especialmente, en el actuar de la Corte Suprema en este ámbito, efectuándose recomendaciones en diversos puntos.

Así, añadió, se sugirió eliminar el Centro de Medidas Cautelares. En efecto, este último, al ser una respuesta orgánica interna del Poder Judicial, con un cuestionable origen institucional, ya que su creación se realizó mediante la dictación de un Auto Acordado (sin que ello fuera materia de discusión en sede legislativa), en la práctica, ha sustraído competencias proteccionales desde los jueces, generándose sólo un resguardo formal de los derechos, delimitado por parámetros estadísticos más que por garantías materiales efectivas a los mismos.

Por último, indicó que si bien diversas Comisiones Legislativas han escuchado a ciertos jueces de manera individual, el propósito de la intervención de la organización es manifestar la opinión colectiva de los magistrados, en tanto la Asociación es altamente representativa (se encuentran afiliados a la misma alrededor de un 70% del total de jueces, lo que en términos numéricos equivale a un total aproximado de 1.500 magistrados de un universo de 1.800), respecto a los pasos legislativos que debiesen seguirse para efectuar una transformación institucional del sistema de protección de la niñez y adolescencia, elevando sus

estándares actuales.

Con tal finalidad, solicitó al Presidente de la Comisión conceder el uso de la palabra a la Jueza de Familia de Valdivia, señora Pamela Lobos.

El ex Senador señor Walker, don Patricio, otorgó el uso de la palabra a esta última.

La Jueza de Familia de Valdivia, señora Pamela Lobos, inició su intervención destacando que sobre el particular los magistrados de los Tribunales de Familia presentan quizás la visión más cercana sobre las materias en discusión, en tanto ser objeto de su conocimiento y resolución diariamente. Por tal razón, agregó, si bien existen posiciones convergentes respecto de los planteamientos de la Corte Suprema, también hay matices entre esta última y la Asociación que representa.

Posteriormente, lamentó la excesiva demora con la que han sido tratadas las diversas reformas a la institucionalidad del país referente a la infancia y a la adolescencia, siendo consciente resaltó, que tal crítica también se extiende al rol que ha jugado la Judicatura en este ámbito.

Para superar tales problemas, añadió, se hace necesario arribar a un acuerdo social reflexivo en donde se analicen los derechos de los que deben ser titulares los niños, así como los mecanismos respectivos que aseguren la eficacia de aquéllos.

En tal sentido, expresó que un sistema integral abarca diversos factores: i) determinación de qué conductas sociales y valores se pretenden alcanzar a través del establecimiento del mismo; ii) marco normativo aplicable; iii) políticas públicas que desarrollarán y aplicarán las disposiciones respectivas; iv) conformación de un esquema de trabajo y gestión que permita alcanzar las finalidades propuestas con los medios con los que se cuenta y v) asignación efectiva de recursos.

En esa línea, y tratando de plasmar los elementos previamente descritos en el texto del proyecto, propuso la adopción de la siguiente redacción para el artículo 1º de la iniciativa:

“Artículo 1º.- Objeto de la ley. Por la presente ley se crea el “SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y DE GARANTÍA DE SUS DERECHOS”, cuyo objeto es asegurar la protección general y especial de la Infancia y Adolescencia, reconocer sus derechos y dar garantías para el ejercicio pleno de los mismos a cada niño, niña o adolescente que se encuentre dentro del territorio de Chile y sujeto a nuestra jurisdicción nacional, sin distinción alguna, independientemente de su edad, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, situación legal o jurídica, posición económica, estado físico o mental, lugar, fecha o condición de nacimiento o cualquier otra circunstancia o situación propia, de sus padres o representantes legales.

Para los efectos de la presente ley, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad. Si se desconociera la edad exacta, deberá ser determinada por el juez competente en cualquiera de las formas establecidas en el Título XVII del Libro I del Código Civil quien, en caso de duda, presumirá la minoría de edad.

Este sistema de Protección Integral de la Infancia y Adolescencia y de Garantía de Derechos del Niño estará integrado, en primer término, por las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que hayan sido ratificados por Chile en materia de Infancia, Adolescencia y Derechos Humanos y/o Fundamentales y que se encuentren vigentes.

Lo integrarán asimismo, el conjunto de normas legales e instituciones, que, con arreglo a lo anterior, estén destinadas a proteger, promover, restablecer y garantizar el ejercicio efectivo y goce de sus derechos, con miras a lograr el más pleno desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de los niños, niñas y adolescentes.

Lo anterior supone, en materia de derechos económicos, sociales y culturales de niños, niñas y adolescentes, que el Estado chileno deberá adoptar todas las medidas legales, ju-

diciales y administrativas, hasta el máximo de los recursos de que disponga y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.”.

Respecto de la proposición, resaltó que la misma efectúa una distinción entre la protección general y especial de la infancia y adolescencia. En efecto, explicó que la primera tiene por finalidad dar resguardo a todo niño por el solo hecho de ser tal, debiendo para ello desplegarse los diversos mecanismos administrativos que se dispongan, mientras que la segunda dice relación con aquellas situaciones en que los derechos de los menores han sufrido algún tipo de vulneración considerable.

Para lo anterior, recalcó, se deben delinear de manera precisa las atribuciones de los órganos administrativos y jurisdiccionales que formarán parte del sistema, estableciendo claramente la forma en que se hará el traspaso de competencias en este contexto.

Asimismo, estimó como fundamental que en la lógica proteccional antes explicada, se disponga de una representación judicial especializada para los niños, a fin de dotar materialmente de la garantía del debido proceso a estos últimos.

De igual forma, subrayó la necesidad de que los programas de asistencia familiar, que actualmente se aplican, especialmente a la familia extensa del menor o a familias sustitutivas, se desarrollen también respecto de los propios padres del niño, con el objetivo de que estos últimos superen sus inhabilidades parentales.

Posteriormente, por otro lado, en lo referente al marco normativo del sistema, indicó que el mismo se encuentra compuesto por la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño, los tratados internacionales sobre el particular y las diversas leyes del sector.

A partir de dicho sustrato normativo, la iniciativa legal en examen debe desplegar un sistema institucional cuya primera línea de trabajo sea la prevención y protección de los derechos de la niñez a nivel administrativo, a fin de que ante cualquier problema precoz que presente un menor, exista un procedimiento temprano de intervención, en el cual intervengan los distintos Ministerios sectoriales.

Lo anterior, agregó, a fin de que situaciones que pueden llegar a ser problemáticas en el futuro, sean procesadas a tiempo, impidiendo que las mismas afecten el desarrollo del niño, evitando las graves consecuencias que pueden originarse a partir de una respuesta institucional exclusivamente reactiva.

Así, indicó que, a nivel de Naciones Unidas, se utiliza una lógica de semáforo para advertir los diversos problemas que pueden generarse en los niños, existiendo protocolos para los distintos grados de complejidad de una situación, esto es, trabajando con aquellos menores que se encuentran en las categorías amarilla y roja, y evitando que los que no presentan situaciones problemáticas (categoría verde) las desarrollen posteriormente.

Para que este esquema sea viable, prosiguió, es necesario desarrollar perfiles profesionales en los diversos ámbitos del sector, con el objetivo que las personas tengan o desarrollen las habilidades necesarias para tratar con tales problemáticas.

Por otra parte, posteriormente señaló que la situación actual de los niños en lo referente a su representación judicial y la forma en que ello debe estar vinculado con su derecho a ser oído. De ese modo, explicó que de acuerdo al artículo 19 de la ley N° 19.968, el juez podrá designar un curador ad-litem (que puede o no ser un abogado) para defender los intereses del niño en el juicio, cuando estime que estos pueden ser incompatibles o independientes al de los padres.

De ese modo, explicó que la curaduría en cuestión no constituye una representación judicial especializada, en tanto, procede solo en caso que el juez lo estime, el curador puede que no sea ni siquiera un abogado y es sólo para ciertas finalidades concretas.

Por el contrario, agregó, una defensa jurídica especializada implica una protección de todos los intereses del niño a lo largo del proceso, lo que se relaciona directamente con

el derecho del niño a ser oído, el cual no se satisface con una audiencia en la cual se le formulen ciertas preguntas al menor, si no que cuando existen mecanismos procesales que permitan considerar o tener en cuenta el parecer del niño durante todo el curso del litigio.

Cabe destacar, agregó, que el derecho a una representación judicial especializada y a ser oído, son parte del listado consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo que constituyen el estándar básico en estas materias, constituyendo la infracción a ellos una causal de responsabilidad internacional.

En seguida, y retomando nuevamente las características con las que debe contar un proyecto de esta naturaleza, señaló como fundamental definir la composición institucional del sistema, no siendo necesario establecer los planes o políticas que se desarrollarán a partir de este último, en tanto tales materias ser de un orden infralegal, que el órgano competente podrá desarrollar de mejor manera.

Asimismo, indicó que de acuerdo a la Observación General N° 19 del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ningún sistema de garantías puede establecerse si no es sobre la base de asignación efectiva de recursos y compromisos de presupuestos en materias de infancia de manera progresiva, garantizados en situaciones de emergencias y catástrofes.

En la misma línea, precisó que la Corte Suprema ha resuelto que el progresivo goce de derechos debe entenderse a la luz del contenido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para evitar que las obligaciones en este contexto carezcan de contenido.

Finalmente, concluyó su intervención describiendo ciertas cuestiones fundamentales que deben ser incluidas en el proyecto en estudio:

- Definición del rol fiscal del Estado en el despliegue del sistema de garantías, cuestión distinta a la determinación del monto de las asignaciones presupuestarias para ello.

- En lo referente a las medidas de protección, más que establecer plazos fatales para su duración, se debe consagrar siempre su revisión periódica por un tribunal. Por consiguiente, se sugiere que las mismas se sujeten, en vez de un plazo, a ciertas condiciones que se verifiquen.

A su vez, no se debe contemplar un numerus clausus de tales medidas, sino que la taxatividad debe estar consagrada en sus causales de procedencia (sólo en los casos específicamente establecidos).

- El principio de interés superior del niño es una máxima de carácter individual y no colectiva, por lo que la determinación se debe efectuar para el caso concreto, velando por las necesidades especiales del menor, siguiendo los parámetros de integridad (balance de todos los derechos en juego, máxima extensión (progresividad y mayor desarrollo de los derechos) y mínima restricción (la afectación de los derechos debe efectuarse sólo en casos donde ello sea estrictamente necesario).

- Debe generarse una figura institucional a cargo de la coordinación y despliegue territorial de los diversos órganos, políticas y planes que el sistema pretende desarrollar, a fin de dotar de efectividad a dicho esquema institucional.

Luego de las intervenciones antes descritas, los Honorables Senadores efectuaron las siguientes observaciones.

El entonces Presidente de la Comisión, ex Senador señor Walker, don Patricio, señaló que a la luz de los argumentos antes expuestos, existen serias dudas acerca de la suficiencia de la protección administrativa dispuesta en el proyecto, siendo ello un pilar fundamental para generar un avance significativo en estas materias.

Sin perjuicio de lo anterior, y no obstante entender la idea de una ley marco, señaló que es indispensable contar con un desarrollo más acabado de ciertos derechos que constituyen el estándar básico internacional, como lo son el derecho a ser oído y el derecho de representación judicial especializada que asisten al niño, en donde actualmente se genera una

relación de asimetría considerable en desmedro del menor.

Por último, solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un resumen de todas las exposiciones efectuadas durante la discusión de la iniciativa en análisis.

La Honorable Senadora señora Von Baer, expresó la necesidad de una ordenación sistemática de la iniciativa, a fin de desarrollar cada uno de los temas de manera coherente, con definiciones conceptuales claras, con el objetivo de que se cuente con un esquema en donde se sepan los diversos roles y funciones de los órganos que intervienen en aquél, a lo largo del despliegue territorial del sistema.

Por último, estimó que se debe fortalecer y explicitar la forma en que la institucionalidad se relacionará y trabajará directamente con las familias de los niños.

El Presidente de la Asociación Nacional de Magistrados, señor Álvaro Flores, hizo presente tres aspectos, en su opinión, fundamentales para abordar la discusión de la iniciativa en examen:

- Defensa letrada especializada y debido proceso son derechos del niño que deben garantizarse y reforzarse.
- No se pueden supeditar derechos del niño a cuestiones presupuestarias.
- La jurisdicción es el límite de la defensa de los derechos, lo que no se puede desbalancear en favor de la protección administrativa.

La Jueza de Familia de Valdivia, señora Pamela Lobos, precisó que los diversos proyectos que se han presentado sobre estas materias, independientemente que se encuentren en distintas Comisiones Legislativas, requieren de algún tipo de coordinación que vele por la coherencia sistemática de las iniciativas.

Por último, manifestó la disposición de la Asociación de Magistrados para colaborar en la tramitación del presente proyecto.

La Secretaria de Actas de la Asociación de Magistrados, señora María Soledad Piñeiro, subrayó que la necesidad de contar con una representación judicial especializada es primordial, en tanto los jóvenes infractores de ley cuentan con una defensa gratuita en sede penal, con todas las garantías de dicho proceso. Por el contrario, agregó, los niños en los Juzgados de Familia no tienen ningún resguardo de ese estilo, generándose una asimetría lamentable en este aspecto, que repercute en una defensa deficitaria de los menores en este contexto.

Exposición del Instituto Nacional de Derechos Humanos

El ex Director del Instituto Nacional de Derechos Humanos, señor Branislav Marelic, efectuó la siguiente presentación respecto del particular:

I. Resumen Ejecutivo

El proyecto de ley de Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez se enmarca en un conjunto de iniciativas legislativas presentadas por el Poder Ejecutivo que se encuentran actualmente en tramitación en el Congreso y que tienen por objeto adecuar nuestro ordenamiento jurídico e institucionalidad a los estándares internacionales sobre protección de los derechos de la niñez. Dichos estándares se encuentran contenidos principalmente en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Chile en 1990.

El presente informe da cuenta de antecedentes que explican la presentación del proyecto, para a continuación centrarse en los contenidos del mismo en su fase actual de tramitación, y realizar comentarios desde los estándares internacionales de derechos humanos (consagrados en la CDN y desarrollados tanto en observaciones generales y particulares a Chile por el Comité de los Derechos del Niño (el Comité), como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos -en anexo al final del informe-, Por último, el informe propone algunas conclusiones sobre aspectos que se deben considerar durante la tramitación legislativa que le resta al proyecto.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (el INDH), considera que este proyecto responde a una necesidad que es evidente desde la ratificación de la CDN en Chile, pero que

en definitiva no da cuenta de todas las reformas necesarias de implementar en cuanto al establecimiento de un adecuado sistema de protección a la luz de los estándares pertinentes.

II. Antecedentes

Desde que Chile ratificó la CDN en agosto de 1990, se han impulsado importantes reformas en materia de infancia. A pesar del reconocimiento de ese conjunto de avances parciales, hay que señalar que sigue pendiente una adecuación general y plena de nuestro ordenamiento jurídico a los estándares de protección de derechos de la niñez que se plasman en CDN y otros instrumentos internacionales pertinentes. La insuficiencia de las reformas emprendidas y efectivizadas hasta ahora influyen directamente en la situación de la infancia y adolescencia en Chile, y resulta tanto más urgente de enmendar si consideramos las gravísimas vulneraciones que sufren en sus derechos miles de niños, niñas y adolescentes (“NNA”) en nuestro país.

En su Informe Complementario presentado en 2015 al Comité de los Derechos del Niño, el INDH hizo ver que “el Estado chileno aún no cuenta con una política integral de infancia que aborde tanto la promoción como la protección de los derechos de los NNA, ni ha adecuado aún su institucionalidad y sus normas conforme a la Convención de los Derechos del Niño”.

Por su parte, el Comité ha reiterado desde su primer informe de recomendaciones al Estado de Chile en el año 1994 al último en el 2015 la necesidad de una revisión y reforma integral de la legislación e institucionalidad interna en materia de infancia. En el 2007 manifestó su preocupación por la vigencia de la Ley de Menores y la inexistencia de un instrumento que proteja de forma integral a los NNA, recomendando al Estado de Chile que “(...)ultime con celeridad el proceso de reforma de la Ley de Menores de 1967 a fin de brindar una protección integral a todos los niños”, reiterando esto en su siguiente Observación, insistiendo al Estado “que concluya rápidamente el proceso de reforma legislativa y promulgue una ley sobre la protección integral de los derechos del niño, con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño”.

Así, el establecimiento en nuestro ordenamiento jurídico de un sistema de garantías de los derechos de la niñez debe entenderse como un componente urgente y fundamental de una política integral que tenga por objeto la promoción y protección de la infancia y adolescencia según un enfoque de derechos que se encuentra en las recomendaciones internacionales realizadas.

Durante el mandato de la Presidenta Michelle Bachelet se crea el Consejo Nacional de la Infancia, un comité interministerial cuyo principal objetivo es asesorar al Presidente de la República en la formulación de medidas que garanticen, promuevan y protejan los derechos de NNA, pudiendo recomendar modificaciones normativas para dicho fin. En este contexto es que el Poder Ejecutivo presentó el proyecto de Sistema de Garantías de la Niñez a la Cámara de Diputados el 24 de septiembre de 2015. El segundo trámite constitucional se inició el 2 de mayo del 2017, pasando la tramitación al Senado.

III. Estándares internacionales de derechos humanos en materia de infancia

La CDN es el tratado internacional de derechos humanos más ratificado a nivel mundial, y es el principal instrumento internacional relativo a derechos de niños, niñas y adolescentes”. Este instrumento es en cierta forma el eslabón más alto de reconocimiento de la condición jurídica de los niños, niñas y adolescentes alcanzado en el siglo XX. Como ha destacado la Corte IDH, “el primer instrumento internacional relativo a aquellos fue la Declaración de Ginebra de 1924 (...) En ésta se reconoció que la humanidad debe dar a los niños lo mejor de sí misma, como un deber que se halla por encima de toda consideración de raza, nacionalidad o creencia”. La Corte recuerda que alrededor de 80 instrumentos internacionales relativos a diversos aspectos de la protección de la infancia fueron aprobados durante el siglo XX, sea dentro de instrumentos generales o en instrumentos destinados

específicamente a cuestiones que afectan a niños y niñas (trabajo infantil, justicia juvenil, educación, etc.) , incluyendo el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los Convenios sobre OIT sobre trabajo infantil y adolescente (básicamente el 138 y el 182), y la Convención sobre los Derechos del Niño, con sus hasta ahora tres Protocolos facultativos (todos ellos suscritos por Chile).

La relevancia de la CDN como instrumento decisivo en esta materia radica en el cambio de paradigma que ella propone en la relación de la sociedad y el Estado con los niños, niñas y adolescentes, posibilitando el paso desde una concepción tradicional que era dominante en nuestro medio, según la cual son entendidos como meros objetos de protección, a una que los reconoce como sujetos de derecho, que ameritan una protección especial.

1. Sobre los Principios de la Convención sobre los Derechos del Niño

En cuanto a la necesidad de diseñar una política pública integral para hacerse cargo de todos los niveles de protección de la niñez, la CDN señala en su artículo 4 que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. De esta manera, una política con estas características tendrá que asegurar el pleno goce de los derechos consagrados en la Convención sobre la base de sus cuatro principios fundamentales: la no discriminación; el interés superior de la infancia; el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; y el respeto por la opinión de los niños y niñas.

Por su parte, en virtud del artículo 42 de la CDN los estados partes “se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños”.

En cuanto a orientaciones más precisas de política pública, ha sido el Comité de Derechos del Niño, creado por la CDN, el órgano de Naciones Unidas que más ha podido detallar estas obligaciones estatales, mediante diversas Observaciones Generales, que a la fecha ya suman 20, incluyendo la N° 19 que es una observación conjunta entre este Comité y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer .

El Comité de Derechos del Niño ha interpretado la segunda parte del artículo 4 de la CDN, ya referido, de la siguiente forma: “La segunda frase del artículo 4 refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en algunos Estados; esto introduce la idea de la “realización progresiva” de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional”.

El Comité ha indicado que para adoptar una perspectiva basada en los derechos de los niños, niñas y adolescentes se requiere la aplicación efectiva de toda la CDN, particularmente considerando las siguientes disposiciones, que a partir de la Observación General N° 5 el Comité ha elevado a la categoría de “principios generales” :

i) Principio de Igualdad y No discriminación: Consagrado en el artículo 2 sobre la obligación de los Estados de respetar los derechos enunciados en la CDN y de asegurar su aplicación a cada NNA sujeto a su jurisdicción, sin distinción. Sobre esto, el Comité estima “fundamental que toda la legislación interna sea plenamente compatible con la Convención y que los principios y las disposiciones de ésta puedan aplicarse directamente y sean susceptibles de la debida ejecución coercitiva”, para lo cual el deber de efectuar una “revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas conexas para garantizar el pleno cumplimiento de la Convención constituye una obligación”. Además, el Comité señala que “hay que poner de relieve que la aplicación del principio no discriminatorio

de la igualdad de acceso a los derechos no significa que haya que dar un trato idéntico”.

ii) Interés Superior del Niño: En el artículo 3, párrafo 1, se consagra el interés superior del niño como consideración primordial en todas las medidas que le conciernan. En su Observación General N° 14, referida específicamente a este principio, el Comité ha indicado que esta disposición establece uno de los valores fundamentales de la CDN, cuyo objeto es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por esta, para lo cual debe entenderse como un triple concepto: como derecho sustantivo, principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento.

También resulta de interés constatar que cuando la CDN consagra el principio del interés superior del niño en su artículo 3, se refiere en forma bastante amplia a sus destinatarios: instituciones públicas o privadas de bienestar social, tribunales, autoridades administrativas y órganos legislativos. A su vez, en el artículo 18 extiende la aplicabilidad de dicho principio también al ámbito familiar.

iii) Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo: El artículo 6, sobre el derecho intrínseco a la vida de NNA y la obligación de los Estados Partes de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo de estos, entendiendo “desarrollo” en su sentido más amplio, “como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño”.

Además cabe tener en cuenta que la Corte IDH entiende el derecho a la vida en un sentido amplio, señalando que: “En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna”.

iv) Respeto por la opinión de los niños y niñas: En el artículo 12 se reconoce que NNA son plenos sujetos de derecho, se consagra el derecho a que estos expresen su opinión libremente en todos los asuntos que los afecten y el subsiguiente derecho a que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta, en función de su edad y madurez. Según el Comité este es uno de los valores fundamentales de la CDN, artículo en cuyo contenido se consagra tanto el derecho de cada niño a ser escuchado individualmente como el derecho a ser escuchado aplicable a un grupo de niños, niñas y/o adolescentes.

Mediante el reconocimiento del derecho de los niños, niñas y adolescentes a la participación es donde se aprecia la mayor diferencia entre su condición jurídica actual como sujetos de derecho y la concepción tradicional que no les reconoce tal calidad. En rigor, lo que consagra el artículo 12 de la CDN, según lo señala el Comité en el título de la Observación del mismo número, es el “derecho del niño a ser escuchado”. Según el Comité, se trata de “una disposición sin precedentes en un tratado de derechos humanos”, que “no solo establece un derecho en sí mismo, sino que también debe tenerse en cuenta para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos”. La evolución actual del derecho internacional de los derechos humanos va mucho más allá de entender este derecho a ser oído como algo que puntualmente cobra sentido en determinados casos en que resulta necesario consultar la opinión de un niño o niña en particular. Por último, es necesario tener en cuenta que el derecho/principio regulado en el artículo 12 de la CDN se relaciona directamente con otras disposiciones que reconocen derechos y libertades civiles de los NNA, “especialmente el artículo 13 (derecho a la libertad de expresión) y el artículo 17 (derecho a la información)”, y cabría además tener en cuenta el artículo 14 (libertad de pensamiento, consciencia y religión), y el artículo 15 (libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas).

De esta manera, la Observación General N° 5 del Comité hace ver que en virtud del derecho internacional los Estados que ratifican la CDN asumen la obligación de darle aplicación. La aplicación es definida como “el proceso en virtud del cual los Estados Partes

toman medidas para garantizar la efectividad de todos los derechos reconocidos en la Convención a todos los niños situados dentro de su jurisdicción”.

Dentro del nivel más general de la obligación de aplicar la CDN, además de la necesidad de adaptar la legislación interna, otro conjunto de medidas que deben adoptarse incluye “el establecimiento de estructuras especiales y la realización de actividades de supervisión y formación, así como de otras actividades, en el gobierno, en el parlamento y en la judicatura, en todos los niveles”.

En síntesis, y tal como se señala en el párrafo 9, estas medidas “tienen por finalidad promover el pleno disfrute de todos los derechos reconocidos en la Convención por todos los niños, mediante la promulgación de disposiciones legislativas, el establecimiento de órganos de coordinación y supervisión, tanto gubernamentales como independientes, la reunión de datos de gran alcance, la concienciación, la formación y la formulación y aplicación de las políticas, los servicios y los programas apropiados”.

2. Sobre el Corpus Iuris internacional de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes

Desde el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene una disposición general en su artículo 19, según el cual “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”. En consideración a lo genérica de esta norma, la Corte IDH ha declarado que “tanto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un muy comprensivo corpus juris internacional de protección de los niños que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y los alcances de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana”, idea que ha sido reiterada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a propósito del mismo fallo, al indicar que la existencia de un corpus juris integrado por la Convención Americana y la Convención sobre los Derechos del Niño de protección de los derechos de las personas menores de 18 años importa reconocer “una conexión sustantiva entre ambas normas, que obliga a su aplicación conjunta”. La integración del sistema regional con el universal no solo significa considerar la CDN, “sino también las decisiones adoptadas por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas en cumplimiento de su mandato”, agregando que “tal perspectiva representa un avance significativo que evidencia no sólo la existencia de un marco jurídico común en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos aplicable en materia de niñez sino también la interdependencia que existe en el ámbito internacional entre los distintos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos de las niñas y los niños”. Así, entonces, la protección integral y efectiva del ejercicio de los derechos de NNA exige a los estados respetar este corpus juris en toda su dimensión.

3. Sobre el derecho de protección familiar y el rol de las instituciones

De gran importancia en la labor de precisar los alcances de estos nuevos estándares a nivel regional es la Opinión Consultiva 17 de la Corte IDH, emitida el año 2002 sobre la condición jurídica y los derechos humanos de los niños. Esta opinión, se hace cargo de los estándares de protección de los derechos de los NNA, actualizados y desarrollados a la luz de la CDN, que vino a otorgar mucha mayor precisión a lo que muy sintéticamente contemplaba el artículo 19 de la Convención Americana. Además, marca una diferencia esencial con la manera en que tradicionalmente se había entendido la “protección de menores” en el continente, desde el marco de doctrinas como la del “menor en situación irregular”, de orientación positivista, que no concebían a los NNA como sujetos de derecho.

En el punto VIII de esta Opinión la Corte IDH desarrolla la inter-relación entre familia, sociedad y Estado a efectos de la adopción de medidas especial de protección, pues entiende que ella corresponde “tanto al Estado como a la familia, la comunidad y la sociedad a

la que aquél pertenece”.

La idea de que es la familia el núcleo central de protección de los NNA, y que el Estado debe apoyarla en su rol, por ser el elemento natural y fundamental de la sociedad, es según la Corte IDH “un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos” que estaría consagrado en los artículos 16.3 de la Declaración Universal, VI de la Declaración Americana, 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 17.1 de la Convención Americana. Así aparece expresado también en la declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social, de 1969, proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en cuyo artículo 4 se señala que “la familia, como unidad básica de la sociedad y medio natural para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros, especialmente los niños y los jóvenes, debe ser ayudada y protegida para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la comunidad”.

Particularmente relevante es lo que se señala en esta Opinión respecto al concepto de familia. Citando a la Corte Europea de Derechos Humanos, se sostiene que éste “no está reducido únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio”, y de acuerdo a varias sentencias de la propia Corte IDH, se señala que “el término ‘familiares’ debe entenderse en sentido amplio, que abarque a todas las personas vinculadas por un parentesco cercano”.

A partir de esas consideraciones centrales, los Párrafos 71 a 77 de la Opinión Consultiva 17 se refieren a la excepcionalidad de la separación de los niños de su medio familiar, concluyendo que “el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia”, y que “en todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal”.

Otra consecuencia importante a efectos de precisar las obligaciones estatales en la materia, es que la protección eficaz y oportuna de los intereses del niño y la familia “debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas”¹⁴², y que “no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos; es preciso que éstos cuenten con todos los elementos necesarios para salvaguardar el interés superior del niño”. Tampoco basta con “disponer protecciones y garantías judiciales si los operadores del proceso carecen de capacitación suficiente sobre lo que supone el interés superior del niño y, consecuentemente, sobre la protección efectiva de sus derechos”.

También debe destacarse la concepción amplia del derecho a la vida que sostiene la Corte IDH (ya expresada en 1999, en la sentencia del caso Villagrán Morales y otros contra Guatemala), y en virtud del cual extrae varias consecuencias en cuanto a la necesidad de adoptar obligaciones positivas de protección. Relacionando los artículos 1.1 y 19 de la Convención Americana con la CDN, la Corte IDH señala que “los derechos de los niños requieren no sólo que el Estado se abstenga de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares del niño, sino también que, según las circunstancias, adopte providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos”, lo cual “requiere la adopción de medidas, entre otras, de carácter económico, social y cultural”.

4. Sobre la prohibición del trabajo infantil

En otra área de derechos ligados a la protección especial de los NNA cabe referirse brevemente al artículo 32 de la CDN, dado que el proyecto de ley, como se verá posteriormente, aborda aspectos relativos al trabajo infantil. En esta disposición se reconoce “el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”, debiendo el Estado adoptar para ello una serie de medidas, que incluyen la fijación de edades mínimas

para trabajar.

Dicha disposición debe necesariamente ligarse con los instrumentos de la OIT en materia de trabajo infantil, principalmente con el Convenio N° 138 (1973) sobre la edad mínima de admisión al empleo, que en su Preámbulo habla de que “ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños”. En virtud del artículo 1 del Convenio 138 los Estados se comprometen a “seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”. Posteriormente, la OIT adoptó un nuevo instrumento, más acotado: el Convenio N°182, sobre “peores formas de trabajo infantil”, señalándolas como un objetivo prioritario a abolir, pero sin renunciar a la política progresiva de abolición del trabajo infantil.

Por su parte, el Comité de Derechos del Niño en su Observación general N° 16, sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño señala en su párrafo 4 que “es necesario que los Estados tengan marcos jurídicos e institucionales adecuados que respeten, protejan y hagan efectivos los derechos del niño, y que proporcionen recursos en caso de violación de los derechos en el contexto de las actividades y operaciones empresariales. En este sentido, los Estados deben tener en cuenta que: a) La infancia es un período excepcional de desarrollo físico, psíquico, emocional y espiritual, y las violaciones de los derechos del niño, como la exposición a la violencia, al trabajo infantil o a productos peligrosos o riesgos medioambientales, pueden tener consecuencias permanentes, irreversibles e incluso transgeneracionales”.

Además, agrega que si bien “actualmente no hay ningún instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las responsabilidades del sector empresarial en relación con los derechos humanos”, “el Comité considera que las obligaciones y las responsabilidades de respetar los derechos del niño se extienden en la práctica más allá de los servicios e instituciones del Estado y controlados por el Estado y se aplican a los actores privados y a las empresas”.

Dando aplicación al referido art. 32 de la CDN, se señala que: “Los Estados deben regular las condiciones de trabajo y establecer salvaguardias que protejan a los niños de la explotación económica y de trabajos que sean peligrosos, interfieran en su educación o afecten a su salud o a su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Estos trabajos suelen encontrarse, aunque no exclusivamente, en el sector no estructurado de la economía y en las economías familiares. Por tanto, los Estados están obligados a elaborar y ejecutar programas destinados a las empresas en esos contextos, entre otras cosas haciendo cumplir las normas internacionales sobre la edad mínima para trabajar y las condiciones adecuadas de trabajo, invirtiendo en educación y formación profesional y prestando apoyo para lograr una transición satisfactoria de los niños al mercado laboral”.

IV. Contenido del proyecto de ley

En el Mensaje Presidencial, el proyecto alude a la necesidad de dar aplicación a la CDN, a 25 años de su ratificación, y a la superación de “la concepción tutelar que se tenía de los niños antes de su entrada en vigor”. Indica que el nuevo paradigma del “niño como una persona capaz de gozar y ejercer sus derechos por sí mismo, en consonancia con la evolución de sus facultades” hace necesario establecer “(...) un sistema que garantice y proteja de manera integral y efectiva el ejercicio de los derechos de los niños”. Por ello este proyecto “(...) pretende dotar al país de un sistema coordinado de dispositivos legales, institucionales, políticos y sociales, orientados a asegurar la efectividad de los derechos de los niños y a velar por su pleno desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, considerando su identidad cultural y su pertenencia a pueblos indígenas”. El Mensaje asume que se trata de

una “ley marco” pues se ha optado “por una ley que sienta las bases generales del sistema de garantías de los derechos de la niñez”.

A continuación, se analizará de manera crítica el proyecto de ley en cuestión en base a los estándares internacionales de derechos humanos, fundamentalmente la CDN y las observaciones generales del Comité de los Derechos del niño sobre la materia.

V. Observaciones al proyecto de ley

En principio el proyecto es valorable porque pretende dar cumplimiento a obligaciones del Estado de Chile contraídas hace casi 3 décadas, y que han sido señaladas insistentemente por el Comité de Derechos del Niño al revisar el grado de cumplimiento de la CDN.

Lo que el proyecto hace en gran medida es consagrar a nivel interno y de manera más sistemática el conjunto de principios y derechos que se han ido reconociendo y elaborando gradualmente tanto a nivel del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como de la doctrina jurídica que se ha dedicado al tema de la nueva condición jurídica de la infancia y sus diferencias con la concepción tutelar o tradicional. Dicho esfuerzo no resulta nada despreciable, toda vez que gran parte del ámbito de la infancia depende de una compleja tarea de construcción jurídica del nuevo paradigma, que necesita entre otras cosas de correctos criterios de interpretación y aplicación, teniendo que revisar constantemente el nivel de contradicción que existe entre ambas concepciones aún en tensión (el menor como objeto de protección versus niños y niñas como sujetos de derechos), y la manera en que cada una incide más o menos directamente en la realidad. En materia de los diversos derechos de NNA que son consagrados en este proyecto de ley, hay algunos que merecen comentarios críticos desde un enfoque de derechos humanos.

Una primera cuestión que resulta llamativa es que a diferencia del art. 4 de la CDN, que consagra la efectividad de todos los derechos incluidos en su texto y sólo en relación a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) contempla posibles limitaciones mediante la fórmula ya aludida, el art. 2 del actual proyecto de ley señala en su inciso cuarto que: “Corresponde a los órganos de la Administración del Estado, en el ámbito de sus competencias, hasta el máximo de los recursos disponibles en el país, debiendo, en caso de no ser suficientes, acudir a la cooperación internacional, en especial, en su versión de colaboración institucional, en particular:

a) Garantizar, en condiciones de igualdad, el libre y pleno goce y ejercicio de los derechos de los niños, para lo cual adoptarán las políticas, planes y acciones necesarias para esos fines.

b) Proveer programas, asistencia y apoyo a los padres y/o madres, y a las familias en el ejercicio de su responsabilidad sobre los niños.

c) Facilitar y promover la participación de la sociedad civil y sus organizaciones en el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

d) Promover el restablecimiento de los derechos cuyo ejercicio se haya visto privado o limitado por la falta o insuficiencia del desarrollo de los derechos y deberes que competen a los padres y/o madres, y a las familias.

e) Dar prioridad a los niños vulnerados en sus derechos, sin discriminación alguna, en el acceso y uso a todo servicio, prestación y recursos de toda naturaleza, sean públicos o privados necesarios para su completa rehabilitación, en las debidas condiciones de seguridad y dignidad. El Estado tomará las medidas pertinentes, en caso de ser necesario, para el acceso y uso de recursos particulares y comunitarios, nacionales o convenidos en el extranjero.

f) Promover el restablecimiento de los derechos de los niños vulnerados por terceros distintos de los padres y/o madres, su familia, sus representantes legales o quienes los tuvieron legalmente a su cuidado”.

De esta forma, lo que a nivel del Derecho Internacional de los derechos humanos es una

cláusula propia de los DESC, en virtud de la cual los Estados pueden justificar su no exigibilidad inmediata dentro de ciertos límites, se consagra acá como una cláusula general, relativa a todos los derechos consagrados y obligaciones estatales de ello resultantes, lo cual si bien a simple vista pareciera reforzar la obligatoriedad de estos derechos, en realidad pone en riesgo y posibilita que se debilite la satisfacción efectiva del conjunto de derechos de los que son titulares niños, niñas y adolescentes, condicionándola a una “satisfacción progresiva”.

En cuanto a los derechos específicamente incorporados, cabe señalar que el derecho a ser oído (art. 21) no va aparejado de instancias formales específicas en que NNA puedan hacer valer sus opiniones, y tampoco se propone una modificación de la ley N° 20.500, sobre Asociaciones y participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Además, los términos en que se formula el derecho a la participación (art. 24) se plantean de modo tan similar al derecho a ser oído que no recoge su diferencia (entendiendo la participación como un proceso permanente, en los términos señalados por el Comité de Derechos del Niño en su Observación General N° 12), la que se acrecienta si tenemos en cuenta que en su inciso final se incluye también el derecho de asociación.

El derecho de asociación ameritaría una consagración autónoma, teniendo en cuenta que en las Recomendaciones del Comité a Chile se “(...) expresa preocupación por la actitud represiva del Estado al hacer frente a las manifestaciones estudiantiles que tuvieron lugar en 2011-2012”, y que así en el Informe complementario presentado por el INDH al Comité se da cuenta de que la detención de adolescentes en marchas, además de carecer de fundamentación jurídica, opera como un mecanismo ilegítimo para disuadir y controlar manifestaciones, situación que se agrava al constatar las agresiones a que dan lugar las detenciones tanto en su práctica como en el trayecto y permanencia en las comisarías.

Respecto a la interrelación de derechos, el derecho a la información (art. 27) debe relacionarse con el derecho a la salud (art.29), en tanto este último consagra el derecho de los NNA a ser informados sobre su estado de salud, tratamientos y circunstancias de su internación, derecho que el proyecto enfatiza correctamente tratándose de NNA en situación de discapacidad. De manera de armonizar este derecho en nuestra legislación, y tal como el INDH ya lo ha advertido, es necesario que la ley N° 20.584, sobre Derechos y Deberes de los Pacientes, incluya un acápite en materia de NNA.

Sobre la protección contra la violencia (art.28) en relación a la libertad personal y ambulatoria (art.33) debe tenerse presente que la CDN consagra expresamente en su artículo 20 el derecho a la protección de los niños y niñas privados de su medio familiar. Esta norma reconoce la obligación del Estado de proporcionar protección y cuidado especial en instituciones adecuadas de protección de menores, y haría aconsejable que el proyecto consagre expresamente el derecho de los NNA privados de su medio familiar a una especial protección, especificando los deberes concretos que le caben al Estado.

Se contempla también en el título del artículo 33 del proyecto la “protección contra la explotación económica y el trabajo infantil”. Lo llamativo es que luego de dicho título, el derecho que efectivamente se consagra en dicho artículo es el de “estar protegidos contra la explotación económica y contra las peores formas de trabajo infantil”. Hay una diferencia relevante y de fondo entre ambas frases, porque lo que se anuncia en el título es la protección contra el trabajo infantil en general, pero lo que en definitiva se consagra es la protección únicamente contra sus “peores formas”.

Como ya mencionamos, en virtud del artículo 1 del Convenio 138 los Estados se comprometen a “seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”. En cambio, las llamadas “peores formas de trabajo infantil” consisten en un listado bastante acotado de

trabajos que por su extrema nocividad ameritaron que la OIT elaborara en 1999 un Convenio espacial sobre la materia (el N° 182), señalándolas como un objetivo prioritario a abolir, pero sin renunciar a una política progresiva de abolición del trabajo infantil en general.

El reducir el compromiso del Estado a la erradicación sólo de las peores formas de trabajo infantil es claramente una rebaja de los estándares de protección contemplados en el artículo 32 de la CDN, y nos alerta sobre los riesgos de proyectos de ley como el que estamos comentando, que optan por reiterar a nivel interno derechos que ya están consagrados a nivel internacional, no siempre enriqueciendo su contenido.

Es valorable que se incluya dentro del listado de derechos las “medidas de prevención y protección del embarazo, maternidad y paternidad de menores de 18 años” (art. 37), que incluyen obligaciones para el Estado y que alcanzan a los establecimientos de educación, señalando expresamente la prohibición de impedir el acceso o permanencia en estos establecimientos en razón de embarazo, maternidad o paternidad. Con todo, aunque se menciona el derecho a una educación sexual integral y responsable, no se señala quiénes serían los responsables de otorgarla (los padres, el Ministerio de Educación o Salud, u otro). Así su ejercicio puede verse impedido, por ejemplo, en establecimientos educativos privados que adopten un enfoque restrictivo y limitado sobre educación sexual. Por ello, la educación sexual, en tanto derecho, debería consagrarse expresamente como una obligación para los establecimientos educacionales. Además, sin perjuicio de que se establecen derechos relacionados con la maternidad, el proyecto no incorpora el respeto a la confidencialidad y privacidad como garantías de los adolescentes, así como tampoco el reconocimiento de su derecho a la salud sexual y reproductiva.

En relación a los derechos de NNA indígenas, el proyecto promueve la necesidad de una especial protección de éstos (art. 2 inciso 5°), así como su derecho a la identidad (art. 19 inciso 2). La situación de este grupo, dada su especial vulnerabilidad, requiere de un impulso al reconocimiento de su condición especial, sobre todo en el contexto de vulneraciones sistemáticas a los derechos de NNA indígenas, quienes han sufrido el uso desmedido de fuerza en el contexto de movilizaciones, afectaciones a su integridad física, síquica y a su derecho al debido proceso, tal como el INDH lo ha observado en reiterados documentos, particularmente el Informe Complementario entregado al Comité.

Donde el proyecto ha resultado más mermado en relación a su forma original es en lo relativo a la creación del llamado “Sistema de protección administrativa y judicial”. El Título III del proyecto presentado contenía un primer párrafo con “reglas generales” (arts. 25 a 30), un segundo párrafo sobre la protección administrativa (artículos 31 a 35), y el tercero sobre protección judicial (art.36). En dicho diseño se entregaban al Ministerio de Desarrollo Social competencias para adoptar medidas de protección en casos de privación o vulneración de derechos de NNA, y las hipótesis de intervenciones judiciales se acotaban a la revisión de decisiones administrativas, según procediera, y a la adopción de medidas que impliquen separar al niño/a de uno o ambos padres o de las personas que lo tengan a su cuidado.

Sin embargo la falta de precisión respecto a las competencias, hipótesis de intervención, plazos, formalidades y el carácter de las medidas propuestas en el procedimiento administrativo fueron objeto de importantes cuestionamientos, por lo que el Título III se reemplazó íntegramente durante su tramitación legislativa, quedando primero su contenido reducido a la formulación de principios generales, para en la versión actual, de 2 de mayo de 2017, quedar a su vez reducido a dos breves artículos (37 y 38), que se refieren solamente al derecho a defensa jurídica especializada y autónoma ante tribunales y entes administrativos, y al deber general de los órganos de la Administración del Estado de proveer dentro del ámbito de su competencia “los servicios sociales que correspondan para propender a la plena satisfacción de los derechos de los niños en forma oportuna y eficaz”.

Dicha evolución deja al proyecto en condiciones tan modestas que difícilmente se podría entender que el conjunto de este articulado estructure en efecto un “sistema de protección administrativa y judicial”.

El Título IV sobre Institucionalidad también sufrió una significativa reducción de contenidos, desde un primer párrafo con 7 artículos referidos a las “instituciones participantes” y el segundo párrafo con un artículo referido a la “participación ciudadana y de los niños”, a un único artículo, el 39, sobre “principio de participación, colaboración ciudadana y participación de los niños”.

De acuerdo a la norma subsistente, los órganos de la Administración del Estado “propenderán” a la creación de procedimientos que permitan dicha participación ciudadana en estas materias, “en cada uno de los niveles del sistema”, y el Ministerio de Desarrollo Social debe disponer en concreto de los “instrumentos y procedimientos” para lo mismo. La alusión a los “niveles” se entendía en el marco del proyecto original y versiones posteriores, que regulaban tres niveles de gestión del Sistema de Garantías (estratégico, de articulación y de prestación y adopción de medidas). Al igual que con el Sistema de protección administrativa y judicial, se debe considerar que la regulación subsistente es tan mínima que no permite considerar que se esté creando una “institucionalidad” en estas materias, sino que tan sólo se señalan algunos encargos al Ministerio de Desarrollo Social tendientes a establecer a futuro estas formas de participación.

Lo que se ha señalado sobre los títulos III y IV repercute en que los “contenidos mínimos” que subsisten en el título V, referido la Política nacional de la Niñez y su Plan de Acción, quedan en definitiva entregados a futuras acciones del Ministerio de Desarrollo Social, y no estarían ya ligados al sistema e institucionalidad que originalmente se proyectaba crear.

Resulta además criticable que se hable de “niño” y de “niños”, sin incorporar un lenguaje inclusivo en materia de género. Tal como el INDH señaló en el Informe Anual 2015, resulta “(...) necesario que el proyecto haga distinciones entre, por una parte, niños y niñas y, por otra, adolescentes, siendo que en relación con las personas mayores de 14 años el nivel de autonomía necesariamente debe ser reforzado, teniendo en cuenta que a esa edad ya cuentan con responsabilidad penal, y que la legislación actual concerniente a tribunales de familia reconoce a varios efectos esa importante diferencia”.

Esa diferencia ha sido además reconocida en la última Observación General del Comité de Derechos del Niño, la N° 20, que se refiere precisamente al ejercicio de derechos durante la adolescencia.

VI. Conclusiones

i. El INDH valora en principio la presentación y discusión del proyecto de Sistema de Garantías por cuanto se orienta a dar cumplimiento a las recomendaciones que el Comité ha formulado al Estado de Chile en reiteradas ocasiones acerca de la necesidad de incorporar a nuestro ordenamiento una ley sobre protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en armonía con los estándares de la CDN y otros instrumentos internacionales.

ii. Sobre las definiciones del proyecto es importante ampliar el uso que este hace de la palabra niño, distinguiendo entre niños, niñas y adolescentes, incorporando un lenguaje inclusivo y habida consideración de las diferencias en cuanto a efectos jurídicos de los distintos niveles de autonomía que tienen infantes y adolescentes.

iii. Valorando que el proyecto consagre el principio de participación, la iniciativa no da cuenta del Consejo Nacional de los Niños que propone el proyecto que crea la Subsecretaría de la Niñez, cuyo objeto es representar la opinión de los NNA en las decisiones públicas que les afecte. Se recomienda que el proyecto desarrolle el principio de participación

considerando instancias formales que permitan ejercer el derecho a ser oídos, evitando una consagración meramente simbólica de este principio.

iv. Aun cuando el catálogo de derechos es similar al de la CDN, existen importantes diferencias que deberían ser revisadas. Particularmente llama la atención que en definitiva el derecho de NNA a estar protegidos de la explotación económica quede reducido a la erradicación solamente de las llamadas “peores formas de trabajo infantil”. Además, el proyecto no consagra el derecho a la protección de los niños privados de su medio familiar, reconocido por la CDN. En consideración al contexto chileno y la crisis de institucionalidad existente, el INDH considera importante que el proyecto consagre expresamente este derecho. En el mismo sentido, a pesar de que el proyecto contiene una breve referencia a la figura de la adopción, este derecho, reconocido por la CDN, no se consagra autónomamente, omisión que se recomienda subsanar según los estándares de derechos humanos.

v. Se observa con mucha preocupación que el proyecto en su versión actual, tal cual fue enviado por la Cámara de Diputados al Senado, ha sido considerablemente reducido en lo relativo a la creación del sistema de protección administrativa y judicial, sin que de su texto se derive la creación de un nuevo sistema de protección, y lo mismo ha ocurrido en cuanto a la regulación de la nueva institucionalidad. Así, el proyecto no dispone de mecanismos claros ni concretos para dar una materialización efectiva a los derechos reconocidos.

vi. Resulta necesario incluir y especificar la forma concreta en que están llamadas a actuar las instituciones creadas por otros proyectos y que formarán parte del Sistema de Garantías. Particularmente, esta iniciativa debe vincularse de mejor forma con el Defensor de la Niñez y la Subsecretaría de la Niñez, así como los órganos de participación civil y de la infancia propuestos en este último proyecto.

vii. El proyecto no se hace cargo del reemplazo definitivo de la ley N° 16.618 (Ley de Menores), asunto que ha sido planteado tanto por este INDH en diversos documentos como por el Comité en cada una de sus Observaciones a Chile. Esto resulta fundamental, por cuanto la “doctrina de la situación irregular” que inspira la Ley de Menores es incompatible con los estándares de la CDN que el proyecto de Sistema de Garantías de la Niñez propone reconocer.

Luego de la presentación antes descrita, el entonces Presidente de la Comisión, ex Senador señor Walker, don Patricio, otorgó el uso de la palabra a la Abogada de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Truffello, con la finalidad de efectuar un resumen de las exposiciones realizadas a lo largo de la discusión de la presente iniciativa.

Exposición de la Biblioteca del Congreso Nacional

La Abogada de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Truffello, efectuó la siguiente presentación sobre el punto en referencia.

Elementos esenciales de una Ley Marco de Derechos (además de las reformas legales adicionales que necesita) (Unicef):

1. Principios estructurantes.
 2. Catálogo de derechos.
 3. Garantías administrativas para exigir derechos.
 4. Garantías judiciales específicas con representación adecuada.
 5. Garantías reforzadas para grupos vulnerables.
 6. Prohibición de toda forma de violencia.
 7. Enunciación de institución autónoma de supervisión, monitoreo y defensa de derechos, con referencia general a su rol, funciones y atribuciones.
 8. Regulación de la función policial.
 9. Llegada local de las políticas intersectoriales.
 10. Recursos financieros y humanos adecuados.
- Contenidos mínimos del proyecto de ley:

- Principios, libertades, derechos y garantías.
- Estatuto normativo aplicable (instrumentos internacionales y leyes).
- Estándar mínimo de la estructura institucional (conjunto de órganos e instituciones y sus funciones).
- Anteproyecto redujo contenido por razones presupuestarias.
- Se debió priorizar infancia vulnerada o estudio común de todas las propuestas que conforman el sistema.
- La fórmula “hasta el máximo de los recursos disponibles”, sólo se aplica respecto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo cumplimiento es progresivo, el resto de los derechos son de exigibilidad inmediata.
- Importancia de disponibilidad presupuestaria para financiar el sistema.

Resumen oficial en español de la Ley del Sistema de Seguridad Social de Chile

Título I: Condiciones Preliminares. Párrafo 1: Objeto y definiciones y Párrafo 2: Aplicación e interpretación.

Principales modificaciones del	Sugerencias y observaciones críticas recibidas a la Comisión Especial
<p>Se crea el artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez" y se crea el artículo 11, "del Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 12, "del Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 13, "del Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 14, "del Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 15, "del Seguro de Vejez".</p>	<p>Se sugiere que el artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez" y el artículo 11, "del Seguro de Vejez" se creen como parte del artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 12, "del Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 13, "del Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 14, "del Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 15, "del Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 10, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p>

Resumen oficial en español de la Ley del Sistema de Seguridad Social de Chile

Título II: Principios, Derechos y Garantías. Párrafo 1: Principios.

Principales modificaciones del	Sugerencias y observaciones críticas recibidas a la Comisión Especial
<p>Se crea el artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 17, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 18, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 19, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 20, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p>	<p>Se sugiere que el artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 17, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 18, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 19, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 20, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 16, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p>

Resumen oficial en español de la Ley del Sistema de Seguridad Social de Chile

Título III: Principios, Derechos y Garantías. Párrafo 2: Derechos y Garantías.

Principales modificaciones del	Sugerencias y observaciones críticas recibidas a la Comisión Especial
<p>Se crea el artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 22, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 23, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 24, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se crea el artículo 25, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p>	<p>Se sugiere que el artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 22, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 23, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 24, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p> <p>Se sugiere que el artículo 25, "del Sistema de Seguro de Vejez" se cree como parte del artículo 21, "del Sistema de Seguro de Vejez".</p>

El aludido ex Director del Instituto Nacional de Derechos Humanos, respondiendo a la interrogante previamente formulada, indicó que, por cierto, la forma más adecuada de llevar a cabo la creación de un sistema de garantías es con la configuración de una robusta ley de protección administrativa, que contemple procedimientos de acción clara por parte de los organismos del Estado, contando, además, con los recursos públicos necesarios para ello.

No obstante lo anterior, expresó que el catálogo de derechos comprendido en los Títulos I y II de la iniciativa constituye de por sí un avance respecto del contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Honorable Senador señor Ossandón, manifestó que como condición necesaria para que el proyecto de ley en examen constituya algo más que una mera declaración de derechos, es indispensable que se disponga de recursos para constituir una nueva institucionalidad eficiente y que materialice los compromisos para con los niños del país.

El entonces Presidente de la Comisión, ex Senador señor Walker, don Patricio, solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional generar una presentación en donde se analice la coherencia legislativa entre las diversas iniciativas presentadas en esta materia, actualmente en tramitación.

Exposición de la Biblioteca del Congreso Nacional

La Abogada de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Truffello, efectuó la siguiente presentación al respecto:

Proyectos de ley Variables	Sistema de Garantía	Subsecretaría de la Niñez	Defensoría de los Derechos de la Niñez	Servicio Nacional de Protección Especializado de niños y niñas (SNPE)	Servicio Nacional de Promoción de Bienestar Social Juvenil y modifica la Ley N° 20.884, sobre RPA (SINPE)
Fecha ingreso	Bolivia N° 10.215-10 24 sept. 2010	Bolivia N° 10.214-09 23 sept. 2010	Bolivia N° 10.204-07 22 marzo 2010	Bolivia N° 11.175-07 04 abril 2017	Bolivia N° 11.074-07 04 abril 2017
Estado de tramitación	30 trámite C. Constitución Senado	30 trámite C. Poderes Cámara	30 trámite Solo Senado	30 trámite C. Constitución Cámara	30 trámite C. Constitución Senado
Texto analizado	Aprobado en trámite con las modificaciones	1º Aprobado en trámite por la C. de Gobierno Cámara	230 Aprobado en trámite	230 Mensaje	Mensaje
Sujeto destinatario		Todos los niños		Niños y niñas cuyos derechos han sido vulnerados y los adultos responsables o su representante para cumplir los fines contemplados en la ley	Los adolescentes (mayores de 14) respecto de quienes se han decretado una sanción o medida en conformidad a la ley

Variables / Proyecto de ley	Sistema de Garantía	Subsecretaría de la Niñez	Defensoría de los Derechos de la Niñez	Servicio Nacional de Protección Especializado de niños y niñas	Servicio Nacional de Promoción de Bienestar Social Juvenil y modifica la Ley N° 20.884, sobre RPA	
Objeto del proyecto	Le otorga el derecho integral de vivir por los derechos de los niños para prevenir su daño por violencia, pobreza y exclusión, de los proteger su espacio de vida, de acuerdo con el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez. Crea el Sistema de Garantías de D's de la Niñez destinado a proteger el desarrollo integral, físico, mental, espiritual, social y cultural de los niños.	Otorga al SINDES la función de velar por los derechos de los niños para prevenir su daño por violencia, pobreza y exclusión, de los proteger su espacio de vida, de acuerdo con el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez. Crea al SINDES la función de velar por los derechos de los niños para prevenir su daño por violencia, pobreza y exclusión, de los proteger su espacio de vida, de acuerdo con el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez. Amplía las funciones del Comité Intersectorial de Desarrollo Social en relación a los derechos de los niños.	Crea el SINDES como órgano de colaboración dentro del SINDES, en las materias relacionadas con la Niñez.	Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, que tiene por objeto promover, prevenir, sancionar y reparar los derechos de los niños y niñas.	Crea el SNPE como organismo responsable de promover, prevenir, sancionar y reparar los derechos de los niños y niñas.	Crea el SINPE como organismo responsable de promover, prevenir, sancionar y reparar los derechos de los adolescentes (mayores de 14) respecto de quienes se han decretado una sanción o medida en conformidad a la ley.

<p align="center">Proyecto Garantías</p> <ul style="list-style-type: none"> Órganos que conforman el Sistema Art. 1, inciso 2) Cítese el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez (...) Formarán parte de este Sistema, entre otros, los Tribunales de Justicia, el Consejo Nacional, los Servicios de la Administración del Estado, el Defensor de los Derechos de la Niñez y las instituciones señaladas en el título IV, que en el ámbito de sus competencias deban ejecutar acciones de protección, promoción, prevención, restitución o reparación para el acceso, ejercicio y goce efectivo de los derechos del niño. <p>Ti. IV. Institucionalidad / Participación ciudadana y de otros</p>	<p align="center">Observaciones de coherencia y correlación con otros proyectos que conforman el sistema</p> <ul style="list-style-type: none"> Órganos que conforman el Sistema Precisar las principales instituciones que conforman el Sistema: <u>MNDES</u> (ente rector del sistema), <u>Consejo Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez</u> (dirección general del sistema), <u>Subsecretaría de la Niñez</u> (órgano colaborador directo del MNDES), <u>Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez</u>, <u>Consejo Nacional de Niños</u> (formado por la Ti. II, el proyecto Subsecretaría), <u>Servicios Nacionales de Protección Especializada e Rinsención Social Juvenil</u> ¿Tribunales de Justicia y Congreso Nacional? <p>No contempla las instituciones de participación que crea el proyecto de Subsecretaría en su Ti. III, Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez y el Consejo Nacional de Niños.</p>
<p align="center">Proyecto Garantías</p> <ul style="list-style-type: none"> Referencia al máximo de los recursos disponibles Elimina de todo el artículo la referencia a "el máximo de los recursos disponibles". Clausula propia de los DESC, para justificar su no exigibilidad inmediata dentro de ciertos límites. El proyecto la consagra como una cláusula general, aplicable a todos los derechos consagrados y obligaciones estatales. Nomenclatura utilizada Art. 1 inciso 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por <u>niño</u> todo ser humano menor de 18 años de edad (...) Derecho a defensa jurídica Art. 38. Todo niño tiene derecho a contar con la debida defensa jurídica especializada ante los tribunales de justicia y entidades administrativas para el ejercicio de sus derechos. 	<p align="center">Observaciones de coherencia y correlación con otros proyectos que conforman el sistema</p> <ul style="list-style-type: none"> Referencia al máximo de los recursos disponibles Dicha referencia no es recogida en los otros proyectos. Nomenclatura utilizada Proyecto Subsecretaría de la Niñez. También se refiere a "Niños". Proyecto de Defensoría Derechos de la Niñez y proyecto crea Servicio Nacional de Protección Especializada se refieren a "niños y niñas". Proyecto de Servicio Nacional de Rinsención Social Juvenil se refiere a "jóvenes". Derecho a defensa jurídica No se desarrolla un sistema de defensa jurídica en los otros proyectos.
<p align="center">Proyecto Garantías</p> <ul style="list-style-type: none"> Organismos colaboradores Protección judicial y acción de tutela Art. 36 inciso 2 (...). En la aplicación de esta medida (judicial de protección de derechos), deberá priorizarse especialmente modalidades de acogimiento familiar. Sólo a falta de ellas y mediante resolución especialmente fundada en el interés superior del niño, se procederá a ordenar la internación residencial en establecimientos administrados por el Estado o por <u>colaboradores acreditados</u>. Medidas de prevención Art. 57. Institucionalidad del Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez. Para el pleno desarrollo de los niños, garantizar la promoción y protección del ejercicio de sus derechos y <u>prevenir su vulneración</u>, las instituciones públicas actuarán de manera organizada y coordinada, en sus ámbitos de competencias y actividades, con el fin de propender a la intersectorialidad de las intervenciones que resulten necesarias, conforme a esta ley. 	<p align="center">Observaciones de coherencia y correlación con otros proyectos que conforman el sistema</p> <ul style="list-style-type: none"> Organismos colaboradores La Subsecretaría de la Niñez fija los estándares para acreditar a los organismos colaboradores y a los programas de las líneas de acción (art. 3 ter nuevo proyecto Subsecretaría de la Niñez). El Servicio Nacional de Protección Especializada tiene la función de acreditarlos y supervisar su labor (art. 8). Medidas de prevención El MNDES tiene la función de administrar, coordinar y supervisar los sistemas de gestión intersectorial, que prevengan la vulneración de derechos de los niños y su protección integral (...). Corresponde a la Subsecretaría de la Niñez colaborar con el MNDES en el ejercicio de esa función (art. 3 bis c) nuevo que modifica Ley N° 20.530, proyecto Subsecretaría). El SNPE continuará ejerciendo las funciones y atribuciones del SONARE sobre prevención y promoción de los derechos de NNA tanto que se creó el Sistema de Protección Administrativa (art. 6 transitorio proyecto SNPE).

Proyecto Garantías	Observaciones de coherencia y correlación con otros proyectos que conforman el sistema
<ul style="list-style-type: none"> • Medidas administrativas de protección de derechos Art. 46: Corresponde al MINCES adaptar una o más de las medidas de protección que se contemplan en la ley. • Comité Interministerial de Desarrollo Social ("de la Niñez") Art. 52: "Nivel estratégico. El Ministerio de Desarrollo Social y el Comité Interministerial de Desarrollo Social ejercen la rectoría y dirección general del sistema, para cuyos efectos tendrán las funciones y atribuciones que les fija la ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social". • Aplicación territorial Art. 52: El MINCES, en el marco de sus competencias, coordinará la acción de los organismos públicos y privados en relación a las prestaciones y servicios en el territorio que requieren los niños y sus familias para su pleno desarrollo en conformidad a la ley. Un reglamento de dicho Ministerio, suscito además por el Ministro de Hacienda, determinará los planes de despliegue territorial del MINCES para los fines antes señalados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas administrativas de protección de derechos El proyecto de SNPE no precisa la autoridad específica que dictará estas medidas, dispone: "Las medidas de protección administrativas serán adoptadas, controladas y revisadas por el órgano competente" (art. 3 y 8, proyecto SNPE). • Comité Interministerial de Desarrollo Social ("de la Niñez") Proyecto de Subsecretaría de la Niñez dispone que cuando dicho Comité trata materias que afecten derechos de la niñez, se le agregue a su denominación "de la Niñez" y se agreguen a su conformación los Ministerios de Justicia y Deporte (art. 12 proyecto Subsecretaría de la Niñez). • Aplicación territorial El proyecto de Subsecretaría de la Niñez no especifica el despliegue territorial, salvo funciones de colaboración de los SEREMIS del MINCES a la Subsecretaría de la Niñez (proyecto Subsecretaría de la Niñez, art. 8, (i) modifica Ley N° 20.530).

Proyecto Garantías	Observaciones de coherencia y correlación con otros proyectos que conforman el sistema
<ul style="list-style-type: none"> • Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción Será elaborada mediante proceso coordinado por el MINCES con la participación de la sociedad civil. Será aprobada por el Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez y emitida por el MINCES y suscrita por demás Ministros con competencia en la materia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción El MINCES debe presentar al Presidente de la República (proyecto Subsecretaría de la Niñez, art. 3 bis nuevo que modifica Ley N° 20.530). El Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez debe aprobar la propuesta de Política Nacional y Plan de Acción presentada por la Subsecretaría (proyecto Subsecretaría de la Niñez, art. 10 bis a) modifica Ley N° 20.530). Los SEREMIS de Desarrollo Social deben colaborar con la Subsecretaría de la Niñez en la coordinación de la implementación a nivel regional de la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción (proyecto Subsecretaría de la Niñez, art. 8, i) modifica Ley N° 20.530).

Algunas iniciativas que complementan el Sistema aún no presentadas y comprometidas en los Mensajes o en artículos transitorios
<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de ley que regule el procedimiento administrativo de medidas de protección de derechos de los niños (art. 2 transitorio proyecto de Garantías) • Proyecto de ley que permita la implementación de la redistribución de competencias actualmente en el SENAME (Fundamentos del proyecto de SNPE) • Proyecto que crea el Sistema de Protección Administrativa (art. 5 transitorio proyecto SNPE)
Ajustes normativos anunciados no contenidos en los proyectos presentados
<ul style="list-style-type: none"> • Derogación Ley 16.618 de Menores. • Modificación Ley 19.968 de Tribunales de Familia en lo relativo a las medidas de protección (art. 2do transitorio del proyecto de garantías suspende vigencia normas del Tt. III hasta que se regule el procedimiento administrativo (¿y hasta que se hagan las adecuaciones de la Ley Tribunales de Familia?)

Luego de la presentación antes descrita, los Honorables Senadores efectuaron las siguientes observaciones:

La Honorable Senadora señora Von Baer, indicó que la consagración del derecho a la defensa jurídica, más allá de su mera declaración como tal, esto es, establecer el mecanismo que garantice su ejercicio efectivo, es uno de los grandes déficits que se advierten en el proyecto.

Lo anterior, agregó, junto con la falta de diseño concreto del despliegue territorial del esquema institucional que se pretende adoptar, el cual sólo se contempla como una remisión reglamentaria.

Este último punto, afirmó, es el de mayor relevancia para determinar las herramientas específicas que se proveerán a las familias para superar los problemas que las mismas puedan presentar, siendo el primer resguardo a la defensa de los derechos de los niños. Ello, en tanto siempre preferirse que el menor permanezca en su familia antes de que sea trasladado de su núcleo.

El Honorable Senador señor Letelier, manifestó que el Ministerio de Desarrollo Social no es la única entidad pública que participará en el sistema que se proyecta, sino que también lo harán, por ejemplo, las escuelas y los organismos sanitarios. Respecto de estos últimos, en su opinión, no se destacan ni se contemplan con la fuerza necesaria en la iniciativa, sin perjuicio de ser indispensables en el desarrollo de los niños, en tanto ser las instituciones a cargo del derecho a la educación y de salud de los menores.

En tal sentido, señaló que el Ministerio de Desarrollo Social se encuentra, a su parecer, sobrevalorado en la iniciativa en examen, en tanto el mismo actualmente ya abarca variados temas, por lo que cuestionó su capacidad efectiva para hacerse cargo, además, del sistema en cuestión.

El entonces Presidente de la Comisión, ex Senador señor Walker, don Patricio, agradeció la presentación de la señora Truffello, en tanto la misma permite advertir el grado de congruencia que existe entre los diversos proyectos del sector en actual tramitación legislativa.

A partir de ello, agregó, se observan necesarias reformas a la Ley de Tribunales de Familia y otros cuerpos legales pertinentes, a fin de definir la extensión de la que se pretende dotar a la institucionalidad administrativa y, por consiguiente, el impacto que ello tendrá en la labor jurisdiccional.

El Honorable Senador señor Ossandón, consultó al Ejecutivo qué proyectos anunciados en el articulado de las propias iniciativas relacionadas con la infancia todavía no han sido presentados para su tramitación.

La Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia, señora María Estela Ortiz, respondiendo a la pregunta formulada previamente, indicó que son dos los proyectos que todavía no han sido presentados, el de reforma de la Ley de Tribunales de Familia y el que modifica el régimen de subvención del SENAME.

Estas dos iniciativas, agregó, están en formulación y su configuración final dependerá del resultado que se logre con los proyectos en actual discusión legislativa.

Por otra parte, en lo referente al rol del Ministerio de Desarrollo Social, expresó que la idoneidad del mismo radica en la intersectorialidad de las áreas que dicha Cartera de Estado abarca en sus funciones.

En efecto, destacó que los estándares de calidad que se observan en el Derecho Comparado, presentan políticas que parten de un diagnóstico, programación, evaluación y presupuestos comunes, por lo que es en esa dirección que los esfuerzos de dicho Ministerio deben apuntar.

La Abogada de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Truffello, precisó como relevante el hecho de que algunos proyectos de ley del sector, en actual debate legis-

lativo, no presentan idéntica nomenclatura o denominación, sin perjuicio de referirse a la misma iniciativa, cuestión que debe ser subsanada en la tramitación.

La ex Asesora del Ministerio de Desarrollo Social, señora Carolina Díaz, manifestó que al momento de confeccionar una agenda legislativa sobre ciertas materias en específico, lo lógico es comenzar desde lo general hacia lo particular. De ahí, subrayó, es que desde el momento de la presentación de la iniciativa en estudio, se haya destacado su carácter de Ley Marco, en donde se contengan las bases generales del sistema de garantías de los derechos de la niñez.

En tal sentido, agregó, el proyecto pretende otorgar a la Administración un rol que históricamente nunca ha tenido, cual es la protección y prevención de las afectaciones a los derechos de los niños. Lo anterior, por cierto, sujeto a revisión judicial posterior.

En efecto, se trata de procesar preventivamente y de manera temprana los problemas que puedan afectar a los menores, evitando así que la situación sólo se conozca reactivamente por parte de los tribunales, sin que exista una institucionalidad administrativa previa que los trate.

De ese modo, indicó que la densidad de las bases generales de tal protección administrativa y su rol con la labor jurisdiccional es una definición que deberá adoptarse en la discusión legislativa, a fin de que tales aspectos sean o no profundizados en el proyecto.

Segunda Exposición de la Asociación Nacional de Magistrados

La Jueza de Familia y Coordinadora de dicha entidad, señora Mónica Jeldres, inició su intervención indicando que su participación recoge la visión de cientos de jueces sobre el particular, siendo, la misma, la posición del gremio al respecto.

En tal sentido, indicó que el diagnóstico de la entidad que representa sobre la problemática que afecta a la infancia surge como una autocrítica de la judicatura, a fin de establecer el grado de responsabilidad que le cabe a esta última en la crisis del sector.

Posteriormente, expresó que de acuerdo a la Observación N° 5 del Comité de las Naciones Unidas sobre la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, la Convención), tanto los organismos públicos como privados deben efectuar una reflexión crítica sobre los problemas que presentan, en cada Estado, la defensa de tales derechos, a fin de determinar qué prácticas son las que inciden negativamente en tal fenómeno.

En seguida, expresó que la Asociación de la cual es parte, a partir del denominado “Informe Jeldres” del año 2011, comenzó a preocuparse y a realizar un diagnóstico pormenorizado acerca de la problemática del sector, cuestión que, lamentablemente, a partir de la muerte en el año 2016 de Lissette Villa, nuevamente captó la atención de la opinión pública, oportunidad en la cual, además, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, también se sumó a los esfuerzos para dilucidar los déficits del sistema en estas materias.

A partir de tales trabajos, prosiguió, se arribó al convencimiento de que se hace necesario adoptar decisiones políticas acerca de la relación que se debe forjar con los niños, debiendo asentarse, asimismo, reformas institucionales en este contexto, las que se encuentran pendientes desde la ratificación de la Convención por parte de nuestro país.

En esa línea, manifestó que la fórmula seguida por el Estado en este ámbito ha sido efectuar adecuaciones normativas parciales, relativas sólo a determinadas materias del sector, en vez de desarrollar reformas integrales, siendo necesario, en su opinión, la discusión de un verdadero Código sobre estos tópicos.

Por tales razones, a su juicio, el Defensor de los Derechos de la Niñez tendrá un impacto limitado, precisamente por la ausencia de un conjunto articulado de políticas públicas que constituyan un verdadero sistema de garantías, que permita un conocimiento integrado del estado en que se encuentran los derechos de los niños, facilitando, de esa forma, la detección de los déficits del modo y el despliegue de las medidas idóneas para superar las situaciones problemáticas que surjan.

Posteriormente, en lo referente al proyecto de ley en examen, indicó que esta iniciativa no profundiza la institucionalidad necesaria para resguardar los derechos en análisis, por lo que existirá, a su parecer, un conjunto de reglas que no alterarán la realidad.

A su vez, añadió, no existen ciertas garantías procesales básicas que se deben proveer a los menores, tales como su derecho al debido proceso o a una defensa jurídica especializada. En efecto, precisó que el estándar fijado por la Convención para el cumplimiento de la segunda de tales garantías, es la institucionalización de un organismo público, que disponga de abogados autónomos, gratuitos y desplegados a nivel nacional, que se encarguen de la protección de los derechos del niño en juicio.

Por el contrario, manifestó que tal estándar no se cumple en la actualidad con la figura de la curaduría ad-litem, la que no busca la protección de dichos derechos, sino que juega un rol distinto, subrayando, además, que las resoluciones judiciales dictadas en estos casos sólo presentan un 1% de impugnabilidad a través del recurso de apelación, lo que evidencia una indiferencia o despreocupación por los resultados finales de tales gestiones.

Por otro lado, en lo relativo a la creación de una protección administrativa en materia de infancia y adolescencia, observó que el proyecto de ley no contempla, en primer lugar, un robustecimiento del Ministerio de Desarrollo Social, en tanto Secretaría de Estado encargada del sistema que se pretende crear, y en segundo orden, las modificaciones pertinentes a la Ley de Tribunales de Familia para establecer y diferenciar con claridad las materias que serán resorte de la Judicatura de las que corresponderán a la Administración.

De ese modo, reparó si acaso es posible aprobar un proyecto que requiere, como prerequisite, la aprobación de otros. En el mismo sentido, cuestionó que pueda debatirse una iniciativa cuyas consecuencias prácticas y jurídicas se relacionan con otra que todavía no ha sido presentada, o sin saber ni conocer de antemano la institucionalidad que requiere para su desarrollo eficaz.

Por lo previamente indicado, prosiguió, y tal como lo han dispuesto diversos países de América Latina y el Caribe, la mejor fórmula legislativa para abarcar y regular adecuadamente la protección de los derechos de los niños es el establecimiento de un Código, en donde se ordene sistemáticamente cada una de las materias en examen, siendo ello un verdadero sistema de garantías para los menores.

De esa forma, a la luz de lo anteriormente descrito, expresó que, a título personal, su posición es rechazar el proyecto en todas sus partes, en tanto no cumple con los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos, como tampoco con los deberes y obligaciones asumidos por Chile al momento de ratificar la Convención.

Por el contrario, agregó, de aprobarse la iniciativa se fijarían estándares débiles o bajos de protección de derechos por razones que no han sido explicitadas, pero que se vinculan, a su entender, con motivos de orden presupuestario.

En seguida, y retomando nuevamente el derecho de los niños a contar con una defensa jurídica especializada, indicó que la omisión de este punto en el proyecto necesariamente debe ser corregida e integrada al articulado, en tanto actualmente existir una estructura institucional discriminatoria, ya que sólo otorga representación judicial gratuita al menor infractor de ley, pero priva de tal derecho al niño vulnerado, situación que agrava la afectación a este último.

En la misma línea, resaltó que debido a que no existe un abogado a cargo de revisar constantemente la situación del niño, su estadía en las residencias se extiende considerablemente, lo que, por cierto, perjudica al menor en sus diversas esferas de vida.

Por último, subrayó que de acuerdo a la CEPAL y a la Observación N° 19 del Comité de la Convención sobre los Derechos del Niño, ningún sistema de garantías puede establecerse si no es sobre la base de la asignación efectiva de recursos y el compromiso que los presupuestos destinados a la infancia sean progresivos, que no puedan retroceder y que

sean respaldados incluso frente al acaecimiento de emergencias o catástrofes.

La Jueza de Familia y Secretaria Ejecutiva (S) de la Comisión de Infancia de la Asociación Nacional de Magistrados, señora Pamela Lobos, señaló que el objetivo inicial del proyecto de ley en estudio era la creación de un sistema de protección y garantías de los derechos de los niños.

En el estado actual en que se encuentra la iniciativa, recalcó, no alcanza dicha finalidad, por lo que en su opinión la misma no debiese ser aprobada en tales términos.

Posteriormente, en lo relativo al contenido de los primeros dos Títulos del proyecto, expresó que éstos contemplan un catálogo de derechos, libertades y principios que, durante la tramitación legislativa, se han ido acercando, desde lo propuesto inicialmente en el Mensaje, a los estándares de la Convención.

Sin perjuicio de lo anterior, subrayó que, de mantenerse sólo el antedicho articulado, sin reconfigurar el resto de los preceptos, especialmente el Título III del proyecto, referente a la protección administrativa, la iniciativa sólo sería una ley de derechos y no se acercaría a establecer un sistema de garantías.

Para tal finalidad, resaltó que, precisamente se hace necesario contar con una delimitación clara, entre lo jurisdiccional y administrativo en el referido Título III, a fin de que se disponga con certeza de una institucionalidad que diferencie a ambas áreas, cuestión que no se advierte en la iniciativa.

Así, agregó, se debe disponer al Poder Judicial como un órgano de protección especial de los derechos, mientras que al Ministerio de Desarrollo Social como el organismo encargado de la protección general de los mismos. Para ello, subrayó como indispensable una delimitación entre ambas funciones públicas, a fin de determinar con claridad los roles que cada una de dichas entidades desempeñará en el sistema.

Posteriormente, indicó cuatro puntos sobre los cuales el proyecto debe avanzar si se pretende efectivamente alcanzar los objetivos antes enunciados:

1) Elevar los estándares de la consagración de los derechos, libertades y principios contemplados en los Títulos I y II, especialmente respecto a la relación entre el derecho del niño a ser oído y su derecho a contar con un abogado autónomo, especializado y gratuito.

2) Generar una institucionalidad concreta de protección, con delimitaciones claras de funciones entre lo jurisdiccional y lo administrativo.

3) Configurar ciertas garantías procesales básicas, tales como el debido proceso, el derecho a defensa jurídica especializada, la posibilidad de recurrir ante las resoluciones y los derechos de los padres en el procedimiento.

4) Despliegue de ciertas garantías generales que al menos contemplen el aseguramiento de algunos derechos mínimos.

Luego, retomando nuevamente el análisis de la protección administrativa, expresó que la configuración de las competencias del Ministerio de Desarrollo Social en este contexto, tanto en el Mensaje como en las indicaciones del Ejecutivo, puede interpretarse como facultades que constituyen a tal Secretaría de Estado en una comisión especial para el juzgamiento de los conflictos suscitados en este ámbito, dejando de esa modo inciertos los derechos de las familias y de los niños frente a los procedimientos y decisiones que adopte tal órgano.

A su vez, cuestionó la posibilidad de que las resoluciones administrativas puedan, en caso de inobservancia, ser coercitivamente impuestas por un tribunal, a través de las facultades de imperio de la judicatura, en tanto el juez no sabrá qué elementos de juicio fueron utilizados para arribar a tal decisión.

Exposición Corporación Opción

Posteriormente, la Abogada de la Corporación Opción, señora Camila de la Maza, efectuó una exposición del siguiente tenor:

La Convención de los Derechos del Niño (en adelante Convención o CDN), ratificada por el Estado de Chile en 1990, obliga a los Estados suscriptores a ajustar su legislación interna a las disposiciones de la misma. A 27 años de su entrada en vigencia, el Estado de Chile sigue en deuda con los niños y niñas y en esa perspectiva la presentación del proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez es un avance.

Es importante indicar que resulta indispensable materializar el cambio de paradigma propuesto por la Convención, que dice relación con reconocer a los niños y niñas como sujetos de derecho -y no solo objeto de protección de las políticas públicas- lo que implica que el Estado debe jugar un rol de garante universal y no meramente tutelar. Junto con ello, se debe relevar el principio del interés superior, el derecho a ser oído y el derecho preferente de las familias a su cuidado y protección atendiendo a su autonomía progresiva; materias que son tratadas por este proyecto.

Comentarios sobre el contenido del proyecto

Tal como lo relevamos en nuestra presentación de julio de 2017 ante esta misma Comisión, el proyecto contiene importantes avances en materia de consagración de un catálogo de derechos que profundizan el mínimo establecido en la CDN: realiza una buena definición de interés superior del niño, reconoce expresamente la condición de sujetos de derecho de éstos, establece la obligación para los órganos del Estado que en su cuenta pública -que por ley deben rendir año a año- deban incluir información relativa a la gestión de políticas, planes, programas, acciones y a la priorización y ejecución presupuestaria de los recursos destinados a la niñez, a las iniciativas destinadas a ella, aprobadas y en ejecución. Esto, es una norma que insta a los órganos públicos a acciones concretas que deben realizar y además es una norma que facilita la transparencia y el acceso a la información en materia de infancia que, en la actualidad, es sumamente difícil conocer.

Con todo, hay aspectos -particularmente en el Título III- que nos importa relevar en esta instancia.

Un primer elemento, es el que dice relación a lo establecido en el artículo 38 del proyecto, relativo al derecho a la defensa jurídica de niños y niñas. Es importante tener en cuenta que el proyecto no se hace cargo del nudo central en relación a esto: los niños y niñas en Chile son incapaces procesales, por lo cual no pueden comparecer en juicio sin ser representados, ya sea por sus representantes legales o un curador ad litem, que no tiene por objeto representar su interés manifiesto, sino su interés superior. Por tanto, mientras no se discuta la capacidad procesal de niños y niñas, reconocerles derecho a una representación jurídica es una ficción, que no resuelve el problema de fondo, cual es, la ausencia de los niños y niñas en los procesos judiciales en su condición de sujetos de derecho y obviando la autonomía progresiva que les asiste, unido al derecho de ser oídos en los asuntos que les compete.

Un segundo elemento que consideramos relevante referir, es la innovación del proyecto al crear una institución inexistente hasta hoy, que dice relación con la instauración de una protección administrativa, que según ha explicado el Ejecutivo en múltiples ocasiones, dice relación con la necesidad de intervenir de manera temprana, previniendo así vulneraciones de derechos más graves. Sin embargo, discrepamos del diseño propuesto en el proyecto original presentado por el Ejecutivo, y que fue repuesto a través de las indicaciones formuladas en esta etapa de la tramitación legislativa. Ello, porque limita la protección administrativa a un mero procedimiento para impetrar medidas de protección, donde observamos una serie de dificultades:

a) Sólo se menciona que será el Ministerio de Desarrollo Social el órgano llamado a conocer de estas materias y determinar qué medida se establece para el niño/a y su familia, pero no se especifica quién en dicho ministerio la conocería. Tampoco se indica si será un reglamento quien lo determine.

b) Se establece un catálogo nominado de medidas, bajo el fraseo “la medida tiene que estar expresamente consagrada en la ley”, cuando toda la experiencia comparada apunta a que las medidas más efectivas en materia proteccional son las innominadas, aquellas que permiten una flexibilidad estatal frente a cada vulneración.

c) Se propone un procedimiento muy similar al que hoy conocen los tribunales de familia cuando se presentan medidas de protección por grave vulneración de los derechos de los niños, sin otorgar ninguna medida real que garantice el debido proceso en ese espacio, por el contrario, ni siquiera se indica qué estamento del MDS conoce del procedimiento en comento, ni qué ocurre y en qué tiempo se puede acudir a la judicatura en caso de desconformidad con la medida impuesta. Tampoco resuelve un punto medular: no mandata a los órganos del Estado para satisfacer los derechos de los niños y niñas.

d) Se establecen siempre y sin excepción, por el “mínimo tiempo”, sin pronunciarse en los casos que la medida requiera ser permanente.

e) El único supuesto para la intervención de la Administración con una medida de protección, es la privación de derechos relacionada con “la necesidad de apoyar a quienes ejercen su cuidado personal”. Esto significa, que hay un total silencio en este proyecto sobre las situaciones de vulneración ocurridas en otros espacios como un centro de salud o el establecimiento educacional.

f) Se indica que el MDS impetrará estas medidas cuando el niño sea privado del ejercicio de sus derechos, pero no establece quien determinará efectivamente la vulneración. Ello, porque no se contempla ninguna etapa diagnóstica.

g) Y, por último, como corolario a esta serie de falencias, el artículo segundo transitorio del proyecto, indica que este título III solo entrará en vigencia cuando también lo haga la ley que regule “el procedimiento administrativo de medidas de protección de derechos de los niños”; proyecto que no ha sido presentado al Parlamento ni se conoce su anteproyecto.

Teniendo a la vista entonces las dificultades antes descritas, queremos agregar que observando los sistemas comparados de protección de la infancia y adolescencia, es posible afirmar que la protección administrativa no se agota en la impetración de medidas, sino que responde principalmente a la articulación y coordinación de los planes sectoriales para satisfacer los derechos de niños y niñas, lo cual, constituye así un mecanismo preventivo de posibles vulneraciones y detecta tempranamente la ocurrencia de éstas, con dispositivos locales, correctamente mandatados para actuar.

Por ello estimamos que la ley marco, tal como fue propuesta al Parlamento, no tendría por qué entrar a establecer un procedimiento de esta naturaleza con las dificultades ya observadas y reduciendo simplemente la protección administrativa a la impetración de medidas, regulando materias propias de la protección especial de derechos, y sin abordar lo medular, que dice relación con la protección universal de todos los niños y niñas.

Luego de las exposiciones previamente descritas, los Honorables Senadores efectuaron las siguientes observaciones.

El Honorable Senador señor Letelier, resaltó positivamente la actitud de la Asociación de Magistrados, sin perjuicio de subrayar que, en su opinión, es un error sostener una posición contraria a la idea de legislar sobre la iniciativa en examen.

En efecto, agregó, la idea es que durante el procedimiento de formación de la ley las normas que originalmente se proponen en un proyecto sean perfeccionadas a lo largo de aquél.

Posteriormente, manifestó su respaldo a un fortalecimiento de la institucionalidad actualmente presente en el Título III de la iniciativa, a fin de que el proyecto efectivamente desarrolle una plataforma pública de protección de derechos de los niños.

En seguida, expresó que los organismos que se dispongan para dichos objetivos deben asumir la existencia de una verdadera patología social respecto a la vulneración de tales

derechos, para lo que se hace necesario establecer un mecanismo de defensa jurídica especializada del menor, así como de un sistema de protección que progresivamente se vaya implementando a lo largo del territorio.

En esa línea, cuestionó que el Ministerio de Desarrollo Social sea la Secretaría de Estado adecuada para asumir dicho desafío, a la luz de su “expertise” en áreas distintas del particular.

Así, indicó que la defensa institucional de los niños y adolescentes debe estar a cargo de organismos con experiencia en la protección de los menores, a partir de una mirada de estos últimos como verdaderos sujetos de derechos, con la finalidad de que, preventivamente, se asuman los resguardos administrativos respectivos que eviten vulneraciones y que, en caso de que ocurran, se puedan adoptar eficazmente las medidas que fijen los tribunales.

La Honorable Senadora señora Von Baer, expresó que la configuración de la protección administrativa que debe contemplarse en el comentado Título III, es de responsabilidad del Ejecutivo, en tanto son materias de iniciativa exclusiva presidencial.

En tal sentido, indicó que las indicaciones presentadas por parte del Gobierno, en su opinión, constituyen un retroceso, especialmente en lo referente a la redistribución de competencias desde la judicatura a la Administración. Lo anterior, añadió, en tanto dicho proceso no se realiza de buena forma ni con los resguardos institucionales suficientes como para que ello sea viable.

Asimismo, criticó la falta de mecanismos de protección del niño y su familia, relación fundamental, a su juicio, para llevar a cabo medidas de protección efectiva de los derechos del menor.

El Honorable Senador señor Quintana, por su parte, expresó que, si bien se puede sostener un avance en materia de derechos respecto del contenido de los Títulos I y II de la iniciativa, es categórica, y así lo han afirmado diversas organizaciones que han participado de la presente discusión, la insuficiencia que presenta actualmente el Título III del proyecto.

En efecto, indicó que, si bien el catálogo de derechos que se consagra se encuentra en mayor medida con el contenido de la Convención, aquél pierde considerable eficacia al no configurarse un sistema que considere un subconjunto de elementos que interactúen entre sí para otorgar protección efectiva a tales derechos.

De esa forma, cuestionó la falta de definiciones sobre una serie de aspectos fundamentales, sin los cuales el proyecto, en su opinión, tendría sólo una finalidad meramente declarativa.

En esa línea, recalcó la necesidad de establecer con claridad las condiciones del aparato estatal para proveer adecuadamente los servicios de protección administrativa de la niñez y adolescencia, como también el despliegue territorial efectivo de dicho entramado institucional, debiendo en esto último, a su parecer, jugar algún tipo de rol relevante las Oficinas de Protección de Derechos.

Por último, y en atención a lo previamente señalado, manifestó sus reparos a que el Ministerio de Desarrollo Social sea el organismo a cargo de la referida protección administrativa por no contar con la “expertise” requerida para ello, sin perjuicio de que dicha entidad, además, ya tiene diversas áreas en las que debe intervenir.

La ex Subsecretaria de Evaluación Social, señora Heidi Berner, a su turno, subrayó que no basta sólo con el estándar fijado por la Convención, sino que se hace necesario avanzar en una Ley Marco que fije los lineamientos de la protección y resguardo de los derechos de los niños y adolescentes.

Es con dicha finalidad, agregó, que junto con la presente iniciativa, el Ejecutivo ha presentado otros cuatro proyectos de ley del sector (Servicio de Protección Especializado, Servicio de Reinserción Social Juvenil, Defensoría de los Derechos de la Niñez y Subsecretaría de la Niñez).

De esa forma, prosiguió, se pretende crear una institucionalidad robusta que se haga cargo de manera efectiva del particular, para lo cual el Ministerio de Desarrollo Social, en sintonía con la intersectorialidad de políticas públicas que despliega, será el encargado de coordinar el sistema de garantías. Lo anterior, resaltó, precisamente recomendado por el Comité de Derechos Humanos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Jueza de Familia y Secretaria Ejecutiva (S) de la Comisión de Infancia de la Asociación Nacional de Magistrados, señora Pamela Lobos, precisó que su aseveración de no legislar se refería específicamente al estado actual que presenta el proyecto.

Así, reiteró que, como mínimo, la iniciativa debe tener coherencia con el estándar básico fijado por la Convención.

La Jueza de Familia y Coordinadora de la Asociación Nacional de Magistrados, señora Mónica Jeldres, indicó que la institucionalidad de los Tribunales de Familia se encuentra en una situación compleja, por lo que se hace necesario un paquete integral de reformas que aborde las diversas aristas del particular.

En tal sentido, expresó que, en su opinión, si es necesario volver a iniciar la tramitación legislativa desde cero con la presentación de un nuevo proyecto, es mejor dicha opción, por sobre otra que no resuelva sustancialmente la problemática en comento.

El entonces Presidente de la Comisión, ex Senador señor Walker, don Patricio, propuso que, para abordar los distintos temas que un Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez debe contemplar -tales como el traspaso definido de competencias desde la Judicatura a la Administración; la respuesta institucional que se otorgará para la protección del derecho del niño a vivir en familia, analizando las diversas opciones que existen para el resguardo de este último; el despliegue de un representante judicial especializado del menor, entre otros- se constituya una mesa de trabajo entre el Ejecutivo, la Asociación de Magistrados, los asesores parlamentarios y los expertos de la Biblioteca del Congreso Nacional a fin de que propongan todas las medidas tendientes a reconfigurar la iniciativa para que cumpla los objetivos de un verdadero esquema proteccional de niños y adolescentes.

Exposición del señor Gonzalo Gutiérrez

El Director Ejecutivo de la Fundación del Centro para el Reintegro y Atención del Niño (CRAN) en Colombia, señor Gonzalo Gutiérrez, inició su presentación señalando que la iniciativa en examen debe ser entendida como un marco legislativo que permita materializar efectivamente los derechos de los niños.

En seguida, expresó que, en el caso de Colombia, si bien en el año 1989 se ratificó la Convención sobre los derechos del niño, en el mismo momento se promulgó el Código del Menor, que mantenía, a diferencia del señalado instrumento internacional, que sigue la lógica de la protección integral del niño como sujeto de derecho, una óptica tutelar, que entiende a aquél como un objeto de derecho.

El año 2006, prosiguió, finalmente se efectuó un cambio de paradigma en este ámbito en la legislación colombiana, mediante la publicación de la ley N° 19.058. En esa época, subrayó, de los dieciocho millones de menores que se registraban en el país, cuatro millones de ellos padecían algún tipo de vulneración de sus derechos.

Así, añadió, el primer elemento con el que se inició el proceso colombiano en estas materias, que cristalizó con la antedicha ley, fue el arribo de un acuerdo entre las autoridades y la sociedad civil, a fin de generar un consenso político transversal entre los distintos sectores.

En ese sentido, agregó, el primer gran desafío consistió en la articulación de los órganos administrativos con el resto de los actores del sector, en tanto se evidenciaban deficiencias enormes en los más de veintiséis mil instituciones u hogares de acogida, especialmente en lo referente a las largas estadías de los niños en dichas entidades, situación que fue limitada por la legislación previamente referida, sin perjuicio de que el reto en la actualidad, en este

punto, viene dado por la ausencia de límites temporales en los procesos judiciales.

A su vez, precisó, otro de los problemas del modelo viene dado por la configuración que presenta el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (símil del Servicio Nacional de Menores), entidad que cuenta con un exceso de competencias y recursos (un presupuesto anual de alrededor de trescientos mil millones de dólares estadounidenses), pero que ha exhibido un impacto limitado en sus actuaciones al momento de superar las distintas problemáticas que afectan a la niñez y adolescencia.

En efecto, explicó que dicho organismo, desde su creación el año 1967, cuenta con potestades que lo convierten, en los hechos en juez y parte de muchos de los asuntos que conoce y resuelve, ya que tiene competencias para definir directrices en este ámbito, para supervigilar su cumplimiento y operatividad, para sancionar la inobservancia de las mismas, entre otras. En ese escenario, resaltó, se hace difícil avanzar mayormente con un aparato burocrático de esa magnitud.

En ese orden de cosas, señaló que, además de las dificultades antes descritas, en Colombia todavía existe un déficit en la vinculación del aparato administrativo con el judicial y con las instituciones privadas que intervienen en la protección de los derechos de los niños.

En consecuencia, subrayó que las situaciones anteriores, en su opinión, sólo pueden ser superadas con un trazado y diseño institucional claro, coherente y coordinado entre sí, que permita definir con claridad e idoneidad el rol de cada una de las piezas del sistema, precisamente la misión que debe perseguir una ley marco en niñez, como la que se propone por parte del proyecto de ley en estudio.

Lo anterior, prosiguió, debe ser acompañado de un despliegue pedagógico que permita, a los funcionarios encargados de llevar a cabo el proceso de cambio, comprender los alcances del mismo, con el objetivo de que luego, en la práctica, puedan ser adecuadamente resueltos los distintos casos que afectan a los niños.

Finalizó su presentación, expresando que un desafío de esta envergadura se alcanza a través de una política de Estado sostenible en el tiempo, y no mediante una política de Gobierno de una determinada línea política.

Exposición del señor Jesús Palacios

El Académico de la Universidad de Sevilla, señor Jesús Palacios, comenzó su presentación señalando que su intervención estará centrada en una reflexión acerca de la realidad chilena de cara a la implementación de una ley de garantías de la niñez, a partir de experiencias comparadas al respecto.

Así, aseveró que, como en todos los demás países, la inmensa mayoría de niños chilenos reciben en su familia los cuidados y el cariño a que tienen derecho y que necesitan, por lo que la protección infantil se diseña y ejecuta para aquellos casos en que eso no ocurre, hipótesis en las que el Estado se convierte en el garante de los derechos de los menores vulnerados.

En seguida, mencionó que las situaciones lesivas presentan una considerable heterogeneidad, las que van desde una gravedad moderada a una muy grave, o de episodios ocasionales a otros de cronicidad severa. Dada esa diversidad, agregó, se necesita prever un conjunto de medidas y alternativas acordes con los distintos problemas que asisten a los niños.

En consecuencia, expresó que la legislación en materia de protección infantil es la encargada de organizar un sistema integrado y coherente de medidas de intensidad y duración variable, lo que conlleva una tarea llena de complejidades jurídicas, técnicas y de ejecución.

Sin perjuicio de lo anterior, subrayó que las leyes sobre sistemas de garantías de la infancia usualmente son cuerpos normativos que perduran largamente en el tiempo (suelen durar al menos 15 años), por lo que suponen la generación de un consenso parlamentario e interpartidario amplio, en tanto las medidas contempladas en dicha legislación deberán ser ejecutadas por Gobiernos de distinto signo político, todo lo cual requiere del recono-

cimiento de los aportes efectuados por anteriores Administraciones, así como los avances que incorporen, en una línea similar, las autoridades que se encuentren en el cargo.

Posteriormente, indicó como necesario la creación de un sistema integrado, que no exhiba meros elementos aislados. En efecto, precisó que, aunque son muchas las instancias y Ministerios implicados, debe haber un diseño de conjunto en el que las piezas encajen en el todo de manera coherente. Cuando eso no ocurre, añadió, se produce una legislación que tiende a ser incompleta y hasta incoherente.

En tal sentido, manifestó que con una ley integral de protección infantil se gana en coherencia y eficacia, evitándose, además, indeseables agujeros negros.

Por otra parte, en lo referente a los principios básicos con los que debe contar la normativa en comento, observó que la definición de los niveles de gravedad de las situaciones a que se ven expuestos los niños, junto con las distintas medidas disponibles para tratar su problemática, es un elemento clave en el esquema, siempre teniendo presente que se debe resguardar el derecho del menor a vivir en familia, es decir, la preservación familiar es la primera alternativa a considerar, siendo ella preferible a la separación, cuando el interés del niño lo permita.

A su vez, aseveró que, en el caso de haber separación, la primera hipótesis que debe evaluarse es el retorno del menor cuando las circunstancias hayan mejorado (esto es, separaciones temporales). No obstante lo anterior, añadió, si tanto la reunificación familiar como la adopción no son alternativas viables, el sistema debe definir que procedimientos se adoptarán en separaciones a largo plazo (que incluso pueden llegar hasta la mayoría de edad).

Todo lo anterior, destacó, teniendo presente que la adopción es la medida más radical y más estable, pues implica una nueva filiación, por lo que la misma debe ser definida de acuerdo a las condiciones e intereses del menor.

Luego, resaltó las siguientes máximas a seguir como principios orientadores del sistema:

- Las alternativas familiares deben ser siempre preferidas sobre las colectivas o institucionales. En este punto, subrayó que los seres humanos, como especie, estamos diseñados para ser cuidados de manera personal e individual durante nuestras primeras etapas de vida, por lo que nos afecta gravemente a nuestro desarrollo el ser sometidos a cuidados colectivos.

- La internación de niños menores de una cierta edad debe ser prohibida por la ley, optando por medidas de integración familiar. El ordenamiento español, precisó, establece que ningún menor de seis años puede ser enviado a una residencia, por lo que resaltó la necesidad de que, en el caso chileno, dicho límite, al menos, se aplique respecto de los menores de tres años.

- La medida que conviene a la mayoría de niños es el acogimiento familiar, cuyas modalidades deben ser diseñadas en la ley, diferenciando aquellas de corta o larga duración, sean ellas realizadas en la familia extensa del menor o en una externa.

- Las opciones y respuestas que otorguen estabilidad al menor deben ser siempre preferidas a las transitorias.

- La ley debe establecer los límites temporales para las situaciones transitorias. A este respecto, indicó que en España la estadía máxima es de dos años, sin perjuicio de opinar que lo más recomendable sería el plazo de un año, en tanto un lapso mayor que este último genera propensión a que las situaciones que padece un niño se tornen crónicas.

- Las medidas de protección deben ser judicialmente supervisadas, asegurando los derechos y garantías de todos los implicados. A este respecto, señaló que existen dos opciones legislativas, la primera, como ocurre en Chile, es que el control judicial se haga al momento de decretar la medida, mientras que la segunda alternativa implica que la decisión en este

punto recae en un órgano administrativo, siendo luego ella sujeta a un control judicial posterior. Este último modelo, observó, es el que se sigue en el país ibérico, siendo, a su parecer, el más razonable, en tanto es más expedito y permite una mayor especialización de los funcionarios involucrados, especialmente en contextos en donde el mismo Juez que debe decidir sobre una medida de protección, también lo hace respecto de una materia no relacionada (por ejemplo, una herencia o el incumplimiento de un contrato), por lo que no tiene el magistrado una expertise detallada en el ámbito de la infancia.

En seguida, se refirió a las anomalías que, a su juicio, presenta el sistema chileno de protección infantil.

Así, señaló que, de acuerdo a las cifras entregadas por el SENAME, este organismo, en el año 2017, atendió a 195.000 niños, 180.000 de los cuales fueron por protección de derechos. De este último total, 167.000 fueron enviados a programas ambulatorios, lo que representa un 93%, es decir, sólo el 7% de los casos son calificados como de gravedad, lo que se aleja considerablemente de la realidad internacional, que alcanza en este punto un 25%, es decir, en realidades comparadas uno de cuatro niños sujetos a una medida de protección es separado de su familia nuclear, atendido el riesgo que la permanencia en ella le genera, mientras que en Chile esas acciones ni siquiera alcanzan al 10%.

Luego, mencionó que en nuestro país aproximadamente un 40% de los niños se encuentra en acogimiento familiar, y un 60% en cuidados institucionales. Tales cantidades, resaltó, en el ámbito internacional exhiben una proporción cercana al 75% y 25%, respectivamente, siendo derivados a centros, fundamentalmente, niños mayores de diez años por razones terapéuticas.

Posteriormente, señaló que lo realmente crítico del sistema nacional es que 2.200 niños menores de 5 años se encuentren institucionalizados, de los cuales 1.500 son menores de 3 años. Esta situación, subrayó, debe ser urgentemente remediada, a través de la prohibición legal de la internación en estos casos, precisamente porque no promueve su bienestar, su salud mental, ni su desarrollo, ya que, por el contrario, les genera un daño psicológico considerable, que merma sus capacidades sociales, académicas y profesionales futuras.

A su turno, y para cerrar el punto, indicó que sólo 428 niños fueron adoptados en el año 2017, lo que representa un 4% del total, lo que se aleja de los porcentajes en realidades comparadas, en donde la adopción alcanza, aproximadamente, un 15%.

Finalmente, y asentado lo anterior, manifestó que miles de niños chilenos con derechos amenazados o vulnerados necesitan un mejor sistema de protección más moderno, completo y mejor articulado, siendo la ley integral de protección a la infancia una pieza clave y necesaria para resolver una situación que lleva ya demasiados años esperando.

Luego de las presentaciones antes descritas, los Honorables señores Senadores efectuaron las siguientes preguntas y observaciones.

El entonces Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, efectuó tres preguntas al Profesor Palacios. En primer lugar, consultó si, dentro de las medidas alternativas de cuidado familiar que este último mencionó en su exposición, podrían comprenderse a las madres guardadoras, quienes, fundamentalmente en el mundo rural chileno, se hacían cargo, por lapsos más o menos extendidos, del cuidado de niños de algún familiar o de alguna persona cercana o de confianza de aquéllas.

En segundo orden, preguntó acerca de los déficits que se apreciaban en el diseño propuesto por el texto original de la iniciativa en examen en el año 2015.

Por último, consultó qué modelo de centros institucionales es el que debiese quedar plasmado en el proyecto.

El Académico de la Universidad de Sevilla, señor Jesús Palacios, respondiendo a la primera de las interrogantes formuladas, señaló que el caso de las madres guardadoras, como cualquier otro ejemplo de cuidados solidarios por algún tipo de red de apoyo, es algo que

se ha desarrollado a lo largo del devenir de la humanidad, por lo que las medidas de acogimiento familiar no son sino la institucionalización de dichos casos, de manera técnica, ordenada y profesional, al amparo de la orgánica pública.

A su turno, en lo referente a la segunda pregunta, indicó que el principal aspecto deficitario del proyecto original venía dado, precisamente, por la ausencia de un tratamiento sistemático del despliegue de las medidas de acogimiento familiar, más allá de menciones genéricas al respecto.

Por último, en lo relativo a la tercera consulta, expresó que el ser humano, como especie, no se encuentra diseñado para que, en sus primeras etapas, sea cuidado de manera colectiva, sino que requiere de compromisos y atenciones personalizadas, a fin de que se pueda desarrollar adecuadamente. Por consiguiente, resaltó, los estudios internacionales demuestran que el tamaño de las instituciones tiene una importancia relativamente menor en el impacto que en los niños tiene su estadía en tales entidades, ya que, más allá del número de menores que habiten en él, no existe una estabilidad de guardadores, cuidadores, compañeros y amigos de aquéllos que les permita generar un nivel de confort y confianza en donde puedan desenvolverse adecuadamente.

De ahí, resaltó, que sea imprescindible la proscripción del ingreso de niños menores de una cierta edad a tales centros, debido al daño que ello les provoca, siendo siempre la respuesta para los mismos las alternativas de acogimiento familiar.

Finalmente, manifestó que, a su juicio, existen dos alternativas para generar una legislación adecuada sobre garantías a los derechos de los niños.

La primera opción, agregó, que en su opinión es la que resulta más conveniente, es configurar una ley marco, sin “agujeros”, que establezca con claridad cada uno de los pasos y medidas que se deberán seguir desde que el menor ingrese al sistema de protección hasta su salida, definiendo claramente los roles que deberán cumplir las distintas entidades intervinientes, en un contexto de articulación institucional.

La segunda alternativa, añadió, consiste en el establecimiento de algún tipo de autoridad central, con capacidades de liderazgo técnico y político, que supervigile que las distintas modificaciones que se realicen a las leyes del sector se hagan de manera coherente e interconectada.

Sin perjuicio de lo anterior, manifestó que la opción que, a su parecer, bajo ningún respecto debiese seguirse, es que las piezas del sistema fuesen creadas por cada una de las instancias administrativas intervinientes, en tanto ello, por el contrario, fomentaría a la creación de espacios institucionales parcelados y sin mayor coordinación.

La Honorable Senadora señora Von Baer, valoró el consenso político que existe para abordar legislativamente estas materias, señalando que esta oportunidad no puede ser desaprovechada.

En seguida, aseveró que atendidas las dificultades que se presentarían en el debate de una ley omnicompreensiva de todos y cada uno de los aspectos relacionados con la infancia, es que se ha optado por seguir la fórmula de una ley marco.

No obstante lo anterior, expresó que el desafío que surge a partir de tal decisión, es que el texto de la iniciativa permita reflejar una institucionalidad de la cual se desprenda el despliegue territorial de los órganos competentes del sistema, desde el nivel central al local.

En la misma línea, afirmó que otro de los retos viene dado por la coherencia interna que debe existir entre la ley marco y los demás cuerpos legales relacionados, por lo que recomendó estudiar detalladamente las diversas remisiones y modificaciones que se hagan al respecto.

Por otra parte, en lo referente a la prohibición de la internación de niños menores de una cierta edad, indicó que, si bien está de acuerdo con una medida de esa naturaleza, se debe tener claridad acerca de los pasos a seguir para que una aspiración de esa entidad se

materialice adecuadamente, especialmente en atención al considerable déficit que existe en materia de familias cuidadoras.

Por último, solicitó al señor Palacios detallar la razón por la cual constituye una anomalía el que un 93% de los niños sujetos a una medida de protección se encuentre en programas ambulatorios.

La Honorable Senadora señora Rincón, por su parte, resaltó que el proyecto que modifica la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, a fin de prohibir el ingreso de niños y niñas de cero a tres años a residencias, como medida de protección (Boletín N° 11.922-07), del cual es coautora, precisamente se orienta en la dirección señalada por el académico español, por lo que sugirió que el mismo comience a ser debatido en la Comisión Especial.

En efecto, aseveró que es impresentable que un niño de corta edad ingrese a una institución residencial, en consideración a la grave merma que ello genera en su desarrollo, por lo que, al menos, se debe establecer la proscripción de tales acciones para los niños que no hayan alcanzado los tres años.

A su vez, en lo concerniente a los puntos de la iniciativa en los que se debe avanzar, estimó que la regulación de un procedimiento de adopción que, efectivamente, se centre en la protección del interés superior del menor, el despliegue de un entramado institucional administrativo y judicial claro, y las funciones y roles que asumirán los órganos privados en el cuidado de los niños, constituyen los ejes en los cuales se debe centrar el debate.

Finalmente, observó que, por cierto, ante una vulneración, la prioridad siempre será cautelar el derecho del niño de vivir en familia, de ahí que en el caso de que el menor no pueda permanecer en su núcleo familiar se deba buscar, en primer orden, su familia extensa, para luego, a falta de ésta, se recurra a una familia de acogida, y luego, en las hipótesis de que, atendida la situación del niño, ninguna de estas opciones sea viable, la última ratio sea el traslado de este último a una institución.

Lamentablemente, subrayó, en Chile el salto en la cadena antes descrita se hace directamente desde el núcleo familiar a la respectiva residencia, cuestión que debe ser corregida.

El ex Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, manifestó que si bien apoya una proscripción como la previamente indicada, hizo presente que se necesita, primeramente, establecer y definir el mecanismo que permitirá el traslado de los niños desde las residencias a las respectivas familias de acogida.

En esa línea, señaló que el despliegue de redes de familia de esa naturaleza es del todo viable si se asignan los recursos económicos suficientes a ellas para el cuidado de los niños.

El Director Ejecutivo de la Fundación del Centro para el Reintegro y Atención del Niño (CRAN) en Colombia, señor Gonzalo Gutiérrez, por otra parte, resaltó que independientemente de las medidas que se adopten en materia proteccional, no hay que olvidar que gran parte de los esfuerzos deben ser desplegados en acciones de prevención, como por ejemplo, medidas de fortalecimiento familiar o de competencias parentales. Lo anterior, con la finalidad de progresivamente ir materializando las transformaciones que se pretenden introducir.

Por último, expresó la necesidad de generar una instancia de coordinación interministerial, que se contemple en la ley marco, que vele por la coherencia y pertinencia de las políticas desplegadas en materia de infancia.

La Honorable Senadora señora Allende, manifestó que a partir de la exposición del señor Palacios quedan claras cuáles son las anomalías que presenta nuestro país en materia de infancia, por lo que le parece razonable comenzar a discutir el proyecto señalado por la Honorable Senadora señora Rincón.

Asimismo, estimó que la idea de una ley marco, a su juicio, le parece la mejor opción para abordar las distintas materias que debe comprender un marco legislativo que regule los derechos y garantías de los niños, siempre y cuando establezca con claridad el diseño

institucional que se hará cargo de esa protección, definiendo con claridad las atribuciones y responsabilidades que cada uno de los actores tendrá en dicho esquema.

Por último, indicó que para el despliegue de un programa de familias de acogida no sólo son necesarios recursos, sino el establecimiento de parámetros de idoneidad que permitan verificar si aquellas cuentan con las capacidades parentales necesarias para hacerse cargo del cuidado de un niño.

El entonces Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, precisó que su alusión a los recursos necesarios para el desarrollo de una red de familias de acogida dice relación con que, en la actualidad, existen muchos núcleos familiares dispuestos a asumir la protección de un menor si se les asignan el dinero suficiente para ello, es decir, existe factibilidad para realizar acciones de esa envergadura.

El Académico de la Universidad de Sevilla, señor Jesús Palacios, respondiendo, en primer lugar, la consulta formulada por la Honorable Senadora señora Von Baer, señaló que la anomalía del caso chileno en lo referente al alto porcentaje de niños en programas ambulatorios, se explica de la siguiente forma. Si se trata de una medida de protección, en donde, se supone, existe una vulneración importante de los derechos del niño de que se trate, es poco razonable y adecuado que sólo el 7% de dichos casos sea derivado a una institución, mientras que el 93% restante se trate en un sistema ambulatorio, siendo que, dada la naturaleza de los derechos que se encuentran en entredicho, se requeriría una respuesta institucional mucho más robusta que un mero programa ambulatorio.

Posteriormente, en atención a las observaciones efectuadas por quien le antecedió en el uso de la palabra, destacó que, en España, el valor por el cuidado de un niño en una familia asciende a un monto aproximado de trescientos euros, mientras que en una institución dicha cantidad se eleva a la suma de tres mil euros.

Por último, finalizó señalando que, en su opinión, las cuatro principales problemáticas que debe superar el sistema chileno de protección de los derechos de los niños, son las siguientes: insuficiencia de las medidas de acogimiento familiar, alto número de niños en procedimientos de protección derivados a programas ambulatorios, bajas cifras de adopción y la existencia de una considerable cantidad de niños menores de cinco y de tres años que actualmente se encuentran en cuidado residencial.

Se hace presente que, con posterioridad, se invitó al entonces Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, a fin de que expusiera respecto del contenido de las indicaciones presentadas por el Ejecutivo en octubre de 2018.

Exposición del ex Ministro de Desarrollo Social

El entonces Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno inició su presentación destacando, en primer lugar, que la familia de origen es la mejor, de acuerdo con el principio de necesidad. Señaló que hoy día hay muchos niños que se encontraban en el Sename y están volviendo a sus casas y, en segundo lugar, indicó que se requiere un sistema de protección, por esta razón se están realizando cambios en muchas leyes distintas.

Una de ellas es la que modifica el Ministerio de Familia que dice relación con los mismos conceptos que se han mencionado respecto de los niños pero el mismo concepto tiene que ver también con los jóvenes que tienen adicciones o el cuidado de personas con discapacidad o el problema de los adultos mayores que tienen dependencia.

Destacó que si no se enfrentan estos problemas desde el punto de vista de la Familia no hay manera de hacerse cargo de ellos adecuadamente. La necesidad del cariño y la preocupación para resolver el problema de un ser humano que puede ser más agudo en un niño de 0 a 3 años también se presenta en los de más de tres años y en los adultos mayores que no pueden cuidarse por sí mismos, debiendo el Estado colaborar con esa Familia y también tiene que ver con el nuevo sistema de protección que va a reemplazar al Sename para los niños vulnerados. Es decir, tiene un concepto de trabajo con la familia.

El concepto actual es de defensa de la familia, ya que, actualmente, no hay un trabajo con ésta. El sistema hoy día está preparado para trabajar con niños, pero, reiteró, no está preparado para hacerlo con la familia, entonces como podría un niño volver a la familia si el origen del problema de un niño pequeño proviene de ésta, ya sea porque le causó un daño o porque no lo cuidó adecuadamente.

En seguida, planteó la necesidad de que la protección tenga presupuestos. Los cambios que se están realizando implican enormes cambios en el presupuesto de la infancia. Si uno suma lo que se verá ahora con lo que se está haciendo en un sistema de protección, en lo que están haciendo con los jóvenes infractores de ley, los números son muy importantes.

Se crea un sistema a lo largo de todo Chile de prevención para los derechos de los niños.

Para poder dar una protección integral a los derechos de los niños hay que cambiar todo el sistema. Por eso se están presentando varias leyes que se encuentran en distintos trámites en el Congreso Nacional.

Luego, manifestó que los derechos son de todos los niños, por lo tanto, hay que elaborar un sistema de prevención que sea posible realizar para todos ellos

Después, de este preámbulo el ex Ministro señor Moreno se preguntó cuál es la necesidad de contar con un sistema de protección integral de los derechos del niño.

Indicó que, Desde que Chile ratificó la Convención de los Derechos del Niño el año 1990, el Estado asumió el compromiso de adecuar la normativa chilena a la normativa internacional en virtud del artículo 4° de la Convención: «Es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la presente Convención».

Lo que pretende este proyecto de ley es tomar esos derechos y ver como se hacen realidad.

Luego, el señor Moreno se refirió al contenido de las indicaciones que ha presentado.

Primero, se trata de crear un Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez, tal como lo han señalado los propios órganos de la Convención, que es lo que están pidiendo, por lo tanto, propone reemplazar el nombre actual del proyecto de ley “Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez” por “Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez” por las siguientes razones:

i. Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño:

El Comité ha recomendado a Chile en diversas ocasiones aprobar una «ley de protección integral», incluso en el informe de junio de este año, el Comité recomendó a Chile “aprobar con urgencia la ley de protección integral de la infancia, garantizando que ésta sea conforme a la Convención”.

ii. Objeto del proyecto de ley:

El nombre de una ley tiene que ser coherente con el articulado, y lo que busca una ley de protección integral, va más allá que establecer un listado de garantías, pues el objetivo es más amplio: dar protección integral a todos los niños y niñas del país.

- Títulos I y II

Respecto a los Títulos I y II del proyecto de ley, se realizaron modificaciones menores, de redacción, con el objeto de precisar ciertos derechos, y uniformar el proyecto de ley con el contenido de la Convención de los Derechos del Niño, principalmente en lo relacionado con derechos económicos, sociales y de esa naturaleza, que tienen el problema de los recursos, los que se colocan tal como están en la Convención.

En cuanto al listado de principios y derechos enumerados en el proyecto de ley, se incorporó el principio del fortalecimiento del rol protector de la familia, en virtud del cual la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y la primera encargada de brindar protección a los niños, de su cuidado y su educación. Es deber del Estado dar protección a la familia y propender a su fortalecimiento, de manera de otorgarle a los padres y cuidadores

las herramientas necesarias para el ejercicio de su función.

Es imprescindible fortalecer a las familias y su rol protector de manera preventiva, con el objetivo de otorgarle las herramientas necesarias para que brinden el cuidado adecuado a sus niños.

- Título III: Del Sistema de Protección Administrativa

(i) Necesidad de contar con un sistema de protección administrativa.

En este Título empiezan a haber cambios importantes.

Al respecto, el ex Ministro destacó que nuestro sistema actual de protección de derechos de los niños, se caracteriza por proteger sus derechos solo una vez que éstos ya han sido vulnerados o se encuentran gravemente amenazados. Así, se dejan de lado las labores de prevención y promoción de derechos.

El sistema de protección actual es mayoritariamente judicializado, ya que en casos de vulneraciones de derechos de los niños, las personas interesadas en que el niño o niña acceda a un programa de reparación se ven muchas veces forzadas a acudir a tribunales en orden a obtener un cupo en la atención.

Urge la existencia de una instancia de protección administrativa que prevenga eventuales vulneraciones de derechos, promueva su ejercicio, y facilite el acceso a los servicios, prestaciones o atenciones que sean requeridas para su protección.

La idea es cómo uno hace la bajada a la realidad de que estos derechos que se encuentran en la Convención, a los cuales Chile ha adherido, se hagan realidad no sólo en lo que hoy día conocemos a través del Sename de proteger a aquellos niños que ya han sido vulnerados o los que están gravemente amenazados y todo se hace con un juez, lo que necesitamos es tener una instancia previa administrativa y así crear un sistema de prevención.

El proyecto original lo que hacía era darle atribuciones al Ministerio de Desarrollo Social para tener autorizaciones que eran parecidas a las de un juez. Esta idea fue reclamada y se presentaron más de 500 indicaciones al respecto en la Cámara de Diputados. También, la Excm. Corte Suprema informó que no se podían tener esas atribuciones.

El sistema de protección administrativa tiene que, en primer lugar, prevenir eventuales vulneraciones de derechos para todos los niños en forma eficaz y eficiente. En segundo lugar, debe promover el ejercicio de los derechos de ellos y, en tercer lugar, debe facilitar el acceso a los servicios y a las prestaciones que pueda requerir para su protección.

Este nuevo sistema tendría que realizar tres acciones:

La promoción, que son todas aquellas acciones destinadas a la difusión de los derechos de los niños para que éstos y sus familias los conozcan, buscando sensibilizar y educar en su ejercicio y en su defensa.

La prevención, que es toda la acción destinada a evitar situaciones que atenten contra la integridad personal y desarrollo integral de los niños, y

La protección general destinada a la asistencia de los niños y su familia en el resguardo de sus derechos, a través de la coordinación de los órganos competentes que tiene el Estado, con el objeto de procurar y facilitar el acceso a los servicios, prestaciones o atenciones que sean requeridas para su protección.

Esto a través de la creación de Oficinas Locales de la Niñez que serán las encargadas de la protección administrativa de los derechos de los niños en el territorio. La idea es que en el año 2019 hayan doce de estas Oficinas ya funcionando, probar su funcionamiento y luego poderlas incorporar en todo el país.

En seguida, destacó la existencia de un artículo transitorio que establecerá el tipo de profesionales que se requerirán, cómo funcionarán y cómo se articulan estas Oficinas.

Al respecto, reiteró que nuestro sistema actual de protección de derechos de los niños, se caracteriza por proteger sus derechos sólo una vez que éstos ya han sido vulnerados o se encuentran gravemente amenazados. Así, se dejan de lado las labores de prevención y

promoción de derechos.

El sistema de protección actual es mayoritariamente judicializado, ya que, en casos de vulneraciones de derechos de los niños, las personas interesadas en que el niño o niña acceda a un programa de reparación se ven muchas veces forzadas a acudir a tribunales en orden a obtener un cupo en la atención.

Por ello, el sistema de protección administrativa que se propone, se basa en la urgencia de la existencia de una instancia de protección administrativa que prevenga eventuales vulneraciones de derechos, en forma eficaz y eficiente, que promueva su ejercicio, y facilite el acceso a los servicios, y a las prestaciones o atenciones que sean requeridas para su protección.

(ii) Nuevo sistema de protección administrativa.

El nuevo sistema de protección tendría tres acciones que realizar.

Se crearán Oficinas Locales de la Niñez, que serán las encargadas de la protección administrativa de los derechos de los niños en el territorio.

La protección administrativa tiene por objeto la promoción, prevención y protección general, que son los distintos elementos que ya ha mencionado.

La protección especializada que es la que vendría después de la protección general, es lo que hace el sistema del nuevo Sename.

Cuáles son los elementos que contiene este proyecto:

1.- La promoción, tiene por función orientar a los niños y sus familias en el ejercicio de sus derechos, y 2.- Fortalecer e impulsar la participación de los niños, familias y sociedad civil en general.

La prevención, que es el tema central, tiene que ver con detectar oportunamente cuáles son los riesgos, es decir, cuáles son los niños que tienen un mayor riesgo de vulneración y poder actuar en forma temprana, en forma preventiva, mediante la creación de un Sistema de Alerta Temprana de la Niñez.

Diversos países, entre otros, Estados Unidos y Nueva Zelandia, han realizado con muy buen resultado este sistema.

Es posible en base a los datos de las familias, en base de los datos demográficos, en base a los datos económicos, en base a la historia, en base a los reportes de los servicios públicos, de los colegios, de Carabineros, de los hospitales, poder prevenir con bastante precisión los distintos tipos de riesgos que los niños tienen.

Esto tiene que ver no solamente con el hecho de que hayan sido vulnerados en sus derechos, por ejemplo, la tendencia de un niño a dejar el colegio o que caerán en las drogas. Hay varias situaciones que se pueden prevenir no con exactitud pero sí con precisión.

Luego de eso la protección general tiene varios aspectos: primero, derivar a los niños y sus familias a los órganos competentes, a fin de que puedan acceder a la oferta necesaria, es decir, recibir los servicios que requieren para el caso al cual se enfrentan; segundo, coordinar a través de una mesa interinstitucional qué es lo que se debe hacer en esta materia y en los distintos servicios; tercero, levantamiento de las necesidades del territorio, porque estas oficinas están en cada territorio y en la misma práctica van viendo si falta o no tener mayores capacidades en algunos de los servicios y, cuarto, realizar el seguimiento y monitoreo de los niños.

A qué se refieren cada una de estas materias.

Indicó que, como ya lo mencionó, en el tema de la promoción, el primer punto es orientar a los niños y a sus familias en el ejercicio de sus derechos.

1.- A través de la entrega directa de información, en el caso que lo soliciten o se active una alerta. En el caso que una familia se acerque a estas oficinas a pedir colaboración, y

2.- Mediante acciones de difusión (campañas, actividades, talleres u otros, pudiendo coordinar con organizaciones locales, juntas de vecinos, establecimientos educacionales,

centros de salud, u otras entidades). Esto, para que la gente conozca los derechos que tienen los niños y cómo deben actuar en cada caso.

Se trata de orientar a los niños sobre el ejercicio de sus derechos, así como a sus familias y comunidades en las que viven para la protección de los mismos e informar acerca de los programas, atenciones o servicios, que se encuentren en su localidad, y que tengan por objeto resguardar el ejercicio de los derechos de los niños.

Luego, el ex Ministro señor Moreno, destacó, en segundo lugar, el fortalecer e impulsar la participación de los niños y sus familias, las comunidades y la sociedad civil.

Informó que en una comuna se crearon consejos de los mismos niños y los mismos niños participan en la Municipalidad haciendo ver los problemas que tienen.

La Oficina deberá fortalecer e impulsar en su territorio instancias formales de participación en materia de protección integral de derechos de los niños.

Respecto a la participación de los niños, la oficina desarrollará consejos consultivos y/u otra instancia que estime pertinente de acuerdo a las características propias de cada territorio, y utilizará mecanismos idóneos para integrar adecuadamente las opiniones y las propuestas de NNA.

Posteriormente, en materia de prevención, destacó el poder detectar oportunamente los riesgos de vulneraciones de derechos.

Al respecto, el señor Moreno manifestó que esto está basado en un sistema denominado Sistema de Alerta Niñez. Este sistema ya está en construcción, existen experiencias internacionales muy positivas en esta materia.

Indicó que esto significa que las Oficinas Locales de la Niñez contarán con un sistema integrado de datos (sobre la familia, sobre los niños, sobre los lugares, sobre eventos que podrían haberles sucedido) y un instrumento de focalización que se dirigirá a la detección de factores de riesgo de vulneración de derechos, en base a características del NNA, su familia y su entorno. Considerará además factores protectores y coordinará la oferta evitando la sobre intervención.

La Oficina ejercerá las acciones necesarias para mitigar de manera oportuna y atinente los factores de riesgo detectados, con el objeto de fortalecer las competencias familiares para el ejercicio de su rol protector y potenciando los factores protectores que existen en su entorno, evitando así una eventual vulneración en sus derechos.

Una vez detectada una alerta, el personal de la Oficina deberá:

1.- Realizar una evaluación del niño, y de su grupo familiar de manera de determinar la existencia de factores de riesgo, generándose un plan de atención familiar construido conjuntamente con el niño y su familia.

2.- Entregar oferta especializada, intensiva, personalizada e integral para mitigar los riesgos que activaron la alerta.

3.- Hacer seguimiento y monitoreo de los casos.

Finalmente, respecto de la Protección general, destacó varios elementos:

En el caso que el niño o su familia solicita a la Oficina Local de la Niñez la protección de alguno de sus derechos o si se requiere una acción de protección porque la Oficina así lo determina, lo que hace es derivarlo asistidamente a los órganos competentes, actuando de manera coordinada a fin de que los niños y sus familias accedan a prestaciones necesarias para el resguardo de sus derechos. Si hay sospecha de vulneración grave, se derivará al Servicio Especializado de protección a la Niñez.

Luego, señaló que existirá una mesa de coordinación interinstitucional a nivel regional, en la que participarán distintos órganos del Estado que tengan por objeto resguardar el ejercicio de los derechos de los niños.

Si no existe oferta pertinente en el territorio, se deberá informar al Seremi de Desarrollo Social correspondiente, quien a su vez comunicará al Comité Interministerial de Desarrollo

Social de la Niñez y a la Subsecretaría de Evaluación Social, con el objetivo de que éste analice la ampliación de la oferta en el territorio.

Finalmente, tiene lugar el seguimiento y el monitoreo, es decir, todos los Niños que son atendidos por la Oficina Local de la Niñez y derivados a la oferta intersectorial son seguidos por esta Oficina que comprueba si efectivamente recibieron los servicios, cómo están evolucionando, y si hay que modificar el plan de intervención.

Luego, un tema importante a considerar, en el proyecto de nuevo sistema de protección, es el que se agregó, en base a lo que se conversó en el acuerdo nacional de la infancia, que es necesario ver si estos niños, una vez que egresan del Servicio de Protección a la Niñez, se están integrando bien a la sociedad y que sea seguida su evolución. Este trabajo de monitoreo lo va a hacer esta Oficina que va a estar en todas partes.

En seguida, el señor Moreno se refirió a la forma como opera la protección administrativa, exhibiendo al respecto la siguiente lámina:



Sobre el particular, explicó que las Oficinas Locales de la Niñez tienen dependencias administrativas de la entidad con quien se celebra el convenio. El Ministerio de Desarrollo Social tiene que hacer Convenios particularmente con las Municipalidades, pero podría hacerlo con otro órgano territorial. De esa manera esas personas dependen administrativamente de ese lugar, pero tienen la supervisión y coordinación a cargo de la Subsecretaría de la Niñez del Ministerio y, adicionalmente, son parte y coordinan esta Mesa de todas las instituciones a nivel regional que trabajan con los niños.

Tienen que tener acceso a una oferta preferente de servicios para los niños y tienen que cumplir los compromisos del Plan de Acción que se haya realizado y tienen Convenios de Colaboración con el resto de la administración.

Luego, exhibió otra lámina que da cuenta del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niños y Niñas que se encuentra en este proyecto de ley:



Esta lámina refleja en su totalidad el Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez, con sus tres funciones:

La promoción, con la participación de los Consejos Comunales y la orientación a los niños, sus familias y comunidad, que tiene que ver con la ruta de parentalidad y crianza y mejoras de las habilidades parentales;

La prevención, que tiene el sistema de alerta temprana y tiene un sistema de respuesta a la intervención. Van a los instrumentos de focalización y a la oferta de los sistemas locales de educación, salud, protección social, etc. que brindan los servicios que la gente necesita y que esta oficina consigue a través de esta oferta intersectorial local.

La protección general, que tiene la coordinación intersectorial y el levantamiento de brechas, es decir, ir viendo que lo que hay en el territorio es lo adecuado para los niños.

La protección especializada es respecto de los niños que tienen una grave amenaza y que han sufrido la vulneración de sus derechos. Entre sus elementos está el diagnóstico, la prevención focalizada, restitución, reparación, cuidado alternativo, adopción fortalecimiento y la revinculación familiar.

El Servicio de Protección de la Niñez tiene la protección especializada que es el nuevo Sename de protección.

- Título IV: Institucionalidad

El entonces Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, manifestó que en este Título se establece que las instituciones dedicadas principalmente al resguardo de los derechos de los niños formarán parte del Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez.

Se señala la obligación de los Órganos del Estado de actuar de manera organizada y coordinada, en los ámbitos de su competencia y actividades.

Se incluyen algunos deberes de los funcionarios de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones, respecto del trato de los niños y en relación al resguardo de sus derechos.

Se establece que las entidades privadas que realicen funciones para el resguardo de los derechos de los niños deberán propender a un trabajo colaborativo, en conjunto con este sistema.

Finalmente, entregó algunos datos sobre el financiamiento del sistema, acompañando la siguiente lámina:

Financiamiento

Oficina Local de Niñez	Presupuesto Adicional Mayor Gasto M\$			
	2018	2019	2020	En Régimen
Sistema informático y Análisis				
Infraestructura y Licencias	\$571.130	\$80.328	\$80.000	\$80.000
Proyectos	\$45.000	\$110.000	\$110.000	\$110.000
Profesionales de análisis de datos para calcular riesgos		\$106.760	\$106.760	\$106.760
Mantenimiento Evolutivo			\$30.000	\$40.000
Total	\$616.130	\$297.088	\$326.760	\$336.760
Programa Territorial de Gestión de Alertas				
Profesionales Implementación y Monitoreo Sistema		\$83.760	\$307.120	\$1.284.320
Licencia Programa de Intervención		\$53.356	\$53.356	\$53.356
Implementación Programa a Nivel Comunal		\$1.291.040	\$1.751.904	\$50.367.240
Equipamiento, oficinas, locomoción		\$13.608	\$17.496	\$503.010
Evaluación Programa y Mejora Continua		\$100.000	\$20.000	\$25.000
Total	\$0	\$1.541.764	\$2.149.876	\$52.232.926
Total General	\$616.130	\$1.838.852	\$2.476.636	\$52.569.686

Explicó que, en el año 2018, el Ministerio tiene un presupuesto de alrededor de 600 millones de pesos.

En el año 2019, de acuerdo a lo que dice este proyecto de ley, la idea es tener 12 Oficinas en 12 comunas diversas: rurales, urbanas, macro ingresos, menos ingresos, en Santiago y en Regiones. Son alrededor de 1.800.000 que se aumentan algo el año 2020 en el que se hará la evaluación para poder determinar qué tipo de profesionales específicamente son los que se requieren en las oficinas, cuáles son los resultados, cuántos niños puede atender la Oficina, etc.

Este es más o menos el tipo de evaluación que es necesario hacer. Estiman que ya, actuando en régimen, necesitan más de 52 mil millones de pesos para tener las Oficinas necesarias para cubrir el país.

Destacó que esto es ajeno al Sename, se trata de un sistema que no existe y que cubriría la totalidad de las comunas y regiones del país.

Luego de esta presentación, los Honorables señores Senadores formularon las siguientes consultas.

La Honorable Senadora señora Allende, manifestó que no le queda claro por qué se le cambia el título al proyecto de ley que dice “sistema de garantías de los derechos de la niñez” por “sistema de Protección Integral de los Derechos de la Niñez”, consulta si hay alguna diferencia sustantiva. Tampoco le queda claro el rol que el Ministerio de Desarrollo Social va a jugar. Está el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Desarrollo Social, hay proyectos sobre la materia en la Cámara de Diputados y también en otras Comisiones del Senado. Es difícil percatarse de un sistema que se está tramitando por partes. Tiene dudas si efectivamente se establece un procedimiento administrativo de protección.

Además, señaló que no le quedan claro las Oficinas Locales de Protección considerando el rol que deben jugar en lo municipal ¿Qué pasa con las oficinas de protección de la infancia, se está haciendo algo paralelo, se integran, son lo mismo?

Tampoco le queda claro si pueden participar organismos privados que tendrían funciones públicas, cómo se regula aquello, cómo va a ser. Qué rol van a tener los tribunales en este sistema de protección de los derechos de la niñez y finalmente no ve cómo se está garantizando el derecho de participación a los propios niños y niñas, tema importante porque estamos luchando por su propia autonomía y por su desarrollo, su madurez y su condición. No ve claro todo esto.

La Honorable Senadora señor Von Baer destacó el avance respecto de lo que teníamos porque considera que es como llegar al territorio. Entiende que estas oficinas aunque están a nivel local las supervigila el Ministerio de Desarrollo Social, en parte, lo que le parece fundamental ya que de lo contrario terminarían con muchos sistemas distintos en circunstancias que tiene que ser igual en todo el país.

Señaló que esta es la ley de garantías que establece cuáles son los derechos y después esboza cómo los lleva al territorio. Sin embargo, considera que además de la enumeración de las instituciones que se hacen cargo del tema, cree que ésta, como es la ley marco debería ser una ley que diga cuáles son las instituciones y cuáles son sus tareas en estos casos. Una ley que diga cuál es el árbol lógico de decisión. Se trata de una ley que es para todos los niños y la oficina se hace cargo de todos no sólo de los vulnerados en sus derechos.

Destacó que se está viendo el sistema completo y cree que esta es la oportunidad para señalarlo en un par de artículos y luego se derivan a las distintas leyes que se están tramitando en forma parcializada. Desea tener desde esta ley una mirada global. Establecer en esta ley el principio de necesidad.

El entonces Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, informó que lo que está presentando no es un proyecto de ley son las indicaciones al proyecto de ley.

La Honorable Senadora señora Von Baer, destacó que ni en el proyecto original ni en

las indicaciones, en ninguno de los dos está el sistema completo. En seguida, señaló que las mesas no las haría a nivel regional, las haría a nivel comunal ya que si en una mesa trabajan en conjunto las distintas instituciones es mejor que sea a nivel comunal porque la realidad en las distintas comunas es diferente. Sugiere por ello las mesas comunales en donde se encuentren todos los organismos de esa comuna a cargo.

Ante una respuesta afirmativa de que es así, sugirió que se obligara por ley a las instituciones que tienen que ver con la niñez en la comuna (jueces de familia, Ministerio de Justicia, Municipios) que se junten por lo menos una vez al mes.

Indicó que muchas veces ocurre que las personas encargadas de revisar se encuentran en una comuna distinta de aquella donde ocurrieron los hechos. Por eso la idea es llevar esto lo más cerca posible de donde ocurra.

Respecto del sistema de alerta señaló que si se radica en la oficina municipal o en otra parte, tiene que también establecerse por ley. Esta materia debería discutirse en el sentido de que esté radicado a nivel regional y desde ahí deriven a la oficina local o lo radica directamente en el municipio. Cree que es mejor que el sistema de alerta quede a nivel regional para que el Ministerio de Desarrollo Social sea quien lo fiscalice y que la ejecución quede en la oficina local. Tiene dudas sobre este punto.

El Honorable Senador señor Quintana, manifestó no estar en condiciones de pronunciarse con mayor profundidad sobre estos temas por ello sólo puede formular una aproximación sobre esta materia pero sí estima positivo que se hayan presentado estas indicaciones a este proyecto marco tan importante de toda esta institucionalidad que vamos a tener. Cree que hay aspectos sobre los cuales le hace sentido el tema de alerta, por ejemplo, el nivel territorial comunal, le preocupa también el cambio de nombre ya que estima que no es lo mismo “garantías” que “protección”. Garantías es más ambicioso porque implica una obligación mayor, están los derechos que son lo más sustantivo, pero no deja de llamar la atención ese tema.

También el Título III en donde hay un tema central que es la instancia administrativa. Piensa que este proyecto perdió robustez en el paso por la Cámara de Diputados, en donde se cercenaron muchas cuestiones administrativas. Siente que con estas indicaciones también se pierde robustez. No ve con nitidez cuál es el rol de la Subsecretaría de la Niñez. Se baja rápidamente a las comunas y ahí le asalta una duda, de cómo se va a considerar esto con la autonomía de los municipios. Las OPD son un Convenio en donde actúa el Ministerio, el gobierno y también el municipio y depende de ambos, son socios. Tampoco cree que haya que superponer cosas, porque si uno ve cuáles son los servicios que están destinados en todo el territorio nacional, Registro Civil, no se va a crear un Servicio una Oficina descentralizada, desconcentrada. Le parece que se está trasladando la responsabilidad al municipio. No ve con claridad el rol de la Subsecretaría.

El entonces Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, señaló tener una visión contraria. Cree que el sistema tiene que basarse, en el caso de que haya una red universal, en el municipio que es el que está ahí. Es contrario a que sea un sistema regional. En el caso de la alerta temprana hay obligaciones legales del municipio y van a tener que derivarla al consultorio que es municipal.

Luego consultó por qué en la ley se utiliza “podrán” y no “deberán” convenir con los municipios. También le parece peligroso el mix de organizaciones sin fines de lucro con las municipales porque no van a tener capacidad de entrar a la red. Su experiencia como Alcalde de Puente Alto recuerda, de acuerdo con su experiencia, tuvieron que crear como municipio una red porque los niños en situación de calle nunca volvían a su casa porque habían instituciones que les daban desayuno, comida y nunca habían hablado entre ellos. El municipio los juntó a todos y repartió las funciones. Cree que el rol de la Subsecretaría tiene que ser parecido al que tiene el Ministerio de la Vivienda con un Director de Obra que

pone la normativa, fiscaliza pero el que hace el trabajo es el que está en el territorio. En el convenio deberán establecerse las facultades de la Subsecretaría de apoyar a los municipios más débiles. Destacó como ejemplo para esto la salud primaria, que es la mejor salud, en el sentido de financiamiento versus resultado. El Ministerio de Salud le dio un piso a los más pobres. También destacó el sistema de las mediadoras. Todas las organizaciones de mediación que se crearon y a las que se les pagaba por problema resuelto, incentivo perverso. Cree que los municipios, si la ley los obliga, van a tener una gran responsabilidad política del Alcalde y del Consejo, al obligarlos a integrar el sistema que ya está integrado. Por ello estima que debería hacerse por ley y emplearse el vocablo “deberá” y no “podrá”. Finalmente, señaló que todos los municipios de Chile deberán ser parte del sistema, por los niños de Chile.

El ex Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, reiteró que la idea es establecer un listado de garantías. La idea es tener garantías y un sistema para protegerlas. La idea es que este sea un sistema integral que tenga todos los elementos dentro de esta ley.

El rol del Ministerio y el de la Subsecretaría es total de acuerdo con el proyecto de ley. Toda esta organización que se crea depende de la Subsecretaría de la Niñez. La parte de protección va a quedar en ella y va a tener toda la organización que está en el país.

El rol de los tribunales es el mismo que tiene hoy día. Lo que se está creando es algo nuevo, previo a los tribunales. Si en algún momento se descubre que hay una vulneración de derechos o que hay una amenaza grave respecto de un niño se actúa con los tribunales igual que hoy día. Se trata de que no se llegue hoy día a esto. La gracia consiste en que se aplica a todos los niños. Hoy día tenemos un sistema que señala en forma amplia los derechos que ellos tienen y que son para todos. Entonces ¿cómo se miran a todos y se protegen a todos en forma realista? Para ello se contempla el Sistema de Alerta Temprana que es computacional y, por lo tanto, está en todas partes. El sistema señala cuáles son los niños que parecieran tener más riesgo en base a sus características y aplica en el lugar donde está la persona pero el sistema es central. También se puede supervisar de cualquier parte si la oficina que le tocó a ese niño realizó la labor que le correspondía o no y el sistema pretende que haya un seguimiento respecto de qué fue lo que se hizo con ese niño, si le consiguió los servicios que necesitaba o no, cómo le fue con el colegio, cómo le fue con la familia, si hizo un plan de intervención o no, etc.

Lo que se plantea hoy es algo que no existe. Hoy día tenemos unos derechos señalados en una Convención y no en una ley chilena y que no tienen una expresión práctica en la prevención y en el otro extremo los Tribunales que cuando pasa algo se llega a ellos y se plantea el problema de qué se hace con ese niño que se encuentra en tal situación.

En seguida se refirió al tema de dónde está y la razón de dónde se colocará. Cree que es necesario hacerlo en el municipio porque se trata de que esté en todo el país. La experiencia ha mostrado que son los municipios los que tienen la capacidad de poder hacer funcionar el sistema, ya que todos los servicios dependen de éstos, y deben tener el manejo administrativo.

Ahora bien, qué es lo que tiene que hacer y de quién depende es el que tiene la función, que en este caso es el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Subsecretaría de la Niñez.

La razón que establece el proyecto de ley para que puedan hacerlo con los municipios, (esto pasa con todos los programas sociales) que a veces no funcionan bien, y cuando esto pasa se les quitan los programas sociales y se hacen a través de la gobernación ya que por el hecho de haber un mal manejo administrativo no podrían dejarse a los niños de esa comuna sin el servicio. Igual que en el resto de todas las intervenciones que se hacen existe la posibilidad de hacerlo con un tercero.

Pero el objetivo general es operar con los municipios a lo largo de todo el país y sin dis-

tinción de poder proveerle a los niños de ese lugar radicado en el municipio pero haciendo la labor con el Sistema de Alerta Temprana que dispone para todo Chile. Por lo tanto, se le dice a qué niños tiene que ir a mirar y cuyas funciones son las que se le han establecido en este proyecto de ley.

La Convención de los Derechos del Niño se aprobó desde el año 1990, o sea llevamos 28 años preguntándonos este punto. Es decir, cómo llevamos a la práctica estos derechos en algo práctico. Aquí hay, algunas de las cosas que hablamos antes.

En primer lugar, es un sistema que pretende protegerlos y hacer válidos los derechos para todos. En segundo lugar, pretende prevenir no sólo curar. En tercer lugar, está poniendo presupuestos donde está la necesidad, porque crear un organismo nuevo a lo largo de todo Chile no es una cosa menor, si bien, en los primeros años no tiene la prueba pero ya el año 2019 hay 12 Oficinas funcionando.

Finalmente, señaló que hemos visto que otras cosas han funcionado bien, es decir, un Ministerio que dice que es lo que necesita e ir a la cosa local para que ese municipio opere en la práctica con las familias que conoce, con su propio policlínico, con su escuela, con mayores facilidades radicadas ahí.

Presentación de la señora Patricia Muñoz, Defensora de la Niñez.

La Defensora de los Derechos de la Niñez, señora Patricia Muñoz, inició su presentación formulando diversas observaciones al proyecto de ley en examen, las que se pasan a transcribir

Proyecto de Ley

La ley que se dicte a partir de este proyecto será la que establezca un marco de acción para todas las demás normas y el comportamiento institucional en relación con la infancia y la adolescencia en Chile. Esta ley definirá, además y por defecto, todo otro asunto que no regulen otras normas y será la columna vertebral en lo relacionado con materias de infancia y adolescencia.

- Esta ley debe tener una mirada integral y debe poder aplicarse en el contexto sistémico, considerando la instauración de una nueva institucionalidad de niñez.

- Para la tramitación de esta ley, debe tenerse una mirada integral respecto de las instituciones actualmente existentes y destinadas a ejercer acciones en favor de la niñez y la adolescencia, como también, debe tener en consideración los demás proyectos de ley que actualmente se encuentran en tramitación tanto en el Senado como en la Cámara, de manera de generar una legislación coherente y capaz de impactar, de manera efectiva y real, en favor del interés superior de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

Sólo a modo de ejemplo podemos citar, en este aspecto, la actual tramitación de proyectos como el Servicio de Protección Especializada, el de adopción, el de migraciones, el proyecto que cambia el nombre del actual Ministerio de Desarrollo Social, entre otros.

- Lo anterior se explica desde el mandato constitucional de que el Congreso, y cualquier agente del Estado, al abordar ámbitos que impactan en NNA, debe tener como consideración primordial el interés superior del niño, principio rector de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

Necesario cambio de paradigma

Preocupa que la existencia de este proyecto, que se ingresó para establecer “garantías de los derechos de la niñez”, dirigiéndose en el sentido correcto de efectivizar derechos, sufra un cambio de nombre que no es sólo un cambio formal, volviendo al paradigma de la “protección integral” que no implica asegurar y garantizar a NNA el ejercicio efectivo de sus derechos. Solo a modo ejemplar, se eliminan consideraciones específicas que obligaban al Estado a utilizar el “máximo de los recursos disponibles en el país”, para respetar, promover y proteger el desarrollo de NNA.

- El Estado chileno, a 30 años de la ratificación de la Convención Sobre los Derechos

del Niño, debe comprometerse con el cumplimiento de dicho mandato, lo que involucra priorizar de manera real y no sólo discursiva a los NNA y sus derechos, priorización que debe estar consagrada en la ley y que involucra que el Estado asegure y garantice que los NNA ejerzan sus derechos.

- Cumplir con la Convención implica que el Estado asuma su deber de dejar de lado la visión asistencialista, paternalista e incluso caritativa, para pasar a cumplir su obligación jurídica de garantizar los derechos contenidos en ella en favor de NNA.

- El rol de las familias de los NNA es crucial, pero si éstas no tienen las posibilidades de responder de manera adecuada a la atención, protección y cuidado de ellos, es deber del Estado brindarle dichas herramientas o, cuando a pesar de ello no puedan brindarles protección, responder al cuidado y garantizar los derechos de los NNA.

Fundamentos del proyecto

Se reconoce avance en el cumplimiento de las obligaciones internacionales que ha suscrito el Estado de Chile con la tramitación de esta ley.

- Se releva la necesidad de que los principios que se declaran en el Mensaje del proyecto, como en las mismas normas específicas, tengan un asidero concreto que impacte efectivamente en los destinatarios de esta ley, niños, niñas y adolescentes.

- Informe del Comité de los Derechos del Niño (2018): observa la necesidad de que se agilice la aprobación de leyes que garanticen la protección integral de los niños.

- Las indicaciones del Ejecutivo, de octubre de 2018, contraría esta observación del Comité, desde el principio del proyecto, modificando su nombre, pero también otras normas, modificaciones que generan, entre otras, las siguientes consecuencias:

Dejan de garantizarse los derechos de NNA, sólo se promueve el resguardo de los mismos.

Debilita la efectivización de los derechos de los NNA.

No se establecen mecanismos que permitan a NNA ejercer procedimientos que impliquen asegurar sus derechos fundamentales, careciendo de un reconocimiento de éstos como sujetos de derechos.

¿Cuál es la diferencia con la Convención Sobre los Derechos del Niño?

Llama la atención que este proyecto de ley pretenda ser una réplica de la Convención Sobre los Derechos del Niño, situación que a primera vista resulta positiva, pero que no hace un desarrollo mayor de la obligación a la que se comprometen los Estados en orden a efectivizar los derechos allí contenidos.

- La Convención Sobre los Derechos del Niño establece un piso mínimo en materia de reconocimiento y resguardo de derechos de NNA que debe establecerse por los Estados que la han ratificado, más no puede regular en razón de ser propio de la legislación interna del país, los procedimientos y mecanismos efectivos que redundarán en la garantía que el Estado brinda del cumplimiento del derecho para NNA.

- Resulta necesario desarrollar y profundizar los conceptos de la Convención de manera tal de que el correlato de ésta en nuestra legislación interna no sólo implique una declaración de los derechos y garantías sino que se generen mecanismos legales que permitan a NNA y sus familias ejercer, debida y concretamente, cada uno de los derechos garantizados por la citada convención.

Destinatarios de la ley

Es innegable que la nueva institucionalidad de niñez, y los diversos proyectos de ley que se están discutiendo en el Congreso Nacional, son una respuesta estatal coherente con la crisis que enfrenta la situación de la infancia en Chile, por lo mismo es que es necesario aprovechar este trabajo para lograr que las leyes produzcan reales efectos en favor de NNA.

- Este proyecto debe centrarse en las obligaciones de las instituciones que deben brindar servicios a los niños, niñas y adolescentes, pero aquello se debe construir desde las nece-

sidades y derechos de NNA y no desde las necesidades de las instituciones u órganos responsables de responder a ellas, regulando cuáles y cómo se reconocerán de manera efectiva los derechos y garantías fundamentales de NNA del país, y desde ahí, se regulará toda la legislación que en lo sucesivo deba adoptar definiciones respecto de NNA.

- Esta ley es la que debe establecer el sistema de garantías de derechos de NNA, debiendo permear a todas las demás leyes que tengan como fin, o incluso que traten algún tema tangencial de infancia o niñez, y es por ello que resulta crucial que sea una ley que no venga a “parchar” los problemas actuales que enfrentan NNA en el ejercicio de sus derechos, si no que realmente cree y desarrolle un sistema robusto que aborde y resguarde, de manera efectiva, los derechos y garantías fundamentales de NNA en Chile, y que, desde ese punto de vista, contenga garantías reales, útiles y explícitas, que les confieran mecanismos de exigencia de ellas a los NNA y sus familias, a los NNA de hoy y del futuro.

Concepto de familia

Este proyecto de ley trata el rol decisivo de la familia durante la niñez y la adolescencia, y es un elemento fundamental.

- Nos parece imprescindible que la expresión familia se utilice a nivel transversal en toda la legislación, aprovechando la tramitación que se está dando, en el Congreso Nacional, sobre el Ministerio de Desarrollo Social y su cambio de nombre, como también en los proyectos de Servicio de Protección de la Niñez y de adopción. En cada proyecto de ley que se está discutiendo, se ha debido conceptualizar a la familia, ya que esta debe ser definida en los tiempos más amplios posibles para que su concepto sea temporal e inclusivo.

- La familia juega y debe jugar un rol preponderante en el desarrollo armonioso e integral de cada uno de los NNA de Chile, pero aunque el Estado sea considerado en un rol subsidiario en este proyecto de ley, aquello no le permite desconocer su rol de garante de derechos y, en razón de ello, conserva las obligaciones jurídicas que involucran garantizar el cumplimiento efectivo de éstos por parte de NNA y sus familias, razón por la que preguntas tales como ¿qué herramientas específicas el Estado proveerá a las familias para poder brindar debida protección a NNA?, deben necesariamente ser respondidas por esta ley, en circunstancias que hoy no encuentran respuesta en el texto, impidiendo así comprender qué acciones concretas de favorecimiento del rol familiar activará el Estado para lograr que este núcleo fundamental de la sociedad favorezca y promueva el desarrollo integral del NNA.

Carencia de mecanismos de exigibilidad de los derechos

Este proyecto de ley dejó de contener “garantías” pasando a contemplar la “promoción” de derechos, aquello implica dos graves consecuencias, no se explicita el deber de garantizar derechos del Estado y tampoco establecen de manera explícita su existencia, no determinándose la forma de cumplimiento o de exigibilidad para los órganos e instituciones responsables de asegurarlas.

En el ámbito de acceso a la justicia, los NNA han sido definidos, por las Reglas de Brasilea, como un grupo vulnerable por lo que a su respecto debiese existir un método, simple y cercano, contenido en esta ley, para que los mismos NNA pudieran hacer exigible sus derechos y para, por ejemplo, asegurarles representación jurídica especializada a todo evento, gratuita, accesible y universal.

Por el contrario, y teniendo en consideración que los NNA no tienen representación jurídica especializada, efectiva y sistemática, en ningún ámbito de las vulneraciones que enfrentan, ni siquiera en los casos más graves que les afectan, contando sólo en algunas ocasiones con curadores ad-litem (que ni siquiera les conocen o tienen espacios reales de vínculo con los NNA), resulta aún más imperioso que una ley como la que se encuentra bajo vuestro conocimiento y tramitación, efectivice el derecho fundamental a representación especializada, garantizando así el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley y el debido proceso a este grupo vulnerable de la población.

• En el artículo 4 queda de manifiesto que resulta imperiosa la inclusión de garantías explícitas asociadas a la educación, salud, representación jurídica entre otros.

Protección administrativa y protección judicial

Hoy tenemos un sistema de excesiva, casi absoluta, judicialización de casos de vulneración de derechos de NNA, ¿es un sistema de respuesta eficaz?, no, colapsa los tribunales, NNA no tienen representación jurídica especializada que vele por sus derechos y, finalmente, no existe un desarrollo adecuado de un sistema que les garantice su protección.

• Sistema debe contemplar mecanismo sólido y robusto de protección administrativa a nivel local (centrada en la prevención y protección de casos de menor gravedad) y, sólo en aquellos casos que amerite, por vulneración grave de derechos o por la necesidad de adoptar decisiones cruciales en el devenir vital del NNA, protección especializada con intervención judicial.

• La protección administrativa implica celeridad en la atención de los NNA, evita sobre intervenciones o nula intervención y el colapso del sistema judicial, pero no implica que los órganos destinados a ella se irroguen atribuciones judiciales.

• Debe existir una clara división entre protección administrativa y protección judicial.



Recomendaciones de la Defensoría de la Niñez para la tramitación de esta ley

El proyecto de protección administrativa debe dar una respuesta real y no sólo formal a las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño. Esta ley marco está llamada a establecer garantías explícitas para satisfacer los derechos de todos los NNA.

Esta ley debe contemplar mecanismos efectivos de ejercicio de los derechos y de cómo el Estado los garantizará, en los más diversos ámbitos del desarrollo de NNA, puede ser con progresividad, partiendo por los más prioritarios como salud, educación, representación jurídica, se puede replicar modelo gestión GES.

El desafío de esta ley marco es lograr el cambio de paradigma estatal respecto de la calidad de sujetos de derecho de NNA y la obligación de garantizar sus derechos, erradicando la lógica asistencialista y caritativa.

Es prioritaria la generación de una estructura sólida que establezca una primera etapa de intervención local como protección administrativa y, luego, sólo en los casos que amerite

y corresponda, implicar la intervención del nuevo Servicio de Protección Especializada y de los Tribunales de Familia.

Finalizada la exposición, los Honorables señores Parlamentarios formularon las siguientes observaciones y consultas.

El Honorable Diputado señor Boric, señaló que le interesa seguir el debate de este proyecto de ley a partir del trabajo conjunto que desarrollaron con la Senadora Von Baer y con el Senador Ossandón en la Mesa Nacional de la Infancia.

Por otra parte, manifestó que existen algunos compromisos adoptados en el acuerdo nacional sobre la infancia relativos a la ley de garantías por lo que desea que esta iniciativa legal se tramite a la brevedad.

A continuación, consultó a la representante de la Subsecretaría de la Niñez cuál es la explicación que justifica el cambio de una ley de garantías a una ley que promueve los derechos del niño.

Además, preguntó a la Defensora, respecto de las oficinas locales de la niñez, aclarando lo sostenido en su propuesta sobre que éstas coexistan con las actuales oficinas (OPD) o las reemplacen.

Expresó estar de acuerdo con el análisis efectuado sobre la precariedad en que se encuentran actualmente las OPD, no obstante la preocupación, voluntad y recursos del alcalde o alcaldesa y municipio respectivo en el cual se encuentran actualmente éstas. Informó que, en la Región de Magallanes, la OPD vinculada al municipio cerró recientemente y quedó solamente una vinculada a la Gobernación, por lo tanto, no le queda claro cuál es la figura que está proponiendo.

El Honorable Senador señor Letelier, destacó que, durante más de 10 o 15 años, se ha desarrollado esta discusión. Recordó que hace años atrás, le entregaron al Ministro de Desarrollo Social de esa época, señor Joaquín Lavín, un proyecto sobre lo que debería haber sido una ley de garantías. La razón por la cual no quisieron acogerla en ese momento fue porque no compartían que existieran derechos explícitos garantizados en la ley. Siempre se discutió si debería existir un decálogo explícito o cuán explícito debería ser.

Añadió que después de esta presentación se abrirá un debate más a fondo. Indicó que es evidente que estamos frente a un debate sustantivo si cambiamos el paradigma y si cumplimos lo que era el sentido básico que había en nuestra sociedad a partir de tener derechos explícitos. El no tenerlos hace que esta ley sea inútil. Si no hay garantías explícitas o un marco de derechos garantizados.

Consultó a la Defensora, en el entendido de que es uno de los ejes de su planteamiento, cómo cree que institucionalmente se debe articular, porque en su presentación le queda la duda sobre cuál es el rol del municipio con la estructura local que va a haber.

En seguida consultó cómo se imagina la estructuración de la Defensoría de derechos.

Luego, preguntó si tienen alguna propuesta sobre la definición de familia, ya que este es un tema sobre el cual hay que llegar a una definición única.

La Honorable Senadora señora Von Baer señaló que uno de los planteamientos o razones por las que el año pasado no siguieron tramitando este proyecto fue porque no existía esta bajada territorial y la diferenciación con la protección administrativa. La propuesta que hace ahora el Ejecutivo, a partir del trabajo que se realizó en la Mesa de la Infancia, es una propuesta de bajada territorial por lo que cree, desde su punto de vista, que es un avance. El proyecto deja claro que se va a hacer un pilotaje y luego se va a ir avanzando en todas las comunas. Quizás hay que explicitarlo más, pero en algún momento tienen que tener presencia en todas las comunas de Chile.

Se ha discutido bastante donde se instala o aloja la protección administrativa. Cree que es relevante que no ocurra en estas Oficinas de la Niñez lo sucedido con las OPD, por eso se está piloteando una cosa distinta y la propuesta es hacer algo diferente que realmente

pueda hacerse cargo.

Su opinión personal es que tiene que estar alojado a nivel comunal, pero con la capacidad de poder articular las distintas instituciones existentes, que es lo que falta en el proyecto. Destacó que cuando la Defensora hacía el símil con el Consejo de Seguridad ahí hay una cierta capacidad dada por la ley de articulación. Indicó que probablemente lo que mejor ha funcionado de este Consejo es que hay una cierta obligación legal de sentarse en una mesa todos, cada cierto tiempo, a conversar sobre seguridad. Cree que es necesario darle esa capacidad a la Oficina.

La discusión respecto a cómo es la dependencia cree que no se puede dejar al arbitrio de si tiene o no financiamiento del municipio.

Tampoco cree que sea el camino dejarla dependiente de la Subsecretaría y ajena a la realidad municipal, porque la puerta de entrada de las familias es el municipio. Por ello si cree que tiene que tener una articulación con la entidad edilicia.

Destacó que, en la Mesa de la Infancia, se discutió esto en el sentido de cómo hacer una doble dependencia, que en lo técnico tiene que estar radicada en la Subsecretaría de la Niñez, es decir, ésta tiene que tener una supervigilancia técnica, pero al mismo tiempo tiene que responder a una lógica municipal y articularse con la Municipalidad, porque es ahí donde entra la problemática y donde las familias tocan primero la puerta.

Estuvo de acuerdo con lo señalado anteriormente con el Diputado Boric en el sentido de que en alguna ley deberíamos tener la estructura completa enunciada. Cree que es un paso correcto tener la bajada territorial que hasta este momento no estaba, lo que es valorable y naturalmente deberán hacerse los ajustes necesarios para que se extiendan por todo el país y ver bien cómo lo hacen para que quede bien formulado.

La Honorable Senadora señora Rincón, señaló suscribir lo expresado por quien le antecedió en el uso de la palabra, respecto de la bajada territorial, la que tiene que ser a nivel comunal, agregó que este tema ha sido tratado en la Comisión.

Recordó que la Defensora señaló en su exposición que este proyecto de ley no puede ser una réplica de la Convención de los Derechos del Niño.

Respecto del concepto del marco, estimó que tal idea ha permitido que el Ejecutivo tienda a establecer contenidos extremadamente genéricos, casi meramente declarativos, argumentando que las leyes específicas van a ser las que resuelvan el caso a caso. Cree que los futuros cuerpos legales no se refieren a la protección administrativa que se ofrece. No lo hace la ley que creó la Subsecretaría de la Niñez, ni la ley que creó la Defensoría de la Niñez. Los proyectos de ley que se tramitan en el Congreso tampoco, ni el que crea el servicio de protección de la niñez, ni la llamada ley corta que aumentó la ley de subvenciones. Comentó que ahí existe un tema.

Es necesario que seamos capaces de ver en esta ley lo que nos va a ofrecer la ley de garantías, de lo contrario, esta iniciativa legal será meramente declarativa.

Finalmente, señaló coincidir con la exposición de la Defensora y que ha sido un gran aporte a la discusión que vendrá.

El entonces Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, manifestó que cree que hay una contradicción entre la bajada a lo municipal y la dependencia de la Subsecretaría. Cree que esto tiene que ser municipal y que debe adoptar una forma similar a la Dirección de Obras, pero con presupuesto y autonomía porque si no claramente habrían diferencias. No sabe si nuestro país tenga hoy día la capacidad y los recursos suficientes para instalar esto a nivel nacional de una sola vez.

Esta es una discusión que hay que aterrizarla para que sea práctica y para que esta ley no sea una simple declaración de intenciones.

El Honorable Senador señor Letelier, se refirió a la bajada territorial, señaló que lo que debe preocuparnos es que esta instancia sea autónoma, que la tendencia técnica-política

esté en la Subsecretaría de la Niñez y luego determinar qué tipo de autonomía es la que se requiere que está presente en todo el país. Lo que se quiere es una llegada territorial, pero con diferencias entre las distintas comunas. La autonomía como la que tienen los Directores de Obras es interesante porque no pueden ser removidos por la autoridad de turno, son escogidos por concurso. Señaló que hay que tener claro cuáles serán las funciones que va a tener este ente en una aterrizada local.

El Honorable Senador señor Ossandón aclaró que el Alcalde no puede remover a ningún funcionario, sólo a los de confianza. El Director de Obras tiene la misma estabilidad que el Director de Tránsito. La diferencia que tienen es que el funcionamiento del Director de Obras y toda su operativa depende del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El Honorable Senador señor Letelier aclaró que es el municipio el que puede ser el responsable y no quiere que se politice una instancia que tiene que ver con garantías de derecho.

La Honorable Senadora señora Von Baer cree que la defensa judicial tiene que estar radicada en otra parte. La protección administrativa es una cosa, el apoyo de la familia, pero la defensa judicial es un tema específico para el niño.

El Honorable Senador señor Ossandón destacó que hay muchas redes comunales que no dependen siempre del Estado y a las que se accede en forma fácil por el mismo municipio.

La Defensora de los Derechos de la Niñez, señora Patricia Muñoz, respondiendo a las inquietudes que se concentran en la Oficina Local de la Niñez, primero señaló que no es que coexistan con las OPD, en ningún caso, sino que más bien se entienden como nueva estructura que, precisamente, venga a sustituir a aquellas instancias que, por las mismas carencias que se conocen, no han logrado articularse debidamente para poder brindar no sólo prevención. En efecto, las Oficinas de Protección de Derechos surgen para eso, para prevenir, pero terminan haciendo distintas labores para las cuales no están equipadas adecuadamente, lo que no redundaría en un beneficio para los niños. Por lo tanto, desde ahí necesariamente tienen que ser cosas distintas y las Oficinas locales deben venir a erradicar las Oficinas de Protección de Derechos.

Está plenamente de acuerdo con lo planteado por los miembros de la Comisión de la articulación territorial. No es posible abordar la prevención de manera directa si no es en el territorio. Lo que a la Defensoría le preocupa es cómo lograr que este trabajo a nivel local no dependa de la buena voluntad o de la buena disposición de quien esté en ese momento a cargo de la comuna. Por eso, plantean como una alternativa que no solo tenga la dependencia técnica de la Subsecretaría, sino que también la orgánica, pero cree que una alternativa que puede ser explorada es, por ejemplo, una reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, donde se establezca alguna estructura específica para hacerse cargo de este ámbito, de manera tal de que esto no quede al arbitrio del Alcalde de turno, sino que sea algo orgánico y que pueda tener una estructura permanente de trabajo articulado en el intersector.

Señaló que, cuando se habla de representación jurídica especializada, la Defensoría plantea que esto no sólo tiene relación con la existencia de un abogado que represente al niño, sino que también al menos una dupla psicosocial que conozca el contexto y la realidad de ese niño. No es dable llevar un caso sin saber quién es el niño, en resumen, a quien está representando. Prueba de ello, son las falencias que presenta hoy el sistema de curaduría ad litem, en donde no conocen a los niños, no los entrevistan, no saben el contexto y esto dificulta la acción.

Dónde tiene que estar alojado. En el ámbito administrativo, en ningún caso en las oficinas locales de la niñez, porque se estaría replicando esta forma inadecuada de procurar abordarlo todo sin satisfacer necesariamente los derechos.

Cuando se plantea el surgimiento de la Defensoría de la Niñez se le dan atribuciones

que tienen que ver con la representación judicial, pero son restrictivas y no está pensada la institucionalidad de ella para eso. Eso pasa por una definición, que determine radicar estas labores en tal organismo, o en algún otro especializado. Aquí rescata el modelo del programa “Mi abogado” que se está ejerciendo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en donde se ha iniciado un trabajo de curaduría especializada con los niños que están en residencias del Sename, pero que no tiene la cobertura suficiente. Lo anterior, en tanto es un programa que está empezando y no logra hacerse cargo del particular en términos de una garantía explícita, a saber, la representación judicial de cualquier niño, no sólo a aquellos que están en una situación grave.

Añadió que ha conversado lo anterior con el Ministro Larraín y le parece que es muy importante que se pueda verificar si esa estructura pudiera ser útil a través de las Corporaciones de Asistencia Judicial para regular efectivamente la intervención. Enfatizó que esto es pertinente, siempre y cuando se trabaje con personas especializadas y no en la línea del postulante, que aprende en la práctica, sino más bien una estructura sólida con un departamento especializado.

Cree que la vinculación municipal dice relación con que el ente edilicio no puede desatender la labor de esta oficina. No es que tengan una dependencia estructural en ese sentido. Destacó que los planteamientos de la Senadora Von Baer son reales, lo más probable es que las personas lleguen primero a la Municipalidad que a cualquier otro lugar a pedir ayuda. De ahí que es imprescindible que esta ley clarifique el sistema.

Respecto de la pregunta del Senador Letelier afirmó que no parece razonable que quede al arbitrio del criterio de cada uno de los jueces, qué situaciones desharán paso a la internación del niño. Se han conocido casos de niños de meses de edad separados de sus madres por situaciones diversas que involucran la vulneración de sus derechos. Desde esa perspectiva hay un desafío que es importante.

Para culminar su presentación la señora Defensora manifestó que, cuando hablamos de la relevancia que tiene esta ley, es precisamente para que ella no sea sólo declarativa.

La garantía de derechos involucra que el Estado otorgue presupuestos y se comprometa con el máximo de los recursos posibles, que es una exigencia de la Convención, a satisfacer y garantizar derechos como la salud, la educación, la representación jurídica, derechos que son básicos para el desarrollo integral de cualquier niño de este país.

VOTACIÓN EN GENERAL

En votación la idea de legislar sobre la iniciativa, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señoras Rincón (Presidenta) y Von Baer, y señores Montes, Ossandón y Quintana, aprobó en general el proyecto.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY:

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Título I

Cuestiones Preliminares

Párrafo 1°

Objetivos y definiciones

Artículo 1.- Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto la protección y garantía integral, el ejercicio efectivo y el goce pleno de los derechos de los niños, en especial, de los derechos humanos que les son reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en las leyes.

Créase el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, que estará integrado por el conjunto de políticas, instituciones y normas destinadas a respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de los niños, hasta el máximo de los recursos disponibles en el país, debiendo el Estado en caso de no ser suficientes, acudir a la cooperación internacional, en especial, en su versión de colaboración institucional.

Formarán parte de este Sistema, entre otros, los tribunales de justicia, el Congreso Nacional, los órganos de la Administración del Estado, el Defensor de los Derechos de la Niñez y las instituciones señaladas en el título IV, que en el ámbito de sus competencias deban ejecutar acciones de protección, promoción, prevención, restitución o reparación para el acceso, ejercicio y goce efectivo de los derechos del niño.

Para los efectos de esta ley, se entenderá por niño todo ser humano menor de 18 años de edad. En caso de duda sobre si un niño es o no menor de 18 años, y siempre que vaya en beneficio de sus derechos, se presumirá que lo es.

Artículo 2.- Principales obligados por esta ley. Es deber de los órganos del Estado, de la familia y de la sociedad respetar, promover y proteger los derechos de los niños.

La responsabilidad por el cuidado, formación, asistencia, protección, desarrollo, orientación y educación corresponde preferentemente a los padres y/o madres del niño, quienes ejercerán esta responsabilidad activa, equitativa y permanentemente, sea que vivan o no en el mismo hogar.

Toda persona debe respetar y facilitar el ejercicio de los derechos de los niños. Las organizaciones de la sociedad civil que lleven a cabo funciones relacionadas con el desarrollo de los niños deben respetar, promover y velar activamente por sus derechos, reciban o no financiamiento del Estado, debiendo respetar siempre el interés superior del niño.

Corresponde a los órganos de la Administración del Estado, en el ámbito de sus competencias, hasta el máximo de los recursos disponibles en el país, debiendo, en caso de no ser suficientes, acudir a la cooperación internacional, en especial, en su versión de colaboración institucional, en particular:

a) Garantizar, en condiciones de igualdad, el libre y pleno goce y ejercicio de los derechos de los niños, para lo cual adoptarán las políticas, planes y acciones necesarias para esos fines.

b) Proveer programas, asistencia y apoyo a los padres y/o madres, y a las familias en el ejercicio de su responsabilidad sobre los niños.

c) Facilitar y promover la participación de la sociedad civil y sus organizaciones en el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

d) Promover el restablecimiento de los derechos cuyo ejercicio se haya visto privado o limitado por la falta o insuficiencia del desarrollo de los derechos y deberes que competen a los padres y/o madres, y a las familias.

e) Dar prioridad a los niños vulnerados en sus derechos, sin discriminación alguna, en el acceso y uso a todo servicio, prestación y recursos de toda naturaleza, sean públicos o privados necesarios para su completa rehabilitación, en las debidas condiciones de seguridad y dignidad. El Estado tomará las medidas pertinentes, en caso de ser necesario, para el acceso y uso de recursos particulares y comunitarios, nacionales o convenidos en el extranjero.

f) Promover el restablecimiento de los derechos de los niños vulnerados por terceros distintos de los padres y/o madres, su familia, sus representantes legales o quienes los tu-

vieren legalmente a su cuidado.

Esta ley promoverá la defensa en particular de los derechos de los niños en situación de discapacidad o provenientes de grupos sociales o específicos, tales como niños inmigrantes, pertenecientes a comunidades indígenas o que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, garantizando su pleno desarrollo y respeto a las garantías especiales que les otorgan la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño, los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, y las leyes.

La omisión en la observancia de los deberes que por esta ley corresponden a los órganos del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de los recursos y procedimientos más breves, sencillos, expeditos y eficaces que se encuentren actualmente vigentes por amenaza o vulneración de derechos fundamentales o que sean especialmente establecidos por una ley que no podrá desmejorar las garantías existentes en el momento de su regulación.

Párrafo 2°

Aplicación e interpretación

Artículo 3.- Reglas de interpretación. En la interpretación de las leyes y normas reglamentarias referidas a la garantía, restablecimiento, promoción, prevención o protección de los derechos del niño, se deberá atender especialmente a los derechos y principios contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en esta ley.

Dicha interpretación deberá fundarse primordialmente en el principio de la aplicación más favorable a la vigencia efectiva del derecho conforme al interés superior del niño, y se aplicará de forma prevaleciente y sistemática.

Aquellas limitaciones de derechos que sean el resultado de una decisión de un órgano del Estado deben ser excepcionales, por el menor tiempo posible y tener una duración determinada; sólo podrán tener lugar cuando estén previstas en la ley y sean estrictamente necesarias y proporcionales en relación con los derechos que pretenden proteger.

Se prohíben las interpretaciones que afecten la esencia de los derechos de los niños.

Artículo 4.- Aplicación de la ley. Esta ley se aplicará a todo niño que se encuentre bajo la jurisdicción del Estado de Chile, sin perjuicio de las normas especiales que regulen estas materias.

Artículo 5.- Obligaciones de la Administración del Estado. Los órganos de la Administración del Estado cumplirán con las obligaciones que esta ley establece, dentro del marco de sus competencias legales, asegurando el goce y ejercicio de los derechos, hasta el máximo de los recursos disponibles en el país y en caso de no ser suficientes, acudiendo a la cooperación internacional, velando en todo caso por una aplicación eficaz, eficiente y equitativa de los recursos.

Título II

Principios, Derechos y Garantías

Párrafo 1°

De los principios

Artículo 6.- Sujetos de derecho. Los niños son sujetos de derecho. Todo niño es titular y goza plenamente de los derechos reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en las leyes.

Artículo 7.- Autonomía progresiva. Todo niño, en conformidad a la ley, podrá ejercer sus derechos por sí mismo, en consonancia con la evolución de sus facultades, su edad y madurez.

Los padres y/o madres, representantes legales o las personas que los tengan legalmente a su cuidado deberán prestarles orientación y dirección en el ejercicio de sus derechos.

Artículo 8.- Derecho y deber preferente de los padres y/o madres a orientar y educar a sus hijos. La responsabilidad por el cuidado, asistencia, protección, desarrollo, formación y educación, así como la guía y orientación en el ejercicio de los derechos reconocidos en esta ley, corresponde preferentemente a los padres y/o madres del niño, sus representantes legales o a quien lo tenga legalmente a su cuidado.

Los padres y/o madres ejercerán esta responsabilidad activa, equitativa y permanentemente, sea que vivan o no en el mismo hogar.

Es deber del Estado respetar, promover y proteger el ejercicio de esta responsabilidad.

Artículo 9.- Igualdad y no discriminación arbitraria. Los niños tienen derecho a la igualdad en el goce, ejercicio y protección de sus derechos sin discriminación arbitraria.

Ningún niño podrá ser discriminado en forma arbitraria en razón de su raza, etnia, nacionalidad, cultura, estatus migratorio, carácter de refugiado o asilado, idioma, opinión política o ideología, afiliación o asociación, religión o creencia; situación de discapacidad, socioeconómica, de maternidad o paternidad; nacimiento, sexo, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales; estado civil, edad, desarrollo intrauterino, filiación, apariencia personal, salud, estar o haber sido imputado, acusado o condenado por aplicación de la ley N° 20.084, que Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, o en razón de cualquier otra condición, actividad o estatus suyo o de sus padres y/o madres, familia, representantes legales o de quienes lo tengan legalmente a su cuidado.

Es deber de los órganos del Estado reconocer y proteger los derechos de los niños en condiciones de igualdad y velar por su efectividad. En particular, es deber de los órganos de la Administración del Estado, dentro del ámbito de sus competencias, hasta el máximo de los recursos disponibles en el país y en caso de no ser suficientes, acudiendo a la cooperación internacional, y de conformidad con lo dispuesto en el plan de acción establecido en el título V, adoptar medidas concretas para:

a) Identificar a aquellos niños o grupos de niños que requieran la adopción de medidas especiales o reforzadas para la reducción o eliminación de las causas que llevan a su discriminación arbitraria.

b) Eliminar las causas que llevan a la discriminación arbitraria de un niño o grupo de niños.

c) Contribuir a la adecuación del entorno físico y social, a las necesidades específicas de aquellos niños o grupos de niños que sean o puedan ser objeto de discriminación.

Artículo 10.- Interés superior del niño. Todo niño tiene derecho a que en las actuaciones y decisiones que le afecten, sea que provengan de autoridades legislativas, judiciales o administrativas, de las organizaciones de la sociedad civil, de instituciones privadas, o de los padres y/o madres, representantes legales o personas que los tengan legalmente a su cuidado, se considere primordialmente su interés superior, entendido como la máxima satisfacción, integral y simultánea de los principios, derechos y garantías reconocidos en virtud del artículo 1.

Los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, y hasta el máximo de los recursos disponibles, debiendo en caso de ser insuficientes, acudir a la cooperación internacional, deben tener en especial consideración el diseño y ejecución de normativas, políticas, servicios y prestaciones destinadas a la promoción, protección y garantía de los derechos del niño; procurando priorizar su financiamiento en sus respectivos presupuestos. En la cuenta pública que deban realizar en conformidad con el artículo 72 de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los órganos de la Administración del Estado deberán incluir la información relativa a la gestión de

políticas, planes, programas, acciones y a la priorización y ejecución presupuestaria de los recursos destinados a la niñez, a las iniciativas destinadas a ella, aprobadas y en ejecución.

Para efectos de determinar el interés superior del niño en el caso concreto, la autoridad administrativa o judicial deberá considerar conjuntamente los siguientes elementos:

a) Los derechos actuales o futuros del niño que deban ser respetados, promovidos o protegidos por la decisión de la autoridad.

b) La opinión que el niño exprese.

c) La identidad del niño y las necesidades que de ella se derivan, sean éstas físicas, emocionales, sociales, culturales o de origen étnico.

d) La autonomía del niño y su grado de desarrollo.

e) Cualquier situación de especial desventaja en la que se encuentre el niño que haga necesaria una protección reforzada para el goce y ejercicio efectivos de sus derechos.

f) La necesidad de estabilidad de las soluciones que se adopten para promover la efectiva integración y desarrollo del niño considerando su entorno de vida.

g) La opinión de los padres y/o madres, representantes legales o de quien lo tuviere legalmente a su cuidado, salvo que sea improcedente.

h) Otras circunstancias que resulten pertinentes en el caso concreto que se conoce, tales como los efectos probables que la decisión pueda causar en su desarrollo futuro.

Tratándose de actos o decisiones que se refieran a la totalidad de los niños o a un grupo de ellos, se deberá evaluar el interés superior del niño atendiendo a las circunstancias generales o a las específicas del grupo al que se refiera la decisión.

Artículo 11.- Prioridad. Los órganos del Estado deberán entregar la debida prioridad a los niños en la formulación y ejecución de las políticas públicas y en el acceso y atención de los servicios sociales, sean éstos públicos o privados, de lo que se deberá dar cuenta pública de conformidad a su normativa vigente.

Artículo 12.- Efectividad de los derechos. Es deber del Estado adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole, necesarias para dar efectividad a los derechos que le son reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en las leyes.

Artículo 13.- Participación. Los órganos del Estado promoverán que las opiniones de los niños sean escuchadas a través de un proceso permanente de intercambio de ideas, las que deberán considerarse para detectar sus necesidades, adoptar decisiones, formular políticas, así como al realizar labores de evaluación, en todos los ámbitos en que se desarrollan los niños, sean público, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo o recreacional, entre otros.

Este principio se manifestará a través de los derechos a ser oído, de reunión, asociación, libertad de expresión e información.

Para la correcta aplicación de este principio, los órganos del Estado promoverán especialmente la inclusión de todos los niños o grupos de niños y la educación en sus derechos.

Artículo 14.- Responsabilidad de la Administración del Estado. Los órganos de la Administración del Estado, en el ámbito de sus competencias, tendrán la obligación indelegable de controlar y garantizar los programas públicos destinados a la satisfacción de los derechos del niño, sea que los ejecuten por sí mismos o a través de entidades privadas.

Artículo 15.- Protección social de la infancia. Los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir y ejercer adecuadamente la responsabilidad del cuidado de los niños, y para que los padres y/o madres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones.

Es deber del Estado, dentro del ámbito de sus competencias, colaborar con las familias,

especialmente ofreciendo a éstas la asistencia necesaria para desempeñar las labores de crianza del niño; ayudando a los padres y/o madres y a otras personas responsables a dar efectividad a sus derechos mediante el otorgamiento de asistencia y programas de apoyo que les permitan proveer debidamente la protección, el cuidado y el desarrollo de los niños, haciendo uso con ese fin del máximo de los recursos disponibles en el país, los recursos complementarios de la sociedad civil y, en caso de ser éstos insuficientes, acudir a la cooperación internacional.

Artículo 16.- Progresividad y no regresividad. Las obligaciones del Estado señaladas en el artículo 2 se cumplirán de manera progresiva procurando el desarrollo pleno e integral de los derechos de los niños. En casos de crisis económicas, catástrofes naturales u otras emergencias, se procurará no afectar los recursos destinados a los niños.

Párrafo 2°

De los derechos y garantías

Artículo 17.- Derecho a la vida. Todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. El Estado garantizará en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 18.- Nivel de vida, desarrollo y entorno adecuado. Todo niño tiene derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral, social y cultural.

Los padres y/o madres tienen obligaciones comunes en la crianza y el desarrollo del niño. Corresponderá a los padres y/o madres, o en su caso, a los representantes legales o a quienes tuvieren legalmente al niño a su cuidado, la responsabilidad preferente de la crianza y el desarrollo del niño. Deberán proporcionar, dentro de sus posibilidades, las condiciones de vida que sean necesarias para su pleno desarrollo. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

Los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, y hasta el máximo de los recursos disponibles, debiendo en caso de ser insuficientes, acudir a la cooperación internacional, adoptarán las medidas apropiadas para velar por la satisfacción de estos derechos, a través de políticas, servicios y programas de apoyo a las familias, salvo que no sea procedente. En particular, deberán promover el acceso a servicios sociales, nutrición, accesibilidad al agua potable y alcantarillado, recreación y a vivir en entornos seguros, inclusivos y adecuados a las especiales características de los niños.

En la elaboración de las políticas de vivienda y urbanismo y en la dotación de equipamientos, instalaciones y mobiliario urbano y rural se tendrán en consideración las características de los niños, especialmente en situación de discapacidad, para efectos de promover que disfruten del entorno en condiciones de salud, seguridad y accesibilidad adecuadas.

Los órganos del Estado promoverán el conocimiento, respeto y disfrute del medio ambiente por parte de los niños, fomentando la participación activa de éstos en la protección, conservación y mejora del entorno en el marco de un desarrollo sustentable, además de velar por que sus actividades se desarrollen en un ambiente libre de contaminación.

El Ministerio de Desarrollo Social realizará mediciones socioeconómicas de conformidad a lo dispuesto en las letras e), t) y w) del artículo 3 de la ley N° 20.530, que Crea el Ministerio de Desarrollo Social. Un reglamento dictado por dicho Ministerio, suscrito además por el Ministro de Hacienda, determinará como se considerarán adaptaciones necesarias para la medición y seguimiento de las condiciones de vida de los niños.

Artículo 19.- Identidad. Todo niño tiene derecho, desde su nacimiento, a tener un nombre, una nacionalidad y una lengua de origen; a conocer la identidad de sus padres y/o madres; a preservar sus relaciones familiares de conformidad con la ley; a conocer y ejercer la cultura de su lugar de origen y, en general, a preservar y desarrollar su propia identidad e idiosincrasia, incluida su identidad de género.

Los niños que pertenezcan a colectivos étnicos, indígenas, religiosos o lingüísticos tienen derecho, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultu-

ral, a profesar y practicar su propia religión, a emplear su propio idioma y a intervenir en los procedimientos de consulta cuando lo establezca la ley.

El Servicio de Registro Civil e Identificación dispondrá de procedimientos sencillos y rápidos que permitan la inscripción de nacimiento de los recién nacidos, su identificación oportuna y la de su nacionalidad, con independencia de su estatus migratorio o del de sus padres y/o madres. En el caso que se desconozca la identidad de éstos, el niño deberá ser registrado con nombre y dos apellidos convencionales, dejándose constancia en la partida correspondiente, y sin perjuicio del derecho a reclamar posteriormente la determinación de su identidad.

Artículo 20.- Vivir en familia. Todo niño tiene derecho a vivir en familia, preferentemente en la de origen y completar así su adecuado desarrollo.

Los órganos del Estado velarán por el ejercicio de este derecho cuando el niño no pudiere habitar con sus padres y/o madres, porque se encontrare privado de su libertad o sujeto a algún régimen de tratamiento residencial, en conformidad con la ley y de un modo acorde con dichas circunstancias especiales. De igual manera velarán por el ejercicio de este derecho ante la separación del niño de sus padres y/o madres, por situaciones de catástrofes, emergencias o conflictos que impidan su cuidado.

Ningún niño podrá ser separado de sus padres y/o madres o de quien lo tenga legalmente a su cuidado sin una orden judicial en la que se fundamente la necesidad y pertinencia de dicha medida de conformidad con las causales contempladas en la ley. La mera carencia de recursos materiales no podrá ser fundamento de la resolución que ordene la separación de un niño de su familia. Sólo en caso de acreditarse vulneración de derechos, el niño podrá ser incorporado a una modalidad temporal de cuidado alternativo que se ajuste a su propio interés superior, o a una solución definitiva de cuidado en familia adoptiva, en conformidad con lo dispuesto en la ley.

Para cumplir con sus obligaciones de velar por el derecho a vivir en familia, los órganos del Estado en el ámbito de sus competencias podrán tomar en consideración las Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, y los demás instrumentos internacionales de igual naturaleza.

Para estos efectos, el plan de acción de la política nacional de la niñez contendrá un plan intersectorial que integrará políticas que favorezcan las funciones y responsabilidades que desarrollan respecto del niño los padres y/o madres y las personas a cuyo cuidado se encuentren legalmente y, en especial, la conciliación del trabajo con la vida familiar. En la adopción de acciones afirmativas para estos fines se deberá tener en especial consideración a los padres y/o madres que presenten alguna situación de discapacidad. La separación del niño de sus padres y/o madres no podrá fundarse en la sola situación de discapacidad de éstos.

En los procesos de separación del niño respecto de sus padres y/o madres o de quien lo tenga legalmente a su cuidado, el Estado procurará la no separación de los hermanos biológicos, y la no separación de los padres y/o madres adolescentes respecto de su hijo o hija. Con todo, estas medidas deberán considerar el interés superior de todos los niños involucrados.

Artículo 21.- Derecho a ser oído. Todo niño tiene derecho a que sus opiniones sean oídas y debidamente consideradas, de acuerdo con el desarrollo de sus facultades, en los procedimientos o actuaciones administrativas o judiciales en que se decida sobre alguna cuestión particular cuya determinación pueda afectar sus derechos o intereses, especialmente en el ámbito familiar, escolar, sanitario, comunitario, administrativo y/o judicial.

Los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, velarán para que en los procedimientos en que participe directamente un niño existan medios adecuados a su edad y madurez, con el objeto que éste pueda formarse un juicio propio y pueda expresarlo. Espe-

cialmente, velarán por el empleo de un lenguaje y entrega de información necesaria de un modo adecuado a su capacidad de entendimiento y procurarán que se tengan en cuenta las necesidades lingüísticas de los niños pertenecientes a grupos que lo requieran.

Los órganos del Estado deberán establecer mecanismos efectivos para garantizar este derecho en los procedimientos administrativos y judiciales.

Los establecimientos educacionales, de salud o cualquier otra institución que provea servicios destinados a la protección o satisfacción de los derechos del niño deberán disponer los medios para oír efectivamente a los niños cuyos derechos estén siendo afectados. Cuando no sea posible atender a las opiniones del niño, la autoridad respectiva deberá explicarle de un modo comprensible las razones de ello y dejar constancia fundada de esta decisión, en la resolución respectiva.

Artículo 22.- Libertad de expresión y comunicación. Todo niño tiene derecho a expresar y difundir libremente sus opiniones, sin censura previa, a través de cualquier medio, con las restricciones que establezca la ley. Cuando se encuentre impedido de expresarlas por sí mismo podrá hacerlo mediante sus representantes legales o la persona que designe para tal efecto.

Los niños tienen derecho a buscar, recibir y utilizar la información en cualquier medio, especialmente aquella contenida en soportes digitales, de una forma adaptada a cada etapa de su desarrollo, que les permita actuar en estos medios de un modo seguro y responsable.

Los prestadores de servicios de telecomunicaciones entregarán información dirigida a los niños para identificar situaciones de riesgo derivadas del uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, así como las habilidades, herramientas y estrategias para afrontarlas y protegerse de ellas.

Los órganos del Estado, velarán para que sus mensajes dirigidos a los niños promuevan los valores de libertad, igualdad, solidaridad, no discriminación arbitraria, solución pacífica de los conflictos, respeto a todas las personas, y se eviten imágenes de violencia, explotación, tratos degradantes, sexismo o discriminación.

Los órganos del Estado fomentarán la comunicación audiovisual para los niños en situación de discapacidad, así como el uso de buenas prácticas, con el fin de evitar cualquier discriminación o repercusión negativa a su respecto. Por su parte, los prestadores de servicios de telecomunicaciones, en sus diversas especies, fomentarán la comunicación audiovisual para los niños en situación de discapacidad en los medios.

Artículo 23.- Libertad de pensamiento, conciencia y religión. Todo niño tiene derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y podrá profesar cualquier religión, culto o creencia que no sea contraria a la Constitución Política de la República ni a las leyes, como también es libre de no profesar ninguna de ellas.

Los padres y/o madres, los representantes legales o quienes tengan al niño legalmente a su cuidado, tienen la responsabilidad prioritaria de guiar y orientar al niño en el ejercicio de esta libertad conforme al desarrollo de sus facultades. Sin perjuicio de respetar su autonomía, es deber del Estado respetar a los padres y/o madres, a los representantes legales o a quienes tengan al niño legalmente a su cuidado, en el debido ejercicio de dicha responsabilidad.

Artículo 24.- Participación. Todo niño tiene derecho a participar activamente en los asuntos que les conciernan o les afecten, de conformidad con la ley.

Los órganos del Estado velarán por incorporar progresivamente a los niños en el ejercicio de los derechos y responsabilidades ciudadanas. La política nacional de la niñez y su plan de acción, establecidos en el título V, determinarán las medidas concretas para promover la participación de los niños y los mecanismos que permitan recoger sus opiniones en relación a las políticas, proyectos, programas o decisiones que les afecten. Supletoriamente se aplicarán las disposiciones del título IV de la Ley de Bases Generales de la Administra-

ción del Estado.

Todo niño tiene derecho a asociarse libremente y celebrar reuniones pacíficas con otras personas, con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos o de cualquier otra índole, sin otras restricciones que las previstas en la Constitución Política de la República y en las leyes. Este derecho incluye, especialmente, el derecho de crear asociaciones, de pertenecer a ellas y de formar parte de sus órganos directivos, de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 25.- Vida privada. Todo niño tiene derecho a desarrollar su vida privada, a gozar de intimidad y a mantener comunicaciones sin injerencias arbitrarias o ilegales.

Los padres y/o madres, o quienes tengan legalmente el cuidado del niño, o los que por cualquier motivo lo tengan a su cargo, la sociedad y las autoridades deben respetar este derecho, promover y orientar su ejercicio, y protegerlo de cualquier quebrantamiento arbitrario de su intimidad.

Artículo 26.- Honra y propia imagen. Todo niño tiene derecho a su propia imagen, honra y reputación.

Toda persona, sea natural o jurídica, debe respetar este derecho. Los medios de comunicación y los profesionales de la comunicación, en el desempeño de su rol y ejercicio de sus funciones, deberán tener especial respeto por el interés superior del niño, resguardando su identidad, imagen, honra y reputación.

Los medios de comunicación deberán evitar la exhibición y divulgación de toda información que pueda estigmatizar a un niño o afectar su imagen, honra o reputación. Esta obligación deberá considerarse especialmente para la interpretación en sede judicial o administrativa del alcance de las obligaciones y la procedencia y gravedad de las sanciones administrativas, civiles o penales establecidas en las leyes para las violaciones a este derecho, ya sea que éstas se establezcan para todas las personas o para los niños en particular.

Se prohíbe divulgar la imagen, la identidad o los datos necesarios para la identificación de todo niño, salvo su consentimiento expreso conforme a su edad y grado de madurez; y la autorización de sus padres y/o madres, representantes legales o quienes lo tengan legalmente a su cuidado, cuando corresponda.

Se prohíbe divulgar la imagen, identidad o los datos necesarios para la identificación de todo niño que fuere imputado o condenado por la comisión de un delito como autor, cómplice o encubridor; que fuere víctima o testigo de un delito o que se encontrare sujeto a procedimientos administrativos o judiciales. Quienes intervengan en estos procedimientos estarán obligados a guardar reserva sobre la imagen, identidad y datos personales de los niños involucrados, a menos que su divulgación resulte indispensable para la protección de sus derechos y siempre que se tomen los resguardos necesarios para evitar un daño mayor.

Los funcionarios públicos, las organizaciones de la sociedad civil que se relacionen con la niñez y su personal, deberán tener estricto apego a esta disposición, y deberán adoptar las medidas para proteger toda la información que pueda afectar a un niño, especialmente, la relativa a la participación de éstos en los procedimientos judiciales o administrativos.

Artículo 27.- Información. Todo niño tiene derecho a ser informado sobre cualquier actuación o medida que pueda afectar el ejercicio de sus derechos, cualquiera sea el soporte en que se encuentre. Todo niño tiene derecho a acceder a información pública, conforme a la ley, sin que a este respecto tenga aplicación incapacidad alguna.

Los niños tienen derecho a buscar, acceder y recibir contenidos informativos, por cualquier medio. Los órganos del Estado sólo podrán establecer limitaciones o restricciones al ejercicio de este derecho mediante ley y siempre que vayan en beneficio del pleno desarrollo físico, mental, espiritual, moral, social y cultural del niño, de acuerdo con su interés superior.

Los órganos de la Administración del Estado velarán por que la información relevante

para el desarrollo de los niños sea fácilmente accesible y esté disponible en un formato y lenguaje apropiados para ellos, para lo cual tomará en consideración especialmente a los niños en situación de discapacidad. Los órganos de la Administración del Estado velarán, dentro del ámbito de su competencia, por la existencia de un mecanismo de calificación de los contenidos a los que puedan tener acceso los niños, de modo que los padres y/o madres, o quienes los tengan legalmente a su cuidado, puedan determinar la conveniencia o inconveniencia de que dichos contenidos sean percibidos por ellos, de acuerdo con su desarrollo y madurez.

El Estado promoverá, a través de la política nacional de la niñez y su plan de acción, que los medios de comunicación difundan información y materiales de interés social y cultural para los niños. Asimismo, promoverá la consideración de las distintas necesidades de los grupos de niños que lo requieran, especialmente las de carácter lingüístico.

Artículo 28.- Derecho preferente de los niños a ser orientados y educados por sus padres y/o madres. La responsabilidad por el cuidado, asistencia, protección, desarrollo, formación y educación del niño, así como la guía y orientación en el ejercicio de los derechos reconocidos en esta ley, corresponde preferentemente a sus padres y/o madres, a sus representantes legales o a quien lo tenga legalmente a su cuidado.

Es deber del Estado respetar, promover y proteger el ejercicio de esta responsabilidad.

Artículo 29.- Protección contra la violencia. Todo niño tiene derecho a ser tratado con respeto. Ningún niño podrá ser sometido a violencia, malos tratos físicos o psíquicos, descuidos o tratos negligentes, abusos sexuales o de cualquier otra índole, venta, trata, explotaciones, castigos corporales, tortura o a cualquier otro trato ofensivo o degradante, especialmente en los ámbitos familiar, escolar, sanitario, institucional y social.

Toda forma de maltrato a un niño, incluido el maltrato prenatal, está prohibido y no puede justificarse por ninguna circunstancia.

Es deber de las familias, de los órganos del Estado, de la sociedad y especialmente de las organizaciones de la sociedad civil que se relacionen con la niñez, asegurar a los niños, la protección contra la violencia y los cuidados necesarios para su pleno desarrollo y bienestar. El cumplimiento de este deber corresponde prioritariamente a los padres y/o madres, a sus representantes legales o a quienes los tengan a su cuidado.

El Comité Interministerial de Desarrollo Social establecerá mecanismos de coordinación institucional eficientes y eficaces en materia de maltrato infantil, abuso sexual y toda forma de explotación. Asimismo, deberá promover el buen trato hacia los niños en todo ámbito, especialmente en aquellos casos en que se encuentren de manera temporal o permanente bajo el cuidado de instituciones, de personas distintas de sus padres y/o madres o de quien tenga su cuidado personal en conformidad a la ley.

El plan de acción, en cada uno de los niveles que corresponda, deberá establecer metas y medidas específicas para prevenir las diversas formas de violencia contra los niños, especialmente en aquellos casos en que se encuentren de manera temporal o permanente bajo el cuidado de instituciones, de personas distintas de sus padres y/o madres o de quien tenga su cuidado personal en conformidad a la ley.

El Estado tomará las medidas conducentes a prevenir, prohibir y sancionar civil, penal y/o administrativamente, según corresponda, toda forma de castigo corporal o maltrato infantil.

Artículo 30.- Salud. Todo niño tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a los servicios, acciones y tratamientos que sean necesarios para la promoción, protección y recuperación de la salud y su rehabilitación. Todos los niños son titulares de los derechos establecidos en el título II 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. Los órganos de la Administración del Estado adoptarán, dentro de su ámbito de competencia, las

medidas para propender a su plena efectividad en el sistema público de salud, incluyendo aquellas que resulten necesarias para la promoción de una vida saludable, la prevención, tratamiento y recuperación de las enfermedades que afecten o puedan afectar a la población infantil, sea que las padezcan tanto en su desarrollo intrauterino como extrauterino. Asimismo, dentro del ámbito de sus competencias adoptarán las medidas para que el sistema privado de salud cumpla con dichos derechos. Todo niño tiene derecho a contar con la compañía de familiares, cuidadores o personas significativas para él, tanto en las atenciones ambulatorias como en las hospitalizaciones, salvo cuando motivos clínicos aconsejen lo contrario, debiendo el Estado velar por la efectividad de este derecho.

Los prestadores de salud públicos y privados adoptarán las medidas pertinentes para que los niños sean debidamente informados sobre su estado de salud, acorde a su situación, edad y madurez, en concordancia con sus padres y/o madres, representantes legales o quienes los tengan legalmente a su cuidado, cuando corresponda, resguardando la confidencialidad de dicha información. Los órganos de la Administración del Estado velarán por el cumplimiento de esta obligación. Asimismo, todo niño que se encuentre internado en un establecimiento de salud será informado del tratamiento que recibe y de las demás circunstancias propias de su internación, en cada oportunidad que sea examinado.

Para el caso de que se requiera contar con el consentimiento establecido en el artículo 14 de la ley N° 20.584, deberá dejarse constancia de que el niño ha sido informado y que se le ha oído, tomando en consideración su edad y madurez.

La situación de discapacidad de un niño nunca podrá emplearse como fundamento para negarle los derechos de que trata esta ley, en especial, se prohíbe toda práctica que tenga por finalidad la desinformación sobre su sexualidad, suspender la entrega de métodos anti-conceptivos o la esterilización de niños confines contraceptivos.

Las acciones dirigidas a la protección o tratamiento de la salud física o mental de un niño que se encuentre internado para dichos fines, no se podrán impedir, restringir, obstaculizar o interrumpir en virtud de motivos ideológicos, morales o religiosos.

Artículo 31.- Educación. Los niños tienen derecho a ser educados en el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades hasta el máximo de sus posibilidades. La educación tendrá como propósito inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como el respeto de sus padres y/o madres, de su propia identidad cultural, de su idioma, sus valores y el medio ambiente.

Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, y es requisito para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias. El Estado deberá financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población.

Los órganos de la Administración del Estado competentes velarán por que ningún niño sea excluido del sistema educacional o vea limitado su derecho a la educación por motivos que puedan ser constitutivos de discriminación arbitraria.

Es deber del Estado garantizar el ingreso al sistema educacional o su continuidad en el mismo, según corresponda, a los niños que estén temporal o permanentemente privados de su entorno familiar.

Las medidas pedagógicas y disciplinarias que puedan adoptarse en conformidad a la ley y los reglamentos, respecto de los niños en el contexto de la actividad educacional, deberán siempre basarse en un procedimiento que garantice el pleno respeto de sus derechos y ser compatibles con los fines de la educación y con la dignidad del niño.

En ningún establecimiento se podrá negar la constitución y funcionamiento de los cen-

tros de alumnos u otra forma de asociación y organización, en conformidad a la ley y al proyecto educativo del respectivo establecimiento. Asimismo, los reglamentos escolares deberán ajustarse a la legislación vigente y a las obligaciones legales emanadas de los tratados internacionales que hayan sido ratificados por Chile que se encuentren vigentes.

Artículo 32.- Recreación, participación en la vida cultural y en las artes. Los niños tienen derecho al descanso, al esparcimiento, al juego, al deporte y a las demás actividades recreativas propias de su ciclo vital, y a participar en la vida cultural y las artes. Igualmente, tienen derecho a que se les reconozca, respete y fomente el conocimiento y la vivencia de la cultura a que pertenezcan.

Es deber del Estado garantizar la libre elección del establecimiento educacional por parte de niños con necesidades educativas especiales, o de sus padres.

Artículo 33.- Protección contra la explotación económica y el trabajo infantil. Los niños tienen derecho a estar protegidos contra la explotación económica y contra las peores formas de trabajo infantil. Los órganos del Estado deberán adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro tipo para erradicarlas.

Artículo 34.- Libertad personal y ambulatoria. Todo niño tiene derecho a ejercer su libertad personal y su autonomía según le permita su edad, grado de madurez y desarrollo.

Ningún niño podrá ser privado de su libertad personal ni ésta restringida de manera ilegal o arbitraria.

En todo procedimiento en que interviene el Estado, este asegurará que todo niño cuente con un procedimiento breve, sencillo y expedito y con un defensor especializado que lo asista, para que por sí mismo o asistido por un adulto interesado pueda hacer valer los derechos y garantías que le confieren la Constitución Política de la República, los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y las leyes dictadas conforme a éstos.

Todo niño tiene derecho a transitar libremente por el territorio nacional, de conformidad con el progresivo desarrollo de sus facultades, salvo las restricciones legalmente establecidas.

Toda restricción o privación de libertad deberá llevarse a cabo conforme a la ley, durante el período más breve posible y será utilizada sólo como último recurso. La aplicación de la internación provisoria será excepcional.

Los padres y/o madres, los representantes legales o quienes tuvieren legalmente a su cuidado a un niño, tienen derecho a conocer su paradero y estado, cuando se le hubiere aplicado cualquier medida privativa de libertad. La autoridad correspondiente deberá siempre entregar esta información en la forma más expedita posible, velando asimismo por el contacto directo y regular entre los niños afectados por esta medida y los padres y/o madres, representantes legales o quienes lo tuvieran legalmente a su cuidado. En aquellos casos en que se produzca la separación del niño de su familia, el Estado velará por la pronta restitución de su libertad ambulatoria y por la inmediata reunión con su familia, de conformidad a la ley.

Las sanciones privativas de libertad deberán ir siempre acompañadas de programas de reinserción social en los que se procurará involucrar a la familia del niño. Los niños deberán cumplir estas sanciones en el establecimiento más cercano a su domicilio y de fácil acceso para sus padres y/o madres, representantes legales o quienes los tengan legalmente a su cuidado.

Artículo 35.- Debido proceso, tutela judicial efectiva y especialización. Todo niño tiene derecho a que en todos los procedimientos administrativos y judiciales se le respeten las garantías de un proceso racional y justo, y que se le garantice, entre otros, el derecho de tutela judicial, el derecho a ser oído, el derecho a ser informado del procedimiento aplicable y los derechos que le corresponden en él, el derecho a una representación distinta de la de sus

padres y/o madres o representantes legales en caso de intereses incompatibles, el derecho a una representación judicial especializada, a presentar pruebas idóneas e independientes, a recurrir, así como los derechos y garantías que le confieren la Constitución Política de la República, los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y las leyes.

Los órganos del Estado propenderán a una efectiva especialización de todos los funcionarios cuyas tareas tengan relación con la protección de los derechos del niño, asegurando la promoción de sus derechos, fomentando, difundiendo y capacitando en estos derechos a familias, comunidades, municipios, administración, organismos de la sociedad civil y otros órganos del Estado.

Artículo 36.- Medidas de protección especial. Los órganos de la Administración del Estado, en el ámbito de sus competencias, velarán por la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño vulnerado en sus derechos por ser víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso; situación de discapacidad; situación de calle; tortura u otra forma de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o conflictos armados.

Artículo 37.- Medidas de prevención y protección del embarazo, maternidad y paternidad de menores de 18 años. El Estado protegerá y promoverá condiciones dignas y equitativas para el adecuado desarrollo durante el embarazo, nacimiento, lactancia, apego y crianza del hijo, así como también la corresponsabilidad de los padres y/o madres.

Se prohíbe especialmente en los establecimientos educacionales impedir el acceso o la permanencia en éstos en razón del embarazo, maternidad o paternidad.

Asimismo, los niños tienen derecho a una educación sexual integral y responsable que incorpore la prevención de embarazos no deseados.

La mujer privada de libertad será especialmente asistida durante el parto y se le proveerán los medios adecuados para la crianza de su hijo mientras permanezca en el medio carcelario, facilitándole, entre otros, la comunicación con su familia a efectos de propiciar su integración a ella.

Estas medidas respetarán siempre los principios consagrados en esta ley.

La política nacional de la niñez tendrá entre sus objetivos prioritarios la protección de lo señalado. El Estado deberá informar y orientar las acciones adecuadas para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Título III

Sistema de Protección Administrativa y Judicial.

Artículo 38.- Defensa jurídica. Todo niño tiene derecho a contar con la debida defensa jurídica especializada y autónoma ante los tribunales de justicia y entidades administrativas, para el ejercicio de sus derechos en conformidad a la ley.

Artículo 39.- Deber general. Los órganos de la Administración del Estado, dentro del ámbito de sus competencias, deben proveer los servicios sociales que correspondan para propender a la plena satisfacción de los derechos de los niños en forma oportuna y eficaz.

Título IV

Institucionalidad

Párrafo 1°

Participación ciudadana y de los niños

Artículo 40.- Principio de participación, colaboración ciudadana y participación de los niños. Los órganos de la Administración del Estado propenderán a la creación de procedimientos que permitan la participación ciudadana en las materias relativas a la protección de la niñez y garantía de sus derechos, en cada uno de los niveles del Sistema. Especialmente, generarán mecanismos para que dicha participación se verifique por parte de los niños, creando y fomentando las instancias para ello.

El Ministerio de Desarrollo Social dispondrá los instrumentos y procedimientos para

asegurar la participación de la sociedad civil, expertos, padres y/o madres y niños para recoger sus opiniones sobre el funcionamiento del Sistema de Garantías.

Título V

De la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción

Artículo 41.- Contenido mínimo de la política nacional de la niñez. La política que se formule deberá contener, a lo menos, sus objetivos y fines estratégicos, distinguiendo áreas y materias; orientaciones y ejes de acción dirigidos al cumplimiento de dichos objetivos y fines, considerando criterios de descentralización y desconcentración, según corresponda.

La política nacional de la niñez propenderá a que el Sistema de Garantías sea de carácter:

- a) Universal, promoviendo el ejercicio de sus derechos a todos los niños dentro del territorio de la República.
- b) Coordinado, propendiendo a la unidad de acción y evitando la interferencia de funciones.
- c) Progresivo e integral, considerando el desarrollo de la niñez hasta el cumplimiento de la mayoría de edad, y atendiendo al ejercicio de los derechos en un marco de protección que incluya a las familias, la comunidad, la sociedad civil y, particularmente, a los órganos del Estado.
- d) Intersectorial, relacionando en sus contenidos las diferentes dimensiones de las prestaciones públicas que se desarrollan en diferentes sectores, y generando la capacidad de incidir en las políticas de las entidades del sector público que presten servicios vinculados a los derechos de los niños.

Artículo 42.- Plan de acción. La política nacional de la niñez será implementada a través de un plan de acción.

Artículo 43.- Contenido mínimo del plan de acción. El plan de acción deberá contener, a lo menos:

- a) Los programas o líneas programáticas que lo integran.
- b) Las acciones y medidas específicas a ejecutar.
- c) Los plazos de ejecución.
- d) Los órganos y cargos responsables.
- e) Las metas para sus acciones y medidas.
- f) Los indicadores necesarios para su evaluación.

Artículo 44.- Procedimiento de formulación y aprobación. La política nacional de la niñez y su plan de acción serán elaborados a través de un proceso coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social, de acuerdo con esta ley y el reglamento respectivo. Este proceso deberá considerar la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

La política nacional de la niñez tendrá una duración de diez años, y será revisada al menos cada cinco años. La política nacional de la niñez y su plan de acción serán aprobados mediante decreto supremo expedido por el Ministerio de Desarrollo Social a propuesta del Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez, y deberá ser suscrito, además, por aquellos secretarios de Estado con competencia en la materia respectiva.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- La política nacional de la niñez deberá dictarse dentro del plazo de un año contado desde la publicación de esta ley.

Artículo segundo.- Las normas del título III regirán a contar de la fecha de entrada en funcionamiento del Servicio Nacional de Protección de la Infancia, cualquiera sea su denominación legal.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 17 de octubre de 2017, con asistencia del ex

Senador señor Patricio Walker Prieto (Presidente) y Honorables Senadores señora Ena Von Baer Jahn y señor Manuel José Ossandón Irrarrázabal; 24 de octubre; 21 de noviembre, y 12 de diciembre de 2017, con asistencia del ex Senador señor Patricio Walker Prieto (Presidente) y Honorables Senadores señora Ena Von Baer Jahn y señores Juan Pablo Letelier Morel, Manuel José Ossandón Irrarrázabal y Jaime Quintana Leal; 23 de octubre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Manuel José Ossandón Irrarrázabal (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi, Ximena Rincón González y Ena Von Baer Jahn; 27 de noviembre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Manuel José Ossandón Irrarrázabal (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi, Ximena Rincón González y Ena Von Baer Jahn, y señor Jaime Quintana Leal; 5 de marzo de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Manuel José Ossandón Irrarrázabal (Presidente), señoras Ximena Rincón González y Ena Von Baer Jahn, y señores Juan Pablo Letelier Morel (Isabel Allende Bussi) y Jaime Quintana Leal y 2 de septiembre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Rincón González (Presidenta), señora Ena Von Baer Jahn, y señores Carlos Montes Cisternas, Manuel José Ossandón Irrarrázabal y Jaime Quintana Leal.

Sala de la Comisión, a 10 de septiembre de 2019.

(Fdo.): Ana María Jaramillo Fuenzalida, Abogada Secretaria de la Comisión Especial.

1) Información disponible en: <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm#indicator-chart>.

2) Infant mortality. Disponible en: http://www.oecd.org/els/family/CO_1_1_infant_mortality.pdf

3) Public spending on childcare and early education. Disponible en: http://www.oecd.org/els/soc/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf

4) El coeficiente de Gini es una medida de desigualdad que varía entre 0 y 1, donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad y 1 con la perfecta desigualdad.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE INTERESES MARÍTIMOS, PESCA Y ACUICULTURA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 18.892, GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA, EN CUANTO A LA DEFINICIÓN DE EMBARCACIÓN PESQUERA ARTESANAL Y SUS CONDICIONES DE HABITABILIDAD
(10.068-21)*

Honorable Senado:

La Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura del Senado procede a informar el proyecto de ley de la suma, iniciado por Moción de los Honorables Diputados señores Iván Flores, Javier Hernández, Ignacio Urrutia, Osvaldo Urrutia y Enrique Van Rysseberghe y los ex Diputados señora Clemira Pacheco y señores Cristián Campos, Iván Fuentes, David Sandoval y Jorge Ulloa.

CONSTANCIAS

El proyecto en informe no requiere un quorum especial de aprobación ni fue necesario recabar la opinión de la Corte Suprema, porque no afecta la organización o atribuciones de los tribunales.

A las sesiones en que se debatió este asunto asistieron también los Honorables Senadores señora Carolina Goic y señores Carolos Bianchi y David Sandoval y las siguientes personas:

- Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: el Subsecretario de Pesca y Acuicultura, señor Eduardo Riquelme; el asesor del Ministerio, abogado señor Eric Correa; el Jefe de la División de Acuicultura de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, señor Eugenio Zamorano, y los asesores de dicha Subsecretaría, señores Fernando Infante y Dimitri Morales.

- De la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR): El Director de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático, Contraalmirante LT señor Jorge Imhoff y el Jefe de Inspecciones Marítimas, Capitán de Fragata LT señor Gonzalo Araya.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional: El Coordinador del Área Recursos Naturales, Ciencia y Tecnología, señor Leonardo Arancibia.

- Las asesoras de la H. Senadora señora Aravena, señoras Francisca Philips y Karen Unda.

- El asesor del H. Senador señor Moreira, señor Raúl Araneda.

- Los periodistas señora Andrea Valdés y señores Gabriel Muñoz y Francisco Aedo.

OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley aprobado por la Comisión tiene por objetivo definir las condiciones de habitabilidad que deben cumplir las embarcaciones pesqueras artesanales y las que prestan apoyo a la acuicultura, las que deberán estar provistas de elementos y características destinados a otorgar a la tripulación ambientes de seguridad, salud, higiene, confort y, en general, de espacios de alojamiento, alimentación y aseo que garanticen condiciones

dignas de trabajo.

El proyecto se estructura en un artículo único, que introduce tres enmiendas en el artículo 2° de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

ANTECEDENTES DE DERECHO

La iniciativa en informe, de conformidad con el texto aprobado, se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

1. Ley General de Pesca y Acuicultura, N° 18.892, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado está contenido en el decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1992.

2. Decreto N° 289, del Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina, de 2001, Reglamento Nacional de Arqueo de Naves.

3. Decreto N° 139, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1998, Reglamento de Sistema de Posicionamiento Automático de Naves Pesqueras, de Transporte y de Investigación Pesquera y de las Embarcaciones Prestadoras de Servicios de la Acuicultura.

4. Decreto ley N° 2.222, de 1978, Ley de Navegación.

5. Decreto N° 22, del Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina, de 2001, que promulga el Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques, de 1969.

6. Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, versión 1974, (Convenio SOLAS), de la Organización Marítima Internacional (OMI), promulgado en Chile por decreto N° 117, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2015.

7. Código de Conducta para la Pesca Responsable, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que en Chile ha motivado 3 Planes de Acción Nacional, decretos N° 267, de 2006, N° 198, de 2007 y N° 163, de 2008, todos de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, y una Política Nacional, aprobada por decreto N° 141, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2015.

8. Convenio sobre el trabajo en la pesca, de 2007, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), no ratificado por Chile a la fecha.

9. Artículo 184 del Código del Trabajo.

ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da inicio a la tramitación de este proyecto expresa que la pesca constituye una actividad de gran importancia para la economía de nuestro país. El ecosistema del mar chileno permite el desarrollo de una abundante actividad económica centrada en la pesca de una gran cantidad de fauna marina, lo que posibilita el desarrollo de un competitivo mercado. Lo anterior, vinculado a la suscripción de importantes acuerdos de libre comercio con los países más importantes del mundo, ha permitido que la industria pesquera se desarrolle en Chile de un modo vertiginoso, particularmente durante los últimos 20 años.

Este desarrollo implica el mejoramiento sustancial de las condiciones de trabajo de miles de pescadores a lo largo del país, que deben ser amparados por la legislación laboral y en lo relativo a la seguridad en las embarcaciones, lo que incluye proporcionar condiciones mínimas de navegabilidad y habitabilidad a bordo de las naves.

Existe una gran cantidad de embarcaciones artesanales antiguas que prestan servicios auxiliares a empresas salmoneras, cuyas dimensiones de habitabilidad son reducidas y en algunos casos nulas.

Con la finalidad de proteger los recursos pesqueros de nuestro país ante la proliferación de naves artesanales que ejecutaban capturas superiores a las permitidas, se estableció en

la Ley de Navegación nuevos estándares y se redefinió el concepto de naves menores como aquellas de cincuenta toneladas de registro grueso o menos. Lo anterior suele ser causa de que una tripulación constituida por una dotación de seguridad y un grupo de buceo, que varía entre 4 y 7 personas, deba permanecer hasta 20 días embarcada, muchas veces en condiciones climáticas extremas y sin las condiciones mínimas de alojamiento para la protección eficaz de la salud de sus miembros.

La ley N° 20.451 que modificó transitoriamente la Ley General de Pesca y Acuicultura para enfrentar la catástrofe del 27 de febrero de 2010, estableció un concepto de embarcación pesquera artesanal o embarcación artesanal: “Es aquella explotada por un armador artesanal e inscrita en el Registro Pesquero Artesanal, de una eslora máxima no superior a 18 metros y 80 metros cúbicos de capacidad de bodega, garantizando la seguridad y el que no haya aumento del esfuerzo pesquero. No obstante lo anterior, única y exclusivamente para embarcaciones pesqueras artesanales, se excluirán del volumen total del arqueo bruto aquellos espacios cerrados destinados única y exclusivamente a la habitabilidad y bienestar de la dotación, es decir, cocina, comedor, camarotes, baños y salas de descanso, que se encuentren en la cubierta superior y que no excedan de un máximo de 50 metros cúbicos”.

La referida disposición prescribe que los trabajadores de las embarcaciones artesanales dispongan de espacios de habitabilidad adecuados, condiciones de que no gozan aquellas embarcaciones que prestan apoyo a la acuicultura.

Advierten los autores de la moción que las condiciones de traslado de la dotación de las embarcaciones pesqueras artesanales que prestan apoyo a la acuicultura hacen necesaria la inclusión de esas naves en la norma definitoria, de manera que se incorpore el deber de proporcionar ambientes adecuados de habitabilidad y seguridad durante los períodos en que las tripulaciones están embarcadas.

Incorpora también la moción principios sustentados hace largo tiempo por nuestro derecho laboral, cual es la seguridad en la faena, consagrada en el artículo 184 del Código del Trabajo, que impone a los empleadores la obligación general de proteger eficazmente la vida y la salud de los trabajadores y a mantener condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas.

Finalizan los autores de la moción señalando que la presente iniciativa recoge diversas manifestaciones de ciudadanos y dirigentes del rubro pesquero artesanal, como asimismo algunas iniciativas parlamentarias que postulan las mismas ideas. En efecto, este proyecto de ley se basa en una iniciativa presentada años atrás y se funda en consideraciones que persisten en el presente, por lo cual instan a alcanzar un consenso a nivel legislativo, sobre la necesidad política y social de regular directamente este problema.

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DE LA IDEA DE LEGISLAR

El Honorable Senador señor Quinteros destacó que el proyecto en discusión tiene por objeto central incorporar a las embarcaciones pesqueras artesanales que prestan apoyo a la acuicultura, entre las disposiciones que garantizan que los elementos de habitabilidad que proporcionan condiciones dignas de trabajo no incidan negativamente en aspectos tributarios ni en aquellos vinculados al esfuerzo pesquero.

El proyecto de ley aprobado por la cámara de Diputados es el siguiente:

“Artículo único.- Intercálase, en el párrafo primero del número 14) del artículo 2º, del decreto N°430, de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.892, ley General de Pesca y Acuicultura, entre las expresiones “artesanales” y “, se excluirán”, la frase “y para aquellas embarcaciones de apoyo a la acuicultura”.

El Honorable Senador señor Sandoval señaló ser uno de los autores del proyecto, cuan-

do integraba la Cámara de Diputados. Recordó que la iniciativa tuvo un rápido despacho en el primer trámite constitucional, facilitado por el hecho de estar conformado por un artículo único. En esa etapa se tomó en consideración la opinión de la Armada de Chile, de la asociación de armadores y de los sindicatos concernidos.

El proyecto apunta a reconocer en la Ley General de Pesca y Acuicultura la existencia de naves que prestan servicios a la acuicultura, las que requieren infraestructura e implementación especiales. Son embarcaciones que se dedican principalmente al traslado de buzos y de personal para la mantención de los centros de acuicultura.

Desde la aprobación en la Cámara de Diputados el año 2015 han surgido algunas observaciones relacionadas con las unidades de medida arqueo bruto (AB) y tonelada de registro grueso (TRG), materia en que existen opiniones encontradas en cuanto a su relación o equivalencia.

El Contraalmirante LT, señor Jorge Imhoff, Director de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático de la DIRECTEMAR, realizó una presentación¹ referida al arqueo bruto. El Reglamento Nacional de Arqueo de Naves², donde se define el arqueo bruto, consagra una fórmula que tiene un comportamiento relativamente lineal entre arqueo y volumen.

Por otra parte, explicó que la Ley de Navegación, decreto ley N° 2.222, de 1978, define que son naves mayores aquellas de más de 50 toneladas de registro grueso y naves menores aquellas de 50 o menos toneladas de registro grueso.

En su presentación se incluye una nota al pie de la primera lámina, que afirma que las unidades AB y TRG deben considerarse como equivalentes, opinión que otros intervinientes no compartieron, como se verá más adelante.

El propósito del proyecto de ley es no considerar en el arqueo bruto las dependencias de las naves que otorgan bienestar y descanso a los tripulantes de embarcaciones que apoyan la acuicultura. La norma propuesta suscita cierta aprensión, porque abre el tema de manera muy amplia e indicó que la alternativa que ofrece la Armada es acotar con claridad la exclusión a las naves pesqueras que efectivamente realicen labores de apoyo a la acuicultura.

Explicó que el artículo único no define algún elemento de habitabilidad, sino que excluye simplemente esas dependencias de bienestar, para efectos del cálculo del arqueo bruto.

La Honorable Senadora señora Rincón señaló que la redacción de la norma se puede interpretar en el sentido de que para hacer aplicable la exclusión, esos espacios deben estar dedicados específicamente a habitabilidad. De la explicación que da el Contraalmirante se deduce que dichas zonas se excluyen del cálculo de la capacidad de la nave.

El Honorable Senador señor Pugh manifestó que hay embarcaciones pesqueras artesanales con bodegas de 80 metros cúbicos, lo que plantea un problema, porque una embarcación con ese volumen no es precisamente un bote artesanal. Si se aspira a definir una política pesquera nacional, que apoye a las comunidades que viven del mar y requieren gozar de ciertas excepciones, es a los pescadores artesanales a quienes se debe proteger.

Asignar espacio en las embarcaciones para dar dignidad al trabajo de las personas que están en el mar genera un problema de interpretación de la ley. Para darle solución se requiere una reforma integral y entender muy bien los conceptos de toneladas de registro bruto (TRG) y arqueo bruto (AB), además de conocer a cabalidad las condiciones de las aguas interiores en que navegan las naves en cuestión.

El proyecto de ley es oportuno, pero se debe hacer el análisis completo y solicitar a la autoridad marítima que contribuya a perfeccionarlo.

El Honorable Senador señor Sandoval coincidió en que este tema amerita una discusión más amplia. La acuicultura se ha transformado para muchos pescadores artesanales en programas de reconversión productiva, precisamente a raíz de la pérdida de capacidad sufrida por diferentes pesquerías del país.

La Honorable Senadora señora Muñoz consultó cómo se define a las embarcaciones de

apoyo a la acuicultura.

La Honorable Senadora señora Rincón recordó que este tema fue planteado por el sector productivo de Magallanes, oportunidad en que se ofició a la autoridad marítima y al Servicio de Impuestos Internos, sobre la posibilidad de resolver el problema generado por el impacto del volumen de las naves en el pago de impuestos. Consultó si para solucionarlo es necesario modificar la ley o si es posible hacerlo por reglamento.

El Contraalmirante señor Imhoff respondió que el tema está inserto en la Ley de Navegación, lo que ameritaría modificar su artículo 4º, que en su inciso final define las naves mayores y menores.

El Comandante señor Gonzalo Araya, Jefe de Inspecciones Marítimas de DIRECTEMAR, declaró que no existe una definición de naves de apoyo a la acuicultura, porque esa actividad engloba distintos tipos de embarcaciones, por ejemplo, remolcadores, que son utilizados para trasladar los centros de cultivo o los artefactos navales de un punto a otro, embarcaciones de transporte de personas, de alimentos, de combustibles, etc. Son naves que participan en torno a la actividad de la acuicultura.

Señaló, además, que se trata de una actividad dinámica y que el sector privado trata de racionalizar los medios, creando nuevos tipos de naves, que incorporan funciones o actividades diversas.

El Subsecretario de Pesca y Acuicultura, señor Eduardo Riquelme, puntualizó que, en su opinión, el proyecto no pretende exigir habitabilidad, sino que, en el caso de que ella exista, los espacios que se le destine no sean considerados dentro del TRG.

En segundo lugar, precisó que el Reglamento de Sistema de Posicionamiento Automático de Naves Pesqueras, de Transporte y de Investigación Pesquera y de las Embarcaciones Prestadoras de Servicios de la Acuicultura, contenido en el Decreto N° 139, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1998, define en el literal j) del artículo 3º las embarcaciones prestadoras de servicios de acuicultura o embarcaciones prestadoras de servicios, como aquellas que prestan servicios a los centros de cultivos integrantes de agrupaciones de concesiones, entendiéndose por tales el servicio de transporte de peces vivos, peces muertos y sus productos, alimentos, redes y demás elementos destinados a la contención de especies, en cultivo, así como los elementos de fijación, flotación y protección de los mismos.

El proyecto habla de apoyo a la acuicultura, pero se debe precisar a qué se refiere. Una posibilidad es que se entienda por nave de apoyo a toda nave; una segunda posibilidad es considerar a las naves que tuvieron registro pesquero artesanal (RPA) y lo perdieron porque se dedicaron a labores de apoyo a la acuicultura y no a labores propiamente pesqueras, y la tercera posibilidad es exigir que aquellas naves que van a realizar el apoyo deban tener RPA.

La tercera alternativa es la más restrictiva, pero si se quiere determinar qué naves tendrán el beneficio, las alternativas planteadas pueden ayudar a tomar una decisión.

La Honorable Senadora señora Aravena compartió la opinión de que la solución puede darse vía reglamento, desde que lo planteado por el Subsecretario está vinculado con un reglamento.

El abogado asesor del Ministerio de Economía, señor Eric Correa, estimó que el cambio propuesto debe ser materia de ley, toda vez que la regla que clasifica a las naves se encuentra en la Ley de Navegación. Preciso que la Ley General de Pesca y Acuicultura introduce una excepción, en el caso de las embarcaciones pesqueras artesanales.

El objeto del proyecto de ley es extender la excepción a todas las naves de apoyo a la acuicultura o a aquellas naves pesqueras que dejaron de serlo y se trasladaron a la actividad acuícola. Este último escenario, sería una adición a la excepción que consagra la Ley General de Pesca y Acuicultura, por tanto, debiera estar en ella la modificación.

- Puesto en votación en general el proyecto de ley en informe, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena, Muñoz y Rincón y señores Quinteros y Sandoval.

DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR

Los Honorables Senadores señora Goic y señores Quinteros, Pugh, Bianchi y Sandoval, presentaron una indicación que sustituye el artículo único del proyecto por otro que reemplaza el inciso final del artículo 4° del decreto ley N° 2.222, de 1978, Ley de Navegación.

El mencionado inciso establece lo siguiente:

“Son naves mayores aquellas de más de cincuenta toneladas de registro grueso, y naves menores, las de cincuenta o menos toneladas de registro grueso.”.

La indicación presentada lo sustituye por el que se consigna a continuación: “Son naves mayores aquellas de más de cien toneladas de registro grueso, y naves menores, las de cien o menos toneladas de registro grueso.”. Más tarde se corrigió esta redacción y en lugar de toneladas de registro grueso se aludió a arqueo bruto.

El Jefe de la División Jurídica de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, señor Cristián García-Huidobro, informó que el tema nace cuando el debate discurre en torno a la modificación del artículo 4° de la Ley de Navegación, lo que provoca la duda de cuál es la medida adecuada.

Señaló que el Ejecutivo está de acuerdo en el cambio que analiza la Comisión y en asumir la unidad de medida que se emplea en la actualidad en todo el mundo, que es el AB, ya que no posible mantener la equivalencia que hoy aplica la autoridad marítima.

Respecto de las redacciones tenidas a la vista en este debate, advirtió la necesidad de corregirlas, toda vez que todas ellas insisten en aludir al tonelaje. Sugirió en cambio el siguiente texto:

“Son naves mayores aquellas cuyo arqueo bruto es superior a cien y naves menores aquellas cuyo arqueo bruto es igual o menor a cien.”.

Destacó que realizar este cambio sólo en la Ley de Navegación parece insuficiente, porque hay otros artículos del decreto ley N° 2.222 que se refieren al tonelaje de registro grueso; por ejemplo, el artículo 20, que trata del registro de hipotecas y gravámenes; otro ejemplo es el artículo 171, que trata sobre naves exentas del pago de derechos y tarifas, y aplica como unidad de medida las toneladas de registro grueso.

La modificación que se plantea en la Ley de Navegación implica, al menos, introducir enmiendas en el decreto ley N° 3.059, de 1979, Ley de Fomento a la Marina Mercante, el Código de Comercio, el decreto ley N° 824, Ley de Impuesto a la Renta, y la Ley General de Pesca y Acuicultura, entre las normas más relevantes.

La Biblioteca del Congreso Nacional, a petición de la Comisión, presentó un informe que expresa que el TRG se emplea especialmente como unidad para el cobro de servicios, como practicaje o pilotaje, y para el pago de impuestos relacionados con la actividad naviera. Es un valor de antigua data, que representa el tamaño o volumen de las naves.

Agrega que el Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques, de 1969, adoptó los términos arqueo bruto y arqueo neto, como medida de volumen de carga y no de capacidad de desplazamiento. Este instrumento internacional fue ratificado por Chile y promulgado mediante el decreto N° 22, del Ministerio de Defensa, de 2001.

Dicho documento, además, contiene un listado de 28 disposiciones legales y reglamentarias que emplean el concepto TRG, el que se puede consultar entre los documentos agregados a la ficha de tramitación de este proyecto, en el Sistema de Información Legislativa (SIL), en el sitio web del Senado.

El Honorable Senador señor Pugh destacó que correspondería despejar el tema en toda

otra disposición que haga referencia al sistema antiguo, de toneladas de registro bruto, para su reemplazo por el nuevo sistema, no dimensional, de arqueo bruto.

El Honorable Senador señor Bianchi planteó la posibilidad de corregir la indicación presentada, incorporando las siguientes ideas:

1.- redactar el inciso final del artículo 4° de la Ley de Navegación como se indica a continuación: “Son naves mayores aquellas cuyo arqueo bruto es superior a cien y naves menores aquellas cuyo arqueo bruto es igual o menor a cien.”.

2.- modificar en consecuencia los artículos 20 y 171, letras b) y c), de la Ley de Navegación, de la manera que se explica enseguida:

- en el inciso primero del artículo 20, sustituir la oración “derechos reales que graven a las naves que midan más de cincuenta toneladas de registro grueso”, por “derechos reales que graven a las naves mayores.

- en la letra b) del artículo 171, reemplazar la frase “naves nacionales menores de veinticinco toneladas de registro grueso”, por “naves nacionales menores de cincuenta AB”.

El la letra c) del mismo artículo sustituir la frase “aunque sean mayores a veinticinco toneladas de registro grueso (Maulinas)”, por “aunque sean mayores a cincuenta AB”.

El Honorable Senador señor Sandoval solicitó al Ejecutivo verificar el impacto que semejante modificación tendría en la Ley de Impuesto a la Renta, que se refiere a toneladas de registro grueso y no al arqueo bruto.

- La indicación y las ideas que la complementan fueron puestas en votación y aprobadas, con las necesarias adecuaciones de redacción, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señoras Muñoz y Rincón y señores Quinteros, Pugh y Sandoval.

Más tarde, con mejor acuerdo, la Comisión revisó la fórmula aprobada, que busca una solución en la Ley de Navegación, y resolvió volver a la idea original del proyecto, ubicándola en la Ley General de Pesca y Acuicultura. De este modo no se inserta en el orden normativo una regla que no aborda en su totalidad la dicotomía entre TRG y AB, a la vez que se precave cualquier posible objeción de falta de vinculación con la idea matriz de la iniciativa.

En vista de lo cual acordó reabrir el debate y estudiar una redacción solicitada a la Secretaría, sobre la base de las ideas intercambiadas en la discusión.

- El acuerdo, que fue unánime, fue adoptado por los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Muñoz y señores Castro y Quinteros.

En primer lugar, el proyecto que se propone al Senado vuelve a la propuesta original, aprobada por la Cámara de Diputados, e introduce tres enmiendas en el artículo 2° de la Ley General de Pesca y Acuicultura, que contiene el significado que para los efectos de dicha ley se da a las palabras que en ese precepto se definen.

La letra a) que se propone incide en el primer párrafo del numeral 14) del citado artículo 2°, que define las expresiones “Embarcación pesquera artesanal o embarcación artesanal”. Allí se suprime la frase “que se encuentren en la cubierta superior”, que especifica donde pueden ubicarse los espacios que se excluyen del volumen total del arqueo bruto, para destinarlos única y exclusivamente a la habitabilidad y bienestar de la dotación.

El motivo que justifica esta decisión es que muchas de esas embarcaciones operan en los mares del sur de Chile y en aguas interiores, donde las condiciones climáticas y oceanográficas suelen ser extremas e impiden situar en la cubierta superior de la nave áreas para dormitorios, cocina, baños, etc.

A continuación del numeral 14) se insertan dos numerales nuevos.

El numeral 14 A) contiene la definición de Embarcación de apoyo a la acuicultura y enuncia las acciones que ellas cumplen en relación con la actividad acuícola. Tal enunciado se basa en los lineamientos, convenciones y códigos adoptados por la Organización Maríti-

ma Internacional (OMI), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Unión Europea (UE), en materia de seguridad y habitabilidad para la vida en el mar.

Esas recomendaciones y propuestas están recogidas en el documento “La seguridad y habitabilidad en embarcaciones menores: Recomendaciones y propuestas FAO, OMI, OIT y UE”, elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional, que se puede consultar en el sitio web del Senado, entre los documentos asociados a la tramitación de este proyecto de ley.

El numeral 14 B), por su parte, define las Condiciones de habitabilidad y bienestar de las embarcaciones pesqueras artesanales y las artesanales de apoyo a la acuicultura. Los elementos que componen su contenido se han tomado de diversos documentos y normativas nacionales e internacionales vigentes en la materia.

Por último, el segundo párrafo de este nuevo numeral comete al reglamento la tarea de determinar, dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la ley, las condiciones de habitabilidad y bienestar que deben cumplir estas embarcaciones, debiendo siempre tener en cuenta la zona geográfica en que ellas operan, con lo que se hace posible aplicar las nuevas normas a las muy diversas embarcaciones que desempeñan estas tareas, sin prescindir de las características y condiciones de los diferentes escenarios geográficos en que operan.

- El texto que se propone a continuación fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Muñoz y señores Castro y Quinteros.

TEXTO DEL PROYECTO:

En concordancia con lo expuesto, la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura propone al Senado aprobar en general y en particular el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 2° de la ley N° 18.892, ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado es el decreto supremo N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1992:

a) En el primer párrafo del numeral 14), suprímese la frase “que se encuentren en la cubierta superior” y la coma escrita antes de ella.

b) Insértase a continuación del número 14) los siguientes numerales 14 A) y 14 B), nuevos:

“14 A) Embarcación de apoyo a la acuicultura: es aquella destinada a la instalación, mantenimiento, reparación y retiro de estructuras de cultivo; ingreso y siembra de ejemplares de cultivo y de alimentos e insumos para los mismos; cosecha de ejemplares cultivados; retiro de ejemplares muertos; labores de toma de muestras para controles sanitarios; apoyo a tratamientos farmacológicos; monitoreos ambientales; abastecimiento de agua y combustibles; traslado de personas hacia, desde y entre sitios de cultivo, y abastecimiento de alimentos e insumos para el personal que opera centros de cultivo.

14 B) Condiciones de habitabilidad y bienestar de las embarcaciones pesqueras artesanales y las artesanales de apoyo a la acuicultura: son aquellos elementos de seguridad, salud, higiene y confort que deben reunir los espacios destinados a la habitabilidad de las naves a que se refieren los números 14) y 14 a) de este artículo, tales como ubicación, tamaño, materiales, condiciones de higiene, ventilación, calefacción, refrigeración, iluminación, mitigación de ruidos y vibraciones excesivas, aplicables a las zonas de alojamiento,

alimentación y aseo de la tripulación.

El reglamento, que deberá dictarse dentro de los seis meses siguientes a la publicación de esta ley, determinará las condiciones de habitabilidad y bienestar que deben cumplir las embarcaciones pesqueras artesanales y las pesqueras artesanales de apoyo a la acuicultura, debiendo siempre tener en cuenta la zona geográfica en que opera la embarcación.””.

Acordado en sesiones celebradas los días 3 y 17 de abril de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Rabindranath Quinteros Lara (Presidente), señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D’Albora y Ximena Rincón González y señor Kenneth Pugh Olavarría; de fecha 8 de mayo de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Rabindranath Quinteros Lara (Presidente), señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Adriana Muñoz D’Albora y señor Kenneth Pugh Olavarría; de 22 de mayo del año en curso, con asistencia de los Honorables Senadores señor Rabindranath Quinteros Lara (Presidente), señoras Adriana Muñoz D’Albora y Ximena Rincón González y señores Kenneth Pugh Olavarría y David Sandoval Plaza; de 10 de julio de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Rabindranath Quinteros Lara (Presidente), señoras Carmen Gloria Aravena Acuña, Adriana Muñoz D’Albora y Ximena Rincón González y señor Kenneth Pugh Olavarría, y de 04 de septiembre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Rabindranath Quinteros Lara (Presidente), señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Adriana Muñoz D’Albora y señor Juan Castro Prieto.

Valparaíso, 10 de septiembre de 2019.

(Fdo.): Fernando Soffia Contreras, Secretario de la Comisión.

1) Todas las presentaciones se encuentran disponibles en la página web del Senado: www.senado.cl

2) Decreto N° 289, del Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina, de 2001.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y
REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE
CONSTITUCIONAL, QUE PROMUEVE LA SIMPLIFICACIÓN LEGISLATIVA
(12.595-07)*

Honorable Senado:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, y que tiene urgencia calificada de “simple”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Senado en sesión celebrada el 20 de agosto de 2019, disponiéndose su estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A la sesión en que se trató este proyecto asistieron, por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Ministro, señor Gonzalo Blumel; el Subsecretario, señor Claudio Alvarado; el Jefe de la División de Relaciones Políticas e Institucionales, señor Máximo Pavez; los asesores, señora Antonia Andreani y señores Renato Gaggero y Juan Pablo Escudero, y el fotógrafo señor Juan Cancino.

Asimismo, por la Biblioteca del Congreso Nacional participaron el Director, señor Manuel Alfonso Pérez; el Jefe de Comunicaciones, señor José Luis Riffo; el Jefe de la Sección Ley Chile, señor Allen Guerra; el Jefe del Departamento de Servicios Legislativos, señor Rodrigo Obrador; la coordinadora, señorita Karem Orrego; el asesor señor Juan Pablo Cavada, y el señor Aníbal Toro.

Concurrieron, igualmente, la asesora del Honorable Senador De Urresti, señora Melissa Mallega; la asesora del Honorable Senador Huenchumilla, señora Alejandra Leiva; los asesores del Comité PPD, señores José Miguel Bolados y Robert Angelbeck, el periodista del Comité PPD, señor Gabriel Muñoz, y el asesor del Comité UDI, señor Emiliano García.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

1) Facultar al Presidente de la República para que en conjunto con el Congreso Nacional, el apoyo técnico de la Biblioteca del Congreso Nacional y las sugerencias que formulen la Corte Suprema y la Contraloría General de la República, elabore el plan de revisión legislativa que contendrá las leyes de una antigüedad no inferior a veinte años, que deben ser expresamente derogadas por encontrarse en desuso, obsoletas o tácitamente derogadas por leyes posteriores.

2) Derogar expresamente cien leyes publicadas entre 1893 y 1927.

3) Conceder el carácter de oficial a las ediciones de la Constitución Política de la República, de los Códigos de la República, y la legislación nacional, puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre

otros, los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

Están relacionados con el proyecto de ley en estudio los siguientes cuerpos normativos:

- 1) Código Civil, particularmente los artículos 5, 52 y 53.
- 2) Código Orgánico de Tribunales, en lo atinente a su artículo 102.
- 3) Decreto N° 2.421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, que fija el texto refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, especialmente los artículos 26 y 143.
- 4) Ley N° 8.828, que complementa la ley N° 8.737, que confiere personalidad jurídica a la Editorial Jurídica de Chile.
- 5) Ley N° 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma.
- 6) Decreto con fuerza de ley N° 3, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de 2017, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 7) Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Tal como se consignó precedentemente, el proyecto de ley que se somete a la consideración del Senado tiene su origen en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República presentado en la Cámara de Diputados.

En su exposición de motivos se establece que en el país han existido varios y valiosos esfuerzos por recopilar y sistematizar las leyes que nos rigen. Esta tarea ha sido un aporte al patrimonio jurídico e histórico nacional y ha contribuido al conocimiento y comprensión de la historia republicana. Destaca en tal sentido el trabajo conjunto de la Contraloría General de la República y del Diario Oficial de la República de Chile, plasmado en la obra titulada “Leyes de la República de Chile 1810-2010”, que da testimonio de más de 40.000 normas de rango legal dictadas a lo largo de 200 años de historia legislativa, dadas a conocer en los distintos medios oficiales de publicación, a saber: la Aurora de Chile (1812), el Monitor Araucano (1813), las Gacetas del Rey (1814) y del Gobierno (1817), la Gaceta de Santiago (1817), la Gaceta Ministerial (1818), el Boletín de las Órdenes y Decretos del Gobierno (1823), el Araucano (1830) y finalmente el Diario Oficial (1877).

Este esfuerzo contrasta con que en Chile no ha existido un trabajo metódico e institucional de análisis y evaluación de la vigencia de las leyes que nos gobiernan, pese a que resulta evidente que el ordenamiento jurídico ha crecido exponencialmente en el tiempo; varios miles de textos jurídicos, entre los que se encuentran leyes, decretos leyes y decretos con fuerza de ley, sin contar normativa infralegal, dan cuenta de un sistema legal que se ha expandido inorgánicamente y sin un mecanismo de control capaz de evaluar periódicamente su efectiva vigencia.

Considerando lo anterior, este proyecto tiene como uno de sus propósitos dar inicio al proceso de eliminación del ordenamiento jurídico aquella legislación que con el devenir de los años ha caído en desuso, obsolescencia o ha sido superada por leyes más modernas.

Agrega el Mensaje que, en el contexto del Encuentro Nacional de la Empresa (ENADE), que tuvo lugar en Santiago el día 21 de noviembre de 2018, se señaló por parte del señor Presidente de la República que “Estamos poniendo en marcha, y está dando sus frutos, la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional (OPEN), cuya tarea es revisar toda esa maraña de leyes, legislaciones y reglamentos para simplificarlos, para modernizarlos,

para eliminar algunas normas que son excesivas o innecesarias e impulsar la productividad, impulsar la eficiencia en el uso de los recursos, impulsar la competencia eliminando barreras a la entrada, impulsar en el fondo el espíritu de innovación y emprendimiento”.

En esa misma línea, durante su alocución en el Seminario del Consejo para la Transparencia, al cumplirse 10 años de la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el día 24 de agosto de 2018, señaló que el Gobierno que preside se ha propuesto derogar “(...) muchas leyes que ya no tienen ninguna razón de existir. La ley se presume conocida por los ciudadanos, y en Chile tenemos más de 20 mil leyes y siguen creciendo a un ritmo muy veloz”, ante lo cual es preciso, “eliminar leyes que ya no tienen ningún sentido, e ir dejando un cuerpo legal que sea más comprensible para los ciudadanos, e incluso utilizar la normativa o la potestad administrativa de ir codificando, de forma tal que los ciudadanos puedan saber mejor cuál es la legislación que está vigente”.

Se postula a continuación en la exposición de motivos que otras naciones han llevado a cabo procesos similares al propuesto. Así, por ejemplo, el año 2005, en Italia se dictó la ley N° 246 de simplificación y reorganización normativa (legge 28 novembre 2005, n. 246, semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005). Por su lado, Argentina inició en 1998 la construcción de su Digesto Jurídico, mediante la ley N° 24.967. Se trató de un trabajo cuyo resultado fue reducir, luego de 16 años un universo de 32.000 normas con rango legal a algo más de 3.500 (Informe “Normas Derogadas Tácitamente” (2018), Biblioteca del Congreso Nacional, Departamento de Servicio Legislativos y Documentales, p. 4-5). El Congreso del Perú, por su parte, con el fin de superar las inconsistencias del ordenamiento jurídico, y depurar y sistematizar las leyes, creó la “Comisión Especial Multipartidaria Encargada del Ordenamiento Legislativo” (CEMOL), que en el año 2009 dio inicio a un proceso de simplificación legislativa. Durante su primer periodo de funcionamiento (2009 a 2011), extrajo más de 14.000 leyes. Por último, Costa Rica, en 2013, a través de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa de la República presentó un proyecto de ley “derogatoria de leyes caducas o históricamente obsoletas para la depuración del ordenamiento jurídico” (Expediente N° 18.705). El proyecto fue aprobado ese mismo año. El trabajo para eliminar normativa obsoleta o en desuso, comenzó en 2011 con la conformación de la “Comisión para la Depuración del Ordenamiento Jurídico Costarricense”, la cual identificó 3.274 leyes potencialmente eliminables. Este conjunto de leyes fue dividido en tres periodos: de 1824 a 1894, de 1895 a 1947 y de 1948 al momento actual. La referida normativa se analizó una por una y se definió aquellas que serían suprimidas.

Luego, en lo referido a los fundamentos de la iniciativa legal, el Mensaje destaca que uno de los pilares de un Estado de Derecho es la certeza jurídica. Un sistema legal claro, ordenado y simple facilita el conocimiento y comprensión por parte de la ciudadanía, simplifica su aplicación y cierra los espacios a la corrupción y la arbitrariedad. A su turno, un ordenamiento de estas características es el presupuesto para decisiones judiciales previsibles y estables, que a su vez es la garantía a los ciudadanos del resguardo de sus legítimos derechos.

Por lo dicho, enfatiza el señor Presidente de la República, se ha estimado conveniente dar inicio a un proceso de depuración y ordenamiento legislativo. Sólo avanzando en el estudio y análisis metódico de las leyes que nos gobiernan, se podrá identificar la normativa olvidada que no ha sido expresamente derogada pero que el tiempo, la historia y las leyes han superado. Es del caso señalar que el sólo desuso u olvido de una ley no hace que ésta pierda vigencia, siendo necesario que ella sea derogada por alguna de las formas previstas por el legislador. Así, el Código Civil, en los artículos 52 y 53 del Título Preliminar, consagra los mecanismos para la derogación de las leyes.

Seguidamente, se indica que la derogación de una ley puede ser expresa o tácita. Es expresa cuando la nueva ley dice expresamente que deroga la antigua. La derogación es

tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no se pueden conciliar con las de la ley anterior. Ciertamente, la forma de derogación que más garantías y certezas ofrece es la expresa, por cuanto el legislador manifiesta de manera formal y explícita que una determinada ley deja de tener imperio y es en consecuencia expulsada del ordenamiento jurídico. Como la ley es general y abstracta, la derogación expresa produce efecto erga omnes. La derogación tácita, en cambio, supone un ejercicio jurídico interpretativo consistente en dilucidar si la nueva ley es contradictoria con la anterior. Este ejercicio en algunos casos puede ser muy sencillo, en otros, es sumamente difícil, y quedará en definitiva a la prudencia del juez decidirlo para el caso concreto en que esta materia se debata, y producirá sólo un efecto relativo a las partes del pleito, de acuerdo al artículo 3° del Código Civil.

Por otra parte, añade el Primer Mandatario, la complejidad de determinar si ha operado o no la derogación tácita al contrastar legislación de diferentes tiempos aumenta si se considera que el artículo 53 del Código Civil señala que la derogación tácita deja subsistentes en las leyes anteriores todo aquello que no pugna con la nueva ley. Esta disposición ha llevado a interpretar que esa especie de derogación sólo ocurre si la incompatibilidad es manifiesta, palmaria o evidente, de lo contrario, las leyes referidas a un mismo asunto, pero dictadas en épocas distintas, se entenderán igualmente vigentes. En este sentido, la Contraloría General de la República, ha sostenido que “(...) la derogación tácita supone una incompatibilidad o pugna de contenidos entre el ordenamiento anterior y el posterior, lo que hace necesaria una labor interpretativa de mayor complejidad. (...) la derogación de las leyes no se presume, por lo que se debe entender que para que se configure la derogación tácita las normas en examen deben ser manifiestamente incompatibles entre sí, a lo que cabe agregar que el intérprete no se encuentra autorizado por la legislación vigente para borrar del texto de los cuerpos normativos aquellos preceptos que entiende derogados de esa forma.” (Dictamen N° 59.096 de 7 de diciembre de 2006).

La doctrina y jurisprudencia han atenuado esta complejidad recurriendo a la institución de la derogación orgánica, en virtud de la cual, una ley anterior se debe entender derogada, aunque el legislador no lo haya señalado expresamente, si la nueva ley regula enteramente la materia o asunto tratado por la antigua. Esta institución, si bien es aceptada mayoritariamente en la academia, no ofrece la misma certeza que la derogación expresa.

Por lo expuesto, el Jefe de Estado subraya que le asiste la más plena convicción que es necesario derogar expresamente aquellas leyes antiguas claramente en desuso, obsoletas o que han sido tácitamente derogadas por leyes más recientes. Este trabajo, como es evidente, es simbólico con respecto a las leyes de mucha antigüedad, habida cuenta de que ellas no despiertan dudas en cuanto a que no tienen aplicación actual, pero constituye un punto de partida indispensable para avanzar ordenadamente en un sistema de derecho actualizado, simple y armónico, que entregue las certezas y garantías que requiere la ciudadanía. En efecto, la tarea de simplificar el ordenamiento jurídico no es fácil ni rápida, requiere del esfuerzo y trabajo de todos los órganos del Estado, pero se tiene la seguridad de que una labor de esta naturaleza redundará en importantes beneficios para la certeza jurídica, la correcta administración de justicia y la preservación del Estado de Derecho. Así, este proyecto de ley que se somete a consideración del H. Congreso Nacional, pretende transformarse en el primer paso de un largo camino. Sin duda, deberá ser enriquecido por esa Honorable corporación la que, con conocimiento de causa, sabrá identificar asimismo legislación superada de épocas pretéritas.

En último término, los fundamentos de la iniciativa ponen de manifiesto que una de las funciones del Derecho es asegurar la paz social, y ello no es posible si leyes dictadas antaño para atender situaciones o realidades pasadas, pero que se encuentran formalmente vigentes, pueden ser aplicadas en una sociedad o realidad diametralmente diferente. Las leyes deben responder a las necesidades de un país, pero cuando el sustento fáctico, cultural,

social, económico o de política pública desaparece o deja de servir los intereses u objetivos que la justificaron, lo apropiado es que tal legislación también desaparezca.

Seguidamente, el Mensaje Presidencial alude al contenido del proyecto de ley que se presentó en su oportunidad a la consideración del Congreso Nacional.

Así, el artículo primero del proyecto busca generar una institucionalidad permanente para la revisión y posterior adecuación o derogación de las leyes vigentes. Para estos efectos, se propone un Plan de Revisión y Derogación Legislativa elaborado cada cuatro años por el Presidente de la República, con la participación activa de los demás poderes del Estado. La propuesta considera amplia flexibilidad del Poder Ejecutivo para definir la metodología de trabajo y el universo o enfoque de leyes a revisar; así, por ejemplo, puede abordar, según su criterio, la legislación de un periodo de tiempo determinado, un sector económico, una institución, un área del Derecho, etc. Dicho plan tiene una doble finalidad; en primer lugar, identificar deficiencias de carácter estrictamente técnicas o formales, u otras imprecisiones, inconsistencias o dificultades observadas en las leyes vigentes, que signifiquen problemas en su aplicación o que impidan el cumplimiento de sus objetivos. La razón de ello es que, como es natural, en el curso del proceso legislativo es virtualmente imposible prever y anticipar las dificultades que resultan de la aplicación de leyes generales y abstractas a realidades concretas y precisas, así una iniciativa de esta naturaleza permitirá hacerse cargo de esas contingencias, generando una instancia para salvar aquellos defectos que impiden la correcta aplicación de la ley, facilitando la labor jurisdiccional.

En segundo lugar, enfatiza el Primer Mandatario, el Plan contemplará el catastro y posterior estudio y análisis de leyes determinadas, según el enfoque que quiera darle el Presidente de la República, de una antigüedad no inferior a 10 años, cuya vigencia se sugiere revisar, sea porque están en desuso u obsoletas, o porque han sido tácitamente derogadas. En la elaboración de este Plan, parece fundamental recoger las observaciones, comentarios y sugerencias de otros órganos del Estado y de la sociedad civil. Para ello, se contempla la participación del H. Congreso Nacional, la Corte Suprema de Justicia y la Contraloría General de la República. Adicionalmente, el Plan considera un periodo de consulta pública y participación ciudadana.

Por último, el Plan de Revisión y Derogación Legislativa se traducirá en el envío de uno o más proyectos de ley, según lo estime del caso el Presidente de la República, de acuerdo a sus atribuciones constitucionales.

Agrega la exposición de motivos que el segundo artículo del proyecto de ley que se propone introduce una modificación a la Ley Orgánica del Congreso Nacional. Ella tiene por objeto incorporar en el artículo 14, relativo a los requisitos que debe cumplir la presentación de un proyecto de ley, la indicación de las leyes, o partes de ellas, que deban quedar derogadas, en razón de la iniciativa propuesta. Esta medida es una contribución importante a la certeza jurídica pues, recordemos, no basta la simple discrepancia para considerar tácitamente derogada una ley por otra posterior, la que además sólo produce efecto entre las partes, de tal suerte que siempre ofrecerá mayores certezas que los poderes colegisladores expliciten la normativa que deba ser reemplazada.

El tercer artículo, en tanto, deroga expresamente 100 leyes en desuso, obsoletas o tácitamente derogadas por otras posteriores en materias de administración tributaria y aduanera. Como se señaló, la inclusión de leyes muy antiguas es simbólico, pues no existe duda en cuanto a que no tienen vigencia ni aplicación, pero, como señalamos, es un ejercicio necesario.

Asegura el Jefe de Estado que el paso del tiempo es un elemento de suma relevancia al momento de analizar la vigencia de las leyes. Por ello, y en concordancia con la función simbólica del artículo tercero, una idea central de este proyecto es la eliminación de textos legales sobre tales materias, anteriores a la entrada en vigencia efectiva de la Constitución

Política de 1925, que ocurre a fines del año 1932, dando comienzo al régimen presidencial. Este hito marca un punto de inflexión institucional, un antes y un después, que se refleja en la legislación nacional. Además, y como ya se ha explicado, el objetivo es derogar expresamente leyes que han sido derogadas tácitamente por leyes posteriores, así podrá advertirse textos legales incompatibles con leyes más recientes; también leyes en desuso, esto es, que no tienen aplicación u observancia; u obsoletas, es decir, que no se corresponden con la realidad o circunstancias actuales.

Por otro lado, se ha estimado innecesario, en esta oportunidad, incluir aquellas leyes que caducaron, entendiendo por tales aquellas que concedían alguna facultad o prerrogativa legal que se ha extinguido por su ejercicio, el vencimiento del plazo dentro del cual debió ejercerse, o por el transcurso del tiempo. Tampoco se incorporan aquellas leyes cuyos efectos particulares se agotaron o cuyos objetivos específicos se cumplieron.

Consistentes con el propósito de resguardar la certeza jurídica, se establece explícitamente que la derogación expresa en ningún caso afectará derechos adquiridos ni situaciones jurídicas consolidadas, ni liberará al Estado del cumplimiento de aquellas obligaciones vigentes que lo afecten. Si bien en virtud de la institución de la prescripción adquisitiva y extintiva los derechos que nacieron en virtud de esas leyes se consolidaron o extinguieron, respectivamente, se estima necesario reforzar la certeza jurídica mediante una declaración legal expresa.

Finalmente, el artículo cuarto del proyecto que se propone otorga carácter oficial a las ediciones de la Constitución Política de la República, de los Códigos de la República y la Legislación Nacional, puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional, en formato digital y de forma gratuita, con arreglo a las normas de la ley N° 19.799.

Sostiene el autor de la iniciativa que la Biblioteca del Congreso Nacional tiene una larga tradición en el procesamiento de información jurídica. Actualmente, la plataforma electrónica puesta a disposición del público, denominada "Sistema Ley Chile", contiene más de 330.000 normas a texto completo y de diversa jerarquía y, a través del mismo, se proporciona acceso gratuito a los textos íntegros y actualizados de toda la normativa nacional, con procesos certificados bajo la norma ISO 9001:2015. Durante el año 2018, esta plataforma registró más de 65.000 usuarios diarios, un total de 18.720.285 sesiones anuales y 32.508.199 visitas a sus páginas, con un crecimiento respecto del año anterior de un 20% aproximadamente. Asimismo, durante dicho período, sus usuarios descargaron 260.542 normas identificadas como Constitución Política y Códigos de la República.

Estos atributos, asevera el Mensaje, han permitido que el rol de la Biblioteca del Congreso Nacional haya sido reconocido en diversas instancias, tales como:

a) El proyecto de ley que Aprueba la disolución de la Editorial Jurídica de Chile y establece normas para su liquidación, Boletín 9116-07, entre cuyos antecedentes se encuentra un proyecto de acuerdo suscrito en forma unánime por el Senado, correspondiente al Boletín N° 1.559-12, remitido al Ejecutivo por Oficio N° 148, de 13 de marzo de 2013, en que junto con pedir la terminación de la Editorial Jurídica se sugieren formas específicas de continuación de la labor de edición de los Códigos Oficiales, que contemplan a la Biblioteca del Congreso Nacional.

b) El informe final del Consejo de Modernización de la Labor Legislativa (2015), que propone entre sus medidas para mejorar el proceso legislativo, dotar a la base de datos legal de la Biblioteca del Congreso Nacional del carácter de oficial.

c) La OECD (2016) en su informe Regulatory Policy in Chile Government Capacity to Ensure High-Quality Regulation, que destaca el rol y la contribución de la Biblioteca del Congreso Nacional, a través de Ley Chile, al poner a disposición del público una base de datos legal de forma actualizada, gratuita y vinculada a otras normas legales.

d) La Instrucción General N° 11 del Consejo para la Transparencia, establece que el

sitio web www.leychile.cl de la Biblioteca del Congreso Nacional opera como distribuidor del marco normativo actualizado en el cumplimiento del principio de transparencia activa a que obliga la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

Sin embargo, afirma el Primer Mandatario, las publicaciones de las ediciones de la Constitución Política de la República, de los Códigos de la República y de la Legislación Nacional puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional, en formato digital, carecen actualmente de oficialidad.

Por lo anterior, concluye el Mensaje, el presente proyecto de ley tiene por objeto dotar de oficialidad a las normas constitucionales y legales puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional, en formato digital y de manera gratuita, atendidas las virtudes que ofrece esta modalidad, que otorga acceso a la legislación nacional y a la información relacionada con ella, de manera libre, gratuita y al alcance de toda la ciudadanía, y al mismo tiempo ofrece garantías técnicas suficientes para desempeñar esta función, sin poner en riesgo la indispensable certeza jurídica.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El proyecto aprobado por la Cámara de Diputados consta de tres artículos permanentes y una disposición transitoria.

El artículo 1° establece que cada cuatro años el Presidente de la República elaborará, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, con el apoyo de las secretarías generales de la Cámara de Diputados y del Senado, un Plan de Revisión Legislativa, cuyo objeto será la identificación de las leyes de una antigüedad no inferior a veinte años, que deban ser expresamente derogadas por encontrarse en desuso, obsoletas o tácitamente derogadas por leyes posteriores.

Para la elaboración de ese plan se contará, además, con el apoyo técnico de la Biblioteca del Congreso Nacional, y se tendrán en cuenta las sugerencias que formulen la Corte Suprema, y la Contraloría General de la República. Además, durante su etapa de elaboración se abrirá un período de consulta pública y participación ciudadana, por los plazos y en la forma que defina el propio Plan.

Una vez concluido este trabajo se remitirá su resultado al Presidente de la República para la presentación del respectivo proyecto de ley.

Seguidamente, el artículo 2° deroga expresamente 100 leyes dictadas entre los años 1893 y 1927. Se trata de una enumeración miscelánea que abarca materias tributarias, fiscales, de personal, de prescripción, de importación de bienes, plantas de servicios públicos, alcoholes, sanciones administrativas, entre otras materias.

Al efecto, se establece que la derogación de leyes no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los derechos adquiridos a su amparo que no se hayan extinguido por alguna causa legal, ni eximirá al Estado del cumplimiento de las obligaciones establecidas por ellas que se encuentren vigentes. Tampoco afectará las modificaciones que ellas hayan efectuado sobre otras leyes.

Seguidamente, el artículo 3° dispone que tendrán el carácter de oficial las ediciones de la Constitución Política de la República, de los Códigos de la República y la legislación nacional, puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional, las que deberán sujetarse a las normas de la ley N° 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma. Lo anterior es sin perjuicio de lo que establece la legislación vigente respecto a la “Editorial Jurídica de Chile”; lo preceptuado en la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en lo relativo a los textos

publicados por la Editorial Jurídica de Chile.

Finalmente, el artículo transitorio estatuye que el primer Plan de Revisión Legislativa a que se refiere el artículo 1° se deberá elaborar a más tardar el primer día hábil del mes de junio del año siguiente a la publicación de la ley en el Diario Oficial.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio de esta iniciativa, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, concedió el uso de la palabra al Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel.

El señor Secretario de Estado sostuvo que la iniciativa de ley, a pesar de constar en un texto relativamente sencillo, posee gran relevancia en el ánimo de impulsar el proceso de simplificación legislativa. En efecto, dado que la ley se presume conocida desde el momento en que entra en vigor, toda acción que permita facilitar o mejorar su adecuada inteligencia apunta en una dirección correcta.

Aunque esfuerzos como el que plantea el proyecto se han realizado en otras oportunidades, como el desarrollado en conjunto entre la Contraloría General de la República y el Diario Oficial, instituciones que elaboraron una recopilación de las leyes de la República entre los años 1810 y 2010 -alrededor de 40.000 cuerpos legales-, puso de manifiesto que el país carece de un trabajo metódico y sistemático de análisis y evaluación de la vigencia de las leyes, porque naturalmente las urgencias legislativas impiden abordar debidamente esa tarea. Por lo mismo, la iniciativa en debate propone un esfuerzo mancomunado entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo para precisar y simplificar el sistema legal.

Observó que la presente iniciativa, en línea con otras propuestas legales destinadas a iniciar un proceso de modernización del ordenamiento jurídico, tiene como finalidad identificar todas aquellas leyes que han caído en desuso, están obsoletas o han sido superadas por otras preceptivas posteriores. Sostuvo que ese esfuerzo se complementa, por ejemplo, con la labor que ha cumplido la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo para levantar un catastro de las trabas burocráticas que dificultan el desarrollo de las inversiones y que afecta la productividad, y con la formulación del proyecto de ley que presentará el Ejecutivo prontamente para la creación de una Agencia de Evaluación de Políticas Públicas.

En materia de simplificación legislativa, resaltó las medidas adoptadas por naciones como Perú y Australia, en pos de contar con un sistema legal claro, ordenado y simple que facilite el conocimiento y comprensión de los preceptos legales.

Postuló, por tanto, que la iniciativa presidencial promueve la simplificación por intermedio de tres instrumentos: un Plan de Revisión Legislativa, elaborado cada 4 años por el Presidente de la República, en conjunto con el Congreso Nacional; la derogación expresa de 100 leyes, y la consagración del carácter oficial de las ediciones de la Constitución Política de la República, de los Códigos de la República y la legislación nacional, puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional, en formato digital y de forma gratuita.

En torno al primero de los ejes de este proyecto, precisó que se instituye la obligación de formular cada cuatro años un Plan de Revisión Legislativa elaborado por el Presidente de la República en conjunto con el Congreso Nacional, con el objeto de identificar leyes con una antigüedad no inferior a 20 años que deban ser expresamente derogadas por encontrarse en desuso o tácitamente derogadas por otras normas posteriores. Asimismo, se intenta realzar la certeza jurídica, prefiriendo siempre la derogación expresa por sobre la derogación tácita.

Un aspecto destacado, a su juicio, es el establecimiento de un mandato legal para aco-

meter esta tarea, toda vez que, al estar regida la Administración del Estado por el derecho público, la experiencia ha demostrado que, si no se cuenta con una disposición concreta y específica, la derogación de leyes en desuso no se ejecuta.

Otro elemento destacado del Plan, enfatizó, es la participación del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en conjunto con ambas Cámaras y con el apoyo técnico de la Biblioteca del Congreso Nacional. Además, se considerarán las sugerencias que en este sentido hagan la Corte Suprema y Contraloría General de la República y los aportes efectuados en un período de consulta pública y participación ciudadana. Una vez concluida esa labor, se remitirá el resultado al Presidente de la República para la presentación del respectivo proyecto de ley que tenga por objeto derogar las leyes identificadas en el Plan.

Informó que en el primer trámite constitucional también se discutió la posibilidad de promover la derogación de preceptos legales que tengan problemas operativos para su aplicación o que se contradigan con otras normativas. Aunque esa proposición era parte del Mensaje remitido al Congreso Nacional, en definitiva fue descartado por la Cámara de Diputados.

Luego, hizo mención a algunas de las 100 leyes que el proyecto considera derogar, anteriores a la vigencia de la Constitución de 1925. Entre ellas citó la ley N° 2, que fija los derechos específicos que deben pagar los azúcares a su internación; la ley N° 334, que eleva derechos de internación del kilogramo de cigarrillos; la ley N° 1355, que declaran libres de derechos de internación los frascos de vidrio con tapa de metal o de goma automática y los tapones de goma, la ley N° 2144, que fija el derecho que debe pagar por internación la leche condensada.

Afirmó que un tercer asunto que aborda la iniciativa legal es el otorgamiento de oficialidad a las publicaciones digitales de la Biblioteca del Congreso Nacional, en particular, a las ediciones de la Constitución Política de la República, los Códigos y las demás normas legales puestas a disposición por esa entidad en formato digital y gratuito, debiendo sujetarse a las normas de la ley N° 19.799 sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma.

Al respecto, juzgó valioso darle ese carácter a los textos que publica la Biblioteca del Congreso Nacional, puesto que es congruente con el esfuerzo de transformación digital del Estado que se ha incentivado.

Finalmente, se refirió a un asunto que no fue aprobado por la Cámara de Diputados, a saber, la modificación sugerida a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional para que las proposiciones de ley tuvieran la exigencia de señalar de forma expresa las disposiciones que quedarían derogadas como consecuencia de su aprobación. Una medida de esa naturaleza está en línea con el objetivo de que el entramado regulatorio no crezca de forma exponencial y se revise de forma anticipada las leyes que podrían quedar en desuso o derogadas. No obstante, connotó que surgieron reparos a esa propuesta, pues se podrían generar complicaciones, especialmente respecto de las mociones parlamentarias, por el trabajo involucrado en esa determinación. Si bien es válido ese argumento, en aras de no originar restricciones a la iniciativa parlamentaria, quizás se podría analizar la posibilidad de que al menos el Ejecutivo tenga esa exigencia.

A su turno, expuso el Director de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Manuel Alfonso Pérez.

El señor Pérez adujo, en primer lugar, que el organismo que dirige se instituye como un servicio común del Senado y la Cámara de Diputados, con más de 135 años de trayectoria, y que en la última década se ha definido como una Biblioteca parlamentaria, jurídica, semántica e inclusiva.

En efecto, sostuvo que la entidad a su cargo no corresponde a una biblioteca pública o universitaria, sino que está al servicio de los legisladores. Además, tiene un carácter jurídi-

co, por cuanto se ha desenvuelto de forma extensa en ese ámbito, y semántica e inclusiva, toda vez que en los últimos decenios ha desarrollado las tecnologías de la información y ha acogido e integrado los adelantos en temas digitales. De ese modo, concluyó, la Biblioteca del Congreso Nacional se ha constituido como una de las instituciones líderes en el mundo entre las bibliotecas parlamentarias.

Luego, acotó que, entre las tareas jurídicas que se realizan, se cuenta el almacenamiento, procesamiento y la puesta a disposición de sus destinatarios información jurídica relevante, en formatos de datos abiertos, gratuitos y recuperables. Ese rol se cumple desde comienzos del siglo pasado y se ha definido como uno de los ejes de la Planificación Estratégica 2014-2020.

Añadió que la Biblioteca Jurídica se manifiesta en uno de los cinco departamentos de la entidad, específicamente en el Departamento de Servicios Legislativos y Documentales y comprende el sistema de información “Ley Chile”, que se desarrolla en el marco de las peticiones que efectúan los parlamentarios en materia de transparencia, en la formación cívica y en el objetivo de explicar de forma fácil la legislación. Entonces, como productos derivados de “Ley Chile”, es posible citar el programa “Ley Fácil” y la historia de la ley y la labor parlamentaria. Asimismo, se ha difundido el patrimonio político legislativo, que se traduce en la historia del quehacer parlamentario.

Sobre el particular, observó que “Ley Chile” se instituye como un sistema de información completamente automatizado de orden jurídico y legislativo que entrega acceso gratuito a los textos actualizados de las distintas normas del ordenamiento jurídico nacional y a otros contenidos relevantes, tales como historia de la ley, proyectos en trámite, jurisprudencia, Ley Fácil y Chile Atiende. Se compone de más de 338.000 normas de diversa jerarquía a texto completo y registra más de 70.000 visitas diarias y un total en el año 2018 de 32.508.199 páginas vistas.

Entre los objetivos del sistema “Ley Chile” citó la promoción del conocimiento del Derecho, pues la sola publicación de la ley no es suficiente, por el limitado acceso al Diario Oficial y la gran cantidad de normas que se dictan; la contribución a la democratización de la información jurídica, mediante un sistema gratuito de fácil acceso universal; el fomento de la transparencia de la información legislativa, y la facilitación de la certeza y seguridad jurídica de los textos actualizados vigentes.

Acto seguido, exhibió el siguiente esquema, que da cuenta de los estándares de funcionamiento que imperan en el sistema “Ley Chile”:



Igualmente, hizo notar que la labor de la Biblioteca del Congreso Nacional ha sido reconocida por diversas instituciones, como el Consejo para la Transparencia en el año 2013, el Consejo de modernización de la Labor Legislativa en el año 2015 y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en el año 2016. De igual manera, en los años 2017 y 2019 se suscribieron sendos acuerdos de cooperación con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y con la Real Academia Española para la integración con el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico.

A continuación, hizo uso de la palabra el Jefe del Departamento Servicios Legislativos de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Rodrigo Obrador.

En cuanto a la opinión general de la institución acerca del proyecto de ley en discusión, afirmó que la propuesta contribuye a mejorar el orden normativo imperante, promoviendo la certeza y seguridad jurídica, por cuanto establece un procedimiento de carácter periódico -cada 4 años- de depuración normativa basado en un Plan de Revisión y Derogación Legislativa que considera una institucionalidad conformada por diversos actores. Destacó, en ese contexto, el hecho de que se haya definido una institucionalidad plural que implica la participación de los tres poderes del Estado; la existencia de un plan con una periodicidad claramente determinada y con proyección en el tiempo, y la disposición de un procedimiento.

En la experiencia internacional, enfatizó, los éxitos de mayor relevancia en el esfuerzo de confeccionar un digesto dicen relación con el involucramiento interinstitucional de los órganos del Estado, cuestión que acoge la proposición de ley.

En segundo orden, coincidió con los dichos planteados por el señor Secretario de Estado en términos de que el original artículo 2 del proyecto de ley, que estipulaba un requisito adicional para la presentación de las iniciativas de ley, resultaba una propuesta interesante. De hecho, en la intervención de los representantes de la Biblioteca del Congreso Nacional ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados se planteó que aquello atacaba directamente la excesiva proliferación del ordenamiento jurídico. Sí se estimó apropiado que los proyectos de ley que tuviesen su origen en el Ejecutivo deberían cumplir con esa exigencia de un modo categórico, mientras que el proceso de avance en el caso de las mociones se debía realizar de manera gradual.

Respecto de las 100 normas que la iniciativa de ley considera derogar, informó que la Biblioteca del Congreso Nacional fue mandatada para efectuar un análisis de ese listado, a partir de lo cual se arribó a la conclusión de que había tres casos que no cumplían con todas las condiciones para integrar esa nómina. Por lo tanto, tales preceptivas fueron reemplazadas.

En el mismo sentido, subrayó que el criterio principal que se tuvo a la vista para la elección de las 100 preceptivas que se citan en el proyecto fue el hecho de tratarse de normas legales sobre materias de administración tributaria y aduanera anteriores a la entrada en vigor efectiva de la Constitución de 1925. En sentido opuesto, se estimó innecesario incluir en esta oportunidad aquellas leyes que caducaron como asimismo aquellas regulaciones cuyos efectos particulares se agotaron o cuyos objetivos específicos se cumplieron. En definitiva, se incorporaron textos legales que ya estaban tácitamente derogados por algunas de las figuras que esa categoría comprende, esto es, la incompatibilidad normativa, el desuso, la derogación tácita orgánica o la denominada derogación tácita por alcance o rebote.

Por lo mismo, en opinión de los revisores, las 100 normas cuya derogación se postula cumplen con los requerimientos antes señalados. Comprometió el envío del informe correspondiente, para el conocimiento de los miembros de la Comisión.

A propósito de la idea de conferir a la Biblioteca del Congreso Nacional la publicación oficial de textos constitucionales y legales, resaltó el convencimiento de la institución de la importancia de tal asignación de funciones, puesto que implica que desde el Congreso Nacional se da un paso significativo en el tránsito del mundo jurídico tradicional a la era

digital. Al efecto, argumentó que, además de ser una biblioteca parlamentaria, la institución que representa también tiene un componente jurídico, pues pone a disposición de la ciudadanía el resultado del esfuerzo principal del trabajo de los parlamentarios, a saber, la legislación. Asimismo, se provee a los usuarios de la historia de la ley.

En síntesis, la Biblioteca del Congreso Nacional presta un conjunto de servicios jurídicos, entre los cuales se cuenta el sistema “Ley Chile”. Así, de conformidad con el proyecto de ley, tendrán el carácter de oficial la Constitución, los Códigos y la legislación nacional, cuando cumplan con el requisito de la firma electrónica. Sobre ese punto, reseñó que en virtud de un acuerdo suscrito con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia se ha arribado a la conclusión que, para lograr ese objetivo, la mejor fórmula corresponde a la denominada a la firma electrónica desatendida avanzada, que actualmente se encuentra disponible para su utilización.

Enunció que la iniciativa legal mantiene vigentes las atribuciones de otros órganos en este ámbito, lo cual simplifica su viabilidad, pues no implicaría colisiones con las facultades o intereses de tales organismos.

Al concluir su intervención, consignó que, de forma reciente, la Biblioteca del Congreso Nacional suscribió un convenio con el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo para contar con la asesoría de una instancia canadiense especialista en estas materias y que apunta a introducir elementos de inteligencia artificial en la base de datos “Ley Chile”. Así, se pretende contar con un modelamiento que permita detectar compatibilidades e incompatibilidades normativas que también podría ser extendida a los proyectos de ley, resaltando de esa manera el trabajo parlamentario.

Connotó finalmente que la Biblioteca del Congreso Nacional lanzará prontamente un nuevo sitio web de “Ley Chile”, en el marco de un acuerdo rubricado con la Corte Suprema, para mejorar la accesibilidad y utilización de las herramientas del sistema y para incorporar la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia asociada a cada una de las normas que se contiene en la referida base de datos.

Una vez culminada la exposición, el Honorable Senador señor De Urresti preguntó a las autoridades ministeriales si es estrictamente necesario contar con una nueva ley para realizar las acciones que propone el proyecto, particularmente en lo referido al Plan de Revisión Legislativa.

En segundo lugar, en lo que atañe a la derogación de 100 leyes propuesta, planteó que, efectivamente, algunas de ellas resultan de toda lógica por haber caído completamente en desuso. Sin embargo, llamó la atención sobre otras normativas que, en su opinión, requerirían de un mayor análisis, por los eventuales efectos derivados de su derogación. En ese grupo mencionó la ley N° 1536, que considera al departamento de Valdivia como de 3a clase para los efectos del cobro del impuesto sobre patentes industriales y profesionales, la ley N° 2803, que autoriza al Presidente de la República para eximir de derechos de internación las bombas y mangueras que para el servicio contra incendios introduzcan al país los Cuerpos de Bomberos de la República o la ley N° 3165, que dispone que el ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio o arte estará sujeto a un impuesto de patente municipal. Por tal razón, pidió los antecedentes sobre los cuales se decidió el listado de normas que la iniciativa sugiere derogar de forma expresa.

En ese mismo orden de ideas, consultó por qué no se incluyó en esa nómina aquella preceptiva que otorga montepíos a las hijas solteras de oficiales del Ejército, toda vez que se trata de disposiciones anacrónicas que tienen su origen en la Guerra del Pacífico y que, a la vez, generan un alto gasto al erario fiscal. Al respecto, pidió que la Biblioteca del Congreso Nacional informe cuántas personas son beneficiarias de ese estipendio, que se regula en el artículo 88 bis de la ley N° 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas.

Finalmente, preguntó por qué se decidieron únicamente 100 leyes para su derogación y

cuáles fueron los criterios que resolvieron ese listado.

El Honorable Senador señor Huenchumilla expresó que, a su juicio, la Comisión ha recibido una adecuada exposición de los antecedentes del proyecto desde un punto de vista formal, pero aún resta recabar antecedentes sustantivos en cuanto a las consecuencias que acarreará la iniciativa. Así, se preguntó qué implicará, en los hechos y en el derecho, la derogación de esas leyes.

Puntualizó que la proposición de ley conlleva una revisión de la normativa de la República anterior a la Constitución Política del año 1925 que, en la actualidad, parece esta obsoleta y desfasada en el tiempo, pero que en su momento intentó regular una cierta realidad.

En virtud de lo expuesto, trajo a colación la discusión acerca de los efectos de la derogación de normas respecto de los derechos adquiridos bajo su vigencia. Agregó que es claro que los derechos personales e inmateriales forman parte del derecho de propiedad y, por lo tanto, reciben una protección constitucional. Pregunto, en ese entendido, si quienes elaboraron el listado de 100 leyes efectuaron una reflexión jurídica en esos aspectos.

Luego, afirmó que entre los métodos de interpretación de las leyes se cuentan el elemento sistemático y el histórico. El primero dispone que la interpretación de una norma actual se debe llevar a cabo de conformidad con un determinado sistema jurídico que ha establecido el Estado. Ejemplificó esa afirmación con la apertura al comercio internacional que ha decidido el país en las últimas décadas y que ha impuesto la sujeción a diversos sistemas de solución de controversias. Por su parte, el elemento histórico ayuda a desentrañar el objetivo que tuvo el legislador al momento de dictar la norma. De consiguiente, sostuvo que ocasiones se presentan controversias varias décadas después de la entrada en vigencia de preceptos legales, en que los elementos sistemáticos e históricos resultan fundamentales para su resolución. Por ello, exhortó a los intervinientes en la discusión a analizar con extremo cuidado la plausibilidad de derogar 100 leyes, en relación con los efectos sustantivos que puede acarrear una decisión de esa naturaleza.

Al efecto, propuso requerir un informe en derecho sobre los asuntos antes expuestos, para aclarar las observaciones planteadas, permitir una mejor resolución de las materias que aborda la iniciativa legal y evitar posibles controversias futuras, particularmente en ámbitos relacionados con el comercio internacional y las relaciones con otras naciones.

A su turno, el Honorable Senador señor Pérez sostuvo que de la lectura de la fórmula que propone el proyecto de ley para la generación del Plan de Revisión Legislativa se puede concluir que los riesgos advertidos en intervenciones precedentes se han minimizado. Observó que en la elaboración de ese Plan participarán el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y ambas Cámaras del Congreso Nacional, por intermedio de sus secretarías generales, con el objeto de proponer la derogación expresa de leyes que están en desuso, obsoletas o tácitamente derogadas. Asimismo, la iniciativa contempla el apoyo técnico de la Biblioteca del Congreso Nacional y la consideración de la opinión de la Corte Suprema y la Contraloría General de la República. Una vez que se han franqueado todos esos filtros, la propuesta se traducirá en una iniciativa de ley que será considerada posteriormente por el Congreso Nacional. Por lo tanto, no hay dudas de que el estudio de la pertinencia de la derogación de cada una de las normas será exhaustivo.

En el mismo sentido, aseguró que el listado de 100 leyes que el proyecto propone derogar ha sido debidamente analizado por los profesionales de la Biblioteca del Congreso Nacional, lo que otorga certeza en cuanto a su procedencia. Comentó, seguidamente, que muchas de las materias que abordan esas normas están legisladas en otras preceptivas de menor data, tal como acontece con el pago de patentes profesionales derivado de la Ley de Rentas Municipales.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, destacó, en primer término, que la iniciativa sometida a la consideración de la Comisión está correctamente

inspirada, puesto que la idea de la derogación de leyes en desuso o tácitamente derogadas mejorará la comprensión del ordenamiento jurídico, que cada vez es más complejo y que origina contradicciones entre sus preceptos por el desconocimiento de la existencia de uno u otro.

En seguida, concordó con las observaciones que advierten sobre la consideración de las consecuencias que se pueden derivar de la derogación expresa de diversos grupos de normas, tanto en lo atinente a eventuales litigios internacionales o de interpretaciones divergentes en el futuro. Por tal razón, se sumó a la petición de contar en la Comisión con el informe evacuado por la Biblioteca del Congreso Nacional, para despejar las dudas que se han planteado en el debate de esta iniciativa.

En lo que atañe a la designación de los secretarios generales de las Corporaciones del Congreso Nacional entre quienes participarán del Plan de Revisión Legislativa, adujo que tales funcionarios se encuadran en la dirección administrativa de las Cámaras. Por el contrario, la labor que se desprende de dicho Plan responde a un análisis de mérito de las normas que se derogarán. De consiguiente, se mostró contrario a que sean los secretarios generales quienes representen a la Cámara de Diputados y al Senado en esas tareas.

Agregó que el secretario general es un funcionario elegido por los parlamentarios y, en ese mandato, se hace cargo de la gestión administrativa de la institución. De tal manera, conferirle la representación política de la institución para efectos de una decisión de esa naturaleza no parece adecuado. En la misma línea, planteó que, en ciertas épocas se contará con buenos secretarios generales, pero, en otras, no necesariamente tendrán esa aptitud, o tendrán criterios disímiles con quienes los precedan en el cargo.

Instó, por tanto, a buscar otra fórmula para la representación de las Cámaras del Congreso Nacional.

A continuación, solicitó conocer con mayor detalle el nuevo rol que se le asignará a la Biblioteca del Congreso Nacional, referido a la edición oficial de la Constitución, los Códigos y la legislación nacional. Esa función, enfatizó, no admite posibilidades de errores y, en tal sentido, preguntó si se contempla un financiamiento adicional o si se requerirá una nueva estructura para el Departamento que asumirá esas labores.

En resumen, previno acerca de la concesión de un rol de tal importancia sin que se posea la seguridad de que la Biblioteca del Congreso Nacional cuenta con las capacidades para su adecuado cumplimiento.

En lo que dice relación con el convenio que ha suscrito la citada Biblioteca con el Poder Judicial, para incorporar vínculos entre las normas legales y la jurisprudencia emanada de los tribunales superiores de justicia, propuso replicar esa iniciativa con el Tribunal Constitucional.

Por último, expresó su postura contraria a incorporar una disposición como la que proponía el proyecto original del Ejecutivo y que fue rechazada en la Cámara de Diputados, en orden a incluir un requisito adicional de admisibilidad a los proyectos de ley, por cuanto, si bien se trata de una idea que apunta en la dirección correcta, si no se cuenta con el apoyo técnico apropiado de la Biblioteca del Congreso Nacional- cuestión que no ocurre actualmente-, podría redundar en un cercenamiento de la iniciativa parlamentaria para formular proposiciones de ley.

El Honorable Senador señor De Urresti pidió una explicación acerca de la ausencia de la consideración en el proyecto de ley de lo que dispone el artículo 5° del Código Civil, el cual, en lo medular, mandata que los tribunales superiores de justicia darán cuenta al Jefe de Estado en el mes de marzo de cada año de las dudas y dificultades que hayan advertido en la inteligencia y aplicación de las leyes y de los vacíos que noten en ellas. En consecuencia, preguntó si esa información se encuentra sistematizada y si se ha recogido esa opinión para los efectos de la formulación del presente proyecto de ley.

Insistió en el requerimiento de antecedentes que den cuenta de los criterios tenidos a la vista para la determinación de las normas que la iniciativa de ley propone derogar.

Finalmente, preguntó si el proceso de participación ciudadana y consulta pública que establece la proposición de ley en debate tendrá un carácter vinculante.

En el mismo orden de ideas, el Honorable Senador señor Huenchumilla señaló que sería recomendable que para la determinación de las 100 leyes cuya derogación se sugiere también se siguieran las etapas y los controles que se contemplan para el Plan de Revisión Legislativa, especialmente en lo referido a la consideración de la opinión de la Corte Suprema y de la Contraloría General de la República.

Por otro lado, hizo presente, dados los problemas administrativos y financieros que han afectado a la Editorial Jurídica de Chile, que una alternativa factible que se podría analizar sería que la Biblioteca del Congreso Nacional no sólo se haga cargo de la edición digital de los textos constitucionales y legales, sino que también de todas las labores que se le habían conferido a la Editorial. Ello, en su opinión, daría una solución integral a las publicaciones jurídicas del país.

En respuesta a algunas de las inquietudes planteadas, el señor Ministro Secretario General de la Presidencia manifestó que, aunque la derogación expresa de normas sí requieren de un precepto de rango legal, al igual que el otorgamiento de oficialidad a las ediciones de la Biblioteca del Congreso Nacional, el mandato que impone el artículo 1° del proyecto se podría llevar a cabo sin la necesidad de una ley. No obstante, toda vez que se trata de un procedimiento reglado, con plazos ciertos y con la participación de determinadas instituciones, resulta aconsejable que se plasme en el texto legal, de manera de realzar su relevancia y evitar que los órganos involucrados, basados en consideraciones derivadas del derecho público, aduzcan que no existe una disposición que les imponga esa tarea. Connotó, en el mismo sentido, que el plan no resulta vinculante para el Presidente de la República, ya que posteriormente deberá decidir si corresponde formular un proyecto de ley derogatorio.

Consignó que, aunque considera interesante el estudio de la viabilidad de consagrar la iniciativa ciudadana de ley, en este caso la consulta pública que se ha sugerido no posee un carácter vinculante. Por el contrario, el objetivo de esa idea es evitar la afectación de situaciones particulares y recoger proposiciones sobre preceptivas que cumplan los parámetros dispuestos para su derogación expresa.

En lo que atañe a los criterios atendidos para elaborar el listado de normas, sostuvo que los primordiales, en esta primera etapa, fueron que se tratase de disposiciones tácitamente derogadas y que hubiesen sido dictadas con anterioridad a la vigencia de la Constitución de 1925. De esa forma se arribó a las 100 leyes que se estipulan en el proyecto de ley.

Seguidamente, sostuvo que, al igual que en futuro Plan de Revisión Legislativa, el listado antedicho contó con múltiples filtros. De hecho, además del examen acucioso del equipo jurídico de la Secretaría de Estado a su cargo, también se sometió al análisis de cada uno de los Ministerios involucrados y de la Biblioteca del Congreso Nacional. Al efecto, agregó que tres de esas leyes tuvieron reparos y fueron debidamente reemplazadas para mantener el simbolismo que representan las 100 leyes.

Añadió que originalmente también se propuso que la derogación se extendiese a aquellas normas que presentan problemas prácticos u operativos en la aplicación de las leyes, lo cual finalmente no fue aprobado en la Cámara de Diputados, por cuanto se podría confundir con apreciaciones de mérito sobre ellas.

Afirmó, por otro lado, que la obligación que recae sobre la Corte Suprema en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° del Código Civil se recoge en parte en la referencia que hace el artículo 1° del proyecto al numeral 4° del artículo 102 del Código Orgánico de Tribunales, en relación con las sugerencias que el Presidente del Máximo Tribunal realiza el primer día de marzo de cada año sobre las dudas y dificultades que hayan ocurrido a la Corte Suprema

y a las Cortes de Apelaciones en la inteligencia y aplicación de las leyes y de los vacíos que se noten en ellas. En la misma línea se enmarca la exigencia del Contralor General de la República estatuida en el literal c) del artículo 143 de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

En torno a la eventual afectación de derechos adquiridos, planteó su convencimiento de que ello no acaecerá, toda vez que el sistema de filtros y controles dispuesto asegura que se trata de normas totalmente en desuso o derogadas tácitamente. En definitiva, no se debería suscitar una vulneración de situaciones consolidadas.

A mayor abundamiento, precisó que el Mensaje que dio origen a esta iniciativa de ley contiene un inciso adicional al listado de 100 preceptivas que establece que la derogación de leyes no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los derechos adquiridos a su amparo que no se hayan extinguido por alguna causa legal, ni eximirá al Estado del cumplimiento de las obligaciones establecidas por ellas que se encuentren vigentes. Tampoco afectará las modificaciones que ellas hayan efectuado sobre otras leyes, sentenció.

Consideró que una disposición de esa naturaleza constituiría una garantía adecuada para asegurar que no se afecten circunstancias consolidadas. No obstante ello, planteó su convicción de que la nómina de leyes se elaboró con todas las precauciones requeridas.

Respecto de la designación de las secretarías generales de ambas Cámaras para apoyar la preparación del Plan de Revisión Legislativa, postuló que dicha decisión se acordó en conjunto con los diputados, dado el rol del Congreso Nacional como el órgano legislador. Entonces, al no haber un solo responsable del Parlamento, se concluyó que los secretarios generales podían asumir ese mandato. No obstante, se mostró llano a explorar otras alternativas que se planteen.

Connotó, respecto de la situación de la Biblioteca del Congreso Nacional, que se no se ha considerado dotar de más recursos o nuevas capacidades a dicha entidad. Sin embargo, dado el valioso rol que se le reconoce, dentro de las proposiciones que se han tenido a la vista está la idea de promover su reforzamiento en el marco de una propuesta más amplia de modernización del proceso legislativo.

Por último, en lo atingente a la situación actual de la Editorial Jurídica de Chile, explicó que escapa del alcance de la presente iniciativa una solución definitiva a su respecto, aunque sí podría ser parte del proceso de revisión integral a que se ha hecho mención precedentemente.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, preguntó al Director de la Biblioteca del Congreso Nacional si con los recursos que actualmente posee el Departamento de Servicios Legislativos le es posible asumir las tareas que le impondrá la presente proposición de ley.

El Director de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Pérez, se pronunció afirmativamente y aseguró que, en la práctica, ya han llevado a cabo esas labores desde hace algunos años. De hecho, observó que las publicaciones legislativas más consultadas diariamente son las que emanan de la institución a su cargo.

Por lo mismo, concluyó que la Biblioteca posee todas las condiciones requeridas para cumplir el rol que se le confiere, especialmente por la experiencia y conocimiento adquirido por el personal profesional en el cumplimiento diario de sus funciones y por la progresiva introducción de nuevas tecnologías en esas labores.

En último lugar, confirmó el crítico escenario que afronta actualmente la Editorial Jurídica de Chile, particularmente en términos financieros, y que la ha llevado a dejar de editar los Códigos de la República. Al efecto, continuó, se ha verificado un vacío enorme en esas funciones que ha sido llenado de manera creciente por la Biblioteca del Congreso Nacional. Sin perjuicio de ello, instó a analizar separadamente esos asuntos de las materias que propone la iniciativa legal en debate.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, hizo notar que, en cuestiones ligadas a la discusión anual del proyecto de ley de presupuestos del sector público, el sistema de información que provee la Biblioteca del Congreso Nacional es bastante anacrónico y no permite una adecuada comprensión para los usuarios. En ese contexto, expresó que, probablemente, las capacidades dispuestas por dicha entidad en esas materias no son suficientes para abordar la gran cantidad de información que se requiere analizar.

Por tal motivo, exhortó a sus autoridades a otorgar certeza de que, en lo referido a la publicación de textos legales y constitucionales se garantice que no habrá posibilidades de error, por las graves consecuencias que acarrearía.

El Director de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Pérez, aunque adujo que nadie está exento de cometer algún error, aseveró que se harán todos los esfuerzos para garantizar la certeza jurídica de esos textos. Entre ellos, citó la dictación de protocolos y la disposición de controles estrictos.

Finalmente, acotó que existen ciertos desequilibrios de recursos que se disponen para el análisis presupuestario, que ponen en una situación de desmedro al Congreso Nacional.

A continuación, no habiendo más intervenciones, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Harboe, dio por cerrada la discusión en general del proyecto.

La Comisión concordó con esa proposición, en el entendido de que en la discusión en particular se tendrán a la vista los informes que se han mencionado en la discusión y que refrendarán la pertinencia de la derogación de leyes propuesta.

IDEA DE LEGISLAR

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Harboe, Huenchumilla y Pérez, aprobó en general este proyecto de ley.

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Cada cuatro años el Presidente de la República elaborará, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en conjunto con el Congreso Nacional, el cual contará con el apoyo de las secretarías generales de la Cámara de Diputados y del Senado, un Plan de Revisión Legislativa, cuyo objeto será la identificación de las leyes de una antigüedad no inferior a veinte años, que deban ser expresamente derogadas por encontrarse en desuso, obsoletas o tácitamente derogadas por leyes posteriores.

Para la elaboración del Plan de Revisión Legislativa se contará con el apoyo técnico de la Biblioteca del Congreso Nacional, y se considerarán las sugerencias que formulen la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el numeral 4° del artículo 102 del Código Orgánico de Tribunales, y la Contraloría General de la República, según lo señalado por el literal c) del artículo 143 del decreto N° 2.421, de 1964, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. Además, durante la etapa de elaboración del Plan de Revisión Legislativa se abrirá un período de consulta pública y participación ciudadana, por los plazos y en la forma que defina el propio Plan.

Una vez concluida la elaboración del Plan de Revisión Legislativa se remitirá el resul-

tado del Plan de trabajo al Presidente de la República para la presentación del respectivo proyecto de ley.

Artículo 2.- Deróganse las siguientes leyes, sobre las materias y publicadas en las fechas que en cada caso se indica:

1. Ley N° 2, que “Fija los derechos específicos que deben pagar los azúcares a su internación”, publicada en el Diario Oficial con fecha 20 de enero de 1893.

2. Ley N° 32, que “Autoriza a la Junta de Alcaldes de Tacna para rebajar o suprimir los impuestos de mojonazgo, sisa y peaje, y fijar las tarifas que determine”, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de febrero de 1893.

3. Ley N° 80, que “Manda publicar en el Diario Oficial y en orden correlativo todos los decretos de que tome razón la dirección del Tesoro”, publicada en el Diario Oficial con fecha 17 de agosto de 1893.

4. Ley N° 113, que “Declara libres de derechos de internación los cianuros de potasio y sodio, el ferrocianuro de potasio o prusiato amarillo, el ferrocianuro de potasio o prusiato rojo y el bisulfato de sosa”, publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de octubre de 1893.

5. Ley N° 121, que “Fija la forma como deben distribuirse las entradas fiscales líquidas de cada Aduana a los empleados de este ramo”, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de noviembre de 1893.

6. Ley N° 141, que “Clasifica, para efectos del pago de Impuestos de Patentes, como de primer orden al Departamento de Tarapacá y como de segundo orden al de Pisagua”, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de diciembre de 1893.

7. Ley N° 159, que “Rebaja del 25 al 15 por ciento el derecho ad valorem que paga la internación de ciertas piezas para la fabricación de pianos en el país”, publicada en el Diario Oficial con fecha 11 de enero de 1894.

8. Ley N° 173, que “Fija el monto de la participación que se concede a los empleados de las Aduanas de la República en el producido del impuesto por la ley núm. 121 de 18 de Noviembre de 1893”, publicada en el Diario Oficial con fecha 16 de enero de 1894.

9. Ley N° 197, que “Reduce a quince por ciento el derecho de importación que pagan el nitrato de potasa y el cloruro de potasio”, publicada en el Diario Oficial con fecha 28 de agosto de 1894.

10. Ley N° 334, que “Eleva derechos de internación del kilogramo de cigarrillos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 25 de enero de 1896.

11. Ley N° 361, que “Establece forma del pago de los derechos de internación y almacenaje en las aduanas de la República”, publicada en el Diario Oficial con fecha 19 de junio de 1896.

12. Ley N° 373, “Se declara libre de derechos de importación el sulfato de fierro comercial”, publicada en el Diario Oficial con fecha 17 de agosto de 1896.

13. Ley N° 920, que “Determina que mientras los avalúos de la Tarifa de Aduanas se hagan en pesos de treinta y ocho peniques, los derechos de importación se cobrarán en moneda corriente con un recargo fijo y único de setenta y cinco por ciento”, publicada en el Diario Oficial con fecha 23 de febrero de 1897.

14. Ley N° 921, que “Organiza con los vistas de las aduanas de Valdivia, Coronel, Talcahuano, Valparaíso, Coquimbo, Antofagasta e Iquique un solo cuerpo para los efectos de los ascensos, sueldos y destinación; quedando en su condición actual los vistas de las demás aduanas de la República”, publicada en el Diario Oficial con fecha 26 de febrero de 1897.

15. Ley N° 923, que “Crea el puesto de Administrador de la Aduana de Valparaíso, se fija su sueldo y atribuciones e indica facultades y deberes del Superintendente de Aduanas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 24 de febrero de 1897.

16. Ley N° 980, que “Fija recargo que pagará todo producto o mercadería procedente

del extranjero en su internación para el consumo”, publicada en el Diario Oficial con fecha 31 de diciembre de 1897.

17. Ley N° 989, que “Autoriza al Presidente de la República para que ponga en vigencia el artículo 8° de la ley aduanera de 23 de Diciembre de 1897, en la parte que afecte a los ganados que se internen por tierra”, publicada en el Diario Oficial con fecha 13 de enero de 1898.

18. Ley N° 992, que “Designa a la Tesorería Fiscal de Iquique como oficina que percibirá los derechos del salitre que obtiene la comuna de Pica, y fija distribución”, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de enero de 1898.

19. Ley N° 1003, que “Declara libres de derechos de aduanas los sacos vacíos metaleiros”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de enero de 1898.

20. Ley N° 1005, “Se autoriza al Presidente de la República para que devuelva a los compradores de guano destinado a ser empleado en la agricultura nacional el derecho de regalía que deben pagar los concesionarios de la explotación del guano”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de enero de 1898.

21. Ley N° 1024, que “Declara de cargo de los importadores los gastos de descarga, despacho, reconocimiento y movilización de bultos que se internen por las aduanas de la República en que se haga este servicio”, publicada en el Diario Oficial con fecha 25 de enero de 1898.

22. Ley N° 1025, que “Dispone que los conocimientos de las naves que lleguen a los puertos de la República deberán venir visados por los cónsules de Chile en el puerto de procedencia”, publicada con fecha 25 de enero de 1898.

23. Ley N° 1061, que “Indica las prescripciones a que deberán sujetarse los tesoreros fiscales al hacer efectivo el pago de las contribuciones municipales”, publicada en el Diario Oficial con fecha 5 de septiembre de 1898.

24. Ley N° 1180, que “Ordena a la empresa de los ferrocarriles del Estado transportar por la mitad de la tarifa, el salitre, guano y abonos artificiales”, publicada en el Diario Oficial con fecha 20 de enero de 1899.

25. Ley N° 1187, que “Permite la internación, en tránsito, de lanas, crin y pieles al natural, por los boquetes de la cordillera que se expresan”, publicada en el Diario Oficial con fecha 26 de enero de 1899.

26. Ley N° 1208, que “Incluye, entre los objetos libres de derechos de internación, que enumera el artículo 7° de la ley número 980, de 23 de Diciembre de 1897, la lana en preparación, sucia o lavada, que se interne por los puertos mayores o menores de la Cordillera”, publicada en el Diario Oficial con fecha 2 de febrero de 1899.

27. Ley N° 1242, que “Fija el sueldo del tesorero fiscal de Magallanes”, publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de agosto de 1899.

28. Ley N° 1316, que “Establece que el Presidente de la República dictará anualmente los aranceles que han de regir en las aduanas para el pago de los servicios de descarga, movilización y despacho de las mercaderías que se internen por los puertos de la República”, publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de diciembre de 1899.

29. Ley N° 1340, que “Considera al departamento de Mulchén como de cuarto orden para los efectos de pago del impuesto de patentes”, publicada en el Diario Oficial con fecha 28 de julio de 1900.

30. Ley N° 1355, “Se declaran libres de derechos de internación los frascos de vidrio con tapa de metal o de goma automática y los tapones de goma”, publicada en el Diario Oficial con fecha 23 de agosto de 1900.

31. Ley N° 1373, que “Reorganiza la planta de empleados de las tesorerías fiscales de Santiago y Valparaíso y fija nuevos sueldos al personal de ambas oficinas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 7 de septiembre de 1900.

32. Ley N° 1466, que “Agrega a los artículos declarados libres de derechos de internación el explosivo “Dinamita””, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de junio de 1901.

33. Ley N° 1489, que “Declara libre de derechos de internación el hiposulfito de soda”, publicada en el Diario Oficial con fecha 11 de diciembre de 1901.

34. Ley N° 1515, que “Aprueba proyecto de reglamento sobre alcoholes”, publicada en el Diario Oficial con fecha 20 de enero de 1902.

35. Ley N° 1533, que “Autoriza la concesión de primas en favor de las fábricas de ácido sulfúrico”, publicada en el Diario Oficial con fecha 12 de junio de 1902.

36. Ley N° 1536, que “Considera al departamento de Valdivia como de 3a clase para los efectos del cobro del impuesto sobre patentes industriales y profesionales”, publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de junio de 1902.

37. Ley N° 1559, que “Incluye a Pisagua, Coronel y Puerto Montt entre los puertos por los cuales puede incorporarse y exportarse alcoholes, licores espirituosos y vinos de todas clases”, publicada en el Diario Oficial con fecha 10 de noviembre de 1902.

38. Ley N° 1607, que “Declara libres de derechos de internación las sales potásicas destinadas a abonos agrícolas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 3 de agosto de 1903.

39. Ley N° 1611, que “Autoriza un proyecto de patentes para vehículos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 12 de septiembre de 1903.

40. Ley N° 1638, sobre “Contribución de faros y balizas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 25 de enero de 1904.

41. Ley N° 1644, que “Fija la pena en que deben incurrir los tesoreros fiscales, los administradores de Aduana, el Intendente General del Ejército y de la Marina, que no rindan sus cuentas en el plazo de veinte días después de terminado el mes y período en que deben presentarlas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 2 de febrero de 1904.

42. Ley N° 1669, que “Incluye a la Municipalidad de Concepción entre los municipios a los cuales se faculta para cobrar un impuesto de mataderos hasta de cuarenta y cinco centavos por cada cien kilogramos del peso bruto de los animales que se beneficien para el consumo de la población”, publicada en el Diario Oficial con fecha 25 de agosto de 1904.

43. Ley N° 1722, que “Declara libre de derechos de internación al carburo de calcio”, publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de diciembre de 1904.

44. Ley N° 1782, que “Establece derechos de internación para los catres de fierro, de bronce, de fierro con bronce y de cualquier otro metal”, publicada en el Diario Oficial con fecha 26 de diciembre de 1905.

45. Ley N° 1855, que “Fija los derechos de internación que deben pagar los azúcares”, publicada en el Diario Oficial con fecha 22 de febrero de 1906.

46. Ley N° 1930, que “Fija la ley de las monedas de un peso y cincuenta centavos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de febrero de 1907.

47. Ley N° 1986, que “Autoriza a las juntas de alcaldes de Tacna y Arica para cobrar desde el año 1908 el impuesto sobre haberes muebles e inmuebles que establece la Ley de Municipalidades”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de agosto de 1907.

48. Ley N° 2035, que “Dispone que los derechos de internación y almacenaje se pagará en papel moneda con el recargo correspondiente”, publicada en el Diario Oficial con fecha 11 de septiembre de 1907.

49. Ley N° 2037, que “Declara vigente la ley que libera de derechos de internación la dinamita, desde el día de su promulgación en el “Diario Oficial””, publicada en el Diario Oficial con fecha 11 de septiembre de 1907.

50. Ley N° 2129, que “Dispone que el Presidente de la República fijará semanalmente el recargo con que deben pagarse los derechos de internación y almacenaje”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de septiembre de 1908.

51. Ley N° 2144, que “Fija el derecho que debe pagar por internación la leche condensada”, publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de noviembre de 1908.

52. Ley N° 2189, que “Autoriza a la Municipalidad de Santiago para cobrar el tres por mil sobre los haberes muebles e inmuebles”, publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de agosto de 1909.

53. Ley N° 2240, que “Fija en \$0.20 por kilo de peso bruto el derecho de internación de los fósforos de madera”, publicada en el Diario Oficial con fecha 19 de enero de 1910.

54. Ley N° 2468, que “Declara libre de derechos de internación el cloruro de platino”, publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de febrero de 1911.

55. Ley N° 2506, que “Modifica la ley que fija el impuesto de internación en lo que se refiere al degreas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 3 de julio de 1911.

56. Ley N° 2510, que “Considera al departamento de Temuco como de segundo orden para los efectos del pago del impuesto de patentes”, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de julio de 1911.

57. Ley N° 2565, que “Considera de Tercer orden para los efectos del pago de patentes el departamento de Lautaro y el puerto de Penco y de Segundo orden el de Coronel”, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de octubre de 1911.

58. Ley N° 2664, que “Establece un impuesto por el servicio de depósito de mercaderías en los almacenes de aduana; fija un plazo para retirarlas, bajo pena de pagar un impuesto adicional, y concede tres meses para el retiro de los artículos que existan en Almacenes excedidos de término”, publicada en el Diario Oficial con fecha 20 de julio de 1912.

59. Ley N° 2731, que “Fija los derechos de internación que pagarán los fósforos de madera”, publicada en el Diario Oficial con fecha 13 de enero de 1913.

60. Ley N° 2761, que “Fija un impuesto al tabaco; dicta varias disposiciones relativas al cumplimiento de esta ley, y autoriza al Presidente de la República para reorganizar el servicio de Administración de los impuestos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de enero de 1913.

61. Ley N° 2763, que “Dispone que la contribución de tonelaje, establecida a beneficio de los hospitales, se pagará en Punta Arenas únicamente por las naves que no deban tocar en otro puerto de la República, y concede a la Junta de Beneficencia de esa ciudad el 5 % del valor total de estos derechos que se perciban en las Aduanas de Valparaíso al sur”, publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de enero de 1913.

62. Ley N° 2803, que “Autoriza al Presidente de la República para eximir de derechos de internación las bombas y mangueras que para el servicio contra incendios introduzcan al país los Cuerpos de Bomberos de la República”, publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de septiembre de 1913.

63. Ley N° 2809, que “Fija la tarifa que corresponde cobrar a la Municipalidad de Chillán por los animales que se introduzcan a la Feria Municipal”, publicada en el Diario Oficial con fecha 23 de septiembre de 1913.

64. Ley N° 2863, que “Fija el derecho específico que corresponde pagar por la internación de artículos manufacturados de tejidos de algodón, lino y lana, denominados tricot, y señala el plazo después del cual pagarán el derecho específico que se determina, los hilados de las mismas materias”, publicada en el Diario Oficial con fecha 2 de febrero de 1914.

65. Ley N° 2865, que “Libera del pago de derechos el ganado ovejuno que se envíe a pastar a la República Argentina y retorne por los puertos de cordillera, e indica el procedimiento que deberá seguirse en los Resguardos de Frontera y Gobernaciones”, publicada en el Diario Oficial con fecha 2 de febrero de 1914.

66. Ley N° 2884, que “Libera de derechos de internación los vehículos y útiles sanitarios destinados a la Asistencia Pública de Santiago y de Valparaíso”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de febrero de 1914.

67. Ley N° 2919, que “Libera de derechos la internación de la brea mineral destinada a la fabricación de briquetes de carbón”, publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de agosto de 1914.

68. Ley N° 2935, que “Libera de derechos de internación al perclorato de amonio”, publicada en el Diario Oficial con fecha 15 de septiembre de 1914.

69. Ley N° 3064, que “Establece que los derechos de faros y balizas y de hospital se pagarán en conformidad a la ley número 2,913, de 3 de agosto de 1914”, publicada en el Diario Oficial con fecha 16 de febrero de 1916.

70. Ley N° 3079, que “Exceptúa del pago del derecho de internación al ganado del país que se exporte y retorne por los puertos de cordillera de la provincia de Coquimbo y departamento de Petorca”, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de abril de 1916.

71. Ley N° 3066, sobre “Arancel Aduanero”, publicada en el Diario Oficial con fecha 10 de abril de 1916.

72. Ley N° 3091, que “Establece la contribución de haberes en el territorio de la República”, publicada en el Diario Oficial con fecha 13 de abril de 1916.

73. Ley N° 3085, que “Fija los derechos de importación que pagará la margarina y modifica la partida 24 del Arancel Aduanero”, publicada en el Diario Oficial con fecha 14 de abril de 1916.

74. Ley N° 3086, que “Fija los derechos de internación que deben pagar el té y el arroz”, publicada en el Diario Oficial con fecha 14 de abril de 1916.

75. Ley N° 3107, que “Aumenta los derechos de matadero en la comuna de Chillán”, publicada en el Diario Oficial con fecha 5 de septiembre de 1916.

76. Ley N° 3165, que “Dispone que el ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio o arte estará sujeto a un impuesto de patente municipal”, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de diciembre de 1916.

77. Ley N° 3221, que “Dispone que los bonos hipotecarios de las Cajas de Ahorros estarán exentos del pago de las contribuciones que se indican”, publicada en el Diario Oficial con fecha 6 de febrero de 1917.

78. Ley N° 3271, que “Establece que los gravámenes de las propiedades adquiridas por intermedio de las instituciones de ahorro que se indican, constituidos a favor de ellas, no estarán afectos al pago de la contribución de haberes”, publicada en el Diario Oficial con fecha 6 de septiembre de 1917.

79. Ley N° 3294, que “Autoriza delegar en las Municipalidades el cobro del impuesto fiscal de haberes y otros”, publicada en el Diario Oficial con fecha 25 de septiembre de 1917.

80. Ley N° 20, que “Fija sueldos de los patrones de bote y marineros de los resguardos de las aduanas de la República”, publicada en el Diario Oficial con fecha 1 de febrero de 1893.

81. Ley N° 3324, que “Impone una contribución a las Municipalidades para atender a los gastos de fiscalización de sus cuentas, i dispone que los recibos que otorguen sus Tesoreros deberán extenderse en talonarios que les proporcionará el Tribunal de Cuentas”, publicada en el Diario Oficial con fecha 6 de diciembre de 1917.

82. Ley N° 3348, que “Libera de derechos de internación las lanas i el crin animal que se internen por los puertos de cordillera que se indican”, publicada en el Diario Oficial con fecha 11 de enero de 1918.

83. Ley N° 3409, que “Aumenta el monto de los anticipos salitreros”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de agosto de 1918.

84. Ley N° 3482, que “Reforma ley de impuesto de timbres, estampillas y papel sellado”, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de febrero de 1919.

85. Ley N° 3658, “Sobre clasificación de los negocios para los efectos del impuesto de

patente municipal”, publicada en el Diario Oficial con fecha 14 de septiembre de 1920.

86. Ley N° 3690, que “Dispone la forma de tramitación de los decretos de pago, y el procedimiento para el pago de los cupones vencidos y de los bonos de la deuda interna del Estado; aumenta los sueldos al personal de la Dirección General de Contabilidad, y crea en esta misma repartición la Sección de Estadística y de Cuentas Especiales”, publicada en el Diario Oficial con fecha 1 de diciembre de 1920.

87. Ley N° 3724, que “Fija impuesto al tabaco, cigarros y cigarrillos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 8 de febrero de 1921.

88. Ley N° 3734, que “Eleva en un 50% los derechos de internación fijados por el Arancel Aduanero, a excepción de las partidas que se indican”, publicada en el Diario Oficial con fecha 23 de febrero de 1921.

89. Ley N° 3786, que “Clasifica en el 3er orden al departamento de San Antonio para los efectos del pago de las patentes de alcoholes; y fija un plazo en este departamento para enviar las listas que se indican”, publicada en el Diario Oficial con fecha 15 de septiembre de 1921.

90. Ley N° 3799, que “Autoriza el libre reembarque o trasbordo de las mercaderías que se indican”, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de septiembre de 1921.

91. Ley N° 3854, que “Establece un derecho adicional de importación a todos los aceites que provengan de países que graven la exportación de la materia prima”, publicada en el Diario Oficial con fecha 20 de febrero de 1922.

92. Ley N° 3850, que “Establece un impuesto fiscal a las barajas, fonógrafos, pianos y pianos eléctricos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 21 de febrero de 1922.

93. Ley N° 3876, que “Modifica ley núm. 3,724 en la parte referente al impuesto de los cigarrillos”, publicada en el Diario Oficial con fecha 14 de agosto de 1922.

94. Ley N° 3929, que “Reglamenta el impuesto sobre donaciones y asignaciones por causa de muerte”, publicada en el Diario Oficial con fecha 2 de junio de 1923.

95. Ley N° 3996, que “Establece un impuesto sobre las rentas, conforme a las seis categorías que se indican”, publicada en el Diario Oficial con fecha 2 de enero de 1924.

96. Ley N° 4023, que “Dispone que sólo se podrá transportar ganado por el territorio de la República mediante la guía de tránsito que se establece”, publicada en el Diario Oficial con fecha 12 de julio de 1924.

97. Decreto ley N° 330, “Sobre impuesto progresivo a la renta”, publicado en el Diario Oficial con fecha 18 de marzo de 1925.

98. Ley N° 3.114 que “Considera bebida alcohólica todo líquido que contenga alcohol”, publicada en el Diario Oficial con fecha 7 de septiembre de 1916.

99. Ley N° 4159, que “Concede primas a los que exporten vinos chilenos en las vasijas llamadas “Bordelesas””, publicada en el Diario Oficial con fecha 10 de agosto de 1927.

100. Ley N° 3.725, que “Fija la planta y los sueldos de los empleados de la Dirección General de Impuestos Internos”, publicada en el Diario Oficial con fecha en 8 de febrero de 1921.

La derogación de leyes que se haga en virtud de lo dispuesto en el inciso precedente no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los derechos adquiridos a su amparo que no se hayan extinguido por alguna causa legal, ni eximirá al Estado del cumplimiento de las obligaciones establecidas por ellas que se encuentren vigentes. Tampoco afectará las modificaciones que ellas hayan efectuado sobre otras leyes.

Artículo 3.- Tendrán el carácter de oficial las ediciones de la Constitución Política de la República, de los Códigos de la República y la legislación nacional, puestas a disposición del público por la Biblioteca del Congreso Nacional, en formato digital y accesibles gratuitamente, las que deberán sujetarse a las normas de la ley N° 19.799, sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma. Lo anterior es

sin perjuicio de lo establecido por el artículo 2 de la ley N° 8.828, que complementa la ley N° 8.737, que confiere personalidad jurídica a la “Editorial Jurídica de Chile”; lo dispuesto en el artículo 26 del decreto N° 2.421, de 1964, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y lo dispuesto en la letra v) del artículo 2 del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2017, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicable a los textos publicados por la Editorial Jurídica de Chile.

Artículo transitorio.- El primer Plan de Revisión Legislativa a que se refiere el artículo 1 de esta ley, deberá elaborarse a más tardar el primer día hábil del mes de junio del año siguiente a la publicación de esta ley en el Diario Oficial.”

Acordado en sesión celebrada el día 11 de septiembre de 2019, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Alfonso De Urresti Longton, Francisco Huenchumilla Jaramillo y Víctor Pérez Varela.

Sala de la Comisión, a 23 de septiembre de 2019.

(Fdo.): Rodrigo Pineda Garfias, Secretario Abogado.

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORA ARAVENA Y SEÑORES CASTRO,
CHAHUÁN Y OSSANDÓN CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY
QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 394 DEL CÓDIGO PENAL, REFERIDO AL
INFANTICIDIO*

(12.935-07)

Es un hecho que en Chile ha ido en incremento la creación de tipos penales con el objeto de proteger minorías e hipótesis en que la víctima podría resultar más débil, tales como el feminicidio, el homicidio en razón de género, la ley zamudio, etc.

Sin embargo, aún no se ha creado una protección penal a menores de edad, en circunstancias en que la posición de debilidad e imposibilidad de agredir o defenderse en estos casos son inevitables.

En Chile los delitos contra menores de edad alcanzan cifras importantes. Durante el año 2016, de un total de 616 homicidios, 15 fueron realizados contra menores de 14 años.

Según un estudio de UNICEF el 71% de los niños en Chile sufre algún tipo de violencia, dentro de esta, la más frecuente es la violencia física grave, con un 25,9%.

Es relevante señalar que las conductas violentas contra menores de edad tienen una significación social agregada a las que se cometen contra los adultos, no solo por la imposibilidad de defensa, sino por las graves consecuencias que esta acarrea en sus vidas, y por ende, para el futuro de toda nuestra sociedad. Muchas veces, la situación de estos niños es invisibiliza a través de medicamentos con el objeto de mejorar su comportamiento o rendimiento. Este es el caso de 21% de los niños que viven violencia física en nuestro país. A la vez, sufren frecuentemente de malos tratos de parte de sus compañeros en el colegio o tiene malas relaciones con ellos y disminuyen su rendimiento académico de manera significativa. En efecto, un 49,4% de los menores que sufren violencia, repetido algún curso. Como si fuera poco, un 24,1% de los niños que han sido víctima de violencia de algún tipo reconoce haber consumido alcohol hasta emborracharse una o más veces al mes, y el 11,7% reconoce haber consumido drogas o alcohol una o más veces al mes.

Sin duda como sociedad esto es un motivo de preocupación. Mientras no busquemos soluciones efectivas, la violencia no dejará de transmitirse de generación en generación. En efecto, un 53,4% de los niños que han sufrido violencia física grave piensa que el castigo físico sirve en algunas situaciones para la formación de los hijos, y el 25% de los niños que no sufren violencia, reconocen la misma afirmación anterior. Esto significa que la violencia en nuestro país no es una simple realidad aislada, ni siquiera una realidad común, sino una verdadera cultura que permea a las familias y a la sociedad toda y se transmite de generación en generación.

En este contexto, el estudio de la figura de homicidio y la pena que se contempla para estos casos resulta relevante, no directamente por la cantidad de homicidios cometidos en contra de menores de edad, sino por tratarse este delito de la figura más grave y visible que se puede dar en la materia, en donde se observa a personas indefensas que sufren y no reciben ayuda hasta finalmente mueren.

Es en este contexto en que nos encontramos con el artículo 394 del código penal, en donde se tipifica el delito infanticidio, que consiste en el delito de un pariente de matar a un menor de 48 horas. Este tipo contempla una pena menor a la que tiene matar a un ser humano de más tiempo de vida en idénticas circunstancias, es decir, siendo la muerte ejecutada por un pariente con alevosía. Se trata de una norma anacrónica que tenía por

objeto penalizar con menor dureza a quienes matarán a un recién nacido para mantener la honra de la madre, cuestión que antiguamente tenía mucho mayor peso. Otra justificación histórica tiene su origen en el síndrome de depresión post parto que podía afectar a la madre y llevarla a matar a su hijo. Hoy en día, resulta algo insólito plantear la posibilidad de que un asesinato de un niño ya nacido pueda justificarse de ese modo, toda vez que, en Chile la mayoría de los niños nace fuera del matrimonio y la discriminación de la mujer en este sentido ya no alcanza niveles tan altos. Por otra parte, la depresión post parto actualmente tiene un manejo clínico más adecuado y preciso, y por último la mujer que mate a su hijo en esta circunstancia podría incluso llegar a exculpación, utilizando el procedimiento común.

En estas circunstancias, y teniendo en cuenta la realidad de la violencia infantil en Chile, es que se precisa la adecuación de un sistema jurídico a los tiempos actuales, en el entendido de que un niño es, ciertamente, persona, y tiene los mismos derechos que un adulto.

Es más, es posible sostener que terminar con la vida de un menor de edad es una conducta aún más grave que matar a un adulto por los siguientes motivos:

1. Ausencia de ofensa de parte del menor: Es evidente que, mientras menor es la edad del niño, menos son las posibilidades de que este haya ofendido seriamente a quien comete el crimen.

2. Indefensión del sujeto pasivo: En la misma línea que lo anterior, mientras menor es la edad del ofendido, menor es la posibilidad de defensa que tiene frente al agresor u homicida. Esto es lo que se denomina alevosía, que es uno de los presupuestos establecidos para el homicidio calificado, y en este caso es connatural al delito mismo.

3. La perpetración de delito tiene una mayor significación social: Los menores de edad son el futuro de nuestra sociedad. Cometer actos de violencia en contra de un menor de edad implica perpetuar la conducta y traspasarla a nuevas generaciones. Es evidente que un niño ya muerto no puede cometer delitos hacia el futuro, pero la sociedad toda crece marcada por un paradigma de desprotección de parte de la autoridad y de los pares, que, sin duda alguna se intensifica en proporción al grado del delito. Tratándose de homicidio, nos referimos al delito más grave que se puede cometer contra una persona, y en este caso, el delito se comete contra las futuras generaciones, quienes valoraran a los demás del mismo modo en el que fueron valorados.

4. Por lo señalado en el tipo ya descrito, quienes cometen el delito son necesariamente parientes del menor, y por lo tanto tienen respecto de ellos, la posición jurídica de garantes, siendo los menores, un bien jurídico merecedor de protección especial, en este caso, como futuro de la sociedad. En este sentido, de no existir el tipo en el código, ese mismo delito podría también ser calificado de parricidio, delito con una pena muchísimo mayor a la del infanticidio.

Es urgente enfatizar que, mientras no se hagan esfuerzos en visibilizar el maltrato infantil como un fenómeno social, y erradicarlo, los esfuerzos para terminar con cualquier otro tipo de violencia u homicidio verá menguada su efectividad, pues el comportamiento violento se traspasa de generación en generación mediante comportamientos aprendidos.

Este proyecto de ley tiene por objeto modificar la figura del infanticidio a fin de visibilizar el grave fenómeno del maltrato infantil llevado a un extremo, en el contexto de una sociedad que necesita tomar conciencia del mal que se produce y responsabilizarse respecto de las propias conductas hacia y frente a menores de edad. Para esto se propone una modificación en un doble sentido:

1. Aumentar la pena, de modo que sea equivalente a la que se aplicaría de no existir la figura, que bien podría ser parricidio u homicidio calificado con alevosía, presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo.

2. Eliminar la relación de parentesco exigida en el tipo penal de infanticidio actual.

Proyecto de ley:

ARTÍCULO ÚNICO:

Reemplázase el artículo 394 del código penal en lo siguiente:

“Comete infanticidio el que dentro de las cuarenta y ocho horas después del parto mate al infante, y será penado con presidio mayor en sus grados máximo a perpetuo.”

(Fdo.): Carmen Gloria Aravena Acuña, Senadora.- Juan Castro Prieto, Senador.- Francisco Chahuán Chahuán, Senador.- Manuel José Ossandón Irarrázabal, Senador.

