



INFORME

Nudos Críticos en la Implementación de la Ley N°21.675

Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)



CEJA



OEA

El presente documento contiene el informe final de la evaluación a la implementación de la Ley 21.675 elaborado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) por encargo del Poder Judicial de Chile y que tuvo por contraparte directa a la Secretaría Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación.

Equipo responsable del proyecto:

Rocío Sánchez Pérez (**Jefa de proyecto**)

Rodrigo Nakada Castro (**Coordinador de proyecto**)

Juan Sebastián Vera Sánchez (**Analista jurídico**)

Paula Medina González (**Especialista en metodologías cualitativas**)

Ágata Mía González Correa (**Especialista en metodologías cualitativas**)

Constanza Seguel Larenas (**Investigadora**)

Kevin Gutiérrez Parra (**Investigador**)

Para consultas sobre el contenido del documento puede comunicarse a info@cejamericas.org

Marzo, 2026



Contenido

GLOSARIO	5
I. INTRODUCCIÓN	6
1. Relevancia de la perspectiva de género en la política pública	8
2. Relevancia de la perspectiva de género en las decisiones judiciales	11
2.1. Marco normativo y desafíos institucionales	11
2.2. Conceptualización de la perspectiva de género en el trabajo judicial	12
2.3. Teoría de los estereotipos y sesgos cognitivos aplicados al género	13
2.4. Herramientas metodológicas para la perspectiva de género	15
2.5. Inserción de la ley en este marco conceptual	19
II. METODOLOGÍA	21
III. ASPECTOS TEÓRICOS Y JURÍDICOS DE LA LEY N° 21.675	25
1. Antecedentes	25
2. Significado de “sexo”, “género”, “roles de género” e “identidad de género” y la Ley N° 21.675	27
2.1. Sexo	27
2.2. Género	27
2.3. Rol de género y neutralidad del Derecho	28
2.4. Identidad de género	31
2.5. Expresión de género	32
3. Acerca de la definición de “mujer” para los efectos de la Ley N° 21.675	33
3.1. Concepto biológico: mujer como persona de sexo femenino	34
3.2. Concepto amplio o registral de mujer en relación con la Ley N° 21.120 de identidad de género	35
3.3. El concepto amplio o expresivo de mujer	36
4. Dudas en relación con la competencia de las materias reguladas en la Ley N° 21.675	50
4.1. Concepto de competencia y sus clasificaciones	50
4.2. Regulación de la competencia en los Tribunales de Familia	50
4.3. Regulación de la competencia en la Ley N° 21.675	51
4.4. Dudas en relación con las medidas cautelares del artículo 34 de la Ley N° 21.675.	61
4.5. Conclusiones del análisis jurídico	74
IV. EXPERIENCIA COMPARADA	79
1. España y los Juzgados de Violencia sobre la Mujer	80

1.1. Medidas de protección	82
2. Estados Unidos: Violence Against Women Act	82
2.1. Algunas cuestiones de competencia	83
2.2. Medidas de protección	84
3. La Ley N° 30.364 del Perú	85
3.1. Cuestiones de competencia	86
3.2. Medidas cautelares y de protección	88
4. Ley 19.580 de Uruguay	90
4.1. Cuestiones de competencia	91
4.2. Medidas cautelares y de protección	92
V. ANTECEDENTES EMPÍRICOS	93
1. Conceptualización e interpretación jurídica de la Ley N° 21.675	94
1.1. Introducción	94
1.2. Descripción de los hallazgos	95
1.3. Análisis de los resultados de la dimensión	112
2. Competencia, procedimientos y coordinación judicial interna	115
2.1. Introducción	115
2.2. Descripción de los hallazgos	116
2.3. Análisis de los resultados de la dimensión	178
3. Capacidades institucionales, formación y gestión profesional	183
3.1. Introducción	183
3.2. Descripción de Hallazgos	183
3.2.1. Falta de formación en enfoque de género	183
3.2.3. Falta de recursos institucionales	187
3.3. Análisis de los resultados de la dimensión	191
4. Coordinación interinstitucional y flujo de información	194
4.1. Introducción	194
4.2. Descripción de los hallazgos	195
4.3. Análisis de los resultados de la dimensión	201
5. Enfoque de derechos humanos, interseccionalidad y protección integral	204
5.1. Introducción	204
5.2. Descripción de los hallazgos	204
5.3. Análisis de los resultados de la dimensión	211
VI. INTEGRACIÓN DE RESULTADOS	214
1. Problemas conceptuales en el tratamiento de la Ley N° 21.675	214

2. Problemas de competencia y en el procedimiento de la Ley N° 21.675	219
VII. RECOMENDACIONES	224
VIII. CONCLUSIONES	235
IX. BIBLIOGRAFÍA	239
ANEXO N°1: Matriz de recomendaciones	247

GLOSARIO

CEJA: Centro de estudios de Justicia de las Américas

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CSJ: Corte Suprema de Justicia

ICA: Ilustrísima Corte de Apelaciones

TOP: Tribunal de Juicio Oral en lo Penal

RUC: Rol Único de Causa

RIT: Rol Interno del Tribunal

SNEJ: Servicio Nacional Especializado de Justicia para la protección y sanción de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (Perú)

ONU: Organización de las Naciones Unidas

VAWA: Violence Against Women Act

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el informe final que elaboró Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) para el Poder Judicial de Chile en el marco del proyecto “Nudos críticos en la implementación de la Ley N°21.675” que fue adjudicado mediante licitación pública ID 425-92-LE25 el 28 de noviembre del año 2025 y ejecutado entre diciembre del año 2025 y febrero del año 2026.

La relevancia de este estudio se enmarca en un contexto de esfuerzo del Poder Judicial por erradicar la violencia de género no solo en la institución, sino en la forma que aborda su misión institucional. De este modo, en 2018 la Corte Suprema aprobó la Política de Igualdad de Género y No Discriminación, instrumento que contempla como eje estratégico de acción la No Violencia de Género. Este tipo de violencia es reconocida como una expresión extrema de la discriminación por motivos de género, basada en relaciones estructurales de poder que perpetúan la subordinación y desvalorización de lo femenino frente a lo masculino. Su erradicación exige acciones conjuntas de la sociedad civil, las organizaciones sociales y todas las instituciones del Estado.

Asimismo, el 14 de junio del año 2024 entró en vigencia la Ley N°21.675 mayormente conocida como “*Ley Integral*” que establece un marco legal completo para prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia las mujeres por razones de género. Esta normativa marca un importante avance en el abordaje de la violencia contra las mujeres, incorporando definiciones y principios rectores. Sumado a ello, establece medidas sectoriales de prevención, atención, protección y reparación; donde conjuntamente para el desarrollo de esto determina un fortalecimiento a la articulación interinstitucional y al acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en razón de su género, y considerando especialmente las situaciones de vulnerabilidad o discriminaciones múltiples en que puedan hallarse.

En coherencia con esta política institucional y la Ley Integral, el Poder Judicial ha generado conocimiento específico sobre cómo abordar la violencia contra las mujeres e impulsado una serie de acciones orientadas a implementar las leyes vigentes en esta materia. En particular, desde la entrada en vigencia de la Ley N°21.675 se han levantado nudos críticos y desarrollado estadísticas institucionales

que permiten monitorear su aplicación¹. Como resultado de estos levantamientos, se dio cuenta de una serie de desafíos y barreras de acceso a la justicia, por lo que continuar fortaleciendo la legislación en esta temática es fundamental, en especial la Ley N°21.675, que presenta márgenes interpretativos abiertos, fue aprobada sin financiamiento específico y su implementación ha debido apoyarse en el esfuerzo de los distintos órganos del Estado.

Además, a más de un año de la entrada en vigencia de la Ley N°21.675, resulta perentorio profundizar en las interpretaciones disímiles que han surgido respecto de algunos de sus artículos clave. A esto se suman preocupaciones de orden práctico, como la sobrecarga que implicaría para los juzgados de garantía la supervisión periódica de las medidas cautelares, y la falta de definición sobre el órgano encargado de su notificación, en especial en casos donde el ofensor no ha comparecido o no se cuenta con un domicilio conocido.

Estas incertidumbres jurídicas no solo comprometen la eficacia de la ley, sino que también tensionan principios fundamentales del debido proceso, como la legalidad procesal y pueden menoscabar el derecho de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia de género.

En este contexto, se hace necesaria la elaboración de un análisis jurídico especializado que aborde estas problemáticas desde una perspectiva sistemática e integral, considerando el marco normativo interno, la jurisprudencia disponible, experiencia comparada y los estándares internacionales de derechos humanos.

Simultáneamente, se requiere conocer, desde la experiencia práctica de los propios actores involucrados, cuáles han sido los nudos críticos en la implementación de la ley y de qué manera han ido siendo abordados en los distintos tribunales del país.

Para ello, el presente informe contiene dos grandes apartados. En primer lugar, un análisis jurídico dogmático de la Ley N° 21.675 y, en segundo término, el análisis de resultados del levantamiento cualitativo que tiene por finalidad conocer la experiencia práctica de las y los funcionarios del Poder Judicial y otras instituciones del sistema de justicia en la aplicación de la norma. Estos capítulos están

¹ Al respecto véase el documento “Dudas e inquietudes asociadas a la implementación de la Ley N° 21.675 que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra de las mujeres, en razón de su género” elaborado por el Poder Judicial de Chile.

precedidos por una conceptualización de la perspectiva de género en la labor judicial y en la implementación de las políticas públicas. Finalmente, el documento cierra con una integración de los resultados y una serie de recomendaciones para avanzar en la implementación de la Ley 21.675.

1. Relevancia de la perspectiva de género en la política pública

Las políticas públicas corresponden a instrumentos mediante los cuales el Estado busca dar respuesta a problemas públicos, traduciendo compromisos normativos en acciones concretas². Desde esta perspectiva, los problemas públicos no son neutros, sino que se configuran y manifiestan de manera diferenciada según género, clase, edad y otras condiciones estructurales, lo que exige respuestas estatales sensibles a dichas diferencias.

Las políticas públicas, por ende, deben entenderse como instrumentos a través de los cuales el Estado garantiza, respeta y promueve los derechos humanos. En este marco, el enfoque de género, sustentado en el reconocimiento de desigualdades estructurales, permite visibilizar brechas históricamente omitidas en la acción pública. Desde esta base, se justifica la creciente centralidad del enfoque de género como una herramienta analítica y operativa para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

La incorporación del enfoque de género ha adquirido una relevancia creciente en las últimas décadas, en tanto permite visibilizar y abordar disparidades estructurales que afectan de manera diferenciada a mujeres y a personas pertenecientes a diversidades sexo-genéricas, produciendo impactos desiguales tanto en el acceso a derechos como en la efectividad de las respuestas estatales. Estas desigualdades han sido históricamente invisibilizadas en el diseño y la implementación de políticas públicas³.

Desde esta perspectiva, el enfoque de género no se limita a la formulación de políticas específicas dirigidas a mujeres, sino que se concibe como un criterio transversal de calidad de política pública, orientado a revisar críticamente supuestos, procedimientos y prácticas que estructuran la acción estatal. Esta comprensión del enfoque se ha consolidado a través del denominado *gender*

² LAHERA (2004) pp. 7-8.

³ ARRIAGADA (2005).

mainstreaming o la transversalización de la perspectiva de género. De acuerdo con las conclusiones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (1997), la transversalización constituye: “una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”⁴.

La transversalización del enfoque de género promueve la integración sistemática de esta perspectiva en todas las acciones estatales -incluidas la legislación, las políticas y los programas- con el propósito de incorporar las experiencias diferenciadas de mujeres y hombres en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, orientándolas hacia la consecución de la igualdad de género.

Asimismo, la incorporación de una perspectiva interseccional en las políticas públicas permite abordar la complejidad de las desigualdades sociales, superando clasificaciones dicotómicas y jerarquizantes de la población y cuestionando el dualismo entre lo particular y lo universal que ha predominado en los enfoques tradicionales⁵.

En términos operativos, dicha transversalización constituye una exigencia para los Estados en todos los niveles y ámbitos de actuación, implicando desafíos concretos en materia de coordinación interinstitucional, fortalecimiento de capacidades técnicas y coherencia institucional, y configurándose como una respuesta estructural frente a desigualdades persistentes de carácter social y de género⁶.

En este contexto, el Estado chileno ha desarrollado, desde la década de 1990, un esfuerzo sostenido por fortalecer la incorporación del enfoque de género en la acción pública, particularmente en materias vinculadas a la no discriminación, la igualdad y la protección de grupos históricamente vulnerados. Este proceso se

⁴ ONU MUJERES (s.a).

⁵ ESGUERRA y BELLO (2014) pp. 1-14.

⁶ ONU MUJERES Y MIDEPLAN (2017) p. 6.

enmarca en una comprensión progresiva del rol del Estado como garante de derechos y en la necesidad de abordar desigualdades estructurales que afectan de manera diferenciada a mujeres y diversidades.

Desde esta perspectiva, Chile ha ratificado diversos tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). El carácter vinculante de estos instrumentos no solo ha orientado el diseño normativo, sino que ha impuesto obligaciones concretas al Estado en términos de adecuación institucional, formulación de políticas públicas y generación de condiciones para su implementación efectiva, contribuyendo a consolidar progresivamente el enfoque de género como un eje central de la acción estatal.

En el plano interno, el aparato estatal chileno ha avanzado mediante hitos relevantes, tales como la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, el desarrollo de una institucionalidad específica para abordar la violencia contra las mujeres y la promulgación de normativa como la Ley N° 20.066 sobre violencia intrafamiliar, entre otros desarrollos normativos e institucionales⁷. Estas transformaciones reflejan un proceso de institucionalización del enfoque de género, orientado a visibilizar y corregir desigualdades persistentes, posicionando al Estado en un rol garante y asociando la acción pública a criterios de eficacia, eficiencia y derechos humanos⁸.

No obstante, estos avances normativos e institucionales han sido desiguales en el tiempo y entre sectores, evidenciándose diferencias significativas en los niveles de implementación efectiva del enfoque de género, así como en la capacidad de los distintos órganos del Estado para incorporarlo de manera coherente y sostenida⁹.

En ese contexto, la promulgación de la Ley N° 21.675 constituye un hito relevante al establecer un marco integral para la prevención, sanción y erradicación de la violencia de género¹⁰. Sin embargo, resulta necesario enfatizar que el enfoque de género no se agota en la existencia de marcos legales formales. Por el contrario, se

⁷ REIN (2024). s.p.

⁸ SOLAR (2009) pp. 2-4.

⁹ CEPAL (2019) pp. 63-65

¹⁰ VALDEBENITO y VILLENA (2025) p. 53.

trata de una herramienta concreta para enfrentar desigualdades estructurales cuya efectividad depende de su traducción en prácticas institucionales coherentes y sostenidas en el tiempo, especialmente en los sistemas de justicia, protección y persecución penal.

En este sentido, la incorporación del enfoque de género en la política pública no ha sido un proceso lineal ni exento de tensiones, evidenciándose brechas persistentes entre los compromisos normativos asumidos por el Estado y su materialización efectiva en los distintos niveles de implementación. El enfoque de género, por tanto, opera como un marco estructurante de la acción estatal, orientando no solo normas y políticas, sino también estándares de actuación, coordinación y capacidad institucional de los distintos órganos del Estado. Su transversalización exige, en consecuencia, una acción estatal integrada y no fragmentada, consolidándose como un criterio de calidad institucional indispensable para el fortalecimiento de políticas públicas orientadas a la igualdad sustantiva y la garantía de derechos humanos en un Estado democrático de derecho.

2. Relevancia de la perspectiva de género en las decisiones judiciales

2.1. Marco normativo y desafíos institucionales

La entrada en vigor de la Ley N°21.675 representa numerosos desafíos para diversas instituciones del Estado, especialmente para el Poder Judicial, cambiando el paradigma de la protección hacia los derechos de las mujeres. Este cuerpo normativo constituye un instrumento que tiene por objeto avanzar en la prevención y sanción de la violencia de género, sustentándose en tratados internacionales de derechos humanos y en la garantía constitucional de igualdad.

Desde la perspectiva de las personas destinatarias del sistema de justicia, la legislación busca optimizar el acceso y la tutela judicial efectiva, reduciendo barreras formales y materiales que históricamente han limitado la protección de las mujeres. Para la magistratura, en tanto, implica el deber de juzgar con perspectiva de género, lo que supone incorporar de manera expresa y razonada este enfoque en la interpretación normativa, la valoración de la prueba y la motivación de las decisiones judiciales.

Este objetivo, sin embargo, no surge de manera aislada, el Poder Judicial como institución ya había comenzado a avanzar en esta dirección, integrando la igualdad y la no discriminación como uno de los ejes estratégicos de su quehacer. En este

marco, ha reconocido explícitamente la centralidad de la perspectiva de género como criterio orientador de la función jurisdiccional, señalando que:

“La inclusión de la perspectiva de género en el Poder Judicial debe ser un eje clave de toda política de igualdad y no discriminación, que brinde un soporte permanente y claro que guíe las decisiones judiciales para lograr fallos libres de sesgos y estereotipos. Ello permitirá interiorizar el respeto por los derechos humanos de las mujeres y de igual manera garantizará el cumplimiento de los compromisos internacionales que el país ha adquirido”¹¹.

El propósito de este enfoque es proporcionar un soporte institucional permanente que oriente el ejercicio de la función jurisdiccional hacia decisiones judiciales fundadas, coherentes y respetuosas de los derechos humanos de las mujeres, contribuyendo así tanto a la calidad de la justicia como al cumplimiento efectivo de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado chileno en materia de igualdad y no discriminación¹².

2.2. Conceptualización de la perspectiva de género en el trabajo judicial

De acuerdo con el Cuaderno de buenas prácticas para incorporar la perspectiva género en las sentencias (2018) del Poder Judicial chileno, la perspectiva de género en el ámbito jurisdiccional:

“Implica reconocer, identificar, la situación de desigualdad y discriminación de hombres y mujeres en la sociedad, así como la de algunas mujeres en relación con otras, y asumir la necesidad de desarrollar acciones concretas para transformarla, esto es, acciones que apunten a la igualdad, en el caso concreto, desde las decisiones judiciales”¹³.

Desde esta concepción, la perspectiva de género se configura como una herramienta interpretativa y decisonal que exige al juez o jueza situar el conflicto sometido a su conocimiento en su contexto social, histórico y estructural, reconociendo que el Derecho no es neutral ni opera en un vacío. En efecto, la dogmática y la práctica jurídica han sido históricamente construidas desde una matriz androcéntrica, lo que ha contribuido a reproducir estereotipos de género tanto en la formulación de las normas como en su aplicación judicial. Esta falta de

¹¹ PODER JUDICIAL (s/a) p. 63.

¹² PODER JUDICIAL (s/a) p. 63.

¹³ PODER JUDICIAL (s/a) p. 63.

neutralidad impacta directamente la formación jurídica y limita la capacidad de los operadores y operadoras del sistema de justicia para realizar análisis con enfoque de género basado en herramientas teóricas y prácticas¹⁴. Por ello, su uso puede evitar la aplicación neutra de las normas generando resoluciones discriminatorias¹⁵.

La ausencia de este enfoque se manifiesta, por ejemplo, cuando se cuestiona la idoneidad materna sobre la base de estereotipos vinculados a la abnegación o al sacrificio, cuando se atribuye de manera automática y exclusiva a las mujeres la responsabilidad del cuidado de hijas e hijos, o cuando se minimizan conductas de control, dominación o vigilancia ejercidas por hombres, clasificándolas como meros “conflictos privados”, expresiones de celos o dinámicas propias de la intimidad, invisibilizando su carácter estructural y su potencial lesividad.

2.3. Teoría de los estereotipos y sesgos cognitivos aplicados al género

Desde un plano teórico, según Cook y Cusack, los estereotipos de género son una *“construcción social y cultural de hombres y mujeres, en razón de sus diferentes funciones físicas, biológicas, sexuales y sociales”*¹⁶. Estos estereotipos operan como esquemas cognitivos simplificadores que influyen en la percepción, valoración y tratamiento jurídico de las personas, particularmente de las mujeres, tanto en el diseño normativo como en la aplicación judicial del Derecho.

Las autoras distinguen diversas tipologías de estereotipos de género. En primer lugar, los estereotipos de sexo, que se centran en atributos físicos o biológicos supuestamente inherentes a mujeres y hombres, tales como la fuerza, la emotividad o la capacidad reproductiva¹⁷. En segundo término, los estereotipos sexuales, que se refieren a las cualidades, conductas o disposiciones sexuales que se considera que mujeres y hombres “son” o “deberían ser”, reforzando normas sociales sobre sexualidad, recato o dominación¹⁸. En tercer lugar, los estereotipos de roles sexuales, fundados en expectativas sociales y culturales respecto de los comportamientos apropiados para cada género, como la asignación del cuidado y la esfera doméstica a las mujeres, y la provisión económica o el liderazgo a los

¹⁴ MANTILLA (2016) pp. 118-120.

¹⁵ MATURANA (2019) p.286.

¹⁶ COOK y CUSACK (2010) p. 2.

¹⁷ COOK y CUSACK (2010) p. 29.

¹⁸ COOK y CUSACK (2010) p. 31.

hombres¹⁹. Finalmente, los estereotipos compuestos surgen de la interacción de dos o más estereotipos de género con otros factores estructurales -como clase, edad, etnia, discapacidad o migración-, atribuyendo características diferenciadas y jerarquizadas a subgrupos específicos de mujeres²⁰.

Estos estereotipos no son fenómenos aislados ni coyunturales, sino que se internalizan tempranamente en los procesos de socialización. Desde la infancia, se refuerzan a través de prácticas culturales aparentemente neutras -como la asignación diferenciada de colores, juguetes o expectativas de comportamiento- que reproducen roles de sumisión, cuidado o dependencia para las mujeres, y de autonomía o autoridad para los hombres²¹. Su persistencia en el tiempo explica por qué los estereotipos de género continúan influyendo en ámbitos institucionales altamente formalizados, como el sistema de justicia.

Para identificar cuándo una diferencia de trato basada en estereotipos constituye discriminación, Cook y Cusack proponen un criterio analítico centrado en los efectos de dicha diferencia, más que en su intención declarada. En particular, plantean examinar si el uso de un estereotipo niega un beneficio a las mujeres, impone una carga o desventaja, o degrada su dignidad, las minimiza o las margina debido a su género²². Este enfoque resulta especialmente relevante en el ámbito judicial, donde decisiones aparentemente neutrales pueden reproducir desigualdades estructurales si se apoyan, explícita o implícitamente, en estereotipos.

En esa línea, las autoras formulan un test orientador para detectar razonamientos judiciales estereotipados, a partir de las siguientes preguntas: “a) ¿se está negando un beneficio a las mujeres en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?”; b) “¿se le está imponiendo una carga a las mujeres en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?”; c) “¿se degrada a las mujeres, se les minimiza su dignidad o se las marginaliza de alguna manera en razón de la existencia de cierto estereotipo de género?”²³.

¹⁹ COOK y CUSACK (2010) p. 32.

²⁰ COOK y CUSACK (2010) p. 34.

²¹ GARCÍA (2022) pp. 5-6.

²² COOK y CUSACK (2010) p. 151.

²³ COOK y CUSACK (2010) pp.77-78.

A lo anterior se suma la incidencia de los sesgos cognitivos, que operan como atajos mentales inconscientes en los procesos de toma de decisiones. Estos sesgos son particularmente relevantes en el ámbito judicial, donde la complejidad de los casos y la necesidad de decidir bajo incertidumbre favorecen el recurso a esquemas simplificados de razonamiento. Desde la psicología cognitiva, los sesgos han sido definidos como: *“aquellas reglas que, de modo inconsciente, todas las personas aplicamos al procesar la información que recibimos del exterior y que permiten reducir las tareas complejas de asignar probabilidades y predecir valores a operaciones de juicio más simples”*²⁴.

Entre los principales tipos de sesgos cognitivos se identifican los de representatividad, disponibilidad, anclaje y ajuste, confirmación y pertenencia grupal²⁵. En el ámbito de género, estos sesgos adquieren una dimensión específica cuando interactúan con estereotipos socialmente arraigados. En particular, los sesgos de grupo resultan especialmente problemáticos, pues tienden a reforzar creencias compartidas al interior de comunidades profesionales homogéneas. Como advierte Ramírez, *“el trasfondo cultural machista del juez puede determinar en gran medida el contenido concreto de aquellos y condicionar fuertemente el sentido de la decisión del caso sometido a su decisión”*²⁶.

Así, la persistencia de estereotipos de género y sesgos cognitivos incide negativamente tanto en la imparcialidad como en la calidad de las decisiones judiciales, comprometiendo la efectividad del principio de igualdad. Identificarlos y corregirlos resulta, por ello, una exigencia central del juzgamiento con perspectiva de género ²⁷.

2.4. Herramientas metodológicas para la perspectiva de género

Este complejo aparato conceptual y teórico debe integrarse de manera transversal en el instrumental metodológico empleado por el Poder Judicial al implementar la perspectiva de género durante todas las fases de la función jurisdiccional: desde el conocimiento de los hechos, pasando por la etapa de juzgamiento, hasta la ejecución de lo resuelto. Dicha integración técnica exige un desarrollo riguroso de

²⁴ RAMÍREZ (2020) p. 228.

²⁵ MUÑOZ (2011) pp. 3-12

²⁶ RAMÍREZ (2020) pp. 228-229.

²⁷ FACIO (2022).

la fundamentación de la sentencia emitida, asegurando que el razonamiento judicial no sea una mera aplicación neutra de la norma que pueda reproducir desigualdades estructurales y derivar en resoluciones discriminatorias.

En Chile, Carbonell ha explicado que, desde el desarrollo de la argumentación judicial, la perspectiva de género tendrá relevancia tanto en las tareas de interpretación normativa como en las de razonamiento probatorio. Este segundo aspecto será relevante para la inclusión y la valoración de la prueba.

Para facilitar la comprensión se puede visualizar un resumen de sus principales propuestas:

En cuanto a la interpretación y la elaboración de la premisa normativa, el juez o jueza deberá atribuir significado a las disposiciones jurídicas aplicables evitando arribar a soluciones que produzcan efectos discriminatorios hacia las mujeres. Para ello, se debe considerar *“las construcciones culturales y la estructura de las relaciones sociales entre hombres y mujeres, y eventuales contextos especialmente desfavorables y peligrosos para la mujer: violencia contra la mujer, relaciones asimétricas de poder y determinadas condiciones de vulnerabilidad de las mujeres (niñas y adolescentes, pobreza, migrantes, indígenas)”*²⁸.

Un ejemplo de ello se concreta en los diversos problemas interpretativos que surgen con el uso de las expresiones mujer, violencia intrafamiliar y violencia de género en nuestro sistema jurídico. En estos casos dichas palabras conducen a diversas posibilidades interpretativas siendo sumamente relevante que la magistratura al justificar el significado seleccionado argumente por qué esa decisión tutela de mejor forma los derechos de las mujeres.

Para ello, será fundamental examinar si son las propias disposiciones jurídicas las que contienen estereotipos explícitos o implícitos, y de qué manera los diversos argumentos interpretativos disponibles pueden conducir a un resultado discriminatorio hacia las mujeres.

Desde la entrada en vigencia de la ley N° 21.675, el sustento de este método radica explícitamente en el artículo 4° de dicho cuerpo legal, que mandata desarrollar la interpretación de los enunciados normativos respetando el contenido esencial de los derechos fundamentales, desarrollando una interpretación sistemática e

²⁸ CARBONELL (2021) p.148.

integradora conforme con lo establecido en la Constitución Política de la República, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Según dicha regla se resguardará especialmente el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. En consecuencia, se deben preferir interpretaciones que contribuyan a eliminar desigualdades estructurales y eviten la reproducción de discriminaciones.

Este mandato legislativo posee un alcance amplio, en tanto obliga a armonizar la interpretación conforme a los principios de igualdad, no discriminación, debida diligencia, centralidad en las víctimas, autonomía de las mujeres, así como los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y prohibición de regresividad de los derechos humanos.

Respecto del razonamiento probatorio, Carbonell precisa que, en la construcción de la premisa fáctica, debe evitarse en todas sus etapas, realizar actividades que discriminen a las mujeres, reproduciendo estereotipos o sesgos de género que discriminan a las mujeres, considerando siempre los contextos desfavorables o de riesgo en los que se desarrollan los hechos.

Esto se concreta incluyendo prueba, valorarla y decidir con perspectiva de género. Con todo, respecto de esta última fase, la autora destaca la discusión sobre la rebaja del estándar probatorio para dar por acreditado el hecho, sobre todo en el caso en que la única o principal prueba disponible sea la declaración de la víctima.

Sin embargo, compartiendo la postura crítica desarrollada por Ramírez, estimamos que no resulta necesario disminuir el estándar de prueba, sino complejizar y reforzar el trabajo argumentativo, avanzando hacia una mayor racionalidad del razonamiento judicial. Esto implica identificar y neutralizar sesgos y estereotipos de género que suelen operar de manera encubierta bajo nociones como las “máximas de la experiencia”, junto con exigir a los órganos del Estado investigaciones más diligentes y efectivas para el esclarecimiento de los hechos²⁹.

Desde esta perspectiva, la incorporación de la perspectiva de género no sustituye las reglas de la prueba ni los estándares de valoración, sino que mejora la selección,

²⁹ RAMÍREZ (2020) p. 244.

construcción y comprensión de los hechos jurídicamente relevantes, fortaleciendo la calidad de la decisión judicial. Ello se traduce en una mejora en la selección y construcción de los hechos jurídicamente relevantes y en la valoración de la prueba, sin sustituirla³⁰.

Tal como ha sostenido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, si se prescinde de esta herramienta metodológica se corre el riesgo de propiciar la prolongación y normalización colectiva de la violencia de género. Este escenario no solo valida socialmente dichas agresiones, sino que también agrava la percepción de vulnerabilidad y el estado de desprotección de la población femenina, lo cual redundaría en un incremento del escepticismo y el menoscabo de la credibilidad respecto a la institucionalidad jurisdiccional. De esta manera, la integración de la perspectiva de género se vuelve indispensable para robustecer la respuesta de los órganos del Estado y garantizar un acceso efectivo a la justicia³¹. De esta forma, la perspectiva de género permite mejorar la respuesta judicial e institucional, fortaleciendo el acceso efectivo a la justicia³².

Con todo, entre los desafíos aún pendientes queda por desarrollar un enfoque centrado en la interseccionalidad, entendida no solo como una mera suma de discriminaciones, sino que un análisis complejo en el cual: *“Los factores, sistemas o discriminaciones no son independientes ni se encuentran separados, sino que se interceptan, interactúan y están constantemente permeando en categorías que crean, y a la vez son creadas por las dinámicas de poder”*³³.

Esta comprensión resulta particularmente relevante para la definición de respuestas institucionales concretas, como la creación de tribunales o salas especializadas, y se encuentra expresamente recogida tanto por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer como por la Convención de Belém do Pará, en su artículo 9°.

³⁰ GAMA (2020) p. 293

³¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011), p. 81.

³² MANTILLA (2016) p. 123.

³³ SORDO (2020) p. 282

Así, el Comité de la CEDAW ha señalado:

“La interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados parte en virtud del artículo 2. La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres”³⁴.

En síntesis, la perspectiva de género constituye una herramienta metodológica indispensable para el ejercicio de la función jurisdiccional, en tanto permite mejorar la calidad del razonamiento judicial, fortalecer la fundamentación de las decisiones y evitar la reproducción de desigualdades estructurales en la aplicación del Derecho. Su incorporación transversal en las tareas de interpretación, valoración probatoria y motivación de las sentencias no implica alterar los estándares jurídicos vigentes, sino dotarlos de mayor racionalidad, coherencia y sensibilidad frente a contextos de violencia y discriminación. Asimismo, el desafío pendiente de integrar de manera efectiva un enfoque interseccional refuerza la necesidad de respuestas judiciales e institucionales más complejas y ajustadas a la diversidad de experiencias de las mujeres, consolidando así el acceso efectivo a la justicia como un componente esencial del Estado de Derecho.

2.5. Inserción de la ley en este marco conceptual

La presente ley se inserta en un complejo entramado conceptual y normativo en el que conviven las nociones de violencia, violencia de género, violencia intrafamiliar y doméstica, así como la violencia contra la pareja, categorías que se encuentran reguladas en diversos cuerpos normativos nacionales e internacionales.

Este marco no solo evidencia la densidad regulatoria de la materia, sino también la necesidad de una interpretación sistemática que permita articular adecuadamente estos conceptos. En este contexto, la ley 21.675 adopta una comprensión amplia de la violencia, incorporando diversas manifestaciones que buscan abarcar la multiplicidad de formas en que se vulneran los derechos de las mujeres. Así, en el

³⁴ Párrafo 18, Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, Recomendación general n° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

artículo 6° reconoce la **violencia física**, entendida como toda acción u omisión que afecte la integridad corporal, el derecho a la vida o la libertad personal; la **violencia psicológica**, que comprende conductas destinadas a perturbar la integridad psíquica mediante humillaciones, intimidación, control o aislamiento; la **violencia sexual**, que atenta contra la libertad, integridad y autonomía sexual y reproductiva; y la **violencia económica**, ejercida especialmente en contextos afectivos o familiares con el propósito de limitar la autonomía patrimonial. A ello se suma la **violencia simbólica**, referida a la difusión de mensajes o representaciones que naturalizan estereotipos y relaciones de subordinación —precisando que este concepto no puede emplearse para restringir la libertad de expresión ni la creación artística, científica o técnica—; la **violencia institucional**, configurada por acciones u omisiones de quienes ejercen funciones públicas que retarden u obstaculicen el ejercicio de derechos, particularmente cuando ello derive en un daño por falta de servicio; la **violencia política**, orientada a menoscabar el ejercicio de los derechos de participación; la **violencia en el trabajo**, que vulnera el derecho de las mujeres a desempeñarse en espacios laborales libres de agresiones, cualquiera sea su régimen de contratación; y la **violencia gineco-obstétrica**, que comprende maltratos o abusos en el ámbito de la salud sexual y reproductiva.

Este amplio catálogo se articula con los deberes estatales previstos en el Título II de la ley, que impone al Estado la obligación de adoptar medidas de prevención, sanción y erradicación de la violencia de género, así como de proteger, atender y reparar a las víctimas, especialmente cuando se encuentren en situaciones de vulnerabilidad o enfrentadas a discriminaciones múltiples. Lo anterior repercute directamente en la actuación de los diversos tribunales competentes y en las numerosas facultades que el ordenamiento jurídico chileno les confiere para resolver estos casos, siendo particularmente delicados las resoluciones de medidas cautelares y las penas aplicables a los casos más graves, la relación del grupo familiar y el vínculo de las mujeres con sus hijos, por ejemplo, por la aplicación de medidas de protección, al tiempo que compromete a los órganos de la Administración del Estado —dentro del marco de sus competencias— a asegurar el goce y ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres mediante una aplicación eficaz, eficiente y equitativa de los recursos públicos, lo que genera un desafío de coordinación interinstitucional sumamente complejo que demanda mayores recursos materiales y humanos a lo largo del tiempo.

La incorporación de estos elementos normativos de rango internacional, constitucional y legal exige, además, a la magistratura darles operatividad mediante la aplicación de herramientas jurídicas teóricas de alta complejidad, las cuales han comenzado a ser utilizadas progresivamente por los operadores y operadoras de justicia en el país, pero que aún requieren mayor arraigo y profundización tanto en su comprensión como en su aplicación práctica. Este desafío no solo supone un ejercicio interpretativo, sino también la adopción de enfoques analíticos capaces de reconocer las múltiples dimensiones de la desigualdad.

En este sentido, la interseccionalidad se erige como una herramienta clave para concretar la perspectiva de género, en cuanto permite identificar la convergencia de factores como el origen social, la edad, la discapacidad, la pertenencia étnica, la situación migratoria o las condiciones territoriales, entre otros, que pueden intensificar las situaciones de vulnerabilidad.

En términos simples, el acceso a la justicia de las mujeres demandará revisar su trayectoria y contexto para adoptar medidas concretas que le garanticen la garantía fundamental de la igualdad. Su adecuada integración en el razonamiento judicial favorece decisiones más contextualizadas, contribuyendo a una tutela judicial efectiva y a una respuesta institucional coherente con los estándares contemporáneos de protección de los derechos fundamentales.

II. METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló a partir de un enfoque cualitativo, de carácter exploratorio-descriptivo, orientado a identificar y analizar los principales nudos críticos en la implementación y diseño de la Ley N° 21.675 en el Poder Judicial de Chile. La propuesta metodológica combina el análisis jurídico-doctrinario y normativo con un levantamiento de información empírica basado en técnicas cualitativas de recolección de datos, particularmente grupos focales con integrantes del sistema judicial y entrevistas semiestructuradas. El estudio es exploratorio, en tanto busca aproximarse a un fenómeno aún poco sistematizado, y es descriptivo, ya que procura detallar los principales ejes de las brechas en la aplicación de la ley³⁵.

³⁵ HERNÁNDEZ SAMPIERI y otros (2006).

La justificación del uso de un enfoque cualitativo radica en la naturaleza del fenómeno analizado. La implementación de la Ley N° 21.675 involucra una diversidad de personas, niveles institucionales y perspectivas, lo que hace necesario un diseño metodológico capaz de captar dicha complejidad. Este enfoque permitió establecer un diálogo constante entre los datos empíricos y el análisis conceptual, transformando observaciones, registros y documentos en un conjunto coherente de información analítica³⁶.

Para alcanzar los objetivos propuestos, se utilizaron diversas técnicas de recolección de información, cuya combinación permitió obtener una visión amplia y detallada sobre el proceso de implementación y los desafíos en la aplicación de la ley³⁷.

En primer lugar, se realizaron grupos focales con funcionarios involucrados en la aplicación de la Ley N° 21.675 dentro del Poder Judicial. El grupo focal se define como una reunión de grupos pequeños o medianos, en la cual las personas participantes discuten sobre temas específicos guiados por un profesional, generando información a partir de la interacción entre quienes participen³⁸.

La unidad de análisis dentro de los grupos focales correspondió a tres tipos de personas funcionarias del Poder Judicial involucradas en causas relacionadas con la Ley 21.675: a) judicatura (jueces y juezas), b) administración y jefaturas de unidad y c) consejerías técnicas. Las personas seleccionadas pertenecen a distintos tribunales del país, incluyendo Juzgados de Familia, Juzgados de Garantía y Juzgados con competencia común. En este marco, los grupos focales fueron organizados y divididos de acuerdo con las funciones que desempeñan las personas participantes dentro del sistema judicial.

En total, se ejecutaron 14 grupos focales, incluyendo 4 grupos focales pilotos iniciales con jueces y juezas. Estos grupos focales se distribuyeron por macrozonas a lo largo del país, lo que permitió enriquecer el análisis incorporando la diversidad territorial y las distintas problemáticas asociadas a los contextos locales de implementación. A partir del total de participantes, se obtuvieron los siguientes resultados:

³⁶ LABRÍN (2006) pp. 20-22; HERNÁNDEZ y otros (2006) pp. 45-46.

³⁷ LABRÍN (2006) pp. 20-22; HERNÁNDEZ y otros (2006) pp. 45-46.

³⁸ HERNÁNDEZ y otros (2006).

Tabla I: Cantidad de participantes por región del país

Jurisdicción	Judicatura	Adm. /Jefaturas	Consejería Técnica	Total
Arica	2	1	1	4
Iquique	1	1	1	3
Antofagasta	5	2	1	8
La Serena	2	2	1	5
Copiapó	2	0	0	2
Valparaíso	6	3	2	11
Santiago	6	0	5	11
San Miguel	2	1	2	5
Rancagua	3	2	0	5
Talca	3	1	0	4
Chillán	1	1	1	3
Concepción	2	2	2	6
Temuco	2	1	1	4
Valdivia	1	1	1	3
Puerto Montt	3	1	1	5
Coyhaique	2	0	0	2
Punta Arenas	1	0	0	1
Total	44	20	19	83

Fuente: Elaboración propia

Además, se realizaron entrevistas a personas relevantes involucradas en la ruta de atención y/o diseño e implementación de la ley. Para mejor entendimiento, la entrevista se define como *“la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio, a fin de obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas sobre el problema propuesto”*³⁹. La relevancia de esta técnica radica en que coloca a la persona objeto de la investigación como un ser social capaz de construir los sentidos sobre su propia experiencia y revelar el carácter del proceso del diseño e implementación de la Ley 21.675⁴⁰.

³⁹ DÍAZ-BRAVO y otros (2013) p. 163.

⁴⁰ LABRÍN (2006)

En específico, las entrevistas se llevaron a cabo con representantes del Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile, con el propósito de recoger sus percepciones y experiencias respecto a la implementación de la Ley.

Una vez finalizado el proceso de levantamiento de información, se procedió al análisis de los datos recolectados. Para ello se utilizó, como técnica, el análisis de contenido que se define como una técnica de investigación objetiva que sigue un método científico sistemático, replicable y válido. Esta combina la observación e interpretación de datos aplicados a contenidos diversos, basado en la deducción. Los pasos incluyen determinar el objeto de análisis, establecer las reglas de codificación, definir el sistema de categorías, comprobar la fiabilidad del sistema de codificación e inferir conclusiones⁴¹.

Posteriormente, el plan de análisis se estructuró en tres etapas: conceptualización, levantamiento de datos y etapa inferencial.

La primera etapa, **conceptualización**, se centra en la manera de interpretar y comprender la realidad social a partir de una revisión exhaustiva de literatura. Esta fase establece los conceptos claves y fundamentos teóricos que guiarán el análisis posterior. La segunda etapa, **levantamiento de datos**, se realiza en función de los objetivos de la investigación y la conceptualización previamente definida. En esta fase, se procede a recolectar datos a través de los métodos y siguiendo los criterios de selección mencionados anteriormente. La tercera etapa, **la inferencial**, comienza con la organización de los datos mediante la transcripción de materiales, aplicando criterios basados en lo señalado por Hernández⁴²; estos incluyen validez, confiabilidad, dependencia y transferencia. A continuación, se procede a la codificación de categorías para un segundo nivel de análisis, en el cual se comparan las categorías para interpretar los datos y desarrollar patrones de significado⁴³.

Las entrevistas fueron transcritas y codificadas, a través de una codificación mixta, mediante el uso de software Atlas.ti para su posterior análisis.

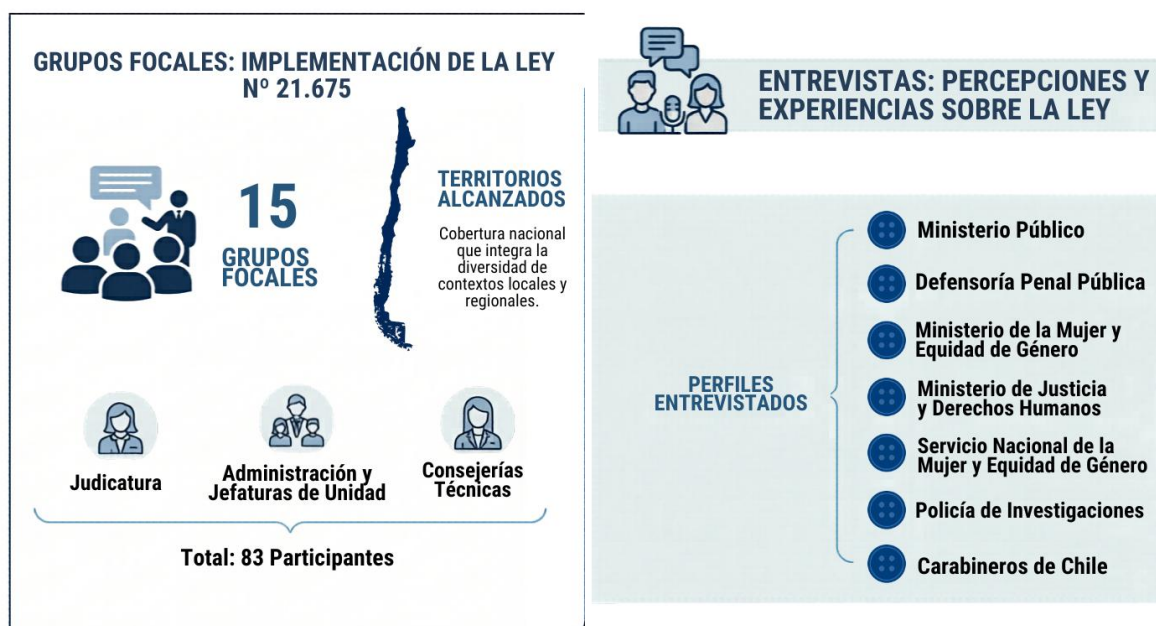
⁴¹ LÓPEZ (1996)

⁴² HERNÁNDEZ y otros (2006)

⁴³ HERNÁNDEZ y otros (2006).

La investigación se realizó bajo los parámetros éticos del Centro de Justicia de las Américas (CEJA). Se solicitaron asentimientos informados a cada uno de las personas participantes, y se explicaron de manera clara los objetivos de la investigación y las condiciones de participación. Se aseguraron estándares de confidencialidad, voluntariedad y respeto hacia las personas entrevistadas. Finalmente, los resultados de esta investigación serán compartidos con la organización en la que se enmarca este estudio.

El resumen del levantamiento cualitativo se muestra en la imagen a continuación:



Fuente: Elaboración propia.

III. ASPECTOS TEÓRICOS Y JURÍDICOS DE LA LEY N° 21.675

1. Antecedentes

La protección jurídica de la igualdad de género y la erradicación de la violencia de género es una cuestión que ha impactado la agenda legislativa en los últimos años. La dictación de la Ley N° 21.675 en 2024, que “*estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género*”, comprende un ejemplo de esta tendencia.

Desde la incorporación de la Ley N°20.066 que establece la ley de violencia intrafamiliar hasta las reformas en el Código Penal y Código Procesal Penal han generado avances en la materia. Especialmente, relativas con el delito de femicidio que tras la dictación de la Ley N°21.212 (mayormente conocida como Ley Gabriela) amplió el concepto de femicidio donde anteriormente sólo aplicaba a cónyuges o convivientes. Así, la ley incluyó a parejas, ex parejas, sin convivencia, y casos por causa de género, junto con incorporar la figura de la violación con femicidio. Además, la Ley N°21.523 (Ley Antonia) que mejoró garantías procesales para proteger derechos de víctimas de delitos sexuales con la finalidad de evitar la revictimización.

Asimismo, dentro del fortalecimiento legislativo en materia de violencia contra la mujer, se encuentran la Ley N°21.484 de Responsabilidad Parental y Pago Efectivo de Deudas de Pensiones de Alimentos, la Ley N°21.389 que crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones y Ley N°21.378 que establece el monitoreo telemático, supervisando la prohibición de acercarse a la víctima, su domicilio, lugar de trabajo o estudio, procediendo cuando se imponga la prohibición de acercamiento por los tribunales de familia como medida cautelar o por los tribunales penales como medida cautelar, medida accesoria o condición de la suspensión condicional del procedimiento.

Sumado a lo anterior, resulta importante la Ley N°21.120 que “Reconoce y da protección al derecho de identidad de género” y las disposiciones pertinentes del Código Civil que se refieren al “sexo” de las personas. Todos estos instrumentos normativos -además de los pertinentes en materia de protección internacional de los derechos humanos; la doctrina y la jurisprudencia- se tomarán en consideración para construir el presente apartado del texto con el objeto de proporcionar soluciones jurídicas a las problemáticas que se plantean en torno a la Ley 21.675.

El elemento de interpretación sistemático⁴⁴, será punto de partida de análisis. Sin embargo, habrá que dilucidar si en la materia tiene más peso dicho argumento frente a otros, como, por ejemplo, el de especialidad.

⁴⁴ ACHONDO (2012). Esta interpretación es la que busca extraer del texto de la norma un enunciado cuyo sentido sea acorde con el contenido general del ordenamiento al que pertenece. Procura el significado atendiendo al conjunto de normas o sistema del que forma parte.

La complejidad del análisis está dada porque la Ley emplea conceptos no solo difíciles de precisar, sino también dotados de sentido por otras áreas de conocimiento desde las cuales el Derecho las importa. Así, este ejercicio interpretativo es una muestra, también, de cómo el Derecho está abierto a la recepción de contenido desde otras áreas de conocimiento. Esta es una complejidad adicional que se abordará en lo que sigue.

2. Significado de “sexo”, “género”, “roles de género” e “identidad de género” y la Ley N° 21.675

La Ley N° 21.675 se refiere en su articulado a los conceptos de “mujer”, “género”, “razón de género”, entre otros. Todos ellos derivados y empleados para la protección jurídica respecto de la igualdad de género. Desde esta perspectiva, para una mejor comprensión del articulado de la ley objeto del informe es necesario dar cuenta del sentido y alcance de las nociones de sexo, género, roles de género, identidad de género y expresión de género.

2.1. Sexo

El sexo es la pertenencia de una persona de la especie humana al grupo hombre o mujer en razón del debido al patrón cromosómico, fenotípico, gonadal y/o hormonal. En relación con el aspecto genético, la combinación cromosómica XX está presente en las mujeres y la XY en el caso de los hombres. Desde el punto de vista gonadal, los hombres tienen pene y las mujeres vulva o vagina. A todo ello denominaremos sexo biológico.

Ahora, la cuestión genética del sexo biológico recién se conoció durante el siglo XX, y el sexo se juzgaba casi únicamente en función de las características corporales externas. Ello explica por qué la asignación registral de sexo se hacía en correlación con las características físicas de la persona, especialmente referidas a la genitalidad.

A partir de lo anterior, se identifican también a las personas intersexuales, quienes se encuentran en aquellas situaciones en las que la anatomía sexual de la persona no se ajusta físicamente a los estándares culturalmente definidos para el cuerpo femenino o masculino⁴⁵.

⁴⁵ CABRAL (2005).

2.2. Género

Una de las primeras investigaciones acerca del género se dio en el campo de la medicina y la psicología. En efecto, Stoller estudió un grupo de niños que, aunque nacidos genéticamente como hombres, fueron socializados como niña por haber sufrido un traumatismo que resultó en la mutilación del pene. No sin oposición al respecto, en su trabajo *Sex and Gender* (1968) hace una separación entre el sexo biológico del género social. El sexo apuntaría a rasgos fisiológicos y biológicos de ser macho y hembra, el género a la construcción social de las diferencias sexuales. El sexo se hereda, el género se adquiere a través del aprendizaje cultural.

Los estudios llevaron a Stoller a suponer que el peso y la influencia de las asignaciones socioculturales a los hombres y mujeres, a través de entre otros los ritos, las costumbres y la experiencia personal constituían los factores que determinan la identidad y el comportamiento femenino o masculino y no el sexo biológico⁴⁶.

Ello ha sido apoyado por el psicólogo John Money, quien en el año 1955 usa el concepto de género para referirse al componente cultural, especialmente educativo, de la identidad sexual.

En este sentido, Stoller y Money propusieron una distinción conceptual entre “sexo” y “género”, en los cuales el sexo se refiere a los rasgos fisiológicos y biológicos del ser macho o hembra, y el género, a la construcción social de esas diferencias sexuales⁴⁷.

Es posible afirmar que la categoría de género surge como respuesta a la necesidad sentida por muchas mujeres y varones de desmitificar la categoría de sexo y transformarla en una variable operativa que permita una mayor y mejor comprensión de la existencia humana⁴⁸.

Por su parte, Vargas señala que hay tres grandes concepciones de género: la que se considera como sinónimo de sexo, la que se separa del sexo y lo admite y la que rechaza el sexo y refiere todo al género⁴⁹.

⁴⁶ HERNÁNDEZ (2006) p. 2.

⁴⁷ HERNÁNDEZ (2006) p. 2.

⁴⁸ GARCÍA-MINA (2003) p. 13.

⁴⁹ VARGAS (2021) p. 216.

2.3. Rol de género y neutralidad del Derecho

En un primer momento el rol de género tenía una cierta concordancia con el sexo biológico. Explica Burgos que el rol de género es una herramienta fundacional del imaginario social basado en lo que la sociedad espera de las personas a partir del sexo biológico⁵⁰. Adhiriendo a lo expresado por Money, señala que es posible diferenciar el aspecto social del género a través del concepto de “rol de género” y, por otro lado, la dimensión psíquica del sexo biológico asignado como la identidad sexual⁵¹. Luego, el sexo biológico se desplaza del género, situándose aquí las reivindicaciones feministas de la denominada segunda ola.

Como señala Zúñiga: *“A lo largo de la historia, los cuerpos femeninos han sido cuerpos desposeídos, debido a la naturalización y jerarquización de la diferencia sexual”*⁵². De otro lado, a las mujeres se les ha discriminado no solo en cuanto se limitan derechos o la ocupación del espacio público, sino que ello también ha desembocado en la atribución o contribución con ciertos comportamientos delictivos por el hecho de tener sexo biológico femenino, como abortos, infanticidios, calumnias, exposición imprudente a la violación⁵³, etc. Especialmente importante en el ámbito Iberoamericano son los trabajos de autoras en el marco de una Criminología crítica de corte feminista, que han contribuido a visualizar cómo se proyecta el déficit estructural en la atribución de delitos y su configuración legal⁵⁴.

Como señala Zúñiga: *“las sociedades fabrican las ideas de lo que son los hombres y mujeres, de lo que es ‘propio’ de cada sexo, y las transforman en los universos normativos que delimitan las fronteras de lo masculino y de lo femenino”*⁵⁵. Lo que resulta cuestionable y problemático es que es la concordancia de las expectativas de comportamiento social con el sexo biológico lo que ha contribuido a configurar una posición de la mujer, como sujeto de segundo orden, presa de los modelos

⁵⁰ BURGOS (2021) p. 2.

⁵¹ BURGOS (2021) p. 2.

⁵² ZUÑIGA (2018) p. 218. Agrega (ibid.): “En la medida de que el sexo es una categoría totalizante y abarca la mitad de la población humana, los cuerpos femeninos constituyen, al mismo tiempo, el paradigma de la otredad y de la subalternidad. De ahí que se puede sostener que los cuerpos masculinos que se apartan del cuerpo ideal son tratados por el sistema jurídico como cuerpos feminizados. Es decir, devienen no-sujetos”.

⁵³ Véase, DI CORLETO (2018) pp. 15 y ss.

⁵⁴ Véase, LARRAURI (2018) pp. 11 y seis.

⁵⁵ ZUÑIGA (2018) p. 222.

sociales que la relegan al espacio exclusivamente privado, a la intimidad de la familia, en clara consonancia con su capacidad reproductiva y de amamantamiento.

El rol de género expresa expectativas que se proyectan de forma inferencial únicamente a partir del sexo biológico, sin otro elemento que permita validarlo. La insatisfacción de dichas expectativas y la exposición a sus consecuencias constituyen una coerción y limitación de la libertad de las mujeres por el solo hecho de tener sexo femenino.

Se reclama especialmente por grupos feministas que el derecho, muchas veces, al regular sus instituciones, reproduce estos roles de género, bajo el rótulo de una regulación “neutral” (en relación con el derecho de igualdad), pero que termina por contribuir a la perpetuación del déficit estructural ínsito a la cultura patriarcal donde lo masculino es lo racional, público, correcto, etc., y, en definitiva, prevalente. Di Corleto señala que el Derecho, tanto en su formulación como en su aplicación, lejos de ser un marco neutral, consolida y reproduce concepciones sociales de naturaleza patriarcal⁵⁶.

Bajo este paradigma, los hombres ocupaban el espacio público, mientras las mujeres se hallaban relegadas a la vida privada y familiar⁵⁷. Se empieza a asociar así a la masculinidad las labores intelectuales y, a la feminidad, a las labores de cuidado de los hijos. Se construye de esta forma una **ética de la racionalidad** asociada a los hombres y una **ética del cuidado** vinculada con el género. El derecho, aun cuando se considere un paradigma de neutralidad, aplicado en este contexto, viene a acrecentar la desigualdad de base apoyada en la aceptación de dichos modelos éticos.

Por su parte, el **androcentrismo** (entendido este último como aquella corriente que establece como sujeto de referencia al mundo ideal al ser humano, neutral y universal, pero ese sujeto termina por ser hombre, heterosexual, adulto, blanco y sin discapacidades) se encuentra en la base de la denominada “ética del cuidado”⁵⁸. En esta misma línea se ha detectado un problema mayor: la aplicación objetiva del

⁵⁶ DI CORLETO (2010) p. 9.

⁵⁷ RAMÍREZ (2019) p. 27.

⁵⁸ RAMÍREZ (2019) p. 38.

derecho tiende a reproducir la versión social dominante en el escenario de un razonamiento elaborado para el mundo masculino⁵⁹.

Gilligan —una de las grandes feministas vinculadas al *feminism jurisprudence*— a partir del análisis que hace de los estudios de Freud que caracterizan el modo biológico-psicológico masculino de inexorable, no emocional, impersonal y objetivo, pudo constatar que dichas características coincidían con las expectativas culturales de justicia y de parecer moral en el enjuiciamiento. Su punto de vista se articula a partir de la posición de Freud —pero que registra mención desde Platón— de que la mujer tiene menor sentido moral o ético que los hombres. En efecto, se da la paradoja de que la asunción tradicional de la “bondad” de la mujer, que cuida y que es sensible a las necesidades de los otros, marca en ella una deficiencia en su desarrollo ético o moral⁶⁰. Por ello, es mejor el sentido moral de los hombres. Así, el modo masculino ha sido transportado por medio de formas ideales dentro del sistema legal. Con ello se enaltece la voz masculina del juzgamiento ético como una forma de justicia universal⁶¹. Así, este modo de operar se considera como justo⁶². Respecto a esto, Mackinnon señala que la voz masculina habla desde el cuerpo de la mujer. En efecto, lo que se conoce como femenino es algo que los hombres han construido para hacer encajar sus intereses. Mackinnon, cuyos trabajos han influido en gran medida en el ámbito del derecho, ha construido y defendido la teoría de la opresión de la mujer como sexo. La ley ve y trata a las mujeres de la forma en que un hombre ve y trata a las mujeres⁶³. Así, cuando el Estado aparece como neutral, lo será de una forma masculina⁶⁴, cuando es más ciego al sexo, será ciego al sexo estándar que se aplica⁶⁵.

⁵⁹LARRAURI (1994) p. 1. agrega: “cuando se afirma que el derecho, y en el caso que nos ocupa el derecho penal, se aplica de forma objetiva, se desconoce que esta forma objetiva responde a un razonamiento elaborado para el mundo masculino”. para mayores consideraciones al respecto, *vid.*, Larrauri (2008), pp. 19 y ss.

⁶⁰GILLIGAN (1982) p. 18.

⁶¹GILLIGAN (1982) pp. 129 y ss; Smart (1989), p. 74.

⁶²SMART (1989) p. 73.

⁶³MACKINNON (1983) p. 644.

⁶⁴MACKINNON (1983) p. 644.

⁶⁵MACKINNON (1983) p. 644.

2.4. Identidad de género

Se refiere a la experiencia de género innata, profundamente interna e individual de una persona, que puede o no corresponder con la fisiología de la persona o su sexo asignado al nacer, incluyendo la vivencia personal del cuerpo⁶⁶.

En sus estudios, Money constató que la convicción básica de pertenecer a uno u otro sexo no estaba relacionada directamente con las características biológicas. El sentimiento íntimo de vivirse niño o niña radicaba fundamentalmente en las conductas dimorfas que los padres tienen ante el sexo asignado, en la historia biográfica posnatal⁶⁷. De aquí arranca, entonces, la identidad de género como convicción interna de pertenecer al grupo hombre o mujer, que hemos denominado ***autoperceptiva***.

Así, se identifica a las personas cisgénero como aquellas cuya identidad de género concuerdan con el género asignado al nacer. Socialmente ocurre la cisnormatividad⁶⁸, que consiste en la expectativa de que todas las personas son cisgénero, que aquellas personas a las que se les asignó masculino al nacer siempre crecen para ser hombres y aquellas a las que se les asignó femenino al nacer siempre crecen para ser mujeres.

Por otra parte, se identifica a las personas trans cuando la identidad de género de la persona no corresponde con el sexo asignado al nacer. Las personas trans construyen su identidad independientemente de tratamiento médico o intervenciones quirúrgicas⁶⁹.

2.5. Expresión de género

La expresión de género se refiere a la manifestación del género de la persona, que podría incluir la forma de hablar, manierismos, modo de vestir, comportamiento

⁶⁶ CIDHLGBTIViolencia.

⁶⁷ Cfr. GARCÍA-MINA (2003) p 28.

⁶⁸ Basado en presunciones arraigadas de que todas las personas son femeninas o masculinas y que este elemento define el sexo, el género, la identidad de género y la orientación sexual de cada persona. Bauer, Greta R., Rebecca Hammond, Robb Travers, Matthias Kaay, Karin Hohenadel, and Michelle Boyce. 2009. 'I don't think this is theoretical; this is our lives': How erasure impacts health care for transgender people. *Journal of the Association of Nurses in AIDS Care*, 20(5): 348–61, cited in <https://cishnormativity.wordpress.com/2011/08/23/harmful-ubiquity-introducing-cishnormativity/#more-26>. Global Rights: Partners for Justice, Demanding Credibility and Sustaining Activism: A Guide to Sexuality-Based Advocacy, Washington, United States, 2010, p. 95.

⁶⁹ CIDHLGBTIViolencia

personal, comportamiento o interacción social, modificaciones corporales, entre otros⁷⁰.

Ha sido definida como “la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género por una determinada sociedad en un momento histórico determinado”⁷¹. Asimismo, según Amnistía Internacional, la expresión de género es la manera en que cada persona comunica o muestra su género a las demás, a través de aspectos como la forma de vestir, el peinado, los gestos, la voz, el comportamiento o incluso el nombre y los pronombres que utiliza. Es la dimensión social y visible del género, y puede estar influida por normas culturales, expectativas sociales o preferencias personales. Así, puede ser percibida como masculina, femenina, andrógina, neutra o de muchas otras formas⁷².

Se refiere en relación con el género a cómo cada persona se expresa socialmente. Tradicionalmente se estima que debiese haber una correspondencia entre sexo, identidad de género y expresión de género. De hecho, con los datos disponibles, en la mayoría de la población estos tres criterios concuerdan.

Sin embargo, no siempre existe dicha correspondencia. En otras palabras, es posible concebir que la expresión de género sea diversa de la identidad de género. Se trata de definir libremente si se adscribirá o no a ciertos comportamientos sociales identificables con la masculinidad, la feminidad, o ninguno de ellos (no binario).

La expresión de género se ha vinculado al derecho de libertad de expresión que tenemos todas las personas. La expresión de género es una forma particular de ejercicio de la libertad de expresión, que sólo reconoce como límite el respeto al *nemimen laedere* (no dañar a otro)⁷³.

⁷⁰ COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS (2009) p. 21.

⁷¹ RODOLFO y ABRIL ALCARAZ (2008).

⁷² AMNISTÍA INTERNACIONAL ESPAÑA (2025).

⁷³ RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (2022). Los Estados no deben utilizar el objetivo de proteger la moral pública para restringir la expresión de género, sexual, cultural o artística de las mujeres y de las personas no conformes con el género basándose en principios derivados exclusivamente de una única tradición.

3. Acerca de la definición de “mujer” para los efectos de la Ley N° 21.675

El artículo 1 de la Ley N° 21.675 señala: “Objeto de la ley. Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia. Esta ley tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra toda mujer, en razón de su género”. ¿Qué debemos entender por mujer? Entre las respuestas que se han brindado para el concepto legal de mujer se destaca una definición amplia, por lo tanto, la ley sería aplicable a mujeres sin distinción entre el concepto biológico y las mujeres trans. Paralelamente, se ha cuestionado si esta nueva normativa excluiría a las mujeres trans, en particular aquellas que no han realizado el cambio de nombre y sexo registral.

Dentro del ordenamiento jurídico es posible detectar la presencia de tres significados diversos del concepto: La concepción biológica de la mujer, noción registral de mujer y mujer como expresión de género⁷⁴.

3.1. Concepto biológico: mujer como persona de sexo femenino

El Artículo 25 del Código Civil chileno hace referencia al concepto mujer: “*Las palabras hombre, persona, niño, adulto y otras semejantes que en su sentido general se aplican a individuos de la especie humana, sin distinción de sexo, se entenderán comprender ambos sexos en las disposiciones de las leyes, a menos que por la naturaleza de la disposición o el contexto se limiten manifiestamente a uno solo. Por el contrario, las palabras mujer, niña, viuda y otras semejantes, que designan el sexo femenino, no se aplicarán al otro sexo, a menos que expresamente las extienda la ley a él*”.

Es decir, para el Código Civil, mujer equivale a quien detenta el sexo femenino. Bajo este respecto, hay una configuración biologicista del término. A mayor abundamiento, lo biológico del concepto “mujer” es concordante con lo que la RAE define como tal en su primera acepción: “Persona del sexo femenino”⁷⁵.

Ahora, bajo el paradigma biológico, la legislación opta por recoger sólo dos sexos, los necesarios para reproducirse, configurando con ello lo que se denomina **binarismo**. La doctrina da cuenta que, incluso desde el punto de vista biológico, es posible una múltiple configuración de opciones⁷⁶, más allá de solo hombre y mujer.

⁷⁴ A partir de la Ley N°21.120 que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género.

⁷⁵ Cfr. Secretaría Técnica igualdad de género y no discriminación (2021), pp. 27: “el genérico masculino invisibiliza y subordina a las mujeres”.

⁷⁶ ZÚÑIGA (2018) p. 223.

El modelo binario, además, puede ser explicado sobre la base de la necesidad reproductiva, para lo cual hace falta un hombre y una mujer. Cuando ello se proyecta en relación con el modelo social prevalente de orientación sexual (heterosexual) se habla de **heteronormatividad**⁷⁷.

Estas categorías son recogidas por el derecho, lo que genera no pocos problemas en relación con la diversidad sexual⁷⁸.

En este mismo sentido, se critica el uso del masculino genérico, como parece indicar el artículo 25 Código Civil, entre otras razones, porque convierte lo masculino en algo jerárquicamente superior al designar lo universal o permanente. Por otro lado, la expresión mujer designa la particularidad, la contingencia o diferencia, por lo que lo masculino termina por ser lo prevalente frente a la singularidad femenina, generando con ello lo que se ha denominado **androcentrismo**⁷⁹.

Ahora, la perspectiva biologicista también ha sido apoyada por parte de la doctrina penal chilena en relación con el delito de femicidio⁸⁰.

La visión biológica del concepto “mujer” es uno de los disponibles para dotar de sentido semántico a dicho vocablo dentro del ordenamiento jurídico, pero parece ceder frente a otras acepciones más amplias, especialmente considerando razones de una mejor protección de derechos fundamentales.

3.2. Concepto amplio o registral de mujer en relación con la Ley N° 21.120 de identidad de género

La ley de identidad de género otorga el derecho al cambio de sexo y nombre registral respecto de una persona que no concuerde con su sexo biológico. El artículo 1 de la citada Ley dispone: “*Para efectos de esta ley, se entenderá por identidad de*

⁷⁷ Expectativa, creencia o estereotipo de que todas las personas son, o deben ser, heterosexuales, o de que esta condición es la única natural, normal o aceptable; esto es, que solamente la atracción erótica afectiva heterosexual y las personas heterosexuales, o que sean percibidas como tales, viven una sexualidad válida éticamente, o legítima, social y culturalmente. Cfr. CIDH, Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América Latina, cit, párr. 31.

⁷⁸ ZÚÑIGA (2018) p. 223. Agrega (ibid.): “Las normas jurídicas han asumido y reforzado esta idea contribuyendo a la producción y normalización de la heteronormatividad.”

⁷⁹ ZÚÑIGA (2018) p. 224. Agrega (ibid.): “La pluralización de lo masculino y la singularización de lo femenino, acarrea, por extensión, que la experiencia y miradas femeninas sean suplantadas por la experiencia y miradas masculinas. Esto es lo que el feminismo denomina androcentrismo”.

⁸⁰ MATUS/RAMÍREZ (2025) p. 81.

*género la **convicción personal e interna** de ser hombre o mujer, tal como la persona se percibe a sí misma, la cual puede corresponder o no con el sexo y nombre verificados en el acta de inscripción del nacimiento. Lo dispuesto en los incisos anteriores **podrá o no involucrar la modificación de la apariencia o de la función corporal** a través de tratamientos médicos, quirúrgicos u otros análogos, siempre que sean libremente escogidos”.*

Vale decir, es un derecho de las personas que, de acuerdo con la identidad de género como convicción interna, soliciten la rectificación y cambio registral de nombre y sexo. Ahora, ha habido una intensa discusión acerca de si este cambio registral regulado por la ley de identidad de género es de aplicación general para el ordenamiento jurídico o sólo se refiere a la rectificación de sexo y nombre registral respecto de instrumentos públicos o privados y registros oficiales⁸¹.

Esta ley introduce en el ordenamiento jurídico chileno una nueva visión del sexo registral femenino y, por tanto, un nuevo concepto de mujer, que prescinde de sus características biológicas. Con independencia de si ello es común y general para todo el ordenamiento jurídico, la citada ley introduce en nuestro sistema una noción de sexo femenino registral que no exige correlación con el sexo biológico, cuestión que termina impactando y ampliando las acepciones del concepto de mujer disponible en nuestro sistema normativo. De hecho, esta ley parece regular derechos que van más allá de mero cambio registral.

Con todo, la última parte del artículo 1 antes citado reconoce implícitamente dentro del ordenamiento jurídico chileno la distinción entre identidad de género y expresión de género como asimismo parece recoger el artículo 390 ter 4 del CP como causal de femicidio no íntimo: “4.-*Haberse realizado con motivo de la orientación sexual, **identidad de género o expresión de género de la víctima***”⁸².

Por último, las críticas a este concepto parecen apuntar a la excesiva formalidad con la exigencia de cambio registral, en circunstancias que la misma seguridad jurídica puede alcanzarse por medios probatorios⁸³.

⁸¹ Todo ello, con especial referencia a lo dispuesto en el artículo 2 y 22 de la Ley N° 21.120.

⁸² Por ejemplo, para efectos del análisis doctrinal del tipo de femicidio no íntimo, VARGAS (2021) pp. 208 y s, considera redundante incluir como cuestiones de razones de género las referidas a la identidad de género.

⁸³ FERNÁNDEZ (2025) pp. 24-25.

3.3. El concepto amplio o expresivo de mujer

3.3.1. El concepto amplio de mujer y el delito de femicidio

El delito de femicidio fue incorporado en el año 2010 al Código Penal chileno. Como una derivación del parricidio, se creó con una función simbólica de resaltar el fenómeno y, además, poder hacerle seguimiento estadístico al homicidio de mujeres en contextos de parentesco⁸⁴.

Sin perjuicio de las consecuencias positivas para el debate político que puede haber suscitado la reforma de 2010 -principalmente en el cumplimiento del objetivo de resaltar el fenómeno de la violencia contra la mujer y facilitar su seguimiento estadístico- típicamente estaba lejos de hacerse cargo de la fenomenología de la violencia de género como problema político criminal.

A partir de aquello, e impulsada por casos emblemáticos con fuerte impacto mediático⁸⁵, el año 2021 entró en vigor una reforma integral al delito de femicidio propiciada por la Ley N°21.212 que “modifica el Código penal, el Código procesal penal y la Ley N° 18.216 en materia de tipificación del femicidio”. En este contexto, si bien se mantuvo y amplió la figura que deriva del parricidio y centra su desvalor en el vínculo de la víctima con el sujeto activo, se integraron nuevas hipótesis que encuentran el desvalor adicional del tipo penal en que el hecho se cometa en razón del género del sujeto pasivo.

De esta forma, la dogmática ha clasificado las nuevas figuras de femicidio en tres: en primer lugar, se encuentra el “femicidio íntimo” que es la figura más cercana al parricidio y que tipifica los hechos en que el hombre mata a una mujer con la que ha tenido una relación de matrimonio o convivencia⁸⁶.

Luego, en el segundo inciso del 390 *bis*, se tipifica el “femicidio íntimo ampliado” que agrega en el tipo penal aquellos casos en que la víctima y el victimario tienen o hayan tenido un hijo en común; si tienen o han tenido una relación de pareja de carácter sentimental y si tienen o han tenido una relación de pareja de carácter sexual.

⁸⁴ En este sentido: CORN (2015) pp. 194-195; OSSANDÓN (2022) p. 120.

⁸⁵ Críticamente sobre el proceso de creación de leyes penales y el rol de los medios de comunicación véase: RIPOLLÉS (2003) pp. 17 y ss.

⁸⁶ OSSANDÓN (2022) pp. 121 y ss.

Finalmente, en el 390 ter, se tipifica el “femicidio no íntimo”, que se separa radicalmente del parricidio como figura base, y sanciona al hombre que matare a una mujer en razón de su género. Como bien advierte Ossandón, el concepto “género” como elemento normativo extrajurídico ha traído dificultades en su delimitación. A esto sumamos que no es menos compleja la tarea de definir el concepto “mujer”. En estas cuestiones nos centraremos a continuación.

Para entrar en el debate, se debe tener presente la diferencia, ya tratada en los apartados anteriores, entre los conceptos sexo y género. Mientras que el primero se define por las características biológicas y fisiológicas de la persona, el género corresponde a la convicción personal e interna de ser hombre o mujer, tal como la persona se perciba a sí misma⁸⁷.

En este sentido, el sexo y el género pueden no ser compatibles. Cuando lo sea, estaremos frente a una persona cisgénero; en el caso contrario, corresponde reconocer a la persona como transgénero⁸⁸.

Bajo esta premisa, nace el debate en torno al delito de femicidio que tipifica como sujeto activo al hombre y, como sujeto pasivo, a una mujer. Por ello, es menester dilucidar si aquella distinción incorporada en la norma se limita al aspecto biológico o, por el contrario, a la identidad o expresión de género de la persona.

Este debate es menos controvertido en Argentina donde su Código Penal, a diferencia del chileno, desde el año 2012 contempla en su artículo 89 N°4 la tipificación del homicidio por razón de género, orientación sexual, identidad de género o su expresión. Con ello, la tipificación es clara en adherir a una protección amplia de la identidad de género y no se limita a la violencia contra la mujer entendida desde un prisma biológico.

En este sentido, se debe destacar que la Corte Constitucional de Argentina ha tenido la oportunidad de pronunciarse en torno al concepto “mujer” y ha entendido

⁸⁷ Sobre una definición del concepto normativo de identidad de género véase el Artículo 1 de la Ley 21.120.

⁸⁸ ARAVENA (2024) p. 6.

que éste incluye a la mujer trans⁸⁹. Es decir, comprende a las mujeres cuya identidad de género no corresponde al sexo asignado al nacer⁹⁰

Similar tratamiento se da en España, donde, si bien no existe el delito de femicidio, el artículo 22 del Código Penal español contempla la agravante de cometer el delito por motivos de discriminación en los que se incluyen el sexo, orientación o identidad sexual o de género o razones de género. Con ello, se incluye dentro del homicidio agravado a aquel que tenga a una mujer trans como sujeto pasivo y sea motivado por esta condición.

En el Reino Unido también ha sido abordado el concepto de mujer en su legislación considerando que el concepto mujer, hombre y sexo en the Equality Act 2010 deben ser referidos al sexo biológico. El caso que motivó la discusión ha sido la petición que han hecho personas transgénero en Escocia, que hayan cumplido con los trámites contenidos en The Gender Recognition Act 2004, para que les aplique el estatuto de protección para las mujeres contenido en the Gender Representation on Public Boards (Scotland) Act 2018⁹¹. Para la Corte Suprema inglesa esta interpretación biologicista no es incompatible con la protección de las personas trans, con o sin cambio registral, que están protegidas la legislación aplicable a la reasignación de género, como también pueden invocar discriminación directa, acoso o discriminación indirecta motivadas en el sexo. Desde esta perspectiva, una mujer trans puede alegar discriminación por motivos de sexo por el hecho de que se la perciba como mujer. No se requiere de un certificado de reasignación de sexo para gozar de dichos estatutos de protección⁹².

3.3.1.1. El injusto en el delito de femicidio

Antes de sumergirnos en el debate sobre quiénes pueden ser sujeto pasivo del delito de femicidio, debemos atender, aunque sea de forma sucinta, la discusión sobre el injusto en este delito particular.

Esta cuestión es relevante por dos razones: en primer lugar, nos permite superar las críticas que se le puedan realizar a la legislación en torno a una supuesta

⁸⁹ Véase, por ejemplo: Argentina, Corte Constitucional. Sentencia C-297/16 y Argentina, Corte Constitucional. (2015) C-584/15.

⁹⁰ ROJAS (2023) p. 15.

⁹¹ Cfr. Decision of the Supreme Court in For Women Scotland Limited v. The Scottish Ministers, [2025] UKSC 16.

⁹² Idem, párrafo 248-263.

vulneración a la igualdad ante la ley en el contexto que quien da muerte a una mujer en los supuestos del 390 *bis* y 390 *ter*, recibe un trato más punitivo que aquél que le da muerte a un hombre en hipótesis similares⁹³. En segundo término, en la labor dogmática de indagar en la comprensión del significado objetivo del ordenamiento jurídico⁹⁴, la definición del bien jurídico lesionado en la interpretación de la norma⁹⁵ y del injusto como elemento de legitimidad de la criminalización de la conducta⁹⁶ son especialmente relevantes, al menos en un Derecho penal de tinte liberal⁹⁷.

Como punto de partida, se debe señalar que no existe discusión en torno a que el delito de femicidio comparte con las distintas formas de homicidio la vida humana independiente como bien jurídico⁹⁸, pero cabe preguntarse cuál es el injusto adicional que justifica su mayor pena. Una primera aproximación, principalmente al 390 *bis*, podría indicar que es el contexto relacional el que deriva en un desvalor adicional. Pero esta postura no se sostiene porque no logra explicar por qué el homicidio de un hombre, en los mismos supuestos de relación, no se traduce en un mayor injusto penal.

En este contexto, la respuesta por buena parte de la doctrina ha recaído en el mayor disvalor que significa el carácter discriminatorio del femicidio⁹⁹. Al respecto es clara Pérez Manzano para quien *“el elemento que define esta clase de violencia es el*

⁹³ CORN (2022) p. 68.

⁹⁴ GUZMÁN (2021) p. 71.

⁹⁵ En este sentido, ENGLÄNDER (2023) p. 92 quien se muestra crítico con el concepto de bien jurídico como herramienta de limitación del bien jurídico, pero conforme con el rol metodológico que puede cumplir en la interpretación de los tipos penales.

⁹⁶ La definición del injusto penal como daño fue clave en la ilustración para delimitar el ejercicio del poder penal que detenta el estado. De esta forma, marcó un progreso de la criminalización del fuero interno del sujeto hacia sus conductas. Si bien, hoy en día se muestra como insuficiente frente al fenómeno expansionista del Derecho penal, no deja de ser relevante como herramienta de delimitación de los conceptos y fundamento de la criminalización de una conducta. Sobre esta discusión véase: CANCIO (2011) p. 102.

⁹⁷ Al respecto, PÉREZ MANZANO señala que la legislación en los países de Latinoamérica sobre femicidio “carecen de un modelo que identifique con suficiente precisión el fenómeno delictivo y el fundamento del específico y mayor desvalor que pretenden incorporar los delitos. Sólo a partir de una posición clara sobre ambos extremos se pueden construir los tipos penales de forma político-criminalmente adecuada y con respeto del mandato de determinación” Pérez (2018) p. 118.

⁹⁸ MURILLO (2021) p. 90.

⁹⁹ En esta línea: MURILLO (2021); PÉREZ (2018); CORN (2022).

construir un instrumento de dominación discriminatoria, es decir, de mantenimiento o expresión de una posición social de subordinación de las mujeres”¹⁰⁰.

Esto va en la línea de lo dispuesto por el Convenio de Estambul en su artículo 3 letra a) y el Tribunal Constitucional Español en la STC 59/2008. En el contexto interamericano esta situación de discriminación como fuente de disvalor adicional que apremia hacerse cargo de la violencia de género la podemos encontrar en el preámbulo de la Convención Belém do Para donde se señala que *“la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”¹⁰¹.*

Conforme lo anterior, para que podamos estar frente a la muerte de una mujer como discriminatoria en razón de género es necesario que se ejerza la violencia en un contexto que refleje discriminación, es decir, refleje estereotipos de subordinación de la conducta de la mujer negándole sus capacidades y despreciando su entidad si no se comporta conforme a los patrones sociales exigidos que identifican al género femenino¹⁰². Esto será relevante al momento de abordar, en las conclusiones de este apartado, la pregunta que le dio pie.

3.3.1.2. Tratamiento jurisprudencial del femicidio de la mujer trans

La jurisprudencia nacional no ha estado ajena al debate y se ha manifestado con criterios dispares. En este sentido, mientras el Tribunal de Juicio Oral de Iquique consideró a las mujeres transgénero como posible sujeto pasivo del delito de femicidio adoptando un enfoque con perspectiva de género, la Corte de Apelaciones de Iquique se inclinó por un criterio biológico. En esta línea señaló:

Establecida la identidad de género de la víctima de los hechos ventilados en estrados, correspondía determinar si esta concepción, mirada no desde lo biológico, sino desde lo identitario, resultaba abarcada en el concepto de sujeto pasivo del injusto objeto de la imputación del Persecutor, a saber, el delito de Femicidio en su modalidad descrita en el inciso 2° del artículo 390 bis del Código Penal, cuestión que los jueces del fondo resolvieron de manera afirmativa, al estimar que la norma contempla un concepto amplio de

¹⁰⁰ PÉREZ (2018) p. 11.

¹⁰¹ Sobre la relación entre discriminación y violencia en razón de género véase recientemente: TRONCOSO (2025).

¹⁰² PÉREZ (2018) pp. 18-21.

lo que debe entenderse por mujer, decisión que esta Corte no comparte, toda vez que el ejercicio de subsunción realizado por ellos no parece ajustado a derecho y a la normativa aplicable en esta materia.¹⁰³

De esta forma, amparándose en el principio de legalidad penal, la Corte de Apelaciones de Iquique argumentó que la expresión mujer atiende al sexo biológico de la persona, mas no corresponde incluir dentro de la categorización a la mujer transgénero¹⁰⁴. Al mismo tiempo, desecha una posible incorporación de lo reseñado en la Ley 21.120 como criterio interpretativo del vocablo mujer, en el contexto de una interpretación sistemática, bajo el argumento de que *“la ley exige como requisito indispensable para el tratamiento de una persona conforme a su identidad de género, el haber realizado los trámites que la ley exige al efecto, situación que no había ocurrido en el caso de la especie”*¹⁰⁵.

Argumento similar utilizó el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de San Antonio quien condenó por homicidio simple la muerte de una mujer transgénero por no haberse realizado el cambio registral conforme a la Ley 21.120¹⁰⁶. Una línea distinta marcó la Corte de Apelaciones de Valparaíso quien, al momento de conocer el fallo luego de un recurso de nulidad presentado por el Ministerio Público, sostuvo que existió una falta de fundamentación al momento de descartar que el motivo del homicidio no fue la orientación sexual, identidad o expresión de género de la víctima¹⁰⁷.

En ambos casos los antecedentes se remitieron a los tribunales de origen para un nuevo juicio oral. Es así como el Tribunal de Juicio Oral de Iquique volvió a calificar los hechos como femicidio íntimo acogiendo una interpretación amplia del concepto “mujer”¹⁰⁸.

Por su parte, el Tribunal de Juicio Oral de San Antonio en esta ocasión consideró los hechos como homicidio simple, pero con la concurrencia de la agravante por discriminación del artículo 12 N°21 del Código Penal. En este sentido, argumentó que, si bien la motivación de la agresión devino del rechazo hacia la identidad de

¹⁰³ Corte de Apelaciones de Iquique. Rol 321-2023, considerando noveno.

¹⁰⁴ Corte de Apelaciones de Iquique. Rol 321-2023, considerando décimo.

¹⁰⁵ Corte de Apelaciones de Iquique. Rol 321-2023, considerando undécimo.

¹⁰⁶ Tribunal de Juicio Oral de San Antonio en causa Rit 238-2023.

¹⁰⁷ Corte de Apelaciones de Valparaíso. Rol N°2963-2023.

¹⁰⁸ Tribunal de Juicio Oral de Iquique. Rit 187-2023.

género, sexo y orientación de la víctima, igualmente se inclinó por un concepto restrictivo de “mujer” para rechazar la hipótesis de femicidio.

Como bien señala Fernández, de este panorama jurisprudencial se desprenden dos corrientes: una estricta o formal que requiere un cambio registral conforme a la Ley 21.120 y otra amplia o material, que incluye los casos de mujeres transexuales no registrados, siempre que se pueda probar su género¹⁰⁹. Son estas dos posturas las que someteremos a debate a continuación.

3.3.1.3. Por un concepto amplio o material de mujer en el delito de femicidio

En la jurisprudencia revisada, quienes defienden una interpretación estricta o formal del concepto mujer en el delito de femicidio se justifican en la necesidad de seguridad jurídica¹¹⁰. Es decir, la falta de cambio registral pondría al sujeto activo en una situación donde no se le puede exigir conocer si está frente a una víctima mujer y, con ello, si se cumplen los elementos del tipo de femicidio.

En particular, el TOP de San Antonio en su considerando duodécimo indica que el cambio registral contenido en la Ley N° 21.120 tiene dentro de sus objetivos otorgar certeza a terceros sobre el género de la persona. En este mismo sentido añade que *“los conceptos usados por el legislador penal deben ser interpretados de forma de garantizar que el sujeto activo tenga claridad de las categorías penales con las que se enfrenta, máxime si ellas han sido objeto de pronunciamiento legislativo”*¹¹¹.

Como bien señala Fernández, el argumento presentado por quienes defienden una concepción estricta del concepto mujer puede ser superado con reflexiones en torno a la prueba. En los casos expuestos se aportó prueba suficiente que permitía afirmar que la víctima tenía condición de mujer sin perjuicio de que no se haya producido el cambio registral.

Esto, la prueba de la condición de mujer trans, limita la inseguridad jurídica¹¹² y va acorde con una correcta aplicación de la perspectiva de género que lo concibe como un proceso introspectivo y cultural que, en contexto de la violencia de género, da

¹⁰⁹ FERNÁNDEZ (2025) p. 2.

¹¹⁰ Corte de Apelaciones de Iquique. Rol 321-2023, considerando décimo; Tribunal de Juicio Oral de San Antonio en causa Rit 238-2023, considerando duodécimo.

¹¹¹ Tribunal de Juicio Oral de San Antonio en causa Rit 238-2023, considerando duodécimo.

¹¹² FERNÁNDEZ (2025) pp. 24-25.

pie a los actos de violencia. Imponer una carga registral adicional representa un peso excesivo e injustificado para personas en especial situación de vulnerabilidad¹¹³ que *“supone que un ser humano que se perciba y sienta como mujer e, incluso, sea percibida como tal por la comunidad no merece la misma protección debido a una formalidad”*¹¹⁴.

En síntesis, si el plus del injusto en el delito de femicidio está en el desprecio hacia la forma de ejercer los roles femeninos, no es el sexo donde se enfoca el desvalor, sino en el género. Mas no son los genitales de la mujer donde se enfoca el desprecio del agresor, sino en el rol social de subordinación que se le asigna y, donde obviarlos, a ojos del agresor, trae consigo un merecimiento de castigo y corrección.

3.3.2. El concepto amplio de mujer y el Caso “Vicky Hernández y otras con Honduras”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia de 26 de marzo de 2021 (Fondo, reparaciones y Costas) del Caso Vicky Hernández con otras vs. Honduras (en adelante “Hernández con Honduras”), determinó la responsabilidad del Estado de Honduras por la muerte de Vicky Hernández, mujer trans, trabajadora sexual y reconocida activista dentro del “Colectivo Unidad Color Rosa” ocurrida en San Pedro Sula, Honduras, el 28 de junio de 2009. En su análisis la Corte estableció analizando el homicidio de una persona con sexo registral masculino, pero con identidad de género femenina, que, a una mujer trans, le era aplicable la protección que la Convención Belém do Pará consagra a las mujeres. En su razonamiento la Corte IDH recordó que la Convención de Belém do Pará es un instrumento que fue adoptado ante la necesidad de proteger de forma reforzada el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y la obligación de los Estados de erradicar las situaciones de violencia que puedan afectarlas tanto en el ámbito público como en el privado. En este sentido el tribunal internacional subraya que la violencia por razones de género se sustenta en un sistema de dominación patriarcal fuertemente arraigado en estereotipos de género, y constituye una “manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”.

La Corte IDH señala que *“la violencia contra las personas fundamentada en la identidad o expresión de género, y específicamente en contra de las mujeres trans,*

¹¹³ ARAVENA (2024) p. 16.

¹¹⁴ FERNÁNDEZ (2025) p. 8.

también se encuentra basada en el género, en cuanto constructo social de las identidades, funciones y atributos asignados socialmente a la mujer y al hombre”¹¹⁵ (párr. 128). En efecto, al parecer de la Corte, el artículo 9 de la Convención de Belém do Pará incluye la idea de protección de la mujer vulnerada por motivo de su expresión de género. Se señala en el citado artículo que “para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido, se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad”¹¹⁶.

La Corte señala: “de conformidad a lo anterior y atendiendo a una **interpretación evolutiva**, la Corte estima que el ámbito de aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer se refiere también a situaciones de violencia basada en su género contra mujeres trans, como sucede en este caso”¹¹⁷.

Ahora, se debe hacer notar que la sentencia de la Corte IDH no ha sido pacífica, como dan cuenta de ello sus dos votos disidentes (jueza Elizabeth Odio Benito y juez Eduardo Vio Grossi). Sin perjuicio de lo anterior, se recoge en un pronunciamiento institucional un concepto amplio o expresivo de mujer inclusiva de mujeres trans sin inscripción registral.

3.3.3. ¿Cuál de estos conceptos de mujer se aplica a la Ley N° 21.675?

3.3.3.1. Mujer y sus circunstancias de vulnerabilidad

¹¹⁵ La Corte sugiere confrontar lo anterior con la Opinión Consultiva OC-24/17.

¹¹⁶ La CIDH se vale al respecto del informe de la Comisión Interamericana sobre “Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex, en América” que indica que la Convención Belém do Pará es un “instrumento vivo” y la Recomendación General N°28 de 2010 del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW) en el sentido de que la Convención abarca también “motivos de género” y la Recomendación N°35 de 2017 que indica que diferentes factores pueden incidir en la discriminación contra la mujer, entre ellos, “la condición de lesbiana, bisexual, transgénero o intersexual”.

¹¹⁷ El destacado es nuestro.

El artículo 2 de la Ley N° 21.675, señala:

Definición de los conceptos de niña, adolescente, mujer adulta y mujer. Se entenderá por niña a toda mujer hasta los 14 años; por adolescente, a toda mujer mayor de 14 y menor de 18 años; y por mujer adulta a toda mujer que sea mayor de 18 años. Para efectos de esta ley, el vocablo “mujer” comprenderá a niñas, adolescentes y mujeres adultas, sin distinción.

Ahora, la legislación en análisis no profundiza en el concepto de mujer dejando la puerta abierta a las interpretaciones. En efecto, la doctrina penal indica que consecuencia de la discusión en el parlamento existiría una omisión acerca de si la noción de género se refiere al sexo biológico o a la identidad de género como autopercepción, perpetuando una ambigüedad que dificulta interpretar conceptos claves¹¹⁸.

Sin embargo, desde el punto de vista gramatical, la norma consagra el concepto de “toda” mujer, que podría estar referido a las diversas expresiones de feminidad. En todo caso, es un tema abierto o, al menos, cuestionable.

A su turno, el proyecto original de la Ley N° 21.675 contenía el siguiente artículo 1: “Artículo 1.- Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la **violencia contra las mujeres**, cualquiera sea su edad, estado civil, raza, etnia, idioma, religión o creencia, ideología u opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, filiación, situación socioeconómica, orientación sexual, **identidad de género**, apariencia, condición de salud, de migrante o de refugiada, situación de discapacidad de cualquier tipo o cualquier otra condición. Para ello, regula mecanismos de protección, acceso a la justicia y atención a quienes sean víctimas de ella, a fin de garantizarles el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.”¹¹⁹.

También se declara en los objetivos del proyecto de ley que:

¹¹⁸ CASTILLO (2025) p. 99. Cfr. Secretaría técnica Igualdad de género y no discriminación (2026) Revista Justicia con Perspectiva de Género, N° 4, especialmente la sección segunda dedicada a ciertos tópicos de la implementación y análisis de la ley informada.

¹¹⁹ BCN, Historia de la Ley N° 21.675, primer trámite constitucional, mensaje de fecha 24 de noviembre de 2016, sesión 118, Legislatura 364.

“Un doble objetivo anima este proyecto de ley y subyace a cada una de las modificaciones que comprende. En primer lugar, busca mejorar las respuestas institucionales que hoy se ofrecen a las víctimas de violencia en contexto intrafamiliar, tanto a las mujeres, que constituyen el grupo a que este proyecto va fundamentalmente dirigido, como a otras personas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad.”

El artículo 1 aprobado señala:

Objeto de la ley. Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia. Esta ley tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra toda mujer, en razón de su género.

Para alcanzar esos objetivos, esta ley regula medidas de prevención, protección, atención, reparación y de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en razón de su género, y **considera especialmente las situaciones de vulnerabilidad o discriminaciones múltiples** en que puedan hallarse¹²⁰.

La consideración de la mujer y de sus circunstancias es un mandato que también está presente en la Convención Belém do Pará. En efecto, el artículo 9 señala:

Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación

¹²⁰ (El destacado es nuestro). En igual sentido el artículo 33 de la ley informada se refiere a las condiciones de vulnerabilidad: “*Situación de riesgo inminente de padecer violencia de género. Cuando exista una situación de riesgo inminente de sufrir una acción u omisión constitutiva de alguna de las formas de violencia de género descritas en los numerales 1 a 4 del artículo 6, el tribunal competente, con el solo mérito de la demanda o denuncia, deberá adoptar las medidas de protección o cautelares que correspondan*” Agrega en su inciso final: “*Además, el tribunal cautelará especialmente los casos en que la víctima se encuentre en situaciones de especial vulnerabilidad a la violencia, tales como su calidad de migrante, refugiada o desplazada, estar embarazada, ser una persona mayor, con discapacidad, menor de 18 años o cualquier otra condición de vulnerabilidad debidamente calificada por el tribunal*”.

socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

Como se veían *supra* al hacer referencia al caso “*Vicky Hernández y otras con Honduras*”, la Corte considera que el artículo 9 de la citada Convención habilita y mandata a considerar otras condiciones de vulnerabilidad de las mujeres, lo que termina por cristalizarse en un concepto amplio y evolutivo de mujer, inclusiva de la mujer trans. Cabe subrayar que la Corte IDH considera que la identidad de género (como podría ser, en determinadas circunstancias, la de una mujer trans) constituye un factor que puede contribuir de forma interseccional a la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia basada en su género.

El binomio de “mujer” y “circunstancias de vulnerabilidad” también está presente en la Ley N° 21.675, por lo que, considerando la interpretación de la Corte, se cuenta con los mismos elementos que permitirían arribar a un concepto amplio, extensivo y evolutivo de mujer, inclusiva de la mujer trans sin cambio registral, en atención a las especiales circunstancias de vulnerabilidad que pueden afectar a la mujer.

a) Cognición sumaria y tutela de urgencia

La regulación de determinados procedimientos judiciales puede ser llevada a cabo por un buen número de diversas técnicas procesales. Cuando una ley como la informada incorpora reglas procesales, lo hace desplegando una determinada técnica procesal. A su vez, ello puede ser indicativo de una serie de tendencias interpretativas. ¿Qué tipo de procedimiento judicial o institución procesal emplea la ley objeto de análisis para desplegar su protección?

El artículo 33 de la ley regula las medidas cautelares frente a situaciones de riesgo inminente de violencia de género. En efecto, el citado artículo mandata que el tribunal debe decidir sobre aquellas “con el solo mérito de la demanda o denuncia”. Vale decir, se necesita una cognición rápida para que la medida procesal sea útil para el fin que se despliega.

Muchas de las medidas procesales que la ley dispensa presuponen una valoración indiciaria o provisional, que no puede ser una decisión del fondo del asunto. En efecto, las medidas cautelares se pueden adoptar “frente a las apariencias del momento y su justificación última”¹²¹. El empleo de la tutela de urgencia, con

¹²¹ CHIOVENDA (1940) p. 280.

carácter previo a la sentencia de fondo, delinea dichos enjuiciamientos sobre la base de una cognición sumaria. Se necesita decidir sobre la medida muy prontamente, por lo que no es posible tutelar los derechos en juego si no se realiza un cierto sacrificio epistémico respecto de los presupuestos de las medidas.

En efecto, no se precisa para aplicar las medidas procesales de la Ley N° 21.675 que exista una definición sustantiva acerca de lo que se debe entender por “mujer”, como el que debiese existir, por ejemplo, para la aplicación del delito de femicidio íntimo, íntimo ampliado, o por razón de género.

Interpretar el vocablo de mujer en sentido amplio se aviene de mejor forma y posibilita una cognición sumaria.

De otro lado, a nuestro juicio, un concepto amplio de mujer contribuye a optimizar la utilización del derecho procesal como herramienta de tutela de derechos, especialmente en estos casos donde la mujer también se ve inmersa en circunstancias de vulnerabilidad.

b) La definición de “pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia”

En relación con el título, puede ser ilustrativo dar una mirada a lo que la doctrina penal ha desarrollado en relación con lo que se ha denominado femicidio íntimo ampliado. El artículo 390 bis del CP sanciona a *“El hombre que matare a una mujer que es o ha sido su cónyuge o conviviente, o con quien tiene o ha tenido un hijo en común, será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado”*. El inciso segundo del mismo artículo indica: *“La misma pena se impondrá al hombre que matare a una mujer en razón de tener o haber tenido con ella una relación de pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia”*.

Por sexual debiese entenderse *“la realización de alguna forma de interacción sexual consentida, genital, anal o bucal o tocamientos libidinosos en los genitales, ano o boca, sin que sea necesario probar la existencia de algún sentimiento recíproco entre los participantes, siquiera ocasional”*. Por otro lado, en materia penal no se dispone de un concepto normativo de “relación sentimental”. Como señalan los mismos autores, recurriendo a la historia de la ley sabemos que la norma se ha referido al trato amoroso e informal entre jóvenes (“pololeo”), que incluiría

manifestaciones físicas que no constituyan actos de significación sexual, como abrazos o caricias, besos superficiales o comunicaciones escritas de carácter amoroso. La relación sentimental puede ser ocasional¹²².

Lo expresado anteriormente puede ser muy útil, en atención de que la Ley N° 20.066 indica en su artículo 5 que es violencia intrafamiliar la que se ejerce en: “*contra de una persona que tenga o haya tenido, respecto de quien ejerce la violencia, alguna de las siguientes calidades: 3. Pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia.*” Esta modificación fue introducida por el artículo 54 N°5 de la Ley N° 21.675, objeto de este informe. La jurisprudencia ha señalado que con ello se amplía la protección a relaciones informales, tales como el “pololeo” o vínculos no convivientes, prohibiendo interpretaciones que desprotegen a la víctima basándose en estereotipos sobre la “seriedad” o “formalidad” de la relación¹²³.

En este sentido, nos parece adecuado y pertinente adoptar las posiciones de la doctrina penal para dar sentido al artículo 5.3 de la Ley N°20.066.

4. Dudas en relación con la competencia de las materias reguladas en la Ley N° 21.675

4.1. Concepto de competencia y sus clasificaciones

En nuestro ordenamiento jurídico, la competencia se encuentra regulada en el Código Orgánico de Tribunales (COT), específicamente en su artículo 108, que la define como la facultad que tiene cada tribunal para conocer de los asuntos que la ley ha situado dentro del ámbito de sus atribuciones. En términos doctrinarios, la competencia ha sido entendida como la aptitud de un tribunal para conocer y resolver determinados asuntos, constituyendo uno de los presupuestos procesales relativos al órgano jurisdiccional que deben concurrir para la formación válida de la relación procesal¹²⁴. La doctrina nacional ha profundizado esta noción, señalando que la competencia es la facultad que tiene cada tribunal determinado para conocer de los negocios que le son propios¹²⁵ o bien se la ha caracterizado como la esfera,

¹²² MATUS/RAMÍREZ (2025), p. 82.

¹²³ ICA Chillán, rol N° 905-2025, de 9 de diciembre de 2025.

¹²⁴ CORTÉS (2018) p. 478.

¹²⁵ CASARINO (2005) p. 91.

órbita, medida o grado de jurisdicción establecida por la legislación para que ella se ejerza por cada tribunal a través del debido proceso de ley¹²⁶.

4.2. Regulación de la competencia en los Tribunales de Familia

La Ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, establece un régimen de competencia de carácter legal, expreso y especializado, en coherencia con los principios del debido proceso y de protección reforzada de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En particular, su artículo 8 dispone que la competencia para conocer y resolver los asuntos sometidos a estos tribunales se encuentra determinada directamente por la norma, sin margen de disposición para las partes, configurándose como una competencia de orden público.

En materia de violencia intrafamiliar, la Ley N° 20.066 establece en su artículo 6 una delimitación expresa de competencias, distinguiendo entre los actos de violencia intrafamiliar que no constituyen delito, cuyo conocimiento corresponde a los juzgados de familia según el procedimiento de la Ley N°19.968, y aquellos que configuran ilícitos penales, específicamente el delito de maltrato habitual, tipificado y sancionado en su artículo 14, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción penal.

De este modo, los tribunales de familia son competentes para conocer y resolver las denuncias y medidas de protección relativas a hechos de violencia intrafamiliar de carácter no delictivo, pudiendo adoptar medidas cautelares y de protección orientadas a resguardar la integridad física y psíquica de las víctimas, en especial cuando se trata de niños, niñas y adolescentes. Para ello, por ejemplo, pueden ejercer la “potestad cautelar” a la que se hace alusión en el artículo 22 de la Ley N°19.968.

Sin perjuicio de lo anterior, y conforme a lo dispuesto en la Ley N° 19.968, cuando la magistratura de familia, en el ejercicio de sus atribuciones, estime que los hechos sometidos a su conocimiento podrían revestir caracteres de delito, se encuentra legalmente obligado a remitir los antecedentes al Ministerio Público, a fin de que este ejerza la acción penal correspondiente (por ejemplo, en la hipótesis del artículo 102). Esta regla busca reforzar la coordinación entre la jurisdicción de familia y la penal, con el objetivo de evitar superposiciones frente a situaciones de violencia

¹²⁶ MATURANA (2019) p. 263.

intrafamiliar, sin perjuicio de la adopción inmediata de medidas de protección por parte del tribunal de familia mientras se sustancia la investigación penal.

4.3. Regulación de la competencia en la Ley N° 21.675

En este contexto, la Ley N° 21.675, dentro de las novedades que incorpora, es el anexo de dos párrafos específicos sobre competencia, con normas dirigidas, por una parte, a los tribunales de familia y, por otra, a los tribunales con competencia penal.

En específico, en el artículo 29 de la Ley informada indica:

Ámbito de aplicación y competencia. Las normas contenidas en este título se aplicarán a la violencia física, sexual, psicológica y económica, cometida en contra de las mujeres en razón de su género.

Las formas de violencia mencionadas en el inciso precedente que sean constitutivas de delito serán conocidas por tribunales con competencia en lo penal. Por su parte, aquellas que no sean constitutivas de delitos, serán conocidas por los tribunales u órganos competentes según la materia de que se trate.

Asimismo, en el artículo 38, se señala que los actos de violencia de género que no constituyan delito y que sean de competencia de los tribunales de familia serán conocidos por éstos y se sujetarán a las disposiciones contenidas en los Párrafos I y II de este Título. Supletoriamente, en lo no regulado por esta ley, se aplicarán la Ley N° 20.066, sobre Violencia Intrafamiliar, y la Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia.

Ahora bien, en la misma normativa informada, se concluye el actuar en casos de incompetencia del tribunal, esto en su artículo 40, donde se determina que si con ocasión del examen de la denuncia o de la demanda, o del conocimiento de cualquier antecedente introducido durante el curso del procedimiento se concluye que los hechos revisten caracteres de delito, el tribunal de familia declarará su incompetencia por resolución fundada. Por consiguiente, esa resolución se deberá comunicar al Ministerio Público en conjunto con todos los antecedentes fundantes, debiendo ser comunicado a su vez al juzgado de garantía competente. A esto se ha denominado en la práctica “cambio de sede” que, como veremos, es especialmente problemático en materia de medidas cautelares.

De lo expuesto, en primer lugar, la problemática de la interpretación de los artículos 29, 38 y 40 de la citada Ley es una cuestión de “competencia” y no de “jurisdicción”. En segundo lugar, el concepto “delito” es un factor que nos ayuda a determinar la competencia. En tercer lugar, también es necesario distinguir si se trata de un caso de violencia de género o de violencia intrafamiliar.

4.3.1. “Violencia de género y violencia intrafamiliar”

En relación con esta cuestión resulta pertinente indicar que ha habido una discusión importante, al alero de las leyes que han modificado el ordenamiento jurídico para proteger a las mujeres, acerca de si toda violencia contra la mujer es violencia de género o si, por el contrario, se exige un elemento adicional para la configuración de la violencia género, más allá de la mera diferenciación entre el género del agresor (hombre) y de la víctima (mujer).

En efecto, la motivación de género no formaba parte del ordenamiento jurídico hasta marzo del 2020, cuando la Ley N° 21.212 (“Ley Gabriela”) abriría paso para considerar como femicidios casos como los de Ciudad de Juárez, en México, y los de “Alto Hospicio”, en Chile¹²⁷. Desde el punto de vista del delito de femicidio en razón de género, parte de la doctrina penal considera redundante que se exija, por un lado, que la víctima sea mujer y que se ejecute la acción en razón de género considerando la orientación sexual, identidad y expresión de género, por otro¹²⁸.

El artículo 1 de CEDAW señala: A los efectos de la presente Convención, la expresión “**discriminación contra la mujer**” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. Si bien la CEDAW no se pronuncia expresamente, la motivación de género no parece clara, sino más bien implícita.

Por su parte, el artículo 1 de la Convención Belém do Pará señala:

¹²⁷ VARGAS (2021) p. 207.

¹²⁸ VARGAS (2021), p. 214. Agrega: “la referencia a la identidad de género o a la expresión de género de la víctima parecen apuntar a los mismo, solo con distintos énfasis, y resulta algo innecesario si se está hablando de razón de género. La declaración es redundante. Si la razón es de género, es evidente que el motivo atiende a tal identidad o expresión”.

“Artículo 1. Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, **basada en su género**¹²⁹, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”

A su turno, el artículo 5 de la Ley N° 21.675 define violencia de género como “*cualquier acción u omisión que cause muerte, daño o sufrimiento a la mujer en razón de su género, donde quiera que ocurra, ya sea en el ámbito público o privado; o una amenaza de ello*”. La ley citada parece entender la violencia de género constituida por elementos objetivos y subjetivos o internos. Y esto podría tener una justificación en que no se exija una vinculación especial del sujeto activo respecto de la mujer que pudiera indicar *per se* una motivación de género.

En relación con la situación de España Larrauri señala: “*En efecto, frente a esta interpretación individualista se ha hecho lugar, en la actualidad quizás preeminente en España, el discurso que he denominado feminista oficial, que enfatiza como causa única o fundamental la variable de género. La afirmación quizás más reiterada de este discurso es que la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja sucede ‘por el hecho de ser mujer’.* De este modo, el discurso feminista oficial ha pasado de denunciar la violencia doméstica a centrarse en la “violencia de género”¹³⁰.

En el marco de la violencia de género en España, se acostumbra a interpretar la violencia contra la mujer como distinta incluso de la dirigida a otras mujeres de la familia, ya sea por su mayor frecuencia o gravedad, ya sea porque aparece guiada por una específica finalidad de ejercer poder¹³¹.

Ahora, si lo que se quiere evitar y prevenir es la violencia en contra de la mujer en razón de su género y, según vimos *supra*, el concepto de género está definido socioculturalmente, pareciere exigirse un elemento adicional que se expresa en la exigencia de una cierta intencionalidad. Y ello, especialmente considerando que el artículo 5 de la Ley N° 21.675 define violencia de género poniendo énfasis en la “mujer” que recibe el ataque, con independencia del parentesco, sexo o calidad del sujeto agresor. Así, a diferencia de lo que sucede en materia penal respecto del

¹²⁹ El destacado es nuestro.

¹³⁰ LARRAURI (2018) p. 18.

¹³¹ LARRAURI (2018) p. 19. Véase, también, TAMARIT (2020), pp. 21 y ss.

delito de femicidio, la violencia de género puede ser ejecutada por cualquiera persona. Igual modelo se replica en el artículo 1 de la Convención Belém do Pará exigiendo que la violencia sea “basada en su género”, por lo que cuando el ordenamiento jurídico refiere a la violencia de género, esta no puede estar configurada solo en relación con elementos objetivos. Por ejemplo, cuando se mata a la mujer en razón de género hay algo adicional que se explica –debido a– lo que la mujer representa¹³².

Vale decir, no toda violencia contra la mujer se ejecuta en razón de su género, sino solo aquella que es una manifestación o se realiza en concordancia o para perpetuar el modelo cultural que subyuga a la mujer a un plano de inferioridad respecto de los hombres. No es difícil imaginar supuestos donde la violencia contra la mujer no sea realizada debido a su género, como cuando se lesiona a una mujer imprudentemente en un accidente vehicular. La razón de género parece ser el “elemento” normativo que justifica un régimen de protección especial de la mujer, que ve su derecho de igualdad y de libertad afectado cuando se le impone una conducta social asociada al género femenino.

Por su parte, Matus y Ramírez, en relación con el femicidio en razón de género señalan que *“un accidente de tránsito que produce la muerte de una trabajadora sexual recogida en la calle para mantener relaciones sexuales con ella no es femicidio. Tampoco lo es darle muerte, aun intencionalmente, durante la quita de drogas o un robo, si la motivación no incluye la discriminación de su oficio, por mucho que sea conocido por el autor”*¹³³. Vale decir, es la noción de género –como constructo social y cultural– el que permite destacar el mayor desprecio por lo que la mujer representa¹³⁴ en cuanto manifestación evidente de discriminación. Por su parte, para Maldonado, la **“razón de género”** expresa una desconsideración de la mujer, en la cual no se le reconoce como sujeto y que la ubica al servicio del hombre, carente de autonomía, voluntad o la propia determinación a su respecto¹³⁵.

¹³² VARGAS (2021) p. 211.

¹³³ MATUS/RAMÍREZ (2025) p. 83.

¹³⁴ VARGAS (2021) p. 217.

¹³⁵ MALDONADO (2021), p. 162. Agrega (ibid.): “Lo comprometido pareciera más bien encontrarse en la concurrencia de elementos que permitan sostener que una consideración de la mujer que carece de propiedades connaturales al reconocimiento de su personalidad”.

La protección que dispensa la Ley N°21.675 no parece activarse en los casos de cualquier violencia sufrida por la mujer, sino solo cuando esta obedezca a un motivo discriminatorio “en razón de su género”. Ello quiere decir que se trate de una violencia que se haga por o para perpetuar el déficit estructural de la mujer como sujeto inferior, subyugado y/o dependiente del hombre. En definitiva, que tenga como fundamento la discriminación estructural que existe contra las mujeres.

El artículo 29 de la Ley 21.675 exigiría que el objeto de la violencia sea la mujer, en lo que hemos denominado aquí como concepto extensivo y que, además, la violencia haya sido realizada con la intención de discriminar, menoscabar o afectar a la mujer por el hecho de serlo. La intención debe ser discriminatoria, de forma que la conducta tribute a la mantención de la posición desmejorada de la mujer en atención a la prevalencia de la cultura patriarcal.

Por otro lado, **violencia de género y violencia intrafamiliar** están estrechamente conectadas. En muchos casos la familia puede ser un lugar de opresión patriarcal, como se sostuvo por el resurgimiento del movimiento feminista de fines de años sesenta y comienzos de los setenta¹³⁶.

Normativamente la Ley N° 20.066, señala en su artículo 5:

Artículo 5.- Violencia intrafamiliar. Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica, la libertad o indemnidad sexual, o la subsistencia o autonomía económica, **en contra de una persona que tenga o haya tenido, respecto de quien ejerce la violencia**, alguna de las siguientes calidades: 1. Cónyuge o conviviente civil. 2. Conviviente. 3. Pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia. 4. Padre o madre de un hijo o hija en común. 5. Pariente por consanguinidad o afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive de quien agrede.

También será constitutiva de violencia intrafamiliar la conducta referida en el inciso precedente cuando sea ejercida en contra de o por quien tiene una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive de quien es o haya sido

¹³⁶ ZÚÑIGA (2018) p. 240. Agrega (ibid., p, 244) “Como hemos visto antes, la genealogía de la familia moderna demuestra que ésta se ha concebido históricamente como una institución injusta, orientada a perpetuar la asimetría de poder entre hombres y mujeres”.

cónyuge, conviviente civil o, de hecho, o tenga con ella un hijo o hija en común.

Asimismo, será constitutiva de violencia intrafamiliar la conducta referida en el inciso primero cuando ésta se realice en contra de un niño, niña, adolescente, persona adulta mayor o persona en situación de discapacidad en los términos de la ley N° 20.442, que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar¹³⁷.

La legislación chilena consagra la violencia intrafamiliar como relacional y objetiva. Arenas y Damke indican que violencia intrafamiliar, de acuerdo con el ordenamiento jurídico chileno, requiere de la presencia de sujetos, conducta y daño para su configuración¹³⁸. Es decir, la violencia ejercida entre personas que tengan o hayan tenido una relación inicialmente de parentesco, luego se ha extendido a los cónyuges, convivientes, unidos civilmente y también a “pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia”. De otro lado, no parecen aquí ser exigidos elementos volitivos, intencionales o subjetivos sino sólo elementos objetivos.

Asimismo, la violencia intrafamiliar puede o no ser constitutiva de delito. A ello se ha denominado modelo mixto. Así, la que es constitutiva de delito debe ser investigada y conocida conforme a las reglas del proceso penal, y la no constitutiva de delito corresponderá a los juzgados de familia (art. 6 de la Ley N° 20.066)¹³⁹. La normativa establece que la relación entre estas personas configura accesos exclusivos a la esfera de intimidad de la víctima, donde esta puede llegar a ser más vulnerable, entre otras razones, por la confianza depositada.

La jurisprudencia ha señalado que *“el concepto legal de violencia intrafamiliar es amplio, ya que comprende todo agravio que afecte la vida o integridad física o psíquica de las personas que se encuentran atadas por los vínculos que señala el artículo 5° de la Ley N° 20.066, y que se devela por actos constitutivos de abusos reales de poder o maltrato que puede ser físico, psicológico o emocional, económico y sexual que se ejerce entre las personas que indica la norma, esto es, de una en*

¹³⁷ El destacado es nuestro.

¹³⁸ Arenas y Damke (2022) p. 85.

¹³⁹ Véase, Arenas y Damke (2022) p. 85.

*contra de la otra; y cubre las categorías de maltrato infantil, violencia conyugal y maltrato al adulto mayor*¹⁴⁰.

Por su parte el artículo 5 de la Ley N° 21.675, señala:

Artículo 5.- Definición de violencia de género. Es violencia de género cualquier acción u omisión que cause muerte, daño o sufrimiento a la mujer en razón de su género, donde quiera que ocurra, ya sea en el ámbito público o privado; o una amenaza de ello. También será considerada violencia de género aquella ejercida contra niñas, niños y adolescentes, con el objeto de dañar a sus madres o cuidadoras. En estos casos, las personas menores de 18 años de edad serán derivadas al órgano competente conforme a lo dispuesto en la ley N°21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

En este caso, la Ley N.º 21.675 recoge un concepto de violencia de género que pone énfasis en que la violencia sea ejecutada contra la víctima (mujer), “en razón de su género”. Es decir, para la Ley N° 21.675 es indiferente la calidad, parentesco o sexo de la persona que comete la violencia, pero no así el elemento volitivo

¹⁴⁰ CSJ rol n°90968-2022, de 23 de febrero de 2023. Agrega: “La violencia física se traduce en cualquier tipo de lesión no fortuita; la económica en el descuido o negativa a contribuir a las necesidades básicas del otro, ejerciendo un abusivo e injusto control físico y mental utilizando el poder económico; la sexual obligando a la otra persona a ejecutar actos sexuales en contra de su voluntad; y la psicológica o emocional humillando, injuriando, descalificando, ofendiendo, siendo el designio del agresor generar miedo en la víctima, manejar sus sentimientos, su forma de pensar, su conducta en general, siendo el común denominador producir un menoscabo del martirizado en su esfera espiritual. Por último, constituye maltrato al adulto mayor todo abuso físico, psicológico, financiero, sexual o abandono cometido a una persona anciana. Según el Servicio Nacional del Adulto Mayor, es cualquier acción u omisión que produce daño a una persona mayor y que vulnera el respeto a su dignidad y al ejercicio de sus derechos como persona (Court Murasso, Eduardo y Wegner Astudillo Veronika, Derecho de Familia, Legislación, Doctrina y Jurisprudencia, Abeledo Perrot, Legal Publishing Chile, 2011, pp. 251 y 252).Entonces, no obstante tratarse de una noción amplia, no comprende cualquier tipo o acto de agresión, sino más bien aquellos insertos en una relación de carácter abusiva generada entre personas vinculadas de la manera descrita en la citada norma legal, esto es, en una conformada en un contexto de desigualdad y que le permite a una imponerse a la otra. Además, que si se trata de violencia psicológica es necesario que en la víctima genere quebranto o perturbación en el ámbito emocional, un detrimento a la estructura de su personalidad, promoviendo, en definitiva, una disminución de valor en la dignidad de la persona afectada, precisamente, por haberse configurado un hecho en las condiciones indicadas” (considerando 2° sentencia de reemplazo) En el mismo sentido véase, SSCS, rol N° 247211-2023, de 22 de enero de 2024; rol N° 105993-2022, de 17 de febrero de 2023; rol n°95759-2021, de 15 de noviembre de 2023; rol N° 60763-2021, de 21 de febrero de 2022; rol n°42534-2021, de 4 de noviembre de 2021.

discriminatorio de la mujer que termina por fundamentar la intervención jurídica vinculada a las instituciones de la ley informada.

Las diferencias del concepto legal de violencia intrafamiliar y del concepto de violencia de género, no nos permiten afirmar que se trate de una relación de “género” a “especie”. Violencia doméstica y violencia intrafamiliar dan cuenta de situaciones fácticas que se utilizaron, entre otras cosas, para emplazar regímenes de protección para las personas integrantes de la familia (entre ellos, la mujer), cuya evolución ha cristalizado en la protección jurídica de la mujer contra la violencia de género, aunque el ataque provenga de alguien ajeno. Vale decir, violencia intrafamiliar y violencia de género dan cuenta de dos estados situacionales que tienen puntos en común pero también muchas diferencias. La protección jurídica de ambos confluye en algunos supuestos, pero difiere en otros.

De otro lado, en los puntos que confluyen la protección de la Ley N° 20.066, Ley N° 19.968 y Ley N° 21.675, es válido, posible, y normativamente adecuado que se escojan las medidas procesales de cualquiera de los cuerpos legales citados, en cuanto generen la mejor protección de los derechos fundamentales de la víctima de acuerdo con las circunstancias del caso.

4.3.2. ¿Medidas cautelares civiles decretadas en la jurisdicción penal?

Durante la aplicación de la Ley 21.675 han surgido dudas con relación a la facultad de la judicatura de garantía para dictar las medidas cautelares del artículo 34 número 5 (fijar alimentos provisorios), número 6 (fijar un régimen provisorio de cuidado personal y de relación directa y regular) y número 11 (decretar internación en centros de larga estadía para personas mayores). Lo anterior, dado que la ley no distingue qué tribunal puede dictarlas, es posible interpretar la norma en el sentido que tanto la judicatura de familia como penal, según en cual competencia esté radicada la causa. Se han identificado también dudas sobre cual tribunal le correspondería supervisar el cumplimiento de tales medidas cautelares cuando el tribunal de familia se declare incompetente.

El artículo 34 de la Ley N° 21.675 permite que el tribunal competente decrete medidas cautelares especiales frente a situaciones de riesgo inminente de padecer violencia de género. En los casos de cambio de sede, ha habido una especial preocupación acerca de si los tribunales penales pueden decretar medidas cautelares “civiles”, a las que hace referencia la ley en análisis.

Ahora, en la hipótesis de declaración de incompetencia de los Tribunales de Familia, surge la pregunta acerca de si es posible decretar por el juzgado penal medidas que parecen más bien tener una naturaleza civil.

El citado artículo dispone “Artículo 34.- Medidas cautelares especiales frente a situaciones de riesgo inminente de padecer violencia de género. Frente a las situaciones descritas en el artículo anterior, el tribunal competente, sin perjuicio de otras medidas que estime pertinentes, podrá adoptar una o más de las siguientes medidas cautelares:

5. Fijar alimentos provisorios, siempre que concurren los requisitos legales para su procedencia.

6. Regular un régimen provisorio de cuidado personal de los niños, niñas o adolescentes en conformidad con el artículo 225 del Código Civil, en caso que no esté judicialmente regulado y así se requiera en virtud de los antecedentes que fundan la solicitud de la medida cautelar, y establecer la forma en que se mantendrá una relación directa y regular entre los progenitores y sus hijos o hijas; siempre que ello favorezca la satisfacción de su interés superior y su condición de víctimas directas de la violencia ejercida contra su madre o cuidadora. Los niños, niñas y adolescentes, podrán ser oídos en audiencia reservada si así lo solicitan”.

Un sistema de reglas de competencia tiene por objeto distribuir litigios entre los diversos tribunales, atendiendo para ello a ciertos criterios lógicos¹⁴¹. En nuestro sistema contamos con reglas generales de competencia, reglas relativas a la determinación de la competencia absoluta, reglas relativas a la determinación de la competencia relativa y reglas de competencia específica. Todas ellas constituyen el modelo de distribución de asunto entre los diversos tribunales del país, que tributan al derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva y a la satisfacción del principio de inexcusabilidad (art. 76 inc 2° CPR; art. 10 inc 2° COT).

Vale decir, se trata de “**reglas de distribución de trabajo**” que, como tal, son técnico-políticas, que define la legislación en consonancia con el desarrollo de la garantía del debido proceso. En este sentido, se han establecido criterios lógicos u objetivos a través de estas reglas, no existe impedimento alguno para que, por las

¹⁴¹ COLOMBO (2004) p. 89.

razones que estime pertinente, sustraiga de estas reglas el conocimiento de ciertos asuntos a través de una ley especial a tal efecto, como forma de modificar el criterio general de la “materia” para determinar la competencia absoluta.

La atribución del conocimiento de las medidas del artículo 34 de la ley informada por parte de Tribunales penales (aun cuando en ellas se puedan decretar medidas civiles) se ha hecho por ley y, además, a un órgano que cuenta con jurisdicción. Es posible insertar ello en el modelo de distribución de competencia por medio de una regla especial o específica de competencia que se aplica a los casos de mujeres que son objeto de violencia en razón de su género. A mayor abundamiento, este no es un caso aislado en nuestro ordenamiento jurídico. Por ejemplo, los tribunales penales pueden conocer de acciones civiles restitutorias o resarcitorias *ex delicto* (artículo 59 CPP; artículo 171 y ss. COT). De otro lado, la especialización como argumento para sostener que a los tribunales penales no les toca asumir la competencia de asuntos civiles de familia, también debe ser descartado. En efecto, como afirmamos *supra*, no es extraño al ordenamiento jurídico que los tribunales penales conozcan de otras materias, como las civiles referida a las acciones restitutorias o resarcitorias. Por otro lado, nuestro sistema normativo cuenta con judicatura que puede conocer tanto de cuestiones civiles, de familia y penales de forma conjunta (jueces de letras con competencia común). Por último, y como argumento más importante, dentro del ámbito procesal rige el principio de que el juez conoce el derecho (*iura novit curia*)¹⁴² por lo que, aunque se trate de jueces especializados, ello no obsta a contar con las herramientas para conocer otras áreas del derecho y adjudicar conforme a ellas.

4.4. Dudas en relación con las medidas cautelares del artículo 34 de la Ley N° 21.675.

4.4.1. Tutela judicial efectiva y tutela cautelar

El derecho de tutela judicial es un derecho constitucional de protección, que genera un puente entre el derecho material y el derecho procesal. Para Vargas y Fuentes es “*aquel derecho que tienen todas las personas a acudir al sistema de justicia para obtener de parte del Estado una respuesta fundada y congruente con el fondo del asunto y que, en caso de ser favorable, pueda ser efectivamente cumplida*”¹⁴³. Se

¹⁴² Al respecto, véase, HUNTER (2010) pp. 197 y ss.

¹⁴³ VARGAS/FUENTES (2019) p. 184.

busca con ello la protección de los derechos de las personas y la idea de exigibilidad judicial¹⁴⁴.

El derecho de tutela judicial debe ser comprendido en el artículo 19 N°3 de la CPR. Para Bordalí comprendería a) Derecho de acceso a la justicia (Derecho de solicitar apertura y sustanciación del proceso), y) Derecho a que el tribunal resuelva sus pretensiones conforme a derecho. Además, considerando el derecho comparado, habría que incluir en él la no alteración de las resoluciones judiciales (o respeto de la cosa juzgada), disponer de medidas cautelares, y la ejecución de las resoluciones judiciales¹⁴⁵. Vale decir, el derecho de tutela judicial efectiva comprendería el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales que, a su vez, incluiría el derecho al “acceso a la tutela cautelar”. Este derecho implica que se tiene frente al tribunal la prerrogativa de exigir un pronunciamiento fundado en derecho y motivado sobre la petición de tutela cautelar¹⁴⁶. Todo ello, en el marco del ejercicio de la jurisdicción¹⁴⁷.

Ahora, en el caso de la ley en análisis, se confía en el derecho como instrumento adecuado en la estrategia de proteger, aumentar la igualdad y dotar de mayor poder a las mujeres¹⁴⁸.

Especialmente en esta materia, el acceso a la justicia no solo se vincula con el otorgamiento de un mayor o menor número de derechos, sino con la forma en que se concretiza dicho reconocimiento en tribunales¹⁴⁹. Vale decir, el acceso a la justicia implica que las personas usuarias puedan disponer de un remedio eficaz respecto de un problema tutelado por el derecho¹⁵⁰.

¹⁴⁴ VARGAS (2019) p. 251. Agrega (ibid.): “Comparten también la noción de exigibilidad judicial en tanto permite que quien se vea vulnerado en sus derechos pueda exigir al Estado que tome las medidas que considere pertinentes para evitar que esa vulneración prosiga y obtener la reparación que estime necesarias, según el caso.

¹⁴⁵ BORDALÍ (2016) p. 186. En el mismo sentido, VARGAS/FUENTES (2019), p. 184. Por su parte, Marinoni (2007), p. 248, refiere al derecho a la técnica anticipatoria. MARINONI (2015), p. 144.

¹⁴⁶ CORTEZ (2024) p. 391.

¹⁴⁷ BORDALÍ (2001) p. 6; ALMAGRO/TOMÉ (1994), p. 555.

¹⁴⁸ LARRAURI (2018) p 19.

¹⁴⁹ RODRÍGUEZ/NAREDO (2014) p. 171.

¹⁵⁰ VARGAS (2019) pp. 245 y ss.

Las medidas cautelares han sido concebidas como un instrumento idóneo para contrarrestar el riesgo de que, durante el transcurso del proceso, el sujeto pasivo pueda realizar actos o adoptar conductas que impidan o dificulten gravemente la ejecución de la sentencia¹⁵¹.

4.4.2. Fines de las medidas cautelares

Se suele distinguir que las medidas cautelares pueden cumplir fines conservativos e innovativos. Estamos frente a una **finalidad conservativa** si las medidas se destinan a asegurar la ejecución del fallo contenido en la sentencia definitiva¹⁵². Para Guasp, la principal función del proceso cautelar es la de intentar que no se disipe la eficacia de una eventual resolución judicial todavía no obtenida¹⁵³.

Estas medidas conservativas son tributarias del principio de que nada debe innovarse durante la tramitación del procedimiento (*lite pendete nihil innovetur*)¹⁵⁴. Por su parte, la **finalidad innovativa** da cuenta de la obtención anticipada total o parcial del objeto mediato de la pretensión contenida en la demanda y que, “*según la naturaleza del interés, la inminencia o presencia efectiva de un perjuicio irreparable o de difícil reparación, o las particulares circunstancias que surgen de la situación jurídica, la decreta el tribunal para obviar las consecuencias perjudiciales de un evento que podría producir la supresión o la restricción de los efectos obligatorios o ejecutivos de la decisión de fondo*”¹⁵⁵.

La medida cautelar innovativa se presenta como una modificación anticipada de una situación jurídica, con el objeto de evitar un perjuicio irreparable a alguna de las partes. A su vez, la medida cautelar tradicional está llamada a conservar, a no innovar, constituyendo su finalidad la de impedir la alteración de una situación de hecho o la destrucción de un bien¹⁵⁶. En efecto, actualmente las concepciones eminentemente conservativas o precautorias de la tutela cautelar se están desplazando hacia un plano anticipativo de la resolución del conflicto¹⁵⁷.

¹⁵¹ MONTERO (2016) p. 441; GUASP (1956), p. 1351.

¹⁵² MARÍN (2006) p. 17.

¹⁵³ GUASP (1956) 1350. En el mismo sentido, ALMAGRO/TOMÉ (1994), p. 553.

¹⁵⁴ MARÍN (2006) p. 17.

¹⁵⁵ AGUIRREZABAL (2016) p. 27.

¹⁵⁶ AGUIRREZABAL (2016) p. 29.

¹⁵⁷ MARÍN (2006) p. 14.

Específicamente, como una forma de resguardar los derechos de las partes demandantes considerando la dilación propia del desarrollo de los procedimientos judiciales¹⁵⁸. Es decir, la tutela cautelar apunta a conjurar el riesgo que sobre la efectividad práctica de la sentencia puede provocar la extensión temporal del proceso¹⁵⁹.

Sin embargo, actualmente hay instituciones procesales que, si bien tradicionalmente caben dentro de rótulo de medidas cautelares, no necesariamente apuntan a asegurar siempre y en todo caso fines del procedimiento.

Además, la tutela cautelar ha sido extendida a figuras distintas de aquéllas que simplemente tienden a asegurar el resultado de la acción, integrándose con mecanismos más dinámicos y menos instrumentales¹⁶⁰.

En efecto, las herramientas cautelares a la que tienen acceso los justiciables son insuficientes o más inidóneas para resolver de manera adecuada determinadas situaciones urgentes¹⁶¹. Ahora, si bien todo lo cautelar es urgente, no todo lo urgente es cautelar. A la inclusión de lo urgente dentro de la tutela cautelar, la doctrina ha denominado versión “extensiva o dinámica” de la tutela cautelar¹⁶² o **tutela cautelar extraconservativa**. Frente a estas nuevas formas de tutela, surge la pregunta cómo se comporta ella en su relación con el objeto principal del pleito. Especialmente, en lo que dice relación con la instrumentalidad.

4.4.3. La instrumentalidad y las tutelas cautelares dinámicas o extraconservativas

No se debe olvidar que el derecho de tutela judicial implica que esta debe ser oportuna y, en algunos casos, tener la posibilidad de ser preventiva¹⁶³.

¹⁵⁸ MARÍN (2016) p. 30.

¹⁵⁹ CORTEZ (2024) p. 389. Agrega (Ibid.): “Esta demora, imprescindible para que la potestad jurisdiccional pueda ejercitarse con razonables probabilidades de acierto y para garantizar el derecho de defensa, además de significar por sí sola un inconveniente, supone la posibilidad de que el demandado realice actos que impidan o dificulten notablemente la efectividad de la sentencia que ponga término al proceso”.

¹⁶⁰ AGUIRREZABAL (2013), p. 463; BORDALÍ (2001) p. 60.

¹⁶¹ PEYRANO (1997) p. 1; Proto (2018) p. 40

¹⁶² BORDALÍ (2001) p. 52.

¹⁶³ MARINONI (2007) p. 220.

Sobre la **instrumentalidad**, se afirma que la medida cautelar debe servir a un fin y nunca lo es en sí mismo. Como veíamos, tradicionalmente se estima que su función es asegurar los resultados del juicio. Desde el punto de vista funcional, una adecuación del contenido de la medida en función de la situación jurídica cuya cautela se pretende¹⁶⁴.

También se asocia a la instrumentalidad un aspecto estructural, en virtud del cual no es concebible una medida cautelar sin la pendencia de un proceso principal y, segundo, existen múltiples consecuencias derivadas de la relación entre la tutela cautelar y el proceso principal¹⁶⁵. Desde dicha perspectiva, la tutela cautelar daría cuenta de una accesoriedad entre ella y el procedimiento principal, de forma que, existiendo una sentencia definitiva en el proceso principal, las medidas cautelares pierden oportunidad debido al término del procedimiento¹⁶⁶. Ahora, la instrumentalidad pierde peso cuando entra en juego el concepto de urgencia, dando lugar a una tutela cautelar más amplia o dinámica. Como señala Bordalí, la instrumentalidad ahora debe ser entendida como una situación apta para tutelar directamente la normativa dispuesta por el ordenamiento sustantivo¹⁶⁷. La urgencia de la protección de los intereses habilitaría para requerir una solución jurisdiccional autónoma, despachable *inaudita et altera pars* (sin oír a las partes) constituyendo desde el plano procesal, un fin en sí mismo que, incluso, no exigiría promover un pleito principal necesariamente¹⁶⁸. Desde esta perspectiva, sería característico de ellas una cognición sumarísima, sobre la base de una valoración probabilística (y no de certeza) en orden a la comprobación de la existencia de la situación jurídica sustancial cautelar y/o a la comprobación de su efectiva vulneración¹⁶⁹.

Ahora, la urgencia no implica falta de rigurosidad en los requisitos de su concesión, debiendo exigirse una fuerte probabilidad de que resulte atendible el derecho alegado por el postulante y, de ser posible, contra cautela.

Desde otra perspectiva, la cognición sumaria y la celeridad de las medidas urgentes, a fin de respetar los derechos de los afectados, implican una matización del sentido

¹⁶⁴ CORTEZ (2024) p. 393.

¹⁶⁵ CORTEZ (2024) p. 393.

¹⁶⁶ CORTEZ (2024) p. 394.

¹⁶⁷ BORDALÍ (2001) p. 62.

¹⁶⁸ Véase, PEYRANO (1997) pp. 14 y ss. AGUIRREZABAL (2013) p. 463; BORDALÍ (2001) p. 56.

¹⁶⁹ PEYRANO (1997) p. 15.

y alcance de uno de los presupuestos generales de las medidas cautelares como lo es el *fumus boni iuris*. Este debe ser entendido como una prognosis de éxito de la pretensión que se realiza con los elementos disponibles en la etapa preliminar del pleito¹⁷⁰. El artículo 298 del CPC hace referencia a él, considerando que para decretar estas medidas “deberá el demandante acompañar comprobantes que constituyan presunción grave del derecho que se reclama”. Ahora, a lo que se refiere a las medidas de urgencia (como la del artículo 34 de la Ley 21.675) el *fumus bonis iuris* debe ser entendido en relación con el interés cautelado por la medida y no necesariamente con el derecho de fondo o tutela final que puede, incluso, nunca llegar. Es respecto de la afectación de este interés cuya alta probabilidad de acaecimiento se exige y no necesariamente el derecho de fondo que se podría aplicar en el caso de una sentencia definitiva.

4.4.4. Medidas de urgencia del artículo 34 de la Ley N° 21.675.

El artículo 34 de la Ley N° 21.675, presenta una estructura de medidas urgentes muy similar a las ya contenidas en los artículos 22 y 92 de la Ley N° 19.968 y el artículo 7 de la Ley N° 20.066. Se tratan de medidas urgentes, para proteger un interés, frente al riesgo inminente de afectación o inminencia del daño, de cognición sumaria, que generalmente pueden ser proveídas con el solo mérito de la demanda o denuncia. Por ejemplo, la jurisprudencia ha señalado que las medidas del artículo 7 de la Ley N° 20.066, que se decretan frente a un riesgo inminente, no requiere que este se haya realizado y se autoriza como medida de protección eficaz y oportuna para la víctima¹⁷¹.

El artículo 34 de la Ley N° 21.675 permite a la magistratura decretar medidas cautelares frente a situaciones de riesgo inminente. En este artículo, a diferencia de lo que sucede en el ámbito del artículo 22 de la Ley N° 19.968 y del artículo 7 de la Ley N° 20.066, la legislación solo se ha referido a “medidas cautelares” las que, a nuestro juicio, deben ser entendidas como tributarias de la tutela cautelar ampliada

¹⁷⁰ Véase, MARÍN (2016) pp. 285 y ss; PÉREZ DAUDÍ (2009) p. 912. Agrega (ibid) “El fumus boni iuris o apariencia de buen derecho consiste en un principio de prueba que debe ser bastante para que el órgano judicial pueda formarse una convicción judicial acerca del fondo del asunto de modo que, si tuviera que dictar sentencia, ésta sería estimatoria de las pretensiones que se pretenden asegurar a través de las medidas cautelares”.

¹⁷¹ ICA La Serena, rol N° 558-2014, de 12 de febrero de 2015.

o a esta nueva tendencia expansiva de las medidas cautelares con finalidades extraconservativas.

Aguirrezabal considera que las atribuciones que concede el artículo 7 de la Ley N° 20.066 son medidas cautelares innovativas, que se ve reforzado por un *“riesgo inminente para una o más personas de sufrir un maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, que obliga al juzgado de familia, con el solo mérito de la denuncia, adoptar medidas de protección o cautelares que correspondan en los casos que establece el artículo 22 de la Ley N° 19.968”*¹⁷².

Para Marín, el artículo 22 de la Ley N° 19.968 reconoce por primera vez de manera expresa una potestad cautelar genérica de la legislación, que no solo está referida a lo monetario, sino también a otros peligros¹⁷³. En este sentido, estas medidas deben cumplir con el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*¹⁷⁴. El citado artículo reconoce que el tribunal puede decretar medidas conservativas, pero también innovativas. En este caso, la magistratura requeriría una situación de urgencia calificada, en atención al riesgo de error y a la injerencia en la esfera de derechos de la persona afectada¹⁷⁵. En igual sentido ello se produce en los casos de violencia intrafamiliar en relación con el artículo 92 y ss. de la Ley N° 19.968. En todos estos casos, en situaciones de incumplimiento, es posible aplicar el arresto como apremio u oficiar al Ministerio Público en relación con el delito de desacato¹⁷⁶. De hecho, el artículo 50 inciso final de la Ley N° 21.675 dispone que:

En caso de incumplimiento de medidas cautelares, condiciones de suspensión condicional del procedimiento o medidas accesorias decretadas de conformidad con lo dispuesto en esta ley, el juez pondrá en conocimiento del Ministerio Público los antecedentes para los efectos de lo previsto en el inciso segundo del artículo 240 del Código de Procedimiento Civil.

¹⁷² AGUIRREZABAL (2013) p. 470.

¹⁷³ MARÍN (2006) p. 21.

¹⁷⁴ MARTÍN (2006) p. 22.

¹⁷⁵ MARÍN (2006) p. 24; MARTÍN (2016) p. 573.

¹⁷⁶ Véase, ICA San Miguel, rol N° 817-2016, de 25 de mayo de 2016.

En atención al “blindaje” normativo que la legislación adopta en estas materias, Marín señala que “es difícil imaginar más facultades en este ámbito, sin que se arriesgue seriamente la imparcialidad del juzgador”¹⁷⁷.

Como veíamos, estas medidas de urgencia como parte integrante de la tutela cautelar ampliada o extraconservativa no produce los mismos efectos de las medidas cautelares conservativas. Parece que su adopción realiza un interés protegido. A ello Marinoni denomina la utilización “satisfactiva” de la tutela cautelar que, en cuanto tutela anticipada, siempre se le entendió como destituida del carácter de la instrumentalidad¹⁷⁸.

En este caso las medidas del artículo 34 de la ley informada pueden ser decretadas para realizar el derecho en su significación de protección a la mujer de la violencia de género. Ello se aviene y justifica con lo que señala Marinoni y Proto acerca de que, el derecho procesal, al no contentarse con una única forma de tutela, no le es indiferente la naturaleza de los intereses en conflicto, por lo que no es correcto hablar de un derecho procesal neutral¹⁷⁹. En este sentido, desde el punto de vista procesal, las medidas del artículo 34 antes citadas son “satisfactivas” y, desde dicha perspectiva, pueden ser consideradas autónomas de momento que la tutela final o de fondo puede no acaecer. Bajo esta óptica, no hay duda ya que el derecho a la tutela jurisdiccional es capaz de impedir la violación del derecho¹⁸⁰.

Esta autonomía se puede ver reconocida implícitamente en la jurisprudencia, de momento que, en un caso conocido por la Corte de Apelaciones de San Miguel, fue necesario la interposición de una acción de amparo constitucional para revocar las medidas cautelares de “salida inmediata del hogar común, prohibición de acercamiento y rondas periódicas de Carabineros” decretadas por un juez de familia que se declaró incompetente porque los hechos eran constitutivos de delitos. A su vez, frente al desistimiento de la víctima, la Fiscalía ejerció la facultad de no iniciar investigación (art. 168 CPP), la cual fue aprobada por resolución del juzgado de garantía, sin pronunciamiento del tribunal respecto de las medidas cautelares que se habían decretado en la jurisdicción de familia¹⁸¹. Es decir, siendo incompetente

¹⁷⁷ MARÍN (2006) p. 29; MARÍN (2016) p. 580.

¹⁷⁸ MARINONI (2007) p. 124.

¹⁷⁹ MARINONI (2015) p. 27.

¹⁸⁰ MARINONI (2007) p. 221.

¹⁸¹ ICA de San Miguel, rol N° 463-2024, de 17 de junio de 2024.

la judicatura de familia y “terminada” la causa penal por los mismos hechos, las medidas cautelares seguían vigentes. En este sentido, la Corte Suprema ha señalado que las medidas cautelares de la Ley N° 20.066 se mantienen vigentes mientras no se hayan dejado sin efecto por un tribunal a petición de los intervinientes¹⁸².

Otra característica de la urgencia es la procedencia de estas medidas en conjunto con cualquier otro régimen jurídico especial. Por ejemplo, la Corte de Apelaciones de Temuco consideró procedente la aplicación de las medidas cautelares del artículo 9 de la Ley N° 20.066 respecto de un imputado adolescente¹⁸³.

De otro lado, la urgencia de la medida incluso puede generar una ruptura de los mecanismos estructurales de control de garantías del proceso penal chileno. El artículo 230 CPP señala:

“Oportunidad de la formalización de la investigación. El fiscal podrá formalizar la investigación cuando considere oportuno formalizar el procedimiento por medio de la intervención judicial. Cuando el fiscal debiere requerir la intervención judicial para la práctica de determinadas diligencias de investigación, la recepción anticipada de prueba o la resolución sobre medidas cautelares, estará obligado a formalizar la investigación, a menos que lo hubiere realizado previamente. Exceptuando los casos expresamente señalados en la ley”.

La Corte de Apelaciones de Santiago consideró que la Ley N° 21.675 posibilita la aplicación de medidas cautelares antes de la formalización del imputado, en este caso, las del artículo 34 N°3 y 4¹⁸⁴.

Por otro parte, la Corte de Apelaciones de Rancagua ha considerado adecuado a derecho decretar la prisión preventiva en un caso de VIF por peligro para seguridad de la víctima, usando como argumento que se configuran en el caso los supuestos de riesgo inminente del artículo 33 de la Ley N° 21.675¹⁸⁵. Vale decir, en este caso,

¹⁸² CSJ, rol N° 3787-2015, de 23 de diciembre de 201.

¹⁸³ Corte de Apelaciones de Temuco, rol N° 330-2025, de 27 de agosto de 2025. En este caso, igualmente se ordena oficiar al Juzgado de Familia correspondiente para asegurar.

¹⁸⁴ ICA de Santiago, rol N° 4012-2024, de 11 de julio de 2024.

¹⁸⁵ ICA Rancagua, rol N° 319-2024, de 25 de junio de 2024

la ley informada ha sido utilizada como complemento, en materia de prisión preventiva, del artículo 140 c) inciso 5 CPP, que señala que

Se entenderá que la seguridad del ofendido se encuentra en peligro por la libertad del imputado cuando existieren antecedentes calificados que permitieran presumir que éste realizará atentados en contra de aquél, o en contra de su familia o sus bienes

En resumen, el artículo 34 de la Ley N°21.675 da cuenta de una tutela de urgencia, en el marco del derecho de tutela judicial efectiva. Se trata de medidas que pueden ser decretadas frente a un riesgo inminente de violencia de género (en toda su amplitud) y por esa razón se aparta de la concepción tradicional de las medidas cautelares conservativas. Es más, dichas medidas se insertan en una concepción amplia o dinámica de la tutela cautelar que podríamos denominar “extra conservativa”.

4.4.5. Cambio de sede y notificación al ofensor

El artículo 40 y 41 de la Ley N° 21.675 regulan supuestos de interacción entre tribunales de diversas competencias o cambios de sede:

Artículo 40.- Incompetencia y remisión de antecedentes. Si con ocasión del examen de la denuncia o de la demanda, o del conocimiento de cualquier antecedente introducido durante el curso del procedimiento se concluye que los hechos revisten caracteres de delito, el tribunal declarará su incompetencia por resolución fundada.

Esa resolución se comunicará al Ministerio Público con todos los antecedentes fundantes. Asimismo, dicha resolución se comunicará al juzgado de garantía competente.

Si el tribunal de familia ha dictaminado medidas cautelares, el tribunal de garantía fijará una audiencia para su revisión con al menos diez días de anticipación a su vencimiento, y citará a todos los intervinientes”.

A su turno, el artículo 41 de la misma ley indica: “Supervisión judicial. Las medidas cautelares, medidas accesorias y las condiciones para la suspensión condicional de la dictación de la sentencia deberán ser supervisadas judicialmente por el tribunal que las decreta. En el caso de que el tribunal sea incompetente, será de competencia del tribunal penal que le

corresponda conocer de los hechos. En el caso que se realice supervisión judicial a través de audiencias, el tribunal podrá citar a quien ha sido denunciado de ejercer violencia de género para comparecer personalmente bajo apercibimiento de arresto, sin perjuicio de poder hacerlo acompañado de su abogado, abogada o representante legal. La necesidad de fijar audiencias atenderá a las circunstancias de cada caso.

La ausencia injustificada del denunciado de ejercer violencia de género dará lugar a la intensificación de la medida impuesta o a la revocación de la suspensión condicional de la dictación de la sentencia. La víctima será siempre notificada y podrá comparecer personal o debidamente representada a las audiencias de supervisión judicial.

La urgencia como supuesto de la medida y la debilidad de la instrumentalidad como criterio nos llevan a sostener que el artículo 34 da cuenta de una tutela cautelar ampliada sobre la base de **medidas autosatisfactivas**, porque en la mayoría de los casos no dependen de que la tutela final se produzca y, también, en otros, satisfacen la realización del derecho (protección de la mujer de la violencia de género) en sí mismas. Esto podría explicar por qué la normativa ha regulado de una forma tan detallada el devenir de estas medidas en los casos de cambio de sede. En efecto, ello ha sido identificado por la jurisprudencia considerando, además, que con lo anterior se trata de evitar decisiones contradictorias entre órganos del Estado¹⁸⁶.

Ahora, esta circunstancia no debe llevar a pensar que se trata de un “cheque en blanco” para la judicatura, pues no deriva de una situación genérica, los casos de riesgo inminente están regulados y, eventualmente, los derechos del afectado pueden ser reclamados una vez que haya sido puesto en su conocimiento la

¹⁸⁶ ICA Santiago, rol n°1953-2024, 21 de octubre de 2024. Se señala en su considerando 3°: “TERCERO: Que en criterio de esta Corte, la dictación de la Ley 21.675 introdujo un estricto proceder en esta materia, regulando incluso que la revisión de las medidas cautelares eventualmente dispuestas por los tribunales de familia, corresponderá luego de que uno de ellos declare su incompetencia, al juzgado de garantía respectivo, por lo que en tal escenario, en caso de entender la Corte de Apelaciones que corresponde en estas situaciones, analizar el mérito de los antecedentes, para ratificar o no la decisión de primera instancia, podría ciertamente ocurrir que se produzcan decisiones contradictorias entre dos órganos del Estado, hipótesis que acontecerá en el supuesto de que revocada la decisión de incompetencia del tribunal de familia, concluya el Ministerio Público que es él el competente para llevar adelante la investigación”. En el mismo sentido, SCAP de Santiago, rol n°3778-2024, de 17 de marzo de 2025.

medida. En este sentido, la mayor seguridad para los afectados es la regulación muy detallada de los requisitos y supuestos de procedencia, además de su declaración judicial.

Los artículos 34, 40 y 41 responden a la lógica de que el tribunal penal es competente para conocer las medidas una vez que se haya declarado la incompetencia del tribunal de familia. En efecto, la jurisprudencia reconoce la importancia de la declaración de incompetencia por resolución fundada del tribunal de familia para que opere el cambio de sede y el efecto de supervisión de las medidas urgentes por parte del juzgado de garantía considerando, además, lo dispuesto en el artículo 70 CPP¹⁸⁷. Es decir, se ha utilizado dicho criterio para dirimir la contienda de competencia entre el tribunal de familia y el juzgado de garantía¹⁸⁸.

El artículo 41, al regular la supervisión de las medidas, ratifica la regla general de competencia de la ejecución. Excepcionalmente se regula qué pasa con las medidas cuando el tribunal de familia se declara incompetente: *“será de competencia del tribunal penal que le corresponda conocer de los hechos”*.

En relación con el objeto de la audiencia de supervisión, la jurisprudencia ha señalado que esta no puede referirse a la discusión sobre la competencia de la judicatura de garantía. En efecto, una vez realizado el cambio de sede, el tribunal penal solo tiene competencia para convocar a una audiencia de supervisión y revisión de las medidas cautelares, pero no así, como en este caso, citar a “audiencia de discusión de competencia de la Ley N° 21.675 y revisión de medidas cautelares del art. 40 de la misma Ley”¹⁸⁹. Es el Ministerio Público en estos casos quien tiene el impulso procesal acusatorio y el ejercicio exclusivo de la acción penal pública respecto de los hechos constitutivos de delito que, en caso de no ser tales, deberá adoptar la decisión que corresponda con estricto apego a las alternativas jurídicas que le han sido otorgadas por la ley. Sin embargo, es preciso señalar que la jurisprudencia ha admitido la declaración de incompetencia del juez o jueza de

¹⁸⁷ ICA Rancagua, rol n°556-2024, de 9 de diciembre de 2024.

¹⁸⁸ ICA Santiago, rol n°456-2025, de 2 de abril de 2025. Véase, además, SSCAP Santiago, rol n°4048-2024, de 28 de abril de 2025; rol n°587-2025, de 29 de septiembre de 2025; rol n°4157-2024, de 28 de abril de 2025; rol n°4060-2024, de 21 de abril de 2025; rol n°3778-2024, de 17 de marzo, entre otras.

¹⁸⁹ ICA de Santiago, Rol N° 48-2025, 12 de marzo de 2025.

garantía por considerar que los antecedentes remitidos por el tribunal de familia (que, a su vez, se declaró incompetente) no son constitutivos de delito¹⁹⁰.

En otro sentido, si por alguna razón la actividad jurisdiccional cesa en ambas sedes, la medida, en cuanto autosatisfactiva, debiese ser controlada por el tribunal que la decretó, pero en ningún caso la inactividad judicial por razones que no obedezcan a la realización de la tutela final o de fondo autorizan a que la medida quede sin control judicial. Ello lo impide el derecho de tutela judicial efectiva e, indirectamente, el principio de inexcusabilidad (art. 76 inc 2° CPR; art. 10 inc 2° COT). En igual sentido, en el tránsito que media entre la declaración de incompetencia del tribunal que la dictó y el inicio del proceso penal, el tribunal de familia puede supervisar judicialmente la medida.

Si bien la supervisión judicial de las medidas pudiera originar una sobrecarga en los tribunales penales, ello es una garantía no solo para la víctima, sino también para el probable ofensor, en cuanto a través de la audiencia de supervisión, por ejemplo, se pueden controlar los presupuestos de la medida y el afectado reclamar sus derechos. Es decir, la realización de audiencias de supervisión asegura una vía para el ejercicio del derecho de defensa del ofensor.

Ahora, en lo que dice relación con la **notificación** de la medida del artículo 34 en los casos en que no exista domicilio conocido del ofensor, el artículo 35 de la Ley N° 21.675 se refiere expresamente a ello. Es el Tribunal que decretó la medida el que debe ordenar la notificación y, en caso de no tener conocimiento del domicilio, el tribunal debe oficiar a los organismos públicos correspondiente para que informen el domicilio del probable ofensor. De otro lado, vía supervisión judicial de la medida, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley informada, *“el tribunal podrá citar a quien ha sido denunciado de ejercer violencia de género para comparecer personalmente bajo apercibimiento de arresto”*.

La incomparecencia injustificada del potencial ofensor podrá ser una justificación válida para la intensificación de la medida impuesta, lo señala el mismo artículo citado.

¹⁹⁰ ICA de San Miguel, rol n°4464-2024, de 15 de enero de 2025.

Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones generales que el Código Procesal Penal otorga a los fiscales del Ministerio Público para restringir la libertad del imputado para asegurar su comparecencia.

Ahora, el artículo 41 de la ley informada debe ser puesto en relación con el artículo 35 de la misma ley que dispone:

Artículo 35.- Notificación de las medidas cautelares. Si las medidas cautelares se decretan en presencia del ofensor, el tribunal le conminará a cumplir cabalmente las obligaciones y prohibiciones impuestas. Si ese no fuera el caso, ordenará que se le conmine en el momento de la notificación, la que deberá ser realizada de forma expedita.

El tribunal ordenará de la manera **más expedita posible** la notificación al ofensor de las medidas que se adopten y cautelará especialmente que se resguarde la seguridad de la víctima, para lo cual podrá requerir el auxilio de la fuerza pública. Se dejará registro expreso en la causa de las medidas que se adopten para cautelar la seguridad de la víctima y del seguimiento de dichas medidas.

Una vez practicada la notificación se deberá comunicar de inmediato esta circunstancia, en la forma y por los medios más expeditos posibles, al tribunal que haya decretado la medida, a Carabineros de Chile o la Policía de Investigaciones de Chile y a la fiscalía local competente, en los casos que corresponda.

El citado artículo no establece un plazo para realizar la notificación de medidas cautelares adoptadas en el marco del artículo 33 y 34 de la ley informada. Estas deben ejecutarse de la manera más expedita posible. Ello difiere de las medidas cautelares del artículo 22 de la Ley N° 19.968, que establecen un plazo de 5 días para su notificación, cuya no realización deja sin efecto las medidas. La no fijación de plazo para la notificación de las medidas urgentes de la ley informada contribuye a que el incumplimiento de ellas pueda ser considerada como actos constitutivos del delito de desacato del artículo 240 del CPC, de momento que se ha absuelto de dicho delito a quienes, incumpliendo las medidas cautelares del artículo 22 de la

Ley N° 19.968, no fueron notificados dentro del plazo de 5 días, lo que generaba la caducidad de la medida cautelar¹⁹¹.

4.5. Conclusiones del análisis jurídico

Para comprender de mejor manera las disposiciones de la Ley N° 21.675 se hace necesario entender las nociones de sexo, género, identidad de género y expresión de género. Ello, en cuanto la ley informada emplea los conceptos de “mujer” y “género”.

1. Las nociones de sexo, género, rol de género, identidad de género y expresión de género responden a planos distintos —biológico, sociocultural, psíquico y expresivo— Mientras el sexo biológico remite a características corporales, el género se configura como una construcción social históricamente situada, asociada a expectativas normativas de comportamiento. La identidad de género refiere a dimensiones de autopercepción de pertenencia al género masculino o femenino, mientras que la expresión de género es la manifestación externa del género de una persona —a través de vestimenta, modos, cuerpo—, considerándola un componente esencial de la vida privada y la identidad. Estas distinciones empiezan a tener importancia cuando no hay correspondencia entre el sexo biológico, la identidad de género y/o la expresión de género

2. Es la concordancia de las expectativas de comportamiento social con el sexo biológico lo que ha contribuido a configurar una posición de la mujer, como sujeto de segundo orden, sometida a los modelos sociales que la relegan al espacio exclusivamente privado, a la intimidad de la familia, en clara consonancia con su capacidad reproductiva y de amamantamiento. Lo cuestionable y peligroso de todo ello es que se construyan expectativas sociales y culturales inferidas desde el sexo, lo que atenta con la libertad y autodeterminación de las personas. Un ejemplo de lo anterior es el constructo de la ética de la racionalidad asociada a hombres y la ética del cuidado, asociada a las mujeres. Lo anterior tributa a que el punto de referencia social sea la visión masculina, constituyendo con ello lo que se denomina como androcentrismo.

3. Sexo, género, identidad de género y expresión de género son categorías ajenas al Derecho, pero que este recoge en uno u otro sentido. De otro lado, estas

¹⁹¹ En este sentido, TOP (2°) de Santiago, Rit 141-2023, de 7 de agosto de 2023; SCAP Talca, rol N° 189-2023, de 28 de marzo de 2023.

categorías influyen en lo que el Derecho considera como “mujer” para los efectos de la aplicación de la ley informada.

4. El concepto biológico de mujer como persona de sexo femenino es recogido por el artículo 25 del Código Civil. En este sentido, las personas sólo pueden tener sexo masculino o femenino, generando con ello lo que se conoce como binarismo. Las necesidades reproductivas refuerzan el carácter binario del sexo, pues para que la especie humana se reproduzca es necesario la cópula entre un hombre y una mujer. El refuerzo normativo de este modelo se conoce como heteronormatividad. El concepto biológico de mujer es apoyado también por la mayoría de la doctrina penal cuando se refieren al sujeto pasivo del delito de femicidio.

5. El concepto registral de mujer se introduce en nuestro ordenamiento jurídico a partir de las disposiciones de la Ley N°21.120, que define identidad de género y concede el derecho a la rectificación de nombre y sexo registral. Y todo ello sin que el cambio implique la modificación de la apariencia, ni intervenciones quirúrgicas o cambiar la función corporal de la persona solicitante. Vale decir, bajo este concepto mujer sería aquella que cuente con un sexo y nombre registral femenino.

6. El concepto amplio de mujer está constituido por aquella persona que tiene expresión de género femenina, aunque no cuente con sexo biológico ni registral equivalente. Este concepto es recogido por la doctrina penal minoritaria cuando considera a la mujer trans como sujeto pasivo del delito de femicidio y también por jurisprudencia nacional aislada y por la sentencia del Caso “Vicky Hernández y otras con Honduras” de la Corte IDH.

7. Para los efectos de este informe se sugiere considerar que el concepto de mujer que emplea la Ley N° 21.675 es aquel que hemos denominado como concepto amplio y expresivo. Entre otras razones, porque la ley informada alude al deber del Estado de considerar especialmente las situaciones de vulnerabilidad o discriminaciones múltiples en que puedan hallarse las mujeres. Y uno de esos factores es, precisamente, la discriminación por identidad de género, como sucede en el caso de la mujer trans.

8. Ahora, desde el punto de vista procesal, las medidas más importantes que establece la ley informada se refieren a instituciones procesales decretadas en urgencia. De igual forma, este tipo de técnica procesal presupone una cognición sumaria del conflicto sometido al pronunciamiento de los tribunales, pues se trata

de responder rápidamente y con los escasos elementos disponibles en relación con la protección de ciertos derechos. Vale decir, no contamos con el tiempo suficiente para determinar con precisión el concepto de mujer, por lo que resulta altamente compatible con la cognición sumaria y la tutela de urgencia optar por un concepto de mujer en el más amplio sentido de la palabra entendida como persona con expresión de género femenino. Por lo demás, ello es muy compatible con que este tipo de medidas de la ley cumpla su función, constituyendo una herramienta que logre favorecer y estimar el derecho de acceso a la justicia de las mujeres.

9. En lo que refiere a la significación de la frase “pareja de carácter sentimental o sexual sin convivencia”, quiere significar que los márgenes de protección de la Ley N° 20.066 se amplían a relaciones informales como las de “pololeo”, sin convivencia, pero que no puede interpretarse de forma que desprotegen a la víctima basándose en estereotipos sobre la seriedad o formalidad de la relación. Así, nos parece adecuado y pertinente adoptar las posiciones de la doctrina penal para dar sentido al artículo 5.3 de la Ley N°20.066.

10. Para determinar la competencia de los tribunales en relación con los aspectos que regula la Ley N° 21.675, según el artículo 29 de la misma, en primer lugar, hay que determinar si pueden ser considerados los hechos como de violencia de género y, en segundo lugar, si ellos son o no constitutivos de delito. Los actos de violencia de género que no constituyan delito serán de competencia de los tribunales de familia. En ello entra en juego la Ley N° 19.968, Ley N° 20.066, el Código penal y la ley en análisis. Las disposiciones de la Ley N° 21.675 se van a activar cuando exista una violencia en contra de la mujer en razón de su género que, a nuestro juicio, constituye un elemento normativo que justifica la intervención diferenciada de la dispensada por la Ley N° 20.066. La protección que la Ley N°21.675 ofrece no parece activarse en los casos de cualquier violencia sufrida por la mujer, sino solo cuando esta obedezca a un motivo discriminatorio “en razón de su género”. Ello quiere decir que se trate de una violencia que se haga por o para perpetuar el déficit estructural de la mujer como sujeto inferior, subyugado y/o dependiente del hombre o con un claro ánimo discriminatorio en razón del género femenino.

11. No existe inconveniente alguno desde el punto de vista procesal para que tribunales penales que sean competentes en razón de la ley informada puedan decretar como medidas cautelares urgentes, frente a situaciones de riesgo

inminente de padecer violencia de género, medidas que presenten el carácter de “civil”. Las reglas de distribución de competencia ordenan el conocimiento de los conflictos sometidos a los tribunales, pero nada impide que una ley especial, como la ley informada, modifique estas reglas siempre que se haga por ley y a un órgano que cuente con jurisdicción. Esto también se encuentra apoyado en la vigencia del principio *iura novit curia*.

12. El derecho de tutela judicial es un derecho constitucional de protección que debe ser comprendido en el artículo 19 N° 3 de la CPR. El derecho de tutela judicial efectiva comprendería el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales que, a su vez, incluiría el derecho al “acceso a la tutela cautelar”. En el caso de la ley informada, se confía en el derecho como instrumento adecuado en la estrategia de proteger, aumentar la igualdad y dotar de mayor poder a las mujeres.

13. Hoy en día la doctrina y la jurisprudencia dan cuenta que la función de las medidas cautelares no solo es conservativa (destinada a asegurar la ejecución del fallo contenido en la sentencia) sino que también pueden dar cuenta de una finalidad innovativa de obtención anticipada total o parcial del objeto mediato de la pretensión contenida en la demanda. En algunos casos, se hace necesario emplear medidas cautelares para proteger ciertos intereses con urgencia, y ello no necesariamente está vinculado con asegurar el resultado del juicio. Las necesidades sociales han implicado que los fines de las medidas cautelares se modifiquen de una manera dinámica, como una forma de proteger desde el momento inicial del procedimiento los intereses y valores que la ley reconoce a los ciudadanos.

14. La tutela cautelar extensiva, dinámica, o extra conservativa pone en entredicho que siga teniendo la misma fuerza normativa tradicional la característica de instrumentalidad y de accesoriedad de este tipo de medida que se decreta en contexto de urgencia. Tanto es así que la tutela de urgencia puede emplear medidas cautelares que puedan llegar a significar un fin en sí mismo, denominadas autosatisfactivas o vinculadas con la satisfacción directa de intereses. Sin embargo, el empleo de estas medidas exige una serie de requisitos que aseguren los derechos del afectado.

15. El artículo 34 de la Ley N° 21.675 configura, a nuestro juicio, una medida de urgencia satisfactiva o autosatisfactiva, que se puede decretar frente a situaciones de riesgo inminente de violencia de género. Es decir, estas medidas de urgencia pueden ser consideradas autónomas de momento que la tutela final o de fondo

puede no acaecer. Bajo esta óptica, no hay duda ya que el derecho a la tutela jurisdiccional es capaz de impedir la violación del derecho. Esta autonomía es reconocida por parte de la jurisprudencia. La urgencia de estas medidas se manifiesta—también— en que es posible decretarlas en el proceso penal sin formalización previa, a diferencia de las medidas cautelares personales reguladas en el CPP. De otro lado, los presupuestos del artículo 33 de la ley informada pueden servir de base para decretar la prisión preventiva fundada en el peligro para el ofendido, como la jurisprudencia ha puesto de manifiesto.

16. Los supuestos de cambio de sede regulados en el artículo 40 y 41 de la ley informada también dan cuenta de la autonomía de las medidas urgentes. La jurisprudencia ha reconocido que, para que se produzca el cambio de sede, es indispensable la declaración de incompetencia del tribunal de familia. Si por alguna razón la actividad jurisdiccional cesa en ambas sedes (familia y penal), la medida, en cuanto autosatisfactiva, debiese ser controlada por el tribunal que la decretó, pero en ningún caso la inactividad judicial por razones que no obedezcan a la realización de la tutela final o de fondo autorizan a que la medida quede sin control judicial.

17. Si bien la supervisión judicial de las medidas pudiera originar una sobrecarga en los tribunales penales, ello es una garantía no solo para la víctima, sino también para el probable ofensor, en cuanto a través de la audiencia de supervisión, por ejemplo, se pueden controlar los presupuestos de la medida y el afectado reclamar sus derechos. Es decir, la realización de audiencias de supervisión asegura una vía para el ejercicio del derecho de defensa del ofensor.

18. El artículo 35 de la ley analizada señala que el tribunal ordenará de la manera más expedita posible la notificación al ofensor de las medidas que se adopten y cautelará especialmente que se resguarde la seguridad de la víctima, para lo cual podrá requerir auxilio de la fuerza pública. No se señala un plazo específico para realizar la notificación y ello reduce los casos de absoluciones en relación con el delito de desacato (art.240 CPC) en los casos en que se incumpla la medida cautelar de urgencia.

IV. EXPERIENCIA COMPARADA

En el presente apartado se realizará un ejercicio descriptivo de legislaciones extranjeras que abordan la violencia de género o contra la mujer. En particular, se

busca presentar diversos modelos normativos, evaluaciones de su funcionamiento y diferencias relevantes con la norma nacional. Los países incorporados son España, Estados Unidos, Perú y Uruguay. La elección de estos ordenamientos responde a la relevancia de España como modelo de protección integral y especialización judicial; al interés del sistema estadounidense por su enfoque descentralizado y basado en el financiamiento; y a la inclusión de Perú y Uruguay por tratarse de países latinoamericanos con marcos normativos y desafíos institucionales similares a los del contexto chileno.

En particular, se hará hincapié en la distribución de competencias para conocer casos de violencia de género en los tribunales de justicia, las medidas de protección contempladas y la transversalidad de la norma.

Para esto último, se tendrá en consideración lo que Lousada¹⁹² y Montalbán¹⁹³ describen como leyes transversales, es decir, aquellas que no solo regulan la respuesta civil y penal, sino que también incluyen en sus textos reformas legales que afectan a distintas áreas, como la social, educativa, administrativa e institucional.

1. España y los Juzgados de Violencia sobre la Mujer

España cuenta, desde el año 2004, con la Ley Orgánica 1/2004 que establece medidas de protección integral contra la violencia de género. Dicho cuerpo normativo se estructura en distintos capítulos que buscan entregar guías de actuación para la erradicación de la violencia de género.

La ley parte del reconocimiento de que la violencia sobre la mujer es una vulneración de derechos fundamentales, lo que justifica una tutela institucional reforzada que abarca desde la educación y la publicidad hasta medidas de protección social y económica. En el plano procesal, la legislación española apostó, debido a la especificidad de esta violencia, por un modelo de respuesta judicial especializada.

En particular, es esto último lo que se encuadra dentro del objeto de este estudio, que hace referencia a la respuesta judicial frente a la violencia de género, el Título V regula cómo debe actuar la justicia para ofrecer esta protección integral, rápida y especializada. La ley reconoce que los casos de violencia de género afectan

¹⁹² LOUSADA (2014) p. 39.

¹⁹³ MONTALBÁN (2003) p. 211.

simultáneamente a ámbitos penales, civiles y familiares, por lo que se vuelve necesaria una respuesta judicial coordinada.

Para ello, el sistema español ha optado progresivamente por la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, órganos especializados que concentran competencias penales y civiles relacionadas con la violencia de género. La implementación de estos tribunales ha demostrado ser altamente efectiva en términos de celeridad, logrando reducir el tiempo de resolución de los casos en un 65% en los distritos donde operan¹⁹⁴. Esta mayor eficiencia en los juzgados con competencia “exclusiva” se produjo a pesar de que trajeron aparejados un aumento en la cantidad de denuncias por violencia de género¹⁹⁵.

La especialización judicial responde a la necesidad de evitar la fragmentación de decisiones y garantizar una respuesta coherente frente a una violencia que produce efectos simultáneos en el ámbito penal, civil y familiar. Desde esta perspectiva, la concentración busca impedir que distintos órganos judiciales adopten resoluciones incompatibles sobre cuestiones estrechamente relacionadas, como la custodia de los hijos, el uso de la vivienda familiar o las medidas de alejamiento.

En el ámbito penal, se encargan de la instrucción de delitos de lesiones, malos tratos, amenazas y coacciones cuando la víctima sea o haya sido esposa o mujer ligada por una relación de afectividad¹⁹⁶. Aquí se marca una importante diferencia con la Ley N° 21.675, a pesar de que la legislación española se puede calificar como transversal con predominancia penal, se limita a relaciones de pareja o parentesco, cuestión que fue desechada en nuestro ordenamiento jurídico donde regula todo ámbito en que se verifiquen hechos constitutivos de violencia de género¹⁹⁷.

Sin embargo, el aspecto más complejo y relevante es su competencia civil, la cual permite que un solo juez conozca de los efectos de la ruptura familiar. Para que un JVM asuma estas competencias civiles y desplace a los juzgados de familia ordinarios el artículo 44.3 de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG) exigen la concurrencia de tres requisitos simultáneos: primero, que se trate de procedimientos de familia como separación,

¹⁹⁴ GARCÍA-HOMBRADOS y MARTÍNEZ-MATUTE (2022) p. 17.

¹⁹⁵ GARCÍA-HOMBRADOS y MARTÍNEZ-MATUTE (2022) p. 18.

¹⁹⁶ SANTOS FERNÁNDEZ (2005) p. 113.

¹⁹⁷ PAZ (2025) p. 243.

divorcio, nulidad o medidas de guarda y custodia; segundo, que alguna de las partes del proceso civil sea víctima o imputado en un proceso por violencia de género; y tercero, que se hayan iniciado actuaciones penales por un acto de violencia de género o se haya adoptado una orden de protección.

Esto ha despertado críticas por una posible vulneración del derecho al juez imparcial toda vez que un órgano que instruye un proceso penal puede estar condicionado por la misma investigación que él mismo está llevando a cabo¹⁹⁸. Este problema se da por características propias del proceso penal español donde se mantienen pilares importantes del sistema inquisitivo, en particular la figura de un juez instructor, por tanto, este problema particular, *a priori*, no sería exportable a una hipotética creación de tribunales especializados en Chile.

1.1. Medidas de protección

El sistema de protección se articula en torno a la Orden de Protección, un mecanismo procesal único regulado en el artículo 544 ter de la Ley de Enjuiciamiento Criminal española. Esta orden funciona como una resolución sintética que permite al juez de instrucción adoptar, en un solo acto, tanto medidas cautelares de naturaleza penal como medidas de carácter civil. Su objetivo es ofrecer un estatuto de protección integral e inmediato cuando existe una situación, existen indicios fundados de la comisión de un delito o falta contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad.

Dentro de las medidas que el juez puede acordar bajo este marco de especialización, se distinguen:

- **Medidas Penales:** Incluyen la salida obligatoria del agresor del domicilio, la prohibición de aproximación a la víctima (distanciamiento), la prohibición de comunicación por cualquier medio y la suspensión del derecho a la tenencia y porte de armas.
- **Medidas Civiles:** Estas tienen una vigencia temporal de 30 días, prorrogables por otros 30 si se inicia un proceso civil de familia. Comprenden la atribución del uso de la vivienda familiar, la determinación del régimen de alimentos,

¹⁹⁸ CANO (2022) p. 323.

y la suspensión del ejercicio de la patria potestad, guarda y custodia o régimen de visitas respecto de los hijos menores.

La finalidad de este catálogo es garantizar que las decisiones sobre el entorno familiar se tomen considerando el contexto de violencia, priorizando la seguridad de la víctima y el interés superior del NNA para evitar resoluciones contradictorias entre el ámbito penal y el civil. Así, se contempla que la orden de protección será inscrita en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica y de Género.

2. Estados Unidos: Violence Against Women Act

La Violence Against Women Act (VAWA) data de 1994 y, en su versión reautorizada (2013), configura un marco normativo federal orientado a reforzar la respuesta institucional frente a la violencia doméstica, la violencia en las relaciones de pareja, la agresión sexual y el acoso.

Los objetivos fundamentales de la VAWA son prevenir los delitos violentos; responder a las necesidades de las víctimas; informarse sobre la delincuencia; y cambiar la actitud pública mediante un esfuerzo colaborativo entre el sistema de justicia penal, las agencias de servicios sociales, las organizaciones de investigación, las escuelas, las organizaciones de salud pública y las organizaciones privadas. El gobierno federal intenta alcanzar estos objetivos principalmente mediante programas de subvenciones federales que financian a gobiernos estatales, tribales, territoriales y locales; organizaciones sin fines de lucro; y universidades¹⁹⁹.

Sin perjuicio de aquello, ha sido objeto de importantes críticas por centrarse en la respuesta penal a la violencia de género. En este sentido, si bien la legislación VAWA representó el tan esperado reconocimiento de la violencia de género como un problema social generalizado que exigía una solución, las académicas feministas la han considerado un arma de doble filo: al mismo tiempo que enmarca el problema como una cuestión de justicia social, la Ley también consolidó la idea de que la violencia de género es, fundamentalmente, un problema de justicia penal²⁰⁰.

¹⁹⁹ CONGRESS OF THE UNITED STATES, Congressional Research Service (2018), Introduction, véase: <https://www.congress.gov/crs-product/R45410>

²⁰⁰ AKE y ARNOLD (2018) p. 11.

2.1. Algunas cuestiones de competencia

A diferencia de modelos que optan por la creación de órganos judiciales especializados, la VAWA no establece una jurisdicción exclusiva en materia de violencia de género, sino que articula la competencia procesal a través de un sistema plural que involucra a jurisdicciones federales, estatales, locales y tribales.

En el ámbito penal, la ley delimita supuestos específicos de competencia federal para conocer actos de violencia de género, fundamentalmente cuando la conducta presenta un elemento interestatal. La VAWA atribuye competencia federal, entre otros casos, cuando el agresor se desplaza entre Estados, territorios federales o territorios tribales con el propósito de cometer un acto de violencia doméstica, o cuando se produce el incumplimiento de una orden de protección mediante el cruce de fronteras jurisdiccionales.

Un elemento relevante del diseño competencial de la VAWA es el reconocimiento de la jurisdicción penal de los tribunales tribales. La ley autoriza expresamente a determinadas tribus indígenas a ejercer jurisdicción penal sobre delitos de violencia doméstica, violencia en el noviazgo y violaciones de órdenes de protección cometidos en territorio tribal, incluso cuando el autor del delito no sea miembro de la tribu. Esta atribución se encuentra condicionada al cumplimiento de una serie de garantías procesales previstas en la propia ley, configurando un régimen específico de jurisdicción tribal.

En el plano procesal civil, la VAWA no modifica directamente las reglas generales de competencia de los tribunales estatales o locales, pero condiciona el acceso a fondos federales al cumplimiento de determinados estándares de protección judicial. En este contexto, la ley exige que los Estados y demás entidades beneficiarias garanticen a las víctimas un acceso efectivo a los tribunales, incluyendo la eliminación de tasas judiciales en procedimientos relacionados con la solicitud, modificación, ejecución o registro de órdenes de protección.

2.2. Medidas de protección

En materia de medidas de protección, la VAWA otorga un papel central a las órdenes de protección como instrumentos de tutela inmediata. La ley establece el principio de reconocimiento y ejecución plena de las órdenes de protección dictadas por tribunales estatales, tribales o territoriales en todo el territorio de los Estados Unidos. Este reconocimiento se aplica con independencia de la jurisdicción de

origen de la orden y abarca tanto órdenes de naturaleza civil como penal, siempre que hayan sido dictadas por una autoridad competente y con respeto a las garantías procesales básicas conforme a lo señalado en el Título 18 del U.S. Code.

La normativa federal prohíbe expresamente que las autoridades exijan el registro previo de una orden de protección como condición para su ejecución, reforzando así su eficacia inmediata. Asimismo, la VAWA promueve el desarrollo y utilización de sistemas de información y bases de datos que permitan a las fuerzas del orden verificar la existencia y vigencia de las órdenes de protección, facilitando su cumplimiento efectivo en contextos interestatales y tribales.

Finalmente, la ley contempla medidas complementarias de protección mediante programas de asistencia legal y fortalecimiento institucional. A través de la asignación de fondos federales, la VAWA busca mejorar la capacidad de los tribunales y del personal judicial para gestionar casos de violencia doméstica y sexual. Una particularidad, es la financiación del Programa de Asistencia a Víctimas Jessica Gonzales²⁰¹ que destina fondos a mejorar la aplicación de las órdenes de protección por parte de agentes de policía, subvencionando a defensores que actúan como enlace entre las víctimas de violencia y fuerzas de orden²⁰².

A su vez, se encuentra pendiente la aprobación de la reautorización de la Ley desde el año 2019. En este nuevo proyecto, se pretende incorporar medidas de protección complementarias, entre ellas, la prohibición de poseer armas de fuego de personas condenadas por delitos contra parejas y exparejas condenadas por delitos de violencia doméstica²⁰³.

²⁰¹ El origen del fondo se da en virtud del caso de Jessica Lenahan (Gonzales) y otros (Estados Unidos), donde la CIDH se pronunció sobre la discriminación contra las mujeres bajo la Declaración Americana y su vínculo estrecho con la violencia contra la mujer. En este caso, los peticionarios sostienen que el Estado violó varias disposiciones de la Declaración Americana por no actuar con la debida diligencia para proteger a Jessica Lenahan y a sus hijas contra actos de violencia doméstica cometidos por su ex marido y el padre de las niñas, pese a haberse dictado una orden de protección contra el ex cónyuge y a favor de la señora Lenahan; eventos que resultaron en la muerte de las niñas.

²⁰² Goodmark (2022) p. 119.

²⁰³ Esta prohibición ya se encuentra vigente para condenados por delitos contra parejas con hijos en común y cónyuge.

3. La Ley N° 30.364 del Perú

Perú cuenta, desde el año 2015, con la Ley N° 30.364, destinada a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Conforme a su artículo 1, esta norma tiene por objeto enfrentar toda forma de violencia producida tanto en el ámbito público como privado contra las mujeres por su condición de tales y contra los integrantes del grupo familiar, prestando especial atención a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, como niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

La Ley N° 30.364 se configura como el eje central de un sistema normativo más amplio de protección frente a la violencia, el cual adopta un enfoque transversal que abarca la prevención, la protección, la sanción y la reparación. Este sistema se complementa con otras normas, como el Código Procesal Penal y el Código de los Niños, Niñas y Adolescentes, que cumplen un rol supletorio o complementario, particularmente en lo relativo al proceso penal y al tratamiento de situaciones que involucran a personas menores de edad.

En base a lo anterior, se desprende que la Ley N°30.364 intenta hacerse cargo de la violencia de género y la violencia intrafamiliar adoptando una visión integradora de ambos problemas. Sin perjuicio de ello, ha recibido críticas por su incapacidad de incorporar en la regulación una perspectiva de familia y las dinámicas propias de su funcionamiento, por el contrario, ha centrado su desarrollo en la violencia contra la mujer²⁰⁴.

En el ámbito institucional, el Perú creó en 2018, mediante el Decreto Legislativo N° 1368, el Servicio Nacional Especializado de Justicia para la protección y sanción de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (SNEJ). Este servicio agrupa a los distintos operadores de justicia y servicios sociales que intervienen en la protección de las víctimas, con el objetivo de asegurar una respuesta articulada en las esferas personal, familiar y social. La implementación del SNEJ se encuentra guiada por criterios orientados a fortalecer la coordinación interinstitucional y mejorar la eficiencia en la investigación y tramitación de los casos de violencia de género.

²⁰⁴ Torres et., al. (2023) p. 27-28.

3.1. Cuestiones de competencia

La Ley N.º 30.364 establece un sistema de competencias diferenciado para el conocimiento de los casos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, distribuyendo funciones entre los juzgados de familia, penales y, de manera subsidiaria, los juzgados de paz. Este diseño responde a la necesidad de articular una respuesta inmediata de protección con la investigación y sanción penal de los hechos constitutivos de delito.

Los juzgados de familia constituyen el eje central del sistema de protección previsto por la Ley N.º 30.364. Conforme a su artículo 14, estos tribunales son competentes para conocer las denuncias por actos de violencia contra las mujeres o contra los integrantes del grupo familiar y para dictar las medidas de protección y cautelares correspondientes. Su competencia se activa con la sola denuncia de hechos de violencia, con independencia de que estos puedan o no revestir carácter delictivo.

El conocimiento por parte del juzgado de familia tiene una finalidad primordialmente protectora. En este ámbito, el tribunal evalúa el nivel de riesgo de la víctima y adopta medidas destinadas a neutralizar o minimizar los efectos de la violencia, garantizar la integridad física, psicológica y sexual de la víctima y permitir el normal desarrollo de su vida cotidiana. Estas medidas pueden incluir, entre otras, la prohibición de acercamiento del agresor, el retiro del domicilio común, la suspensión del régimen de visitas, la tenencia provisional de los hijos e hijas y la fijación de alimentos, así como otras medidas conexas necesarias para la protección de las personas en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, los juzgados de familia son competentes para dictar las medidas cautelares específicas reguladas en el artículo 22-B de la ley, relacionadas con materias propias del derecho de familia, como alimentos, tenencia, régimen de visitas, suspensión de la patria potestad, acogimiento familiar o disposición de bienes. Estas medidas pueden ser solicitadas de oficio o a petición de parte y se adoptan en el marco de un procedimiento diseñado para otorgar celeridad, con plazos breves para su resolución.

Los tribunales penales son competentes para conocer de los hechos de violencia cuando constituyen delitos tipificados en el Código Penal, tales como feminicidio, lesiones, violación sexual, entre otros delitos vinculados a la violencia de género y familiar. La investigación penal se rige por las normas del Código Procesal Penal y

es dirigida por el Ministerio Público, con intervención del juez penal en la adopción de medidas de coerción procesal y en el control de la investigación.

La competencia penal se activa cuando, a partir de los hechos denunciados, se advierte la existencia de un ilícito penal. En estos casos, el proceso penal se desarrolla de manera paralela al procedimiento de protección ante el juzgado de familia. La Ley N° 30.364 no sustituye ni desplaza la competencia penal, sino que la complementa, estableciendo un sistema de actuación que debiese ser coordinado entre la jurisdicción de familia y la penal.

En aquellas localidades donde no existan juzgados de familia, la Ley N° 30.364 atribuye competencia subsidiaria a los juzgados de paz letrados o juzgados de paz, según corresponda. Estos órganos pueden conocer las denuncias por actos de violencia y dictar medidas de protección y cautelares, ejerciendo funciones equivalentes a las del juzgado de familia dentro de su ámbito territorial y competencial.

Asimismo, cuando en el curso de la actuación se advierte que los hechos no constituyen delito y que podrían configurar faltas, los actuados son remitidos al juzgado de paz letrado para su conocimiento, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en el ordenamiento jurídico.

La Ley N° 30.364 prevé un sistema de derivación y articulación funcional entre los distintos órganos competentes. La denuncia por violencia puede presentarse ante la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público o directamente ante el juzgado de familia. Una vez conocida la denuncia, la Policía y la Fiscalía realizan actuaciones iniciales y remiten los actuados al juzgado de familia para la adopción de medidas de protección y cautelares.

Cuando, a partir de la evaluación de los hechos, se advierte la existencia de un delito, el caso es derivado al Ministerio Público para el inicio o continuación de la investigación penal, sin que ello suspenda ni deje sin efecto las medidas de protección dictadas por el juzgado de familia. De este modo, la derivación de la jurisdicción de familia a la penal no implica un traslado íntegro del caso, sino una distribución funcional de competencias: el juzgado de familia mantiene su competencia protectora, mientras que los órganos penales asumen la función investigativa y sancionadora.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha detectado una falta de articulación interinstitucional al interior del SNEJ que ha impedido el cumplimiento de los objetivos propuestos por la Ley 30.364, en particular, la celeridad y eficacia²⁰⁵.

3.2. Medidas cautelares y de protección

La Ley N° 30.364 regula un conjunto específico de medidas de protección orientadas directamente a la tutela de la víctima. De acuerdo con su artículo 22, estas medidas tienen por objeto neutralizar o minimizar los efectos nocivos de la violencia ejercida por la persona denunciada y permitir a la víctima el normal desarrollo de sus actividades cotidianas, asegurando su integridad física, psicológica y sexual, así como la de su familia y la protección de sus bienes patrimoniales.

El juzgado competente dicta estas medidas considerando el nivel de riesgo de la víctima, la urgencia y la necesidad de protección, así como el peligro en la demora, siendo aplicables tanto en casos de violencia contra la mujer como contra integrantes del grupo familiar. En este sentido, la jurisprudencia en El Perú ha incorporado el principio de intervención inmediata, adoptada a través de la Ley 30.364, el cual que exige que jueces, juezas y la policía actúen con la urgencia necesaria, dependiendo del riesgo que enfrenta la víctima²⁰⁶.

La ley incorpora, además, medidas cautelares específicas, reguladas en el artículo 22-B, que pueden ser solicitadas de oficio o a petición de la víctima. En la audiencia oral correspondiente, el juzgado de familia se pronuncia sobre medidas relacionadas con alimentos, régimen de visitas, tenencia, suspensión de la patria potestad, acogimiento familiar, disposición de bienes y otros aspectos conexos necesarios para garantizar el bienestar de la víctima y de las personas dependientes o en situación de vulnerabilidad a su cargo.

En cuanto a la competencia para conocer estos asuntos, el artículo 14 de la Ley N° 30.364 establece que los juzgados de familia son competentes para conocer las denuncias por actos de violencia contra las mujeres o los integrantes del grupo familiar, así como para dictar las medidas cautelares y de protección correspondientes. No obstante, la denuncia puede ser presentada ante la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público o directamente ante el juzgado de familia.

²⁰⁵Al respecto: Poder Judicial del Perú (2024).

²⁰⁶ HUERTA (2025) p. 3-4.

En aquellas zonas donde no existan juzgados de familia, la competencia recae en los juzgados de paz letrados o juzgados de paz, según corresponda. En los casos que involucren a niños, niñas y adolescentes, interviene la fiscalía de familia desde la etapa policial.

Las denuncias pueden presentarse por escrito, verbalmente o por vía electrónica, y el juzgado de familia debe resolver sobre las medidas cautelares en un plazo máximo de 24 horas cuando se determine un riesgo leve, moderado o severo, pudiendo prescindir de audiencia en casos de riesgo severo²⁰⁷. Si el nivel de riesgo no puede determinarse, el plazo máximo para resolver es de 48 horas. Las medidas dictadas se comunican de inmediato a las entidades encargadas de su ejecución y deben cumplirse de forma inmediata.

Las medidas de protección y cautelares permanecen vigentes mientras subsistan las condiciones de riesgo de la víctima, con independencia de la conclusión de la investigación o del proceso penal. Estas medidas pueden ser sustituidas, ampliadas o dejadas sin efecto por el juzgado de familia cuando se advierta una variación en la situación de riesgo, previa audiencia de las partes cuando corresponda.

La ejecución y supervisión de las medidas de protección corresponde principalmente a la Policía Nacional del Perú, que debe implementar mecanismos de seguimiento, patrullaje, registro georreferenciado de las víctimas y canales de comunicación directa para atender situaciones de emergencia. Paralelamente, el juzgado de familia conserva facultades de supervisión del cumplimiento de las medidas, pudiendo disponer la intervención de equipos multidisciplinarios u otras entidades públicas especializadas, especialmente cuando las víctimas pertenecen a grupos en situación de especial vulnerabilidad.

A pesar del engranaje normativo en torno a las medidas de protección, su aplicación práctica ha sido deficiente. Si bien se ha notado un aumento en la celeridad al momento de decretar las medidas cautelares, su notificación y seguimiento presentan falencias importantes que se acrecientan cuando los involucrados habitan en sectores aislados o alejados de las grandes zonas urbanas²⁰⁸.

²⁰⁷ Esto ha despertado críticas por la imposibilidad de defenderse por parte del imputado cuando se decide prescindir de la audiencia. Al respecto: Antón de la Cruz et. al (2023).

²⁰⁸ Poder Judicial del Perú (2024) p. 17; GAYONA y CASTILLO (2025).

Finalmente, la Ley N° 30.364 prevé el Registro Único de Víctimas y Agresores (RUVA), regulado en su artículo 42, como un sistema intersectorial destinado a recopilar y actualizar información relevante sobre las personas afectadas por violencia y sus agresores. Este registro constituye una herramienta orientada a fortalecer la adopción de decisiones oportunas y fundamentadas en materia de prevención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

4. Ley 19.580 de Uruguay

Publicada el 9 enero de 2018, la Ley N° 19.580, conocida como Ley de Violencia hacia las Mujeres basada en Género, amplía el marco normativo para la protección de los derechos de las mujeres y, al igual que la Ley de Violencia Doméstica (Uruguay, 2002), reglamenta el uso de las medidas cautelares para proteger a las mujeres victimizadas en el marco de la pareja y expareja²⁰⁹. Asimismo, establece en su artículo 1 su objetivo y alcance, el cual tiene como finalidad garantizar el efectivo goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia basada en género, comprendiendo a mujeres de todas las edades, mujeres trans, de las diversas orientaciones sexuales, condición socioeconómica, pertenencia territorial, creencia, origen cultural y étnico-racial o situación de discapacidad, sin distinción ni discriminación alguna. Para garantizar el efectivo goce de este derecho se establecen mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección, sanción y reparación.

El anteproyecto de la ley se elaboró en el marco del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, por lo que es fruto de un trabajo intersectorial, con la participación del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial y de la Fiscalía; así como de las organizaciones de mujeres y feministas especializadas en la materia.

La normativa se encarga de definir la violencia basada en género hacia las mujeres como una forma de discriminación que afecta, directa o indirectamente, la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como la seguridad personal de las mujeres y establece nuevos derechos para las mujeres, niñas, niños y adolescentes. Asimismo, reconoce 18 manifestaciones de violencia, dentro de las principales se encuentra la física, psicológica, sexual,

²⁰⁹ GAMBETTA y RUSSO (2022) p.304.

prejuicio hacia la orientación sexual, identidad de género o expresión de género, económica, entre otras.

4.1. Cuestiones de competencia

En materia de competencia, se determina en su artículo 51 que quienes conocerán en primera instancia serán los Juzgados Letrados Especializados en Violencia Basada en Género, Doméstica y Sexual. Así, de manera subsidiaria, en caso de las jurisdicciones que no cuenten con este tipo de juzgados, quienes son los encargados de conocer son los Juzgados Letrados de Primera Instancia del Interior a los que se asigne dicha competencia.

Además, en el artículo 53 se determina que los Juzgados de Paz del Interior, cualquiera sea su categoría, tendrán competencia de urgencia para entender en materia de violencia basada en género, pudiendo disponer de forma provisoria las medidas pertinentes establecidas en esta ley para la protección de presuntas víctimas, debiendo elevar los asuntos al Juzgado Letrado Departamental al que accedan dentro de las veinticuatro horas de haber tomado conocimiento de los hechos, a cuya resolución se estará.

En relación con las contiendas de competencia o excepciones de incompetencia que puedan surgir, se señala que no tendrán efecto suspensivo, siendo válido lo actuado por el juez interviniente hasta la declaración de incompetencia por resolución firme. Por otro lado, en el artículo 56 se prevé que, cuando el juez aprecie que los hechos puestos en su conocimiento, de forma notoria, no constituyen expresión de violencia basada en género, doméstica o sexual, remitirá las actuaciones al Tribunal competente, mediante resolución fundada.

Por último, en cuanto a la competencia en segunda instancia, se establece que mientras se creen los Tribunales de Apelaciones Especializados en la temática de violencia basada en género, domésticas y sexual, serán competentes los Tribunales de Apelaciones de Familia o los Tribunales de Apelaciones en lo Penal, según corresponda a la materia sobre la que refiere la resolución impugnada.

4.2. Medidas cautelares y de protección

La Ley N° 19.580 establece que, tras la denuncia realizada por cualquier persona que tome conocimiento de un hecho de violencia basada en género, por cualquier medio a los tribunales o a fiscalía competente, adoptarán de forma inmediata las medidas de protección urgentes, para cuya determinación se deberá considerar las

características de los hechos que se denuncian y en particular su gravedad y periodicidad.

Así, la normativa distingue entre medidas cautelares genéricas y medidas cautelares especiales. Por una parte, las medidas cautelares genéricas se refieren a aquellas situaciones en que, siempre que se acredite la vulneración o amenaza a un derecho humano fundamental, el tribunal debe disponer —de oficio, a petición de parte o del Ministerio Público y mediante resolución fundada— todas las medidas necesarias para la protección de la vida, la integridad física o emocional de la víctima, su libertad y seguridad personal, así como su asistencia económica y la integridad patrimonial tanto de esta como de su núcleo familiar.

Por otra parte, se contemplan las medidas cautelares especiales establecidas en el artículo 65, el cual consagra un catálogo no taxativo de diecisiete medidas orientadas a cumplir la finalidad cautelar, pudiendo el tribunal adoptar dichas medidas u otras de carácter análogo que resulten idóneas para la protección de la víctima. Además, en particular en los literales B)²¹⁰ y C)²¹¹ Se ha determinado que contemplan un plazo mínimo de duración de 180 días, sin perjuicio de posibilidad de modificación o cese.

Finalmente, en relación con la revisión de las medidas, el artículo 69 establece la realización de una audiencia evaluatoria con una antelación no inferior a 30 días al vencimiento de las medidas dispuestas, a fin de determinar si corresponde su continuidad, su sustitución por otras medidas o su cese. Ante el incumplimiento de las medidas por parte del agresor se podrá evaluar la pertinencia de vigilancia electrónica o la remisión del expediente a la fiscalía dando cuenta del incumplimiento.

²¹⁰ Prohibir a la persona agresora comunicarse, relacionarse, entrevistarse o desarrollar cualquier conducta similar —por sí o a través de terceros— en relación con la víctima, sus hijos e hijas y demás personas afectadas, testigos o denunciantes del hecho.

²¹¹ Prohibir, restringir o limitar la presencia de la persona agresora en el domicilio o residencia de la víctima, lugares de trabajo, estudio u otros que frecuente ella o sus hijas e hijos u otras personas a su cargo, pudiendo disponer mecanismos de seguimiento que aseguren el estricto cumplimiento de la medida dispuesta, tales como los sistemas de tecnología de verificación de presencia y localización de personas u otros análogos.

V. ANTECEDENTES EMPÍRICOS

Para realizar el análisis de la información cualitativa levantada, se siguió un proceso de análisis de tipo inductivo, es decir, siempre orientado por el objetivo general del diagnóstico, que es identificar los nudos críticos en la implementación de la Ley N° 21.675.

Como resultado del análisis de los distintos instrumentos se definieron cinco dimensiones de análisis, las cuales permitieron identificar, ordenar y comprender los nudos críticos en la implementación de la Ley N° 21.675. Ellas esquematizan el presente apartado y se resumen en la imagen que se muestra a continuación.



Fuente: Elaboración propia.

1. Conceptualización e interpretación jurídica de la Ley N° 21.675

1.1. Introducción

Esta dimensión examina cómo las y los operadores del sistema de justicia producen significado jurídico a partir de la Ley N° 21.675, esto es, qué entienden por “violencia contra las mujeres, en razón de su género”, quiénes quedan comprendidas como sujetos protegidos, qué vínculos y contextos entran (o se excluyen) de la cobertura, y cómo se ordena su aplicación en relación con otros regímenes vigentes (Ley N°

94

Nudos críticos en la implementación de la Ley N°21.675

20.066, Ley N° 19.968, CPP y Código Penal). En términos sustantivos, la dimensión no se limita a “definiciones” abstractas, sino que observa cómo los conceptos se vuelven operativos en decisiones concretas (calificación del caso, fijación de hechos a probar, dictación de cautelares, derivación de competencia, estándares de valoración y construcción de rutas institucionales de atención y protección).

Esta dimensión tiene una importancia analítica doble. En primer lugar, porque la Ley N° 21.675 -según su propio objeto- no solo pretende sancionar, sino también prevenir, proteger, atender, reparar y garantizar acceso a la justicia, incorporando explícitamente la consideración de situaciones de vulnerabilidad o discriminaciones múltiples. En segundo término, porque la ley introduce un mandato interpretativo reforzado: el artículo 4° obliga a una interpretación sistemática e integradora conforme a la Constitución y a los tratados internacionales, privilegiando lecturas que eliminen desigualdades estructurales y eviten reproducir discriminaciones. Esto desplaza el eje desde una lectura meramente formalista (“aplicar la norma”) hacia una lectura antidiscriminatoria y de garantía, donde la perspectiva de género funciona como herramienta metodológica transversal, en la interpretación normativa, en la construcción de la premisa fáctica, y en la valoración probatoria y motivación.

En particular, hemos enfatizado anteriormente en este informe que el desafío no es “bajar estándares”, sino complejizar el trabajo argumentativo, identificar y neutralizar sesgos, y exigir investigaciones más diligentes para esclarecer hechos en contextos estructuralmente adversos para las mujeres. Sobre esta base, los hallazgos empíricos de la dimensión muestran un panorama mixto y dinámico. Por un lado, existe un reconocimiento transversal de la utilidad de la Ley N° 21.675 como estatuto integral, por la ampliación de tipologías y herramientas y por la posibilidad de robustecer la fundamentación de medidas de protección, sin embargo, por otro lado, emergen nudos críticos persistentes, como las tensiones en la articulación normativa con la Ley N° 20.066 y los desacuerdos sobre la delimitación práctica del concepto de “violencia de género”, que se revisan a continuación en profundidad.

1.2. Descripción de los hallazgos

1.2.1. Reconocimiento de la utilidad de la Ley N° 21.675

De manera transversal, los distintos actores participantes reconocen la Ley N° 21.675 como un avance relevante en la protección frente a la violencia de género,

destacando su carácter integral y la ampliación de las herramientas disponibles para el sistema de justicia. En términos generales, la ley es percibida como un estatuto que fortalece el enfoque proteccional y amplía el margen de actuación judicial, particularmente en la adopción de medidas cautelares y de protección.

Desde la judicatura, se valora especialmente que la ley incorpora nuevos criterios y conceptos que permiten una mayor amplitud en la respuesta judicial frente a situaciones de violencia, facilitando la adopción de decisiones que antes resultaban difíciles de fundamentar. Tal como lo señala un juez o una jueza:

“Creo que la Ley 21.675 es un estatuto claramente proteccionista y que nos entrega herramientas mucho más amplias para proteger a las víctimas” (Juez/jueza de garantía).

En esta misma línea, se destaca que la incorporación de nuevas tipologías de violencia amplía las posibilidades de decretar medidas cautelares acordes a los relatos y contextos presentados por las víctimas, cuestión que antes aparecía como lejana o poco viable en la práctica judicial. Así lo expresa alguien de la magistratura:

“Se ha generado mayor amplitud a través de esta ley para que, con estos nuevos criterios y conceptos, se puedan disponer cautelares que antes de esta ley era un poco inconcebible o muy lejano disponer” (Juez/jueza de familia).

Un segundo aspecto ampliamente valorado dice relación con la ampliación que supone el concepto de violencia de género, superando su asociación exclusiva con la violencia intrafamiliar. Integrantes del consejo técnico destacan que la ley reconoce expresamente la violencia en el espacio público y en relaciones distintas a la convivencia familiar. En el mismo sentido, judicatura de familia resalta que la ley viene a cubrir vacíos normativos históricos, especialmente respecto de relaciones afectivas sin convivencia, que anteriormente quedaban sin protección legal efectiva.

“La Ley 21.675 representa un gran avance porque viene a desmitificar la idea de que la violencia ocurre solo al interior de la familia. Reconoce que también se produce en el espacio público” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

“Había situaciones, como las relaciones de pololeo sin convivencia ni hijos, que quedaban al aire sin protección legal y eso ahora ha sido cubierto”
(Juez/jueza de familia).

Asimismo, las personas participantes valoran la explicitación de nuevas tipologías de violencia, en particular la violencia económica, simbólica, sexual y obstétrica. Desde la consejería técnica se destaca que esta clarificación permite comprender y abordar de mejor manera situaciones que antes eran tratadas de forma fragmentada o subsumidas en otras categorías. Desde la judicatura se señala que contar con conceptos más sustantivos y precisos facilita la identificación de la violencia, lo que resulta clave para la aplicación de medidas cautelares y el juzgamiento con perspectiva de género. Así lo expresa un juez/una jueza:

“La ley integral es más rica en cuanto a que nos da distintos conceptos de violencia (...) si no la identificamos, difícil que podamos aplicar cautelares o juzgar con perspectiva de género” (Juez/jueza de Garantía).

En términos de práctica judicial, varios participantes coinciden en que la ley ha permitido enriquecer la fundamentación de las resoluciones, entregando un marco argumentativo más robusto, aún cuando no siempre se traduzca en decisiones tan distintas a las que se tomaban antes.

Desde el Ministerio Público, la ley es valorada como una traducción normativa interna de las obligaciones internacionales en materia de violencia contra las mujeres, lo que fortalece el cumplimiento del deber de debida diligencia y entrega mayor claridad normativa al rol institucional. Tal como lo señala un representante:

“Con una ley integral (...) ya no solo hay que recurrir a las normas convencionales, sino que ahora tenemos normas jurídicas nacionales que apuntan a los mismos objetivos” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Finalmente, desde otros actores institucionales se destaca que la ley ha contribuido a generar definiciones comunes y un lenguaje compartido entre las distintas instituciones del Estado, facilitando procesos de capacitación, elaboración de instructivos y fortalecimiento de dispositivos especializados para la atención de mujeres víctimas de violencia. En palabras de un representante institucional:

“Hoy contamos con definiciones explícitas de violencia que dan un marco general para que todos los organismos del Estado tengamos la misma definición” (Entrevistado/entrevistada intersector).

1.2.2. Cuestionamientos a la utilidad de la Ley N° 21.675, críticas a sus efectos y vacíos normativos

Junto con los reconocimientos a la utilidad de la Ley N° 21.675, los discursos de los participantes también dan cuenta de cuestionamientos relevantes respecto de su alcance práctico, su diseño normativo y sus efectos en la implementación, especialmente en sede penal. Estas críticas aparecen de manera más intensa en algunos miembros de la judicatura y, particularmente, en representantes de la Defensoría Penal Pública, quienes problematizan tanto el carácter de la ley como su orientación predominantemente sancionatoria.

Desde la judicatura algunas personas participantes expresan que la ley resulta excesivamente amplia o abstracta, percibiéndola más como un marco de principios que como una normativa que entregue herramientas operativas concretas, especialmente en materia penal. En este sentido, se señala que, salvo en lo relativo a medidas cautelares y accesorias, la ley no habría generado cambios sustantivos en la práctica cotidiana.

En una línea similar, algunas personas de la judicatura advierten que, en la práctica, muchas discusiones continúan resolviéndose a partir de la Ley N° 20.066, lo que relativiza el impacto efectivo de la nueva normativa. Desde esta perspectiva, se plantea la duda respecto de cuán efectiva ha sido la Ley N° 21.675 para desplazar o reordenar los marcos normativos previamente existentes:

“Da la impresión de que se sigue argumentando desde la Ley 20.066 (...) entonces no sé cuán efectiva está siendo en la actualidad la ley sobre violencia de género” (Juez/jueza)

Desde la consejería técnica también se releva una brecha entre el diseño normativo y la realidad de su implementación, señalando que, si bien la ley es valorada positivamente en términos teóricos, su aplicación concreta enfrenta importantes dificultades contextuales. Tal como señalan:

“En el papel es excelente, pero su implementación en el contexto real de Chile es compleja” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

Las críticas más profundas y sistemáticas provienen de representantes de la Defensoría Penal Pública, quienes cuestionan el rol del sistema penal en el abordaje de la violencia de género y el carácter predominantemente punitivo de la ley. Desde esta mirada, se plantea que la Ley N° 21.675 deposita expectativas excesivas en el sistema penal para resolver un problema de naturaleza social y estructural. En este mismo sentido, se cuestiona que la ley funcione más como una ley marco que como una normativa efectivamente aplicable en el día a día de los tribunales, especialmente en sede penal, donde los delitos continúan siendo tramitados conforme al Código Penal y la Ley de Violencia Intrafamiliar:

“La institución es súper crítica de la aplicación de esta ley. Eso no significa que la institución avale la violencia de género contra la mujer, sino que considera que no es el rol del sistema penal hacerse cargo de un problema social (...) El carácter meramente punitivista de la ley juega muy en contra de una estrategia a mediano y largo plazo” (Entrevistada/entrevistado intersector).

Asimismo, desde la Defensoría se plantea una crítica al enfoque que, a su juicio, limita la autonomía de las mujeres, al asumirlas como sujetos incapaces de tomar decisiones razonables en contextos de violencia. En esta línea, se cuestiona que el sistema penal privilegie la prohibición y la imposición de decisiones por sobre estrategias de empoderamiento y apoyo efectivo. Estas críticas se extienden también a los efectos que la aplicación de la normativa puede tener sobre las propias mujeres, especialmente en contextos de dependencia económica, donde las sanciones penales no siempre son percibidas como beneficiosas para la víctima.

Otro conjunto de cuestionamientos se refiere a los vacíos de la ley respecto de ciertos grupos de mujeres, en particular las mujeres privadas de libertad. Desde la Defensoría Penal Pública se denuncia que la Ley N° 21.675 excluye expresamente situaciones de violencia ejercida en contextos penitenciarios, lo que es percibido como una omisión grave:

“Las mujeres privadas de libertad quedaron fuera, como si la violencia estatal no fuera violencia” (Entrevistada/entrevistado intersector).

Esta percepción es compartida, desde otra perspectiva, por parte de la magistratura, quienes describen situaciones concretas en recintos penitenciarios femeninos donde se vulneran derechos vinculados a maternidad, visitas y relaciones familiares, sin que la ley ofrezca herramientas claras para abordarlas.

Finalmente, desde actores institucionales se identifican vacíos normativos en materia de institucionalidad y gobernanza, señalando que la ley no dialoga adecuadamente con organismos ya existentes ni clarifica suficientemente las competencias entre distintos servicios del Estado, lo que genera dificultades interpretativas y de coordinación en la práctica:

“No hubo una adecuada conexión de las normas (...) la ley no reconoce bien esta institucionalidad ya existente y eso genera ámbitos de interpretación”
(Entrevistado/entrevistada intersector).

En conjunto, estos discursos configuran un panorama en el que la Ley N° 21.675 es percibida simultáneamente como un avance normativo relevante y como una normativa que presenta limitaciones estructurales, vacíos y tensiones que inciden directamente en su implementación práctica.

1.2.3. Articulación normativa de la Ley N° 21.675 con otras leyes

En los relatos de jueces y juezas, consejería técnica y representantes institucionales, la relación entre la Ley N° 21.675 y otras normas del ordenamiento -especialmente la Ley N° 20.066- aparece descrita como un eje central de la implementación. En general, una parte importante de los participantes afirma que, superada una etapa inicial de incertidumbre, la práctica ha tendido a comprender esta relación en clave de complementariedad, tanto en sede de familia como en sede penal. Al mismo tiempo, emergen discursos que describen contradicciones, duplicidades y problemas de jerarquización normativa, con especial énfasis en la dispersión legislativa y en la dificultad de traducir esta articulación en criterios de aplicación consistentes.

Varios participantes describen que, en la práctica, la Ley N° 21.675 se ha ido aplicando como un marco complementario a la Ley 20.066, incluso en contextos que no necesariamente son conceptualizados por los operadores como violencia de género, sino como violencia intrafamiliar. Se releva que esta comprensión fue

progresiva, pasando desde una percepción inicial de posibles contradicciones a una lectura de coexistencia funcional.

En sede penal, parte de la judicatura enfatiza que la ley habría venido a “hacerse cargo” de aspectos relevantes para la aplicación práctica, reforzando el sentido de que ya no sería posible resolver cuestiones vinculadas a violencia contra mujeres sin considerar el marco integral:

“No se percibe como una superposición (...) son muy complementarias (...) ahora no podría un juez decidir una cuestión (...) sin considerar la ley integral de género” (Juez/jueza de Familia).

Asimismo, se releva la referencia a disposiciones que ordenan la supletoriedad de la Ley N° 20.066, lo que se interpreta como una guía para aplicar primero la Ley N° 21.675 y recurrir complementariamente a la normativa VIF en lo no regulado por la integral. En este mismo registro, se destaca la posibilidad de decretar cautelares que son leídas como más amplias o con contenido distinto.

Desde la práctica judicial, también se describe un uso combinado. La Ley N° 20.066 operaría como base para las cautelares, y la Ley N° 21.675 como apoyo para extender o reforzar ciertas medidas:

“Siempre utilizamos (...) la ley de violencia intrafamiliar como norma general y auxiliadas (...) por la 21.675...” (Juez/jueza de Familia)

Desde el Ministerio Público la complementariedad aparece asociada a un esfuerzo institucional temprano por orientar la interpretación en clave de coexistencia normativa, incluyendo referencias a ámbitos donde se requeriría seguir recurriendo a la Ley N° 20.066 por materias no resueltas por la integral:

“Sacamos documentos explicativos (...) cómo interpretarlo a la luz de la ley N° 20.066, porque coexisten estos dos ordenamientos (...) hay cuestiones que la 21.675 no resuelve, por ejemplo, el monitoreo telemático que hay que recurrir a la 20.066” (Entrevistado/entrevistada intersector).

En contraste con la lectura de complementariedad, aparece un conjunto de relatos -principalmente desde la Defensoría Penal Pública- que describe dispersión normativa y técnica legislativa deficiente, señalando contradicciones entre la Ley N°

21.675 y otros cuerpos normativos (incluyendo referencias a la Ley Antonia, el Código Procesal Penal y el régimen de derechos de las víctimas):

“Quienes legislaron no conocen el sistema penal (...) meses antes habían dictado la Ley Antonia, que contiene disposiciones contradictorias (...) hay una dispersión legislativa y una técnica legislativa súper mala” (Entrevistado/entrevistada intersector).

“El artículo 51 es contrario al 109 del Código Procesal Penal. Están redactados de manera distinta para delitos distintos y para cosas distintas. Los derechos de las víctimas del artículo 109 no se corresponden con la redacción del artículo 51 ni con el artículo 6. No está bien” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Asimismo, se mencionan duplicidades de medidas cautelares, indicando que la reiteración de cautelares ya existentes en el CPP o en la Ley N° 20.066 genera confusión práctica sobre qué norma aplicar en concreto.

Junto a las visiones de complementariedad y a las críticas por duplicidad/contradicción, aparecen relatos que describen dificultades iniciales para subsumir los hechos y decidir la normativa aplicable, especialmente respecto de cuál sería la “ley especial”. Estos relatos muestran que la solución interpretativa no habría estado disponible desde criterios claros ex ante, sino que se habría construido en el tránsito práctico.

“Se me producía un problema interpretativo (...) no sabía finalmente cuál era la ley más especial (...) al principio (...) se me da ese problema” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

En esta misma línea, se observa la percepción de que la ley se utiliza como “complemento” pero sin un desarrollo suficiente que operacionalice sus hipótesis, lo que genera una implementación parcial o incompleta:

“Es como un complemento a la 20.066 (...) pero (...) no hay un desarrollo de en qué medida las hipótesis de la 21.675 están reflejadas” (Juez/jueza de Garantía).

De manera más específica, algunos relatos describen una confusión relevante en sede penal, especialmente en tribunales de garantía, donde -según las personas participantes- predominará un razonamiento más mecánico centrado en tipos penales y estándares tradicionales de cautelares, lo que dificultará integrar la Ley N° 21.675 como criterio interpretativo o fundamento de necesidad de cautela. Además, se explicita la existencia de lecturas divergentes entre el Ministerio Público y la Defensa:

“Hay una confusión (...) en garantía los tipos penales los tengo en la N° 20.066. Entonces, cuando me están discutiendo cautelares (...) muy pocos toman en consideración la 21.675 (...) muchos la toman como que incluso viene a derogar normas de la 20.066 cuando en realidad vienen a complementarlas...” (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, aparece una preocupación práctica en tribunales de familia relativa a la calificación probatoria y a los efectos sancionatorios cuando una causa se presenta simultáneamente como violencia intrafamiliar y como violencia de género. En este marco, se plantea la duda sobre si fijar como punto de prueba la violencia de género podría abrir el riesgo de una dualidad de sanciones por un mismo hecho, dado que las sanciones previstas se perciben como similares.

1.2.4. Avances y tensiones persistentes sobre la delimitación práctica del concepto de violencia de género

Los discursos recogidos dan cuenta de un escenario heterogéneo en torno a la delimitación práctica de la violencia de género, en el que coexisten relatos de certeza interpretativa local, procesos de ajuste progresivo, y zonas persistentes de ambigüedad que impactan directamente en la tramitación de las causas. En un primer grupo de testimonios -principalmente desde la judicatura- se sostiene que, al menos en determinados tribunales y territorios, los conceptos introducidos por la Ley N° 21.675 no han generado controversias relevantes en la actualidad. Estas voces describen que las discusiones iniciales ya habrían sido superadas, que los criterios estarían asentados y que, en sede de garantía, la baja proporción de causas que avanzan hasta juicio oral limita la aparición de conflictos interpretativos de mayor complejidad:

“La mayor parte de las cuestiones que estaban altamente discutidas ya están como asentadas, así que no hay nuevas (...) dificultades en eso” (Juez/jueza de Garantía).

“Nosotros no, en materia conceptual (...) ningún gran debate, nada. No pareciera haber problemas de interpretación” (Juez/jueza de Familia).

Desde cargos administrativos y de jefatura de unidad se refuerza esta percepción en algunos contextos locales, señalando que la categorización de los tipos de violencia sería hoy más clara y operativa, lo que habría reducido confusiones en la gestión cotidiana de las causas. Esta claridad, sin embargo, no se presenta como un estándar uniforme a nivel nacional, sino como el resultado de decisiones organizacionales específicas adoptadas en ciertos tribunales.

En este marco de aparente estabilidad conceptual, parte de la magistratura introduce definiciones operativas que buscan evitar una aplicación automática de la perspectiva de género, subrayando su carácter jurídico-probatorio. Desde esta mirada, la perspectiva de género no opera como una presunción irrefutable, sino como una herramienta de análisis que exige acreditar dinámicas estructurales de desigualdad y relaciones de poder concretas en los hechos sometidos a conocimiento judicial:

“La perspectiva de género es una herramienta de valoración probatoria (...) se debe acreditar (...) una relación de desigualdad (...) una posición de superioridad [del hombre] (...) contra la mujer.” (Juez/jueza de Garantía).

Junto a estos relatos de certeza, emerge un segundo conjunto de discursos que reconoce dudas iniciales significativas, especialmente asociadas a la coexistencia normativa con la Ley N° 20.066 y a la necesidad de traducir categorías amplias en criterios operativos utilizables en la práctica. Estas incertidumbres se describen como parte del proceso de implementación temprana de la ley y, en muchos casos, se señala que habrían sido abordadas mediante capacitaciones internas, reuniones de comité, circulación de lineamientos y construcción de acuerdos locales.

“Cuando comenzó la implementación (...) existieron algunas dudas puntuales (...) distintos consejeros daban respuestas diferentes (...) se reforzó la capacitación (...) para unificar criterios (...) desde la atención de público...” (Administración/Jefatura de Tribunal mixto).

“Al inicio (...) tuvimos algunas dudas (...) se realizaron reuniones (...) charlas y también un curso específico (...) esas instancias permitieron clarificar bastante...” (Juez/jueza de Familia).

En sede penal, algunos relatos indican que la resolución práctica de estas tensiones se ha traducido en una lógica de deferencia hacia las decisiones adoptadas previamente por los tribunales de familia, particularmente en materia de medidas cautelares. Esta dinámica reduce el espacio de debate conceptual en garantía, pero también desplaza la discusión interpretativa hacia etapas previas del proceso:

“Se limitó (...) a lo que envía el Juzgado de Familia (...) Si el Juzgado de Familia decretó medidas cautelares, el tribunal las respeta...” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Al mismo tiempo, en garantía se destaca que la delimitación del concepto no es neutra, ya que tiene efectos procesales concretos, como la aplicación de regímenes especiales de control y supervisión, lo que vuelve especialmente relevante la calificación inicial de la causa:

“El concepto de violencia de género fue una de las primeras cuestiones que tuvimos que abordar (...) sólo las causas que constituyen violencia de género quedan sujetas a esta supervigilancia periódica...” (Juez/jueza de Familia).

En tensión con estas narrativas de estabilización, otros testimonios problematizan el propio diseño conceptual de la ley, describiendo el concepto de violencia de género como excesivamente amplio o genérico. Desde esta perspectiva, la amplitud normativa podría generar dificultades de delimitación, abrir espacios a interpretaciones expansivas no deseadas y, eventualmente, producir efectos contraproducentes en la práctica judicial:

“El concepto de violencia es bastante genérico (...) cualquier cosa puede ser violencia...” (Juez/jueza de Familia).

“Un concepto tan abierto (...) me produce problemas (...) ‘Terminó conmigo, me hizo sufrir porque soy mujer’ (...) Técnicamente se podría alegar que cae en el concepto.” (Juez/jueza de Familia).

Un eje transversal de disenso se refiere a los criterios que determinan cuándo una situación constituye violencia de género: si basta la condición de mujer de la víctima, si es relevante el sexo o género del agresor, o si lo decisivo es la existencia de una dinámica de poder estructural asociada al género. Estas interrogantes aparecen de forma reiterada en la judicatura, administraciones/as y consejo técnico, particularmente en casos de parejas del mismo sexo, relaciones familiares no conyugales y situaciones donde la agresora es mujer:

“Si la agresora es mujer y la víctima es mujer ¿es violencia de género? ...”
(Juez/jueza de Familia).

“En casos de violencia en parejas del mismo sexo (...) surgía la interrogante (...) se ha entendido (...) principalmente como violencia contra la mujer.”
(Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

“Hay confusión, por ejemplo (...), el caso que es muy habitual, tribunal de familia, víctima adulta mayor y denuncia, por ejemplo, al nieto. La víctima es mujer, el agresor es hombre. ¿Es violencia de género o depende de los hechos por los cuales se denuncia para ver si se ingresa o no como violencia de género? (Juez/jueza de Familia).

Si bien algunos tribunales han optado por definiciones más cerradas -entendiendo la violencia de género exclusivamente como violencia en relaciones hombre-mujer-, los propios relatos muestran que la realidad fáctica desafía estas fronteras, al aparecer expresiones claras de violencia con contenido de género en conflictos entre mujeres, lo que vuelve a tensionar los acuerdos alcanzados:

“Hemos entendido la violencia de género como aquella que se da en una relación hombre-mujer (...) no hemos considerado (...) entre mujeres...”
(Juez/jueza de Familia).

“Nos ha tocado conocer casos (...) suegras contra nueras (...) el contenido de las amenazas implica claramente violencia de género (...) incluso entre hermanas...” (Juez/jueza de Familia).

Desde el Consejo técnico se advierte que estas discrepancias no siempre se resuelven de manera homogénea, persistiendo criterios divergentes incluso dentro

de un mismo tribunal, lo que impacta en la coherencia de las decisiones y en la experiencia de las personas usuarias del sistema:

“Además, entre las distintas unidades judiciales existen criterios distintos. Por ejemplo, en el Juzgado de Familia de La Serena, la definición que se adoptó en su momento por el comité fue que, existiendo una mujer, se trata de violencia de género (...) en comparación con otras unidades judiciales que han hecho una definición más restrictiva, en el sentido de calificar como violencia de género sólo cuando existen elementos que afecten a la mujer en su condición de tal”. (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Estas tensiones conceptuales se traducen, en la práctica, en dificultades para definir si una causa debe tramitarse como violencia intrafamiliar, como violencia de género o bajo ambas calificaciones simultáneamente. Los relatos describen estrategias diversas: desde el ingreso inicial bajo una categoría general y su corrección posterior, hasta diferencias territoriales significativas en la forma de calificar y conducir las causas:

“No siempre (...) se hace el cambio a violencia de género (...) eso depende también del juez...” (Juez/jueza de Familia).

“En cuanto a la aplicación (...) en su mayoría se tramitan como violencia intrafamiliar (...) muy pocas (...) específicamente como causas de violencia de género...” (Juez/jueza Tribunal mixto).

“Yo creo que a la vista de que a veces cuesta diferenciar (...) no solamente esa responsabilidad recae en el Consejo Técnico, sino que tienen que los propios jueces también poder distinguir...” (Consejería Técnica de Tribunal mixto).

A ello se suma la percepción, especialmente desde el intersector, de que la superposición normativa y conceptual ha generado un “enredo” para los operadores del sistema, diluyendo las diferencias entre categorías jurídicas que, en teoría, responden a lógicas distintas:

“Para los operadores (...) parece ser lo mismo hablar de violencia de género (...) doméstica (...) intrafamiliar (...) ya se armó un enredo...” (Entrevistado/entrevistada intersector).

En este contexto, algunos miembros de la judicatura y de la consejería técnica reconocen optar estratégicamente por la aplicación de la Ley N° 20.066, aun identificando un componente de género, privilegiando el encuadre intrafamiliar por razones de coherencia procesal o facilidad probatoria:

“Finalmente opté por aplicar la Ley 20.066, porque considero que se trata de (...) violencia intrafamiliar, además de (...) género” (Juez/jueza de Garantía).

“Nosotros incorporamos las causas [paralelamente] como violencia intrafamiliar y violencia de género (...) en la audiencia preparatoria (...) eso queda para el fondo” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

“Sí, en nuestro caso también ha sido un poco dificultoso hacer la distinción, considero yo, a mí personalmente me ha costado también hacer la diferenciación de la 20.066 a la 21.675 y la especialización que tiene esta ley. Considero que también ha existido, no quiero decir resistencia, pero ha existido quizás dificultad, en el sentido de que pareciera más difícil probar la violencia de género que la intrafamiliar. Entonces creo que por ahí pareciera ser que resulta más factible enfocarlo desde la violencia intrafamiliar para armar todo lo que es la preparación y después el juicio que desde la violencia de género en sí” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Finalmente, una de las zonas más complejas identificadas transversalmente es la prueba del componente “en razón de su género”, especialmente en sede penal, donde los estándares probatorios son más exigentes. Los relatos muestran dificultades para construir hechos a probar, ofrecer medios de prueba adecuados y lograr que el componente de género sea efectivamente considerado en la fijación del objeto del juicio.

“Cómo podemos probar que es en razón de su género y qué difícil es hacer esa distinción” (Juez/jueza de Familia).

“La dificultad está en que los abogados no ofrecen pruebas para probar la violencia de género (...) muchos jueces no la consideran al momento de fijar los objetos del juicio...” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

“En materia penal (...) no se puede asumir (...) únicamente por el hecho de que la víctima sea mujer” (Juez/jueza de Garantía).

Desde el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género se identifica que estas dificultades se explican tanto por resistencias ideológicas al concepto como por brechas de comprensión conceptual sobre su alcance jurídico:

“Hablar de violencia de género tiene dos obstáculos (...) no creer en ella (...) y el segundo, es un conocimiento más conceptual...”
(Entrevistado/entrevistada intersector).

Un nudo adicional se observa respecto del estatuto de niños, niñas y adolescentes como víctimas directas, donde, pese a los avances normativos, persiste una tendencia institucional a reconducir los casos hacia medidas de protección, dejando sin desarrollo la dimensión específica de violencia de género:

“Todavía se tiende esto a reconducir a una medida de protección dejando el vacío de la situación concreta de violencia de género” (Juez/jueza de Familia).

“El centro de la mujer no puede asumir la representación jurídica de una niña de 17 años (...) la ley establece (...) derecho a representación...” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

En su conjunto, los hallazgos muestran que la delimitación práctica de la violencia de género no responde a un consenso uniforme, sino a un proceso en construcción, atravesado por acuerdos locales, disensos conceptuales y zonas grises persistentes. Desde el nivel institucional se reconoce que este proceso requiere tiempo para consolidarse, en un contexto donde cada tribunal conserva amplios márgenes de interpretación y donde aún no existen criterios jurisprudenciales unificados:

“Cada juez interpreta (...) la ley 21675 cambia completamente el paradigma (...) vamos a tener que volver a recorrer [un camino] hasta que tengamos un entendimiento transversal...” (Entrevistado/entrevistada intersector).

1.2.5. Desafíos en torno a las tipologías de violencia incorporadas por la Ley N° 21.675

Uno de los aportes más relevantes -y a la vez más complejos- de la Ley N° 21.675 es la explicitación y sistematización de diversos tipos de violencia de género que

históricamente habían sido invisibilizados, subsumidos en categorías generales o derechamente excluidos del razonamiento judicial. Sin embargo, los discursos recogidos evidencian que este avance normativo no ha sido acompañado, de manera homogénea, por un proceso equivalente de apropiación conceptual, técnica y probatoria por parte de los operadores del sistema de justicia.

De manera transversal, la consejería técnica y la judicatura advierten que persiste una falta de especialización efectiva en la identificación, diferenciación y acreditación de los distintos tipos de violencia reconocidos por la ley. Esta brecha no se limita a actores periféricos, sino que alcanza a abogados litigantes y se manifiesta con claridad en la dinámica de las audiencias, especialmente al momento de estructurar los hechos, ofrecer prueba y argumentar jurídicamente.

Este déficit impacta directamente en la subutilización práctica del catálogo de violencias, produciendo una brecha entre el potencial normativo de la ley y su aplicación real. En varios relatos se señala que, aunque el desglose de tipos de violencia es percibido como una fortaleza, en la práctica no se explota plenamente por los intervinientes, ya sea por desconocimiento, inseguridad técnica o dificultades probatorias.

Entre los tipos de violencia que generan mayores interrogantes se encuentra la violencia institucional, particularmente en su aplicación respecto de mujeres privadas de libertad. La judicatura describe dudas relevantes sobre el alcance de esta categoría, especialmente frente a la distinción que introduce la ley entre acciones u omisiones realizadas fuera del marco de competencias -asociadas a falta de servicio- y aquellas cometidas dentro del ejercicio funcional. Este diseño normativo genera incertidumbre sobre si determinados actos de agentes estatales, aun siendo gravemente lesivos, quedan o no subsumidos como violencia institucional:

“Mi duda concreta es (...) si un gendarme realiza un acto de violencia de género (...) dentro del marco de sus competencias, ¿no cabría entonces definir ese hecho como violencia institucional conforme a esta norma?”
(Juez/jueza de Familia).

Esta ambigüedad se vincula con una preocupación más amplia, que es la posibilidad de que omisiones institucionales, incluso judiciales, contribuyan a reproducir

violencia de género, sin que exista plena claridad sobre los mecanismos de reconocimiento y abordaje de dichas conductas.

En relación con la violencia económica, los relatos muestran una tensión particularmente intensa entre el diseño normativo y su aplicación práctica. Algunos jueces advierten que la configuración de esta forma de violencia, asociada al incumplimiento de obligaciones alimenticias, puede adquirir un carácter excesivamente objetivo, tensionando principios básicos de imputación y generando dificultades probatorias y decisionales, especialmente en casos donde el incumplimiento responde a imposibilidad real de pago:

“Casi que es un tipo penal objetivo (...) hay casos en que efectivamente no se paga porque no se puede pagar (...) es una complicación para efectos de aplicación de la ley” (Juez/jueza de Familia).

Este punto revela una fricción entre el enfoque estructural de la violencia económica -centrado en la afectación de la autonomía y la reproducción de desigualdades- y las lógicas tradicionales de responsabilidad individual que siguen operando con fuerza en la práctica judicial.

Por otra parte, la violencia vicaria aparece, en los discursos, como uno de los avances más valorados en términos conceptuales, pero también como uno de los más difíciles de aplicar. Los jueces reconocen su importancia para visibilizar dinámicas de hostigamiento que instrumentalizan a niños y niñas como medios de control sobre la mujer, especialmente a través del uso estratégico del sistema judicial. Sin embargo, también se reconoce una preparación insuficiente -incluso en los equipos técnicos- para identificar, analizar y probar este tipo de violencia:

“Es muy positivo que la violencia vicaria tenga reconocimiento, pero es de difícil determinación (...) nos falta bastante por ir trabajando.” (Juez/jueza de Familia).

En esta línea, la violencia vicaria emerge como un campo donde la ley ofrece un sustento jurídico explícito, pero cuya aplicación exige un nivel de comprensión relacional, interdisciplinaria y contextual que aún no se encuentra plenamente instalado.

Otros tipos de violencia incorporados por la ley -como la violencia simbólica, la violencia obstétrica y las formas de violencia asociadas al uso de material íntimo- son mencionados como avances relevantes que obligan a revisar prácticas arraigadas del sistema. En particular, el consejo técnico destaca el impacto que tiene el reconocimiento normativo de la difusión u ofrecimiento de material íntimo como forma de violencia de género, especialmente considerando su uso histórico como prueba en litigios familiares: *“Antes (...) se ofrecía como prueba material íntimo de la pareja (...) ahora (...) se tiene que tener ciertos cuidados (...) porque puede ser catalogado como violencia de género”* (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Este reconocimiento normativo aparece como un punto de inflexión que interpela directamente a las prácticas probatorias tradicionales, introduciendo límites claros desde una perspectiva de dignidad, privacidad y no revictimización.

Finalmente, varios jueces señalan que, en términos generales, la mayoría de las causas que llegan a tribunales siguen encuadrándose en los márgenes de la Ley N° 20.066, lo que refuerza la percepción de que los nuevos tipos de violencia aún no han sido plenamente internalizados por los operadores, particularmente por quienes deben impulsar su persecución.

Así, los relatos muestran que el catálogo de tipos de violencia de la Ley N° 21.675 constituye uno de sus aportes más significativos desde el punto de vista normativo y simbólico, pero también uno de los espacios donde se concentran mayores brechas de implementación. Las dificultades conceptuales, probatorias y prácticas no solo limitan su aplicación efectiva, sino que pueden conducir a una reconducción sistemática de los casos hacia categorías tradicionales, neutralizando el potencial transformador de la ley y reproduciendo formas de invisibilización que esta buscaba precisamente superar.

1.3. Análisis de los resultados de la dimensión

Los discursos recogidos revelan una tensión estructural en la implementación de la Ley N° 21.675. Por una parte, la normativa es ampliamente valorada como un avance, pero su aplicación se desarrolla en un escenario donde coexisten marcos legales previos, inercias institucionales y rutinas probatorias consolidadas, junto a un mandato interpretativo exigente que obliga a reordenar categorías jurídicas y prácticas decisionales. El desafío no radica únicamente en comprender la ley, sino

en transformar el modo de decidir en un contexto de alta presión institucional, marcado por la urgencia cautelar, la coordinación interinstitucional y los efectos inmediatos sobre la seguridad y autonomía de las víctimas.

Un primer nudo crítico se expresa en la tensión entre certeza interpretativa y riesgo de consensos localmente inidóneos. En algunos tribunales se observa una narrativa de “estabilización”, donde los debates conceptuales se consideran superados y se opera sobre la base de criterios internos. Si bien ello puede leerse como capacidad adaptativa, también abre la pregunta por la calidad de esos consensos. La estabilización puede funcionar como un mecanismo de clausura prematura del debate, reduciendo la ley integral a su compatibilidad con rutinas previas y favoreciendo lecturas restrictivas o reconducciones automáticas hacia la violencia intrafamiliar. La consecuencia es una desigualdad territorial en la densidad de la protección y una certeza que puede ocultar prácticas alejadas de los estándares de igualdad y no discriminación.

Un segundo nudo crítico refiere al umbral de activación de la ley, donde persiste la incertidumbre sobre si basta la condición de mujer de la víctima, si importa el género del agresor o si lo decisivo es la existencia de una dinámica de poder y un motivo discriminatorio. Esta indefinición no es meramente teórica, ya que determina qué causas acceden a regímenes reforzados, qué medidas se solicitan y qué hechos se consideran relevantes. Empíricamente, esta dificultad genera dos derivas convergentes: una expansión no controlada del concepto, que alimenta resistencias y tensiones garantistas, y un retorno restrictivo al esquema de violencia intrafamiliar por razones de seguridad jurídica o facilidad probatoria. Ambas tendencias arriesgan subordinar funcionalmente la ley integral, vaciando su capacidad transformadora.

Como tercer nudo crítico se identifica la articulación práctica entre la Ley N° 21.675 y otras normativas, especialmente la Ley N° 20.066. Aunque muchos operadores describen esta relación como complementaria, en la práctica emergen confusiones, duplicidades y falta de criterios operativos claros. La ausencia de orientaciones institucionales sobre ingreso de causas, calificación de hechos, derivaciones y efectos jurídicos específicos favorece el doble etiquetado sin estrategia procesal coherente, incrementando la discrecionalidad individual y generando inconsistencias decisionales y falta de previsibilidad.

Un cuarto nudo crítico se vincula a la prueba del componente “en razón de su género” y al uso de la perspectiva de género como metodología probatoria. Los relatos muestran dificultades para traducir el enfoque de género en hechos a probar y medios de prueba pertinentes. En la práctica, la perspectiva de género tiende a reducirse a esquemas rígidos (tipo de vínculo, sexo del agresor), perdiendo su potencial para identificar dinámicas de control, subordinación o castigo por roles. Cuando el componente de género se descarta tempranamente en la etapa preparatoria, se produce una pérdida de inteligibilidad del caso y se restringe el alcance de las decisiones judiciales.

Un quinto nudo crítico dice relación con niños, niñas y adolescentes como víctimas directas y con la ausencia de un abordaje interseccional consistente. La tendencia a reconducir estos casos exclusivamente a medidas de protección atiende el riesgo inmediato, pero diluye la comprensión de la violencia como fenómeno estructural. La fragmentación institucional y los problemas de representación refuerzan esta lógica, afectando la coherencia de las respuestas y la experiencia de justicia, especialmente en contextos de dependencia, edad avanzada, maternidad o privación de libertad.

Finalmente, un sexto nudo crítico se refiere a la tipificación de nuevas formas de violencia y la brecha entre norma y práctica. Aunque el catálogo legal amplía significativamente la comprensión de la violencia de género, su uso efectivo sigue siendo limitado. Las nuevas tipologías operan más como horizonte normativo que como herramientas concretas, debido a déficits de especialización, dificultades probatorias y resistencias culturales. Violencias como la económica, institucional, vicaria, simbólica, digital u obstétrica tensionan paradigmas jurídicos tradicionales y prácticas judiciales arraigadas, evidenciando un desajuste entre el enfoque estructural de la ley y su operacionalización cotidiana.

En síntesis, los hallazgos muestran que la Ley N° 21.675 ha generado un desplazamiento normativo relevante en la forma de concebir y abordar la violencia contra las mujeres en razón de su género, pero su efectividad práctica depende de la capacidad del sistema de justicia para traducir ese cambio en criterios interpretativos consistentes, prácticas probatorias adecuadas y respuestas judiciales coherentes. La implementación observada avanza principalmente mediante acuerdos locales y rutinas de adaptación institucional que, si bien permiten

operar la ley en contextos de alta exigencia, sobrecarga y urgencia, también explican la persistencia de los nudos críticos identificados.

El punto decisivo es que la Ley N° 21.675 no puede operar únicamente como una capa retórica superpuesta al régimen de violencia intrafamiliar. Su promesa institucional -garantizar una vida libre de violencia y un acceso efectivo a la justicia- exige que el mandato normativo se materialice en estándares operativos claros, tanto interpretativos como probatorios, y en una coordinación efectiva entre sedes e instituciones. De no ocurrir, la aparente estabilización de criterios puede consolidar prácticas que, aun bienintencionadas, resultan regresivas desde una perspectiva de derechos, que uniforman el trámite y reducen la incertidumbre, pero debilitan la identificación de la violencia basada en género, restringen la integralidad de la protección y limitan el potencial transformador que la ley declara como uno de sus objetivos centrales.

2. Competencia, procedimientos y coordinación judicial interna

2.1. Introducción

Esta dimensión examina la implementación operativa de la Ley N° 21.675 al interior del Poder Judicial: cómo se determina (y opera) la competencia entre sedes, cómo se tramitan y circulan las causas cuando median declaraciones de incompetencia, y cómo se aplican y supervisan las medidas cautelares. En otras palabras, no se trata solo de lo que señala la norma, sino de cómo se vuelve ejecutable en un circuito judicial que articula tribunales de familia, garantía, al Ministerio Público y otros órganos que permiten materializar o dificultar las decisiones (notificación y seguimiento). Esta dimensión, por tanto, aborda un conjunto de problemas procedimentales y organizacionales que inciden directamente en la oportunidad, continuidad y eficacia de la protección, especialmente cuando la respuesta debe ser oportuna, rápida y sostenida en el tiempo.

El interés analítico de esta dimensión se verifica, en primer lugar, porque la Ley N° 21.675 está diseñada como un estatuto integral que busca prevenir, proteger y garantizar el acceso a la justicia, en un marco que exige tutela urgente y decisiones adoptables con cognición sumaria (decidir con información incompleta, bajo presión de tiempo, y con impactos inmediatos). Este diseño refuerza la necesidad de procedimientos claros, coordinación fluida y trazabilidad de medidas, pues la eficacia de la tutela cautelar depende de que el sistema fluya adecuadamente entre

sedes, sin fallas administrativas. En segundo lugar, porque desde una perspectiva de género y derechos humanos, la calidad institucional no se agota en la corrección formal de las resoluciones, sino que la transversalización del enfoque exige acción estatal integrada y no fragmentada, con coherencia institucional y capacidades de coordinación que eviten que los costos de la desarticulación recaigan sobre las víctimas.

En clave interseccional, además, la ley mandata considerar situaciones de vulnerabilidad o discriminaciones múltiples; esto vuelve especialmente crítico que los procedimientos funcionen sin fricciones para mujeres con menor acceso a redes, mayor dependencia económica o barreras territoriales, ya que la fragmentación incrementa desigualdades de acceso y produce formas de revictimización administrativa.

Sobre esa base, los hallazgos empíricos muestran un panorama mixto, ya que existen experiencias de coordinación interna relativamente robustas cuando hay condiciones estructurales favorables y procedimientos definidos; pero también persisten nudos críticos de interconexión, circulación incompleta de información, divergencias de criterios y alta dependencia de voluntades locales, con efectos prácticos relevantes en la continuidad del control cautelar y en la experiencia de justicia.

2.2. Descripción de los hallazgos

2.2.1. Dificultades en la declaración y gestión de la competencia entre tribunales y con el Ministerio Público

Los discursos recogidos dan cuenta de dificultades persistentes y extendidas en la gestión de la incompetencia, especialmente en la relación entre tribunales de familia con el Ministerio Público, y entre tribunales de familia y de garantía. Estas dificultades se manifiestan tanto en problemas de coordinación interinstitucional, como en criterios divergentes de interpretación y aplicación de la ley, generando escenarios de incertidumbre procesal que impactan directamente en la tramitación de las causas y en la experiencia de las víctimas. Asimismo, se observa que estas dificultades no son nuevas ni emergen sólo a raíz de la Ley N° 21.675, sino que muchas de ellas derivan de las declaraciones de incompetencia que se dan a propósito de la Ley N° 20.066, en especial respecto al maltrato habitual.

A nivel de los tribunales de familia, un nudo crítico temprano dice relación con la existencia de dudas cuando la violencia de género es ejercida por una persona que no integra el grupo familiar:

“Si se trata de violencia de género ejercida por una persona que no es miembro de la familia, surge la duda sobre si somos competentes para conocerla” (Juez/jueza de Familia).

En paralelo, la judicatura y administraciones describen que declarar incompetencia exige un análisis sustantivo y riguroso que no puede basarse solo en la denuncia, especialmente cuando se invoca la habitualidad. Para ello, se vuelve necesario recabar información directa de la presunta víctima y comprender el contexto relacional en que se inserta la violencia:

“El análisis de la incompetencia en familia requiere un conocimiento que va más allá de la mera denuncia (...) porque la habitualidad (...) es un régimen de vida” (Juez/jueza de Familia).

Para realizar este examen, algunos tribunales reportan la generación de dispositivos internos de revisión y filtro, donde adquiere centralidad la evaluación del Consejo técnico y, en algunos casos, sistemas estructurados de admisibilidad que buscan evitar derivaciones innecesarias o mal fundadas. Así, la decisión de derivar o retener una causa se apoya en una pauta y en la impresión técnica del riesgo, procurando que, cuando la situación lo amerita, la remisión vaya acompañada de una propuesta cautelar:

“Se considera mucho el informe (...) del consejero técnico (...) y a partir de esa evaluación (...) se toma la decisión de si el juez deriva o reenvía la causa (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

“Trabajan en una tríada (...) un consejero técnico, un juez y un funcionario (...) y (...) la mayoría optamos por revisar los antecedentes y evitar que la gente vaya a darse la vuelta a familia para que después la mande a garantía (Juez/jueza de Tribunal mixto).

Sin perjuicio de la implementación de estas estrategias, surgen una serie de críticas desde algunos participantes respecto de la declaración de incompetencia por parte de los tribunales de familia. La primera dice relación con una suerte de

mecanización de las declaraciones de incompetencia, que afectan el flujo de causas y generan sobrecargas en ciertas unidades:

“Pasó lo que se preveía que iba a pasar, ¿no? que la declaración de incompetencia por parte del juzgado familia y derivación de control de cautelares se transforma en la regla general. Por lo tanto, empezó atochar la gestión propia de nosotros como Tribunal de Garantía” (Juez/jueza de Garantía).

“El problema es que los tribunales de familia siempre se están declarando incompetentes cuando son competentes. Es impresionante la cantidad de declaraciones de incompetencia cuando son competentes, no solo debiendo ser competentes, sino que también en los momentos en que no corresponde procesalmente declararse incompetente (...) Entonces mandaban todo al sistema penal, el sistema penal (...) cerraba la causa. Por tanto, la señora quedaba en nada, sin protección de familia, sin protección penal (...) la ley de violencia integral ha agravado el problema de las declaraciones de incompetencia” (Entrevistado/entrevistada intersector).

La segunda crítica está referida a la falta de homogeneidad en cuanto a los criterios para declararse incompetentes:

“Bueno, hasta aquí he estado en dos tribunales de familia, pero en uno en que yo creo que había una sobre derivación desde familia a fiscalía por incompetencia. Ya. Y en otro tribunal, ¿cierto? me ha tocado ver que, es más, no hay en ningún caso una sobre derivación, al contrario, es mucho más restrictiva esa interpretación o más cuidadoso el análisis que hace el tribunal en la admisibilidad al momento de (...) mandarlo a la fiscalía” (Juez/jueza de Familia).

Y, en tercer lugar, se critican los fundamentos mismos de la declaración de incompetencia, ya que, al menos en el caso del maltrato habitual, esta no siempre sería correcta:

“Otro problema que hemos tenido harto y que va en directa consecuencia de las víctimas es que de allá nos mandan las causas por maltrato habitual, cuando en realidad no es maltrato habitual, sino que ¿qué hace generalmente el consejero? entra, busca por el RUT, dice, ‘Ya esta señora tiene 20 causas

de VIF, es maltrato habitual y a veces no tienen que ver con el mismo hecho, tiene causas de hace 5 años y eso para ellos mismo hoy no lo es (...) después el fiscal cierra la causa y la víctima queda sin cautelar” (Administración de Juzgado de Garantía).

Respecto a esto, desde la judicatura se identifica que la mayor complejidad en la determinación de la violencia de género no se sitúa en los tribunales de familia, sino en la sede penal, donde el estándar probatorio exigido para calificar el hecho como delito es significativamente más alto. En este ámbito, no basta la referencia a un solo episodio, sino que se exige una reconstrucción precisa en términos de temporalidad, reiteración e intensidad, lo que eleva las dificultades para acreditar el ilícito. En contraste, en los tribunales de familia la adopción de medidas de protección es más inmediata y la identificación de situaciones de violencia de género no presenta mayores obstáculos. Esta diferencia de estándares explicaría, además, la escasa existencia de sentencias condenatorias en materia de violencia de género en sede penal:

“El estándar finalmente para determinar que existe el delito de violencia de género es como súper alto, tiene que decir como casi el día la hora en que eso ocurrió y no solamente un solo hecho (...) Yo creo que la complejidad se da más cuando se trata de un delito propiamente tal, ya en la sede penal (...) yo creo que no he visto hasta el día de hoy sentencias, salvo una o unas que otras, digamos, condenatorias de violencia de género”. (Juez/jueza de Garantía)

Parte de la judicatura da cuenta de que uno de los principales problemas en la gestión de las incompetencias radica en la insuficiente fundamentación fáctica de las resoluciones que se remiten al Ministerio Público, lo que dificulta posteriormente la investigación penal. Desde esta perspectiva, se enfatiza la necesidad de que la resolución de incompetencia incorpore de manera explícita los hechos relevantes recabados durante la tramitación en familia -ya sea a través de la audiencia o del informe del consejo técnico-, de modo de entregar a la fiscalía insumos mínimos para evaluar la tipicidad y viabilidad del caso:

“Nos reclaman mucho que uno manda la resolución incompleta (...) y, por lo tanto, respecto de la tipicidad del delito es difícil de investigar. Entregarle esa herramienta al Ministerio Público, fáctica del caso en particular, que permita determinar un hecho (...) y que esa información que se recabe (...) se plasme

en la resolución, que es la que finalmente deriva en la incompetencia” (Juez/jueza de Familia).

En este sentido, se sostiene que aún no existen criterios unificados con el Ministerio Público, especialmente en torno a la interpretación del concepto de habitualidad y al de violencia de género, lo que genera decisiones dispares y riesgos concretos para la protección de las víctimas. Administradores y judicatura advierten que la falta de pautas comunes sobre qué casos deben derivarse como maltrato habitual ha derivado en cierres tempranos de investigaciones, levantamiento de medidas cautelares y situaciones de revictimización inmediata, evidenciando un déficit de coordinación interinstitucional que impacta directamente en la seguridad de las denunciantes:

“Habitualidad es cuando es por un tiempo prolongado, pero que no es distante (...) han cerrado montones de causas por eso (...) y a quien más le afectan son a las víctimas porque quedan como desprotegidas.” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

A ello se suma, según relata parte de la magistratura, una resistencia relevante por parte de fiscales a invocar y aplicar la Ley N° 21.675, incluso en casos que presentan elementos evidentes de violencia de género. Esta reticencia se traduce en una baja utilización explícita de la normativa en las formalizaciones penales, pese al alto ingreso de causas por violencia intrafamiliar y de género, lo que refuerza la percepción de una brecha entre el diseño normativo y su implementación efectiva en sede penal:

“Hay una resistencia grande de los fiscales a entender que la violencia respecto a una mujer es violencia de género y que hay que aplicar esta normativa (...) no hemos tenido ninguna formalización en la cual se invoque la ley 21.675” (Juez/jueza de Garantía).

“Nos pasa mucho que vuelven las causas desde el Ministerio Público porque consideraron ellos que era solamente una violencia psicológica y nos devuelven, y en muchos casos eran violencias de género” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

También surgen críticas transversales al Ministerio Público, particularmente por la percepción de que las causas derivadas por incompetencia “mueren” en el tránsito

institucional, sin investigación oportuna ni respuesta penal efectiva. Consejo técnico y administraciones relatan demoras estructurales en la toma de causas por parte de la fiscalía, lo que puede traducirse en levantamiento de cautelares, reiteración de agresiones e incluso hechos de extrema gravedad. En este escenario, la Ley N° 21.675 es valorada no tanto por revertir la inacción penal, sino porque al menos permite mantener visibles las medidas cautelares a través del Juzgado de Garantía, evitando que las causas desaparezcan completamente del radar judicial:

“Las causas que se envían por maltrato habitual (...) mueren en el limbo de la justicia, lo cual esta nueva ley ha venido a favorecer, ya que se pueden visualizar las cautelares por medio de Garantía (...) ahí la causa no se pierde en el limbo” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Desde las administraciones se refuerza esta idea, señalando que el principal cambio introducido por la ley no radica en la forma de declarar la incompetencia -que en la práctica sigue operando bajo lógicas similares- sino en la obligación del Juzgado de Garantía de fijar una audiencia de revisión de cautelares, lo que introduce un mínimo de control y seguimiento interinstitucional:

“El cambio radical fue este tema de que están obligados (...) el juzgado de garantía a citar una audiencia (...) y que al mismo tiempo se informa al Ministerio Público y a garantía.” (Administración/Jefatura de Tribunal mixto).

Desde la judicatura de familia se describe repetidamente una falta de coordinación efectiva con los tribunales de garantía y con el Ministerio Público. Parte de la magistratura relata múltiples intentos de coordinación formal e informal, incluyendo intervenciones de ministros visitantes y del pleno de la Corte, sin que ello haya logrado resolver de manera estructural los conflictos. En este contexto, se observa la práctica de devolución de competencias por parte de tribunales de garantía, bajo el argumento de que los hechos no serían constitutivos de delito, lo que es percibido como una extralimitación de funciones:

“Garantía ahora nos está devolviendo las incompetencias diciendo que los hechos no son delitos (...) garantía está solo para controlar cautelares, no para tomar esas decisiones” (Juez/jueza de Familia).

“Cuando se va a garantía, cuando es violencia o no es violencia, nos devuelven las causas y, en realidad, el llamado es a señalar si era o no, y si

esto seguía para nosotros o para el Ministerio Público, más no garantía, que nos devuelve la causa por incompetencia. Desde ahí es que ese nudo crítico es terrible, porque quedan sin efecto las cautelares que aquí se decretaron y allá dicen “nosotros esto ya lo vimos”. Por lo tanto, desde ahí es un nudo crítico súper complejo” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

“Por otra parte, llegábamos a la audiencia fijada para control y se interponía incidente de incompetencia y había que elevar los antecedentes a la Corte para dirimir la contienda, lo que alargaba aún más el proceso.” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

Desde otros tribunales, sin embargo, se reporta que ciertos conflictos han sido parcialmente zanjados por la Corte, reduciendo la devolución de causas por incompetencia y clarificando que la función del tribunal de garantía se limita a la revisión de medidas cautelares:

“La Corte fue tajante (...) el juzgado de garantía tenía que ver sólo con revisar las cautelares (...) al menos en (...) ya no tenemos ese problema” (Juez/jueza de Familia).

En este contexto, se observa que algunos tribunales han desarrollado acuerdos operativos -como la extensión temporal de las medidas cautelares- para evitar el colapso de la agenda de garantía y asegurar un mínimo de protección, pero estas soluciones no logran resolver el problema de fondo. Los discursos advierten que el rechazo de la competencia sin investigación no solo excede las atribuciones del Ministerio Público, sino que también produce efectos revictimizantes, especialmente cuando la víctima comparece sola a audiencias en sede penal, sin representación jurídica adecuada y sin comprender por qué su causa es devuelta o reencauzada. Esta situación es descrita por un Juez/jueza en los siguientes términos:

“El Ministerio Público pide que se devuelva la causa por incompetencia, diciendo que los antecedentes no son constitutivos de delito. Ahí lo que pretenden es trabar la competencia. Pero lo que dice la ley es que se revise la medida cautelar, y no puede haber un pronunciamiento sin que exista una investigación previa” (Juez/jueza de competencia mixta).

Esta situación se ve agravada por prácticas operativas del Ministerio Público, especialmente en contextos de turnos y procedimientos sin flagrancia, donde se

solicita al juez de familia la adopción de medidas cautelares en causas que corresponden a sede penal:

“Ellos anotan en la bitácora web llamar al juez de familia de turno para pedir medidas cautelares dentro de procesos penales. Esto también lo hemos levantado montones de veces y no hay caso” (Juez/jueza de Familia).

“Eso se da acá también (...) vienen con la denuncia de fiscalía por un hecho que es un delito, amenazas generalmente en contexto violencia intrafamiliar. ‘Vengo por la cautelar porque de fiscalía me mandaron’ (Juez/jueza de Familia).

La judicatura y Consejería Técnica reportan una práctica reiterada y problemática en la que Carabineros, por instrucción de la fiscalía, contacta al juez/a de familia de turno para solicitar la dictación de medidas cautelares en casos que constituyen delitos y respecto de los cuales el tribunal de familia es formalmente incompetente. Esta situación, descrita como frecuente -especialmente en jurisdicciones urbanas como Santiago-, genera confusión, traslada decisiones penales a la sede de familia y termina afectando directamente a las víctimas, quienes quedan expuestas a respuestas institucionales contradictorias o precarias:

“Muchas veces llama Carabineros por instrucción del fiscal (...) y pide al juez de familia que decrete la cautelar (...) y ahí uno dice, bueno, ¿cómo el juez de familia va a decretar una cautelar en una causa en que es incompetente porque es un delito?” (Juez/jueza de competencia mixta).

Esta práctica es corroborada por el Consejo técnico, quienes advierten que la reiteración de estos llamados durante los turnos telefónicos no solo desordena el sistema de competencias, sino que también produce dificultades prácticas para la víctima, al diluir la responsabilidad institucional sobre la adopción y control de las medidas de protección:

“Carabineros llama por instrucción del fiscal (...) solicitan que el juez de familia decrete medidas cautelares. Sin embargo, en esos casos se trata de delitos y el juez de familia es incompetente” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

“Desde un punto de vista práctico, persiste el problema de que a la víctima se le ‘pelotea’ entre distintos tribunales: debe ir a uno para una cosa y a otro para otra distinta. Justamente eso es lo que la Ley N° 21.675 pretendía abordar, evitando esta distinción que, para nosotros, en términos operativos, puede resultar cómoda, pero que para la víctima es profundamente revictimizante” (Juez/jueza de Familia).

Desde el Ministerio Público se reconoce que la implementación de la Ley N° 21.675 ha generado fricciones interinstitucionales relevantes, especialmente en torno a la comprensión de las competencias entre tribunales de familia, juzgados de garantía y fiscalía, así como respecto del alcance real de la audiencia de seguimiento de cautelares. Según se señala, el doble envío de antecedentes -a fiscalía y a garantía- ha tensionado el sistema, produciendo duplicidades, demoras y confusión sobre quién debe adoptar decisiones sustantivas cuando existen discrepancias sobre la tipicidad penal de los hechos:

“Esto termina por estresar más el sistema porque hay un doble envío de antecedentes (...) se produce una duplicidad o una falta de comprensión de qué es lo que tiene que hacer cada cual” (Entrevistado/entrevistada intersector).

En particular, se identifica que el rol del Juzgado de Garantía en la supervisión de cautelares ha sido uno de los principales nudos críticos, ya que en una primera etapa algunos tribunales se declararon incompetentes al estimar que los hechos no eran constitutivos de delito, lo que obligó a la intervención de las Cortes para clarificar que dicha determinación corresponde al órgano persecutor y no al tribunal:

“Garantía muchas veces se ha declarado incompetente (...) y el propio Poder Judicial tuvo que decir: ‘usted no puede declararse incompetente (...) quien tiene que investigar si esto es constitutivo o no delito es el órgano persecutor’” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Finalmente, desde la fiscalía se advierte que estas dificultades se concentran principalmente en las causas que provienen de familia, donde los antecedentes remitidos suelen resultar insuficientes para el estándar penal, lo que refuerza la necesidad de mejorar la articulación y comprensión recíproca de los roles institucionales:

“Cuando las causas vienen de familia (...) se generan dificultades, porque esto es penal y tiene un estándar distinto al estándar de familia”
(Entrevistado/entrevistada intersector).

Estos relatos muestran que la ley ha visibilizado tensiones preexistentes y ha obligado a redefinir prácticas, pero también ha evidenciado que la coordinación interinstitucional sigue siendo un desafío estructural no resuelto.

En sintonía con lo anterior, otro nudo operativo relevante es el que se produce por la creación de un doble RUC en la tramitación de las causas que van desde el Tribunal de Familia hacia el Ministerio Público y el Juzgado de Garantía. Esta duplicidad genera dificultades prácticas en la gestión administrativa, tales como problemas para agendar audiencias, ingresar escritos y realizar seguimientos, incrementando la carga de trabajo y produciendo retrasos acumulativos en un contexto de recursos limitados. Los relatos subrayan que, aunque el problema puede parecer menor en términos individuales, su reiteración masiva termina teniendo efectos significativos en los tiempos de tramitación.

Desde una perspectiva interinstitucional, se señala que la coexistencia de distintos RUC para una misma causa obligaba a realizar procesos manuales de unificación, generando confusión tanto para funcionarios como para las propias víctimas y sus representantes. Un administrador describe esta situación señalando que:

“Cuando se multiplica por muchas causas termina generando retrasos. Apretar una tecla demora un segundo, pero cuando son mil teclas, son mil segundos” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Desde la Defensoría Penal Pública se advierte que la aplicación del sistema de derivaciones ha generado una superposición de ingresos entre el sistema de familia y el sistema penal, produciendo importantes distorsiones operativas. Una misma denuncia ingresa simultáneamente a ambos circuitos, lo que obliga a la defensa penal a intervenir en causas donde existen medidas cautelares decretadas en sede de familia, aun cuando el sistema penal no ha definido todavía si los hechos son constitutivos de delito, si existe mérito para investigar o incluso si corresponde asumir competencia. En este escenario, las cautelares quedan en un estado de indefinición, sin un órgano claramente responsable de su revisión sustantiva, y el sistema penal se ve forzado a gestionar materias propias del ámbito familiar, sin contar con herramientas ni competencias adecuadas para ello. Esta dinámica ha

125

contribuido, además, a un aumento artificial de la carga de causas, derivado del doble ingreso de un mismo conflicto por vías distintas:

“Se genera una denuncia que va hacia los dos sistemas con las superposiciones evidentes (...) quedan las cautelares dando vueltas. Obligas al sistema penal a hacerse cargo de decisiones de familia como alimento, cuidado personal, régimen de relación directa irregular (...) ha generado problemas a nivel de masividad de las causas porque llegan todas por todos lados (...) probablemente ese aumento de causas se deba a que es la misma causa que nos llegó por dos lados, por la policía y por el tribunal de familia” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Algunos actores institucionales indican que este nudo habría sido abordado mediante procesos de coordinación y ajustes informáticos, particularmente a partir de 2024, con el objetivo de unificar el RUC en sede penal. Sin embargo, persiste cierta incertidumbre respecto de la efectiva superación del problema, ya que los relatos no son completamente homogéneos y dan cuenta de prácticas distintas entre tribunales. En palabras de un representante institucional:

“El Ministerio Público en particular reportó que el problema de la duplicidad del RUC era algo que se había resuelto. Ahí yo desconocía sí eso es efectivo o no, porque lo que nos han reportado, al menos desde el Ministerio Público, entiendo, es que ese problema ya estaría resuelto por parte de la judicatura penal” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Finalmente, se advierte que la ausencia de procedimientos estandarizados entre tribunales refuerza estas dificultades, ya que cada unidad adopta soluciones propias respecto del ingreso y comunicación de las causas, lo que contribuye a la heterogeneidad de prácticas en la gestión de los RUC. Como señala un administrador/administradora:

“No hay procedimientos establecidos para todos los tribunales (...) cada tribunal funciona del modo que funciona” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Respecto a esto, las diversas instituciones han realizado esfuerzos de coordinación, principalmente a nivel local, orientados a mitigar los vacíos operativos que dejó la implementación inicial de la Ley N° 21.675. Administradores de tribunales destacan

la generación de acuerdos prácticos de información temprana entre familia y el Ministerio Público, que permiten anticipar el destino de las causas derivadas por incompetencia y evitar que queden sin seguimiento:

“Tenemos un acuerdo con el Ministerio Público para que ellos, dentro de 48 horas, nos informen cuáles causas van a judicializar y cuáles van a archivar, porque (...) hay muchas causas que no siguen.” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

No obstante, estos avances conviven con déficits estructurales asociados a la falta de capacitaciones profundas, a la ausencia de protocolos formales interinstitucionales y a la alta rotación de jueces, juezas y funcionariado en tribunales más pequeños o alejados, lo que favorece la aplicación de criterios dispares en la práctica cotidiana:

“Las capacitaciones fueron muy pocas (...) sería muy práctico insistir en la interconexión, pero también trabajar protocolos conductuales entre tribunales y otras instituciones” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Desde el Ministerio Público se refuerza esta lectura, señalando que la coordinación ha debido resolverse mayoritariamente “desde abajo”, ante la lentitud de las bajadas centrales y la falta de interconexión efectiva entre sistemas informáticos, lo que ha llevado a privilegiar soluciones locales para asegurar mayor rapidez y coherencia operativa:

“Hemos optado más bien porque algunas cuestiones se hagan a nivel local (...) porque no sacamos mucho con que a nivel central se dijera que se fijaran inmediatamente audiencias de seguimiento” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Así, los relatos muestran que la coordinación interinstitucional avanza de manera fragmentada y desigual, dependiendo en gran medida de la iniciativa y capacidad de articulación de los actores locales, más que de directrices estructurales homogéneas.

En síntesis, los discursos muestran que la declaración y gestión de la incompetencia constituye un nudo estructural persistente, atravesado por problemas de coordinación interinstitucional, criterios interpretativos dispares y vacíos

procedimentales que impactan tanto la tramitación de las causas como la protección de las víctimas. Estas dificultades, arrastradas desde la aplicación de la Ley N° 20.066 -especialmente en materia de maltrato habitual-, se han intensificado y visibilizado con la implementación de la Ley N° 21.675. La falta de criterios homogéneos entre tribunales de familia, juzgados de garantía y Ministerio Público respecto de la habitualidad, la violencia de género y la tipicidad penal genera derivaciones mecánicas, devoluciones de causas y disputas sobre competencia que prolongan los procesos y producen incertidumbre procesal. Si bien la nueva ley ha incorporado mecanismos de seguimiento que evitan la desaparición total de las causas, persisten déficits de estandarización, fundamentación y articulación interinstitucional que continúan trasladando los costos del sistema a las víctimas, haciendo de los esfuerzos de coordinación local respuestas parciales e insuficientes frente a un problema aún no resuelto.

2.2.2. Medidas cautelares y supervisión judicial

Un primer aspecto relevante en materia de medidas cautelares dice relación con su fundamentación normativa y uso complementario de la Ley N° 20.066 y la Ley N° 21.675. Desde la judicatura se observa que, en la práctica, las medidas cautelares se decretan principalmente sobre la base de la Ley de Violencia Intrafamiliar, utilizando la Ley N° 21.675 como un instrumento auxiliar para ampliar su alcance - por ejemplo, en materia de monitoreo telemático²¹² o restricciones más intensas- y para incorporar la supervisión judicial periódica, inexistente en la normativa anterior:

“Siempre utilizamos para las medidas cautelares la ley de violencia intrafamiliar como norma general y auxiliadas (...) por la 21.675 para extender (...) el alcance que tienen las medidas cautelares” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

Sin embargo, los relatos dan cuenta de lo que interpretan como vacíos normativos relevantes en la Ley N° 21.675, particularmente respecto de la competencia para modificar o dejar sin efecto medidas cautelares decretadas por tribunales de familia

²¹² La Ley N° 21.675 no modifica el régimen del sistema de monitoreo telemático, sino que permite y refuerza su utilización en el contexto de la violencia de género, ampliando las posibilidades de su aplicación dentro de un marco de protección más robusto para las víctimas. En este sentido, cuando desde la práctica judicial se sostiene que dicha ley “extiende” el alcance de las medidas cautelares, ello debe entenderse no como una alteración normativa del sistema, sino como una reconfiguración funcional de su uso, integrándose en una lógica de protección más intensiva, con mayor supervisión judicial y con enfoque de género.

cuando la causa es derivada a garantía y el Ministerio Público decide no perseverar. Según parte de la judicatura la ley no regula expresamente estas hipótesis, generando incertidumbre práctica y riesgos de desprotección, especialmente en los lapsos entre decisiones judiciales:

“¿Podemos los jueces de garantía dejar sin efecto una medida cautelar dispuesta por el juzgado de familia? La ley no lo autoriza expresamente (...) derivar nuevamente a familia abre un espacio de tiempo en que el imputado podría incurrir en desacato” (Juez/a de Garantía).

Frente a esta indefinición, algunos jueces de garantía han optado por interpretaciones expansivas de sus facultades, asumiendo directamente la decisión sobre la vigencia de las cautelares, lo que evidencia una heterogeneidad de criterios en ausencia de reglas claras:

“Hemos entendido que (...) tenemos plenas facultades para pronunciarse y decidir directamente si se deja sin efecto la medida cautelar o si se mantiene” (Juez/jueza de Garantía).

Otro problema transversal identificado es la confusión en la argumentación jurídica de las medidas cautelares, atribuida a déficits de capacitación de los intervinientes externos al tribunal. Se reporta que denuncias formuladas como violencia de género solicitan cautelares fundadas en la Ley N° 20.066, o bien omiten derechamente invocar la Ley N° 21.675, lo que debilita la coherencia del proceso y dificulta la correcta aplicación normativa:

“Denuncian violencia de género y argumentan una cautelar con la 20.066. Entonces, se pierde” (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, los discursos revelan usos estratégicos del sistema cautelar por parte de los intervinientes. Por un lado, se describe que las víctimas -o las policías- privilegian la denuncia en tribunales de familia para obtener cautelares de manera más rápida, incluso en casos que corresponden a sede penal. Por otro, se advierte que algunos abogados de imputados solicitan activamente que el tribunal de familia se declare incompetente por maltrato habitual, confiando en que la causa se diluirá en sede penal y las cautelares quedarán sin efecto:

“Muchos abogados han instaurado esta práctica de solicitar que familia se declare incompetente (...) porque saben que en sede penal la causa va a quedar hasta ahí” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Esto se condice con la apreciación bastante generalizada de que el tránsito de las causas por maltrato habitual desde los tribunales de familia hacia la sede penal debilita el control efectivo de las medidas cautelares, especialmente cuando no existe una actuación oportuna por parte del Ministerio Público. Algunos jueces advierten que, en estos casos, las causas tienden a quedar en una suerte de “zona gris”, sin seguimiento adecuado, lo que resulta particularmente riesgoso tratándose de hechos graves, dado que las cautelares pueden perder vigencia por el solo transcurso del tiempo. En este sentido, se subraya la necesidad de mantener una vigilancia permanente sobre estos nuevos nudos críticos que emergen en la etapa de derivación:

“Cuando llegan las causas por maltrato habitual desde familia (...) no existía un adecuado control por parte del Ministerio Público, las causas quedan un poquitito botadas (...) y eso podía ser riesgoso en el sentido de la vigencia que tienen las medidas cautelares.” (Juez/jueza de Garantía).

“Es importante siempre estar atento a los nuevos críticos que podrían producirse entre cuando las causas pasan de familia a garantía (...) porque claramente ahí hay que tener un control de las cautelares (...) muchas veces el Ministerio Público no es tan rápido para poder tramitar esas causas.” (Juez/jueza de Garantía).

En respuesta a estas tensiones, algunos tribunales de familia han desarrollado estrategias defensivas, como decretar cautelares por plazos extensos (por ejemplo, 180 días) o postergar la derivación hasta que las medidas estén plenamente operativas, lo que refuerza la idea de que la protección efectiva de las víctimas depende, en gran medida, de decisiones locales y discrecionales, más que de un diseño normativo coherente y uniforme:

“Ahora lo fijamos directamente por 180 días (...) y en la audiencia las pueden dejar sin efecto” (Juez/jueza de Familia).

Relacionado también con lo anterior, otro aspecto se vincula a los requisitos y el estándar probatorio para decretar medidas cautelares, donde los discursos

muestran una comprensión relativamente homogénea en sede de familia. La judicatura señala que el estándar aplicado es bajo y predominantemente tutelar, asimilable al previsto en el artículo 5° de la Ley N° 20.066, de modo que, por regla general, basta la denuncia y el relato de la víctima para decretar medidas de protección, sin exigir prueba adicional en esta etapa inicial. Esta lógica se fundamenta en el carácter preventivo de las cautelares y en la necesidad de una respuesta inmediata frente al riesgo:

“Basta la denuncia para decretar medidas cautelares (...) parto de la base de creer en el relato de la víctima. No lo cuestiono ni le exijo medios de prueba, porque el procedimiento es tutelar y cautelar” (Juez/jueza de Familia).

En contraste, se reconoce que en sede penal -particularmente en garantía- el estándar puede ser algo más exigente, aunque sin llegar al propio del juicio, reforzándose la idea de que el mayor umbral probatorio corresponde a la sentencia y no a la etapa cautelar:

“El estándar probatorio en familia, para mí, no es alto. En garantía puede exigirse algo más, pero tampoco debiera ser elevado, porque no estamos en un juicio” (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, algunos jueces de competencia común destacan el uso de una mirada contextual e interjurisdiccional para evaluar el riesgo y fundamentar las medidas cautelares, considerando antecedentes de causas de familia o proteccionales como expresión del principio de debida diligencia y de prevención de la revictimización, sin que ello haya generado objeciones procesales relevantes:

“Puedo ver el historial de las causas de familia (...) y usar esos antecedentes como factores de riesgo (...) para evitar la revictimización secundaria” (Juez/jueza de competencia común)

Lo cierto es que, más allá de los esfuerzos institucionales por asegurar una protección eficaz, los discursos dan cuenta de un “peregrinar cautelar” que termina afectando directamente a las víctimas. Este fenómeno se manifiesta cuando las personas deben transitar reiteradamente entre tribunales de familia, fiscalía y garantía para solicitar, renovar o aclarar la vigencia de medidas cautelares, lo que implica costos significativos en tiempo, recursos y desgaste emocional, y favorece escenarios de revictimización. La judicatura y administradores describen cómo la

devolución de causas, el levantamiento de cautelares por decisiones del Ministerio Público o la falta de información sobre su vigencia obligan a las mujeres a reingresar una y otra vez al sistema por los mismos hechos, incluso sin que existan nuevos episodios de violencia:

“Primero la cautela hay que pedirla acá (...) entonces a la tercera puerta que hay que golpear, ya me desisto. Me sale muy caro, caro en tiempo, caro en descuidar el cuidado de los niños” (Juez/jueza de Familia).

“Quedan sin efecto las cautelares y la señora retorna a familia e inicia una nueva causa por violencia de género (...) eso también es revictimizante y no es lo que quería la ley” (Juez/jueza de Familia).

Asimismo, se reporta que la falta de claridad y de comunicación efectiva entre instituciones provoca que, en algunos casos, ni siquiera las propias víctimas tengan certeza sobre la existencia o vigencia de las medidas cautelares, reforzando el circuito de derivaciones y reingresos que la Ley N° 21.675 precisamente buscaba evitar:

“Este ‘pimponero’ que a veces se genera (...) van a fiscalía, vuelven a familia (...) en el fondo lo que busca la ley es que las medidas sean oportunas y efectivas, pero esto no siempre ocurre.” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Estos relatos muestran que el peregrinaje cautelar constituye uno de los efectos más problemáticos de la gestión fragmentada de las causas, evidenciando una brecha persistente entre el objetivo normativo de protección integral y la experiencia concreta de las víctimas dentro del sistema de justicia.

Desde los tribunales de familia también se reportan buenas prácticas orientadas a fortalecer la efectividad de las medidas cautelares y su seguimiento, especialmente frente a los vacíos y demoras del sistema penal. Una de ellas consiste en la aplicación inmediata de cautelares a solicitud del Ministerio Público, sin esperar la audiencia de formalización, con el fin de evitar períodos sin protección cuando la agenda judicial impide fijar audiencias oportunas:

“Gracias a la buena comunicación con el Ministerio Público, es que cuando este solicita directamente una medida cautelar en un caso de violencia

intrafamiliar, especialmente con perspectiva de género, el tribunal la decreta de inmediato, sin esperar la audiencia de formalización (...) De esta manera, el imputado no queda sin medidas cautelares durante ese periodo, lo que consideramos positivo, ya que la agenda muchas veces no permite fijar audiencias de inmediato y pueden pasar uno, dos o más días en que podría generarse una situación de riesgo” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Asimismo, algunos tribunales han desarrollado mecanismos internos de seguimiento, mediante protocolos simples pero sistemáticos, que permiten monitorear el estado de las cautelares, los envíos a las distintas instituciones y los plazos de respuesta, asignando responsabilidades claras dentro del equipo judicial:

“Hicimos una planilla interna (...) para llevar el control (...) anotamos la fecha de la cautelar, los envíos a Carabineros, Fiscalía y Garantía, y hacemos el seguimiento de la respuesta” (Administración de Juzgado de Familia).

Finalmente, el consejero técnico destaca el esfuerzo por dictar resoluciones claras, detalladas y bien fundamentadas, incorporando explícitamente la evaluación de riesgo y los antecedentes psicosociales, así como instrucciones precisas a Carabineros para la notificación, control y eventual sanción por desacato, reforzando así la eficacia práctica de las medidas decretadas:

“Se ha hecho un esfuerzo significativo en que las resoluciones vayan muy claras y justificadas (...) indicando el riesgo (...) y dando instrucciones específicas a Carabineros, con seguimiento posterior” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Estas prácticas muestran que, aun en un contexto de complejidades de coordinación, la gestión activa y preventiva desde los tribunales de familia puede mitigar los riesgos de desprotección, aunque de manera desigual y dependiente de iniciativas locales.

Respecto a la supervisión de las medidas cautelares, un primer aspecto dice relación con los criterios que algunos tribunales han desarrollado para graduar la frecuencia de la supervisión judicial de dichas medidas, utilizando como insumo principal la pauta de riesgo. Esta herramienta permite ordenar la intensidad del

control y priorizar recursos, distinguiendo entre situaciones de riesgo alto, medio o bajo:

“Nosotros también agendamos inmediatamente y contamos con un protocolo de agendamiento. Si tenemos antecedentes de la pauta de riesgo, ya sea porque se acompañan al momento de solicitar las medidas o porque provienen del tribunal de familia, actuamos de la siguiente manera: si el riesgo es alto, fijamos supervigilancia mensual; si es riesgo medio, bimensual; y si es riesgo bajo, trimestral. Cuando no contamos con pauta de riesgo, optamos por un punto intermedio y fijamos supervigilancia bimensual” (Juez/jueza de Garantía)

Este enfoque no solo busca proteger a la víctima, sino también evitar un uso automático de facultades coercitivas, incorporando un análisis contextual que considere la comparecencia de las partes, el cumplimiento reportado y la prolongación de causas sin formalización:

“Si la víctima comparece y señala que la medida se está cumpliendo adecuadamente, y el imputado no asiste a la audiencia, nosotros podríamos despachar orden de detención, porque la facultad existe. Pero si no hay un motivo práctico para ello, no lo hacemos y conocemos con la sola comparecencia del defensor. Distinto es cuando la víctima señala incumplimientos o nuevos hechos: ahí no queda otra alternativa que decretar la orden. Hemos tratado de buscar un criterio equilibrado, considerando que también pueden verse afectados niños, niñas y adolescentes, y que el imputado sigue gozando de presunción de inocencia, todo esto en causas que muchas veces se prolongan incluso sin formalización” (Juez/jueza de Familia).

Estos criterios, sin embargo, se ven rápidamente tensionados por la sobrecarga que supuso la implementación de audiencias periódicas de revisión y supervisión, especialmente en tribunales con alta demanda. Administraciones relatan que los primeros esquemas de control intensivo resultaron materialmente inviables:

“Cuando recién partió la ley, dijimos: revisiones cada 30 días y supervisiones cada 60. Eso reventó la agenda del tribunal. Fue una decisión bien ingenua, porque no dimensionamos la carga real que esto iba a significar” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Como respuesta, los tribunales debieron espaciar las audiencias, priorizando la sostenibilidad del sistema por sobre la intensidad del control:

“Hoy día lo que hacemos es que todas las revisiones de cautelares las fijamos a 90 días y las supervisiones a 180 días. Eso nos permitió distanciarnos y controlar un poco mejor la agenda, porque esto nos significa fácilmente unas 120 audiencias semanales, casi 500 mensuales, que antes simplemente no existían. Esto nos aumentó más de un 20% la carga mensual del tribunal” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Más allá de la periodicidad formal, jueces y administradores advierten que la supervisión no siempre se ejecuta de manera sistemática ni de oficio, quedando muchas veces supeditada a alertas externas o al vencimiento de las medidas:

“No se está ejecutando a cabalidad, como debiera ser, la revisión de oficio de las medidas cautelares cada cierto tiempo, antes de que expiren. Muchas veces eso simplemente no ocurre.” (Juez/juez de Familia).

En otros casos, el control se delega de facto en el Ministerio Público, lo que diluye el rol activo del tribunal:

“Al final lo que hacemos es fijar la primera audiencia de control y después, en cierto sentido, vamos endosándole al Ministerio Público la obligación de que, si hay algún incumplimiento, se solicite la revisión. Si lo hiciéramos de oficio cada cierto tiempo, necesitaríamos prácticamente una o dos salas adicionales solo para controlar cautelares.” (Juez/jueza de Garantía)

Algunos administradores reconocen derechamente la inexistencia de seguimiento efectivo:

“Acá no hay ninguna posibilidad real de hacer seguimientos de oficio a las cautelares. Nos limitamos a lo urgente, a lo que llega por atención de público o por informe de Carabineros, pero seguimiento sistemático no tenemos.” (Administración/Jefatura de Tribunal de Familia)

Desde una mirada más crítica, se cuestiona el carácter meramente formal de muchas audiencias de supervisión, que no se traducen en protección real:

“Que te hagan una audiencia cada seis meses para ver si se cumple la medida, eso no es seguimiento. Perdón que sea tan brutal, pero son audiencias de mera acta, donde no hay discusión real, salvo que exista un incumplimiento grave y reiterado. Basta escuchar los audios de esas audiencias para ver cuánto duran” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Esta percepción es compartida por jueces que reconocen una sensación de frustración respecto de medidas que saben difíciles de controlar:

“A veces está la sensación de que declaramos la medida cautelar, pero sabemos que no va a servir para nada. Todos hicimos lo que había que hacer, pero todos sabemos que es inútil. Y eso genera mucha frustración” (Juez/jueza de Familia).

Otro nudo crítico es la falta de estandarización en la frecuencia y modalidad de la supervisión judicial, lo que genera prácticas disímiles según tribunal o región:

“No existe un criterio único. Encontramos tribunales que citan una vez al semestre, otras dos veces al año, otras cuatro veces. En general se constata sólo si se cumple la prohibición de acercamiento o el abandono del hogar común, pero con frecuencias muy distintas” (Entrevistado/entrevista intersector).

Desde una perspectiva de protección, se advierte que plazos excesivamente extensos pueden resultar especialmente peligrosos:

“Una supervisión semestral es muy poco. Hemos visto casos de femicidios frustrados donde se retomó la convivencia sin que nadie hiciera seguimiento de la medida cautelar. La mujer seguía en riesgo y no hubo control por parte de nadie” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Finalmente, los relatos coinciden en que el cumplimiento de las medidas cautelares no depende exclusivamente del Poder Judicial, sino de una cadena institucional más amplia y de la capacidad de la propia víctima para alertar incumplimientos:

“El Poder Judicial puede decretar una prohibición de acercamiento de 800 metros, pero si no se cumple, la víctima tiene enormes dificultades para

hacerle saber al tribunal que eso está ocurriendo. Hay problemas en toda la ruta crítica del incumplimiento” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Asimismo, se refuerza esta idea, subrayando los límites del control estatal una vez que las personas regresan a sus entornos cotidianos:

“Aunque uno haga audiencias de seguimiento, después la víctima se va a su domicilio y el imputado al suyo. Ahí hay un mundo donde el Estado no entra, salvo que haya una denuncia o un nuevo incumplimiento” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Incluso se plantea la necesidad de repensar la distribución de competencias, cuestionando la sobrecarga permanente de los juzgados de garantía:

“La supervisión de las medidas cautelares se le vuelve a encargar a garantía. Yo creo que el cumplimiento debería verlo oral, porque hoy día hay capacidad para eso, y no seguir recargando a garantía con estas tareas adicionales” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

En síntesis, los discursos muestran que la supervisión de las medidas cautelares constituye uno de los puntos más frágiles del sistema de protección, tensionado entre criterios técnicos de riesgo, agendas saturadas, ausencia de estándares comunes y límites estructurales de fiscalización. Si bien existen esfuerzos por racionalizar la supervisión, en la práctica esta suele diluirse en controles formales de baja intensidad, altamente dependientes de la denuncia de incumplimientos por parte de las víctimas y de la capacidad operativa de otras instituciones. Ello profundiza la brecha entre la decisión judicial de protección y su efectividad real, instalando un desafío estructural que los propios actores reconocen como aún no resuelto.

Más allá de las complejidades globales que evidencia la dictación y supervisión de medidas cautelares, los participantes identifican también otros nudos más específicos. Un primer nudo se produce cuando, en situaciones de violencia intrafamiliar, la agresión no es unidireccional, sino que incluye conductas defensivas que terminan siendo leídas formalmente como violencia recíproca. En estos casos, la respuesta institucional tiende a homogeneizar las posiciones de los intervinientes, sin una discriminación suficiente del contexto ni de las dinámicas de poder

involucradas, lo que deriva en la formalización y adopción de medidas cautelares respecto de ambas partes:

“Muchas veces la violencia es recíproca, porque alguien se defiende y eso también se manifiesta como agresión. Sin embargo, todo eso debería discriminarse en la audiencia de control (...) y lo más recurrente es que finalmente se formalice a ambos. En esos casos incluso se decretan medidas cautelares recíprocas, porque no se nos entregan más herramientas para asumir la decisión de desproteger a alguno de los intervinientes, considerando que ambos pueden ser víctimas” (Juez/jueza de Familia).

Este fenómeno se ve agravado, según relatan jueces, por prácticas del Ministerio Público que desconocen o no aplican instructivos vigentes destinados precisamente a evitar la criminalización de víctimas que actúan en legítima defensa, especialmente mujeres. En particular, se menciona el incumplimiento del Oficio N° 1032 de la fiscalía nacional, que establece criterios claros para no pasar a control de detención ni formalizar en casos de denuncias cruzadas cuando existen antecedentes de defensa propia o contextos previos de violencia:

“El instructivo señala expresamente que, ante denuncias cruzadas por violencia bidireccional, es fundamental indagar quién es la víctima y quién es la persona imputada (...) Si se determina que la persona actuó en legítima defensa, no debe controlarse su detención ni formalizarse. Esto, en Temuco, no se cumple” (Juez/jueza de Familia).

En la práctica, ello se traduce en que ambas personas -la mujer y el hombre- son detenidas y pasan a control, aun cuando posteriormente la propia Fiscalía decide no perseverar por tratarse de situaciones de bajo o mediano riesgo. No obstante, el daño ya se ha producido, pues la mujer igualmente ha sido privada de libertad, con consecuencias particularmente graves en casos de maternidad o lactancia:

“La mujer igual pasó toda la noche privada de libertad. Hemos tenido casos gravísimos, con madres lactantes detenidas, guaguas llorando afuera de la sala, y he debido adelantar audiencias por esa razón.” (Juez/jueza de Familia).

Estos relatos evidencian que, en contextos de violencia recíproca, la falta de una aplicación efectiva de criterios diferenciados y con perspectiva de género termina

produciendo respuestas simétricas que invisibilizan la defensa, refuerzan la revictimización y generan impactos desproporcionados sobre mujeres que, lejos de ser agresoras principales, se encuentran insertas en relaciones previas de violencia. En este sentido, la adopción de medidas cautelares recíprocas aparece menos como una solución protectora y más como una salida institucional defensiva, frente a la ausencia de herramientas claras para discriminar responsabilidades sin exponer al sistema a riesgos de desprotección.

Otro nudo problemático, reiteradamente señalado por los participantes, se presenta en relación con la medida cautelar N° 6 del artículo 34 de la Ley N.° 21.675, relativa a la regulación provisoria del cuidado personal de niños, niñas y adolescentes, así como con la eventual fijación de alimentos provisorios en sede penal. Los relatos coinciden en que este ámbito concentra incertidumbres normativas, tensiones competenciales y efectos prácticos relevantes, que terminan afectando la coherencia de la respuesta judicial y la protección integral de las víctimas y de sus hijos e hijas.

En primer lugar, se evidencian problemas persistentes en los criterios de aplicación del régimen provisorio, especialmente respecto del cuidado personal y de la suspensión o mantención del régimen de relación directa y regular. Estas divergencias generan respuestas disímiles entre tribunales y, en algunos casos, decisiones que postergan innecesariamente la resolución de conflictos familiares. Algunos jueces de garantía advierten que la aplicación del artículo 34 N° 6 ha sido interpretada en el sentido de que, mientras subsistan medidas cautelares vigentes, el régimen comunicacional debe mantenerse suspendido, incluso cuando existen solicitudes expresas para fijarlo. Ello ha dado lugar a prácticas como la reprogramación de audiencias de juicio para evitar dictar resoluciones que podrían estimarse contrarias a la prohibición legal, lo que es criticado por generar dilaciones injustificadas:

“Para evitar infringir la prohibición legal, se optó por fijar una nueva fecha y hora para la audiencia de juicio (...) personalmente no resolvería la situación de esa manera (...) no dilataría la decisión en materia de familia” (Juez/jueza de Garantía).

En segundo término, emerge una tensión relevante en torno a la competencia. Mientras algunos jueces de garantía sostienen que las decisiones relativas al

cuidado personal y a los derechos de niños, niñas y adolescentes deben seguir siendo conocidas por los tribunales de familia -aun cuando estos se hayan declarado incompetentes respecto del conflicto penal-, otros consideran que, una vez declarada la incompetencia, el tribunal de familia ya no debiera seguir conociendo de estas materias dentro de la misma causa. Esta ambigüedad es sintetizada por un juez al señalar que, en la práctica:

“Las medidas cautelares a favor de niños y adolescentes siguen siendo conocidas por familia (...) y el juez de garantía solo supervisa las medidas vinculadas a la víctima adulta” (Juez/jueza de Garantía).

Aunque reconoce que aún existen jueces que estiman que todo debiera concentrarse en garantía tras la incompetencia. Estas divergencias se ven profundizadas por la reticencia de algunos jueces penales a intervenir en materias que consideran propias del ámbito de familia, aun cuando la ley no realiza una distinción expresa. Esta resistencia se explica tanto por la falta de herramientas técnicas como por la ausencia de lineamientos claros, lo que deriva en soluciones fragmentadas y altamente dependientes del criterio individual del juez o jueza:

“Lo que dice relación con el cuidado provisorio de los hijos considero que es una materia propia de un juez de familia, que cuenta con herramientas específicas de las que yo carezco (...) Llevo casi 20 años en el Poder Judicial, de los cuales 18 han sido en materia penal, y simplemente no manejo esos temas en profundidad” (Juez/jueza de Garantía).

La falta de delimitación normativa genera incluso inseguridad jurídica en quienes reconocen que, ante una exigencia expresa de las partes, la judicatura penal podría verse obligada a pronunciarse, pese a no contar con la experticia adecuada:

“La ley no distingue expresamente (...) jurídicamente debería hacerlo, y eso es lo que hace que la situación sea tan compleja. Siento que la delimitación de competencias es confusa y poco clara” (Juez/jueza de Garantía).

En la práctica, esta incertidumbre se traduce en una resistencia sistemática de los tribunales de garantía a decretar o supervisar medidas como el cuidado personal o los alimentos provisorios, derivando estas materias a los tribunales de familia. Así lo describen consejeros técnicos:

“Cuando se decretan cautelares más específicas de familia, como la suspensión del régimen comunicacional, el cuidado personal o alimentos provisorios, los jueces de garantía como que saltan un poquito y dicen: ‘No, no nos podemos pronunciar respecto a eso’” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

Como consecuencia, la protección se fragmenta, ya que el tribunal penal decreta la medida de alejamiento, pero no aborda los efectos familiares inmediatos, obligando a la víctima a iniciar nuevos trámites en sede de familia. Algunos jueces de garantía relatan la adopción de soluciones intermedias, como suspender provisoriamente el régimen comunicacional sólo en casos graves y oficiar de inmediato al tribunal de familia para que resuelva el fondo. Sin embargo, estas prácticas dependen fuertemente del contexto local y del criterio individual, reforzando la heterogeneidad del sistema.

Desde una perspectiva más práctica y crítica, administradores y consejero técnico advierten que la negativa a fijar alimentos provisorios en sede penal deja a las víctimas en una situación de desprotección material inmediata, especialmente cuando el imputado es excluido del hogar común:

“No le puedes responder a una víctima: ‘Eso tiene que ver en familia’. Tú tienes la herramienta para ayudarle en este momento (...) Le sacamos al marido y ¿qué come el niño?” (Administración/Jefatura del Juzgado de Garantía).

Si bien se reconoce que la ley habilita al juez o jueza de garantía para decretar alimentos provisorios, esta facultad se ejerce de manera excepcional o derechamente no se utiliza, en contradicción con el objetivo de protección integral de la normativa:

“El juez de garantía puede decretar alimentos provisorios, puede, pero nunca lo hacen” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

De esta forma, los relatos muestran que la regulación del cuidado personal y de los alimentos provisorios en sede penal constituye un verdadero punto ciego de la Ley N° 21.675. La falta de claridad sobre la competencia, sumada a la resistencia práctica de los tribunales de garantía y a la ausencia de criterios uniformes, fragmenta la respuesta institucional, obliga a las víctimas a transitar entre distintos

sistemas y debilita la protección de niños, niñas y adolescentes en un momento de especial vulnerabilidad.

Otro punto estrechamente relacionado, dice relación con que, en la práctica, en un número significativo de casos no existe un régimen de relación directa y regular formalmente establecido. Desde los equipos técnicos y jurisdiccionales se señala que la interpretación que algunos tribunales han adoptado parte de la base de que, cuando existe un régimen de relación directa y regular vigente y se decretan determinadas medidas cautelares -como la prohibición de acercamiento, la salida del hogar común o la prohibición de todo tipo de contacto-, dicho régimen debe suspenderse automáticamente, salvo que existan razones fundadas para no hacerlo, cuestión que debiera resolverse en una audiencia específica. Sin embargo, esta lógica choca con la realidad de muchos casos en que las partes se encuentran recientemente separadas o aún convivían al momento de la denuncia, por lo que no existe una regulación previa del régimen comunicacional:

“Hemos tenido muchas dudas respecto a ese punto de la suspensión de la relación directa y regular (...) la interpretación de este tribunal es que, habiendo un régimen de relación directa y regular establecido y decretadas las cautelares 1, 3 y 4, se tiene que suspender sí o sí (...) pero eso nos ha traído bastantes problemas, porque generalmente no está regulada, son separaciones muy recientes y las partes no tienen regulado el régimen con los niños” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Desde la judicatura se refuerza esta dificultad, señalando que la redacción de la norma parece presuponer la existencia de un régimen comunicacional previo, lo que no siempre ocurre en los casos de violencia intrafamiliar o de género que llegan a los tribunales. Ello genera vacíos prácticos respecto de cómo operar cuando no hay una relación directa y regular formalmente fijada que pueda ser suspendida:

“La norma habla de suspender una relación que ya esté fijada, pero no siempre existe un régimen comunicacional vigente. Puede ocurrir que no esté regulado o que las partes aún conviven, por lo que la aplicación literal de la norma no siempre se ajusta a todas las situaciones que se presentan en la realidad” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

En este contexto, los participantes advierten que la falta de claridad normativa y de orientaciones interpretativas uniformes genera respuestas dispares y obliga a los

operadores a resolver situaciones complejas sin criterios claros, muchas veces recurriendo a soluciones ad hoc. Asimismo, se plantea la necesidad de mayor retroalimentación técnica y jurídica en la implementación práctica de la ley, especialmente en materias sensibles como la suspensión del vínculo parental, donde están en juego tanto la protección de la víctima como los derechos y el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

Por otra parte, las personas participantes también advierten tensiones relevantes entre las facultades que la Ley N° 21.675 otorga a la judicatura de garantía y el marco normativo de protección integral de la niñez, especialmente cuando se trata de decretar medidas cautelares que inciden directamente en niños, niñas y adolescentes, como el régimen comunicacional o el cuidado personal provisorio. En particular, se señala que, si bien el artículo 34 habilita al juez penal para adoptar este tipo de decisiones, dicha atribución entra en fricción con la Ley de Garantías de la Niñez, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley de Tribunales de Familia, que exigen resguardos específicos -como la designación de un curador ad litem y el derecho del niño, niña o adolescente a ser oído- antes de resolver materias que afectan su vida familiar.

Desde la judicatura penal, esta tensión se expresa como una aprehensión interpretativa frente a la aplicación automática de la suspensión de la relación directa y regular, ya que dicha decisión puede adoptarse sin pasar por instancias de escucha y evaluaciones propias del sistema de familia, lo que resulta problemático desde la perspectiva del interés superior del niño, niña o adolescente:

“Al suspenderse la relación de manera inmediata, como ordena la norma, se omite ese paso previo de escucha y evaluación. Ahí es donde, en algunos casos, se generan tensiones interpretativas (...) también debe considerarse el interés superior del niño y su derecho a ser oído, así como la posibilidad de que los curadores se pronuncien” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

Estas dificultades se ven agravadas por limitaciones estructurales del propio sistema penal, ya que el juez o la jueza de garantía no cuenta con acceso directo a los sistemas de familia ni con mecanismos ágiles para designar curadores, a diferencia de lo que ocurre en dicha sede. En consecuencia, aun cuando la ley formalmente le entregue la competencia, su ejercicio efectivo puede traducirse en

la afectación de derechos de niños, niñas y adolescentes, reforzando la renuencia práctica de los jueces penales a adoptar estas medidas.

En el mismo sentido, los participantes expresan una preocupación por los efectos que la suspensión del régimen de relación directa y regular puede generar en niños, niñas y adolescentes, especialmente cuando esta medida cautelar se prolonga en el tiempo y se aplica sin una evaluación contextual suficiente. Los relatos evidencian una tensión estructural entre la finalidad protectora de la norma y el principio de proporcionalidad, así como con el interés superior del niño y su derecho a mantener vínculos significativos.

En contextos territoriales con escasas redes de apoyo, como zonas fronterizas o con alta población migrante, se advierte que la suspensión del vínculo parental puede derivar en escenarios de mayor vulnerabilidad infantil, incluso forzando la activación de sistemas residenciales de protección. En estos casos, la judicatura señala la necesidad de una aplicación especialmente prudente de la medida, considerando la coparentalidad como un elemento relevante cuando no existen alternativas de cuidado:

“Entiendo el sentido de la norma para evitar la violencia vicaria, pero la realidad y el principio de proporcionalidad importan muchas veces tolerar al padre como parte de la coparentalidad porque no hay más red de apoyo”
(Juez/jueza de Familia).

Otro nudo crítico identificado es la extensión temporal de estas medidas, que en la práctica pueden mantenerse por seis meses, un año o más, incluso sin formalización penal ni revisión sustantiva. Esta situación resulta particularmente grave cuando afecta a niños o niñas de corta edad, cuyo desarrollo se ve marcado por la interrupción prolongada del vínculo con uno de sus progenitores:

“Niños que han pasado la mitad de su vida sin ver a su padre, a causa de medidas cautelares (...) sin que siquiera se haya formalizado la causa”
(Juez/jueza de Familia).

Desde la judicatura de familia, esta tensión se vive como un dilema cotidiano, especialmente cuando existe un vínculo previo efectivo entre el niño/niña y el progenitor, y la suspensión aparece como una respuesta obligada, pero potencialmente lesiva:

“Decretar estas suspensiones a veces duele (...) porque también está el interés superior del niño y el vínculo que tiene con su progenitor” (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, los participantes advierten un déficit en los dispositivos de intervención, ya que, en la práctica, muchos programas trabajan solo con la madre y los niños, sin intervenir con el agresor cuando existe una medida cautelar vigente. Ello contribuye a la ruptura definitiva del vínculo, sin generar condiciones para su evaluación o eventual reparación:

"Muchos de los programas que trabajan con el grupo familiar no intervienen con el agresor cuando existen medidas cautelares o cuando este es el padre. En la práctica, se trabaja con los niños y con la madre, pero no con él, por lo que el vínculo queda quebrado y no existe una vía para abordarlo. Se mantiene una medida cautelar vigente, que se prolonga en el tiempo, sin que exista intervención respecto del agresor. Esto genera dificultades adicionales, especialmente en relación con la suspensión del régimen comunicacional y otras medidas cautelares que se decretan" (Juez/jueza de competencia mixta).

En síntesis, los relatos muestran que la suspensión del régimen de relación directa y regular, aun cuando responde a una lógica legítima de protección, puede producir efectos adversos relevantes en niños, niñas y adolescentes cuando se aplica de forma prolongada, automática o sin apoyos complementarios, configurando un nudo crítico no resuelto en la implementación de la Ley N° 21.675.

Otro nudo problemático identificado por los participantes, que si bien se aleja de lo relativo a la medida cautelar del 34.6, se relaciona con la apertura automática de causas proteccionales de niños, niñas y adolescentes a propósito de la dictación de medidas cautelares en contextos de violencia de género, práctica que, lejos de fortalecer la protección, puede generar efectos adversos relevantes para la propia mujer víctima.

Desde la judicatura se cuestiona la lógica automática que asocia la denuncia de violencia contra la pareja con la apertura inmediata de una causa proteccional respecto de los hijos comunes. Se advierte que esta decisión requiere un análisis caso a caso, ya que la causa proteccional activa evaluaciones de competencias

parentales que pueden colocar a la mujer -que ha denunciado violencia- en una posición de desventaja dentro del propio sistema:

“Si la mamá denuncia al papá por una causa de violencia, entonces inmediatamente yo también abro una causa proteccional (...) pero en la causa proteccional probablemente va a haber una evaluación de habilidades parentales. ¿En qué pie queda la mujer que ha sido víctima de violencia? (...) abrir una causa proteccional muchas veces perjudica mucho más a la mujer que la favorece” (Juez/jueza de Familia).

Esta preocupación se vincula con el sentido de la Ley N° 21.675, que busca reforzar el reconocimiento de las mujeres como víctimas de violencia y no trasladarlos, de manera indirecta, a nuevas cargas o cuestionamientos institucionales. En este marco, algunos jueces destacan que no siempre resulta necesario abrir una causa proteccional, aun cuando existan hijos involucrados, salvo en situaciones de riesgo grave que requieran medidas excepcionales:

“No siempre es necesario abrir la causa proteccional cuando hay situaciones de violencia y víctimas menores de edad (...) hay oportunidades en que no es posible no aperturarla, por ejemplo, si hay que ingresar a una residencia, pero no en todos los casos” (Juez/jueza de Familia).

Asimismo, se advierte que, en la práctica, muchas causas proteccionales se abren como un mecanismo instrumental para acceder a redes de apoyo -como las Oficinas Locales de la Niñez (OLN)- más que por una real necesidad de intervención judicial sostenida. Esta lógica es criticada por introducir una tramitación innecesaria y potencialmente dañina, cuando dichas derivaciones podrían realizarse por vías administrativas más simples y rápidas.

En síntesis, los relatos muestran que la apertura automática de causas proteccionales en contextos de violencia de género constituye un riesgo no menor, ya que puede tensionar el estatuto de víctima de la mujer, someterla a evaluaciones parentales innecesarias y generar efectos contraproducentes para su autonomía y protección. Los participantes coinciden en la necesidad de desacoplar mecánicamente violencia de género y protección, reforzando un análisis situado que priorice el interés superior del niño sin transformar a la madre denunciante en un nuevo objeto de control institucional.

Finalmente, respecto a los desafíos que supone la implementación de las medidas cautelares y las responsabilidades de otros organismos, los participantes identifican tres nudos críticos. El primero, se vincula con las exigencias administrativas y técnicas del SERNAMEG, que en la práctica pueden obstaculizar la ejecución de medidas cautelares decretadas judicialmente. La judicatura y Consejo Técnico señalan que, aun cuando el tribunal ordena medidas de protección, el ingreso efectivo de la víctima a residencias o casas de acogida queda supeditado a criterios propios del servicio, distintos de los judiciales, lo que genera fricciones institucionales.

Desde los tribunales se observa que SERNAMEG aplica pautas adicionales de evaluación, independientes de la Pauta Unificada de Riesgo, y que, si la víctima no alcanza el puntaje requerido, se rechaza su ingreso, incluso cuando existe una medida cautelar vigente. Asimismo, un problema especialmente grave se presenta en relación con las casas de acogida, donde se advierte una exclusión estructural de mujeres con hijos adolescentes:

“Las mujeres que tienen hijos entre 14 y 18 años no pueden acceder a casas de acogida (...) aun cuando prefieran abandonar el domicilio porque enfrentan no solo al agresor, sino también a su entorno familiar” (Juez/jueza de Familia).

Se reconoce la existencia de tensiones con el Poder Judicial, particularmente cuando los tribunales insisten en ingresos que, a juicio del servicio, no cumplen los requisitos técnicos, por ejemplo, cuando no existe denuncia directa de violencia o hay consumo activo de sustancias:

“Nos hemos encontrado con jueces que insisten en el ingreso a una residencia transitoria cuando técnicamente no corresponde (...) incluso apercibiendo a profesionales por desacato” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Este escenario revela una descoordinación estructural entre la lógica judicial de protección urgente y la lógica administrativa del servicio, que termina debilitando la eficacia de las medidas cautelares.

El segundo nudo crítico dice relación con la insuficiente fiscalización policial, particularmente por parte de Carabineros, lo que transforma muchas medidas

cautelares en declaraciones formales sin correlato práctico. Judicatura, Consejo técnico y representantes del Ministerio Público coinciden en que las víctimas denuncian incumplimientos, pero no existe respuesta oportuna, ya sea por falta de personal, demoras en la notificación o ausencia de rondas periódicas:

“Las víctimas informan que los condenados no cumplen las medidas, pero Carabineros no se constituye, no hay personal suficiente y no se realizan las revisiones periódicas” (Juez/jueza de Familia).

Esta situación tiene efectos en la práctica cotidiana de los tribunales, donde se constata que muchas audiencias se celebran sin información efectiva sobre el cumplimiento:

“Llegamos a la audiencia y nos enteramos ahí de que Carabineros nunca fue, que el denunciado sigue en el domicilio y que los llamados no tuvieron respuesta” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

La consecuencia es una sensación de desprotección para las víctimas y una sobrecarga del sistema judicial, que debe gestionar incumplimientos que no siempre cuentan con respaldo operativo:

“Carabineros tiene muy pocos dispositivos (...) por eso recibimos muchos incumplimientos, y muchas mujeres no insisten o no denuncian reiteradamente” (Juez/jueza de competencia mixta).

El tercer nudo crítico, transversal a prácticamente todas las regiones, se refiere a los problemas del monitoreo telemático, identificado de manera casi unánime como una herramienta ineficiente o derechamente inaplicable.

Desde los tribunales se señala que el procedimiento para decretarlo es complejo y lento, requiere audiencias adicionales y, aun así, Gendarmería frecuentemente rechaza la factibilidad técnica:

“El trámite para el monitoreo telemático es enormemente engorroso (...) y muchas veces se nos devuelve la solicitud informando que no es posible implementarlo” (Juez/jueza de Familia).

Las principales dificultades se relacionan con: 1. Exigencias de radio mínimo de exclusión (1.000 metros), inviables en ciudades pequeñas; 2. Falta de conectividad

en zonas rurales; y 3. Falsos positivos constantes, que generan alertas aun sin incumplimiento real:

“En ciudades pequeñas el monitoreo no funciona: todo está cerca, la alarma se activa todo el tiempo y genera informes que no son incumplimientos reales” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

En términos cuantitativos, su uso resulta marginal:

“De casi 17.000 causas, sólo en 26 se aplicó el monitoreo. En la práctica, la ley de monitoreo telemático no sirve” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

A ello se suma un problema normativo relevante, relativo a la ausencia de una referencia expresa al monitoreo telemático en la Ley N° 21.675, lo que genera tensiones con Gendarmería por eventuales responsabilidades administrativas:

“La ley 21.675 no menciona el monitoreo telemático (...) Gendarmería queda entre el desacato al tribunal y los reparos de Contraloría” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Además, el traspaso de competencia de familia a penal provoca la pérdida del requisito habilitante para mantener la tobillera cuando la causa aún no está formalizada, dejando a la víctima sin este mecanismo de protección adicional:

“La persona pasa a penal con tobillera, pero sin formalización se pierde el requisito y se la van a sacar (...) la víctima queda desprotegida” (Entrevistado/entrevistada intersector).

En síntesis, estos tres nudos críticos muestran que la efectividad de las medidas cautelares no depende exclusivamente del Poder Judicial, sino de una red interinstitucional que presenta fallas de coordinación, vacíos normativos y limitaciones operativas. La consecuencia es una protección fragmentada, desigual territorialmente y, en muchos casos, más formal que real, lo que tensiona directamente los objetivos de la Ley N° 21.675 y la expectativa de seguridad de las víctimas.

2.2.3. Evaluaciones de riesgo

Desde la judicatura, la evaluación de riesgo es concebida como un criterio legalmente orientador de la proporcionalidad de las medidas cautelares, en tanto la normativa entrega parámetros específicos que deben ser ponderados desde el inicio del procedimiento. En este marco, la Pauta Unificada Inicial de Riesgo (PUIR) aparece como un instrumento relevante para estructurar esa ponderación desde la etapa de denuncia:

“La ley, además, entrega algunas orientaciones para determinar la proporcionalidad de las cautelares, a partir de los factores de riesgo, y en ese contexto resulta muy útil la pauta unificada de evaluación de riesgo que se supone debe aplicarse al momento de formular la denuncia” (Juez/jueza de Familia).

No obstante, esta comprensión normativa del riesgo se ve tensionada por una lectura más sustantiva de la violencia, entendida como un fenómeno relacional y estructural, que no siempre puede ser adecuadamente captado por una pauta estandarizada aplicada en forma preliminar:

“Esto es un sistema de tratos en que la violencia está inserta en la persona. Entonces, en mi concepto, la entrevista se puede hacer con el Consejo Técnico, pudiera ser más a profundidad, recoger más elementos para poder entender qué está pasando y si es necesario derivarlo a algo tan grave como meter presa a la persona, pues, al agresor” (Juez/jueza de Familia).

Un primer nudo crítico ampliamente reiterado se refiere a la aplicación incompleta, defectuosa o inexistente de la PUIR por parte de Carabineros. Desde la judicatura se señala que aún existen unidades que utilizan formatos antiguos o derechamente omiten la pauta, lo que impide contar con un puntaje de riesgo válido:

“Algunas unidades aún utilizan el formato antiguo y no la PUIR. En esos casos, los antecedentes llegan sin puntaje, lo que impide determinar adecuadamente el nivel de gravedad del riesgo” (Juez/jueza de Familia).

Estas dificultades se agudizan en contextos rurales, donde la pauta simplemente no se aplica por razones logísticas, sin que exista una explicación institucional clara:

“Las víctimas señalan que Carabineros concurre al lugar, toma la denuncia, pero no se aplica la pauta porque no tienen tiempo de trasladarse a la unidad policial para ello” (Juez/jueza de Familia).

Desde los administradores de tribunales se confirma esta precariedad material:

“En realidades más alejadas geográficamente muchas veces no tienen siquiera un computador en el retén. Entonces salen con un papel con las preguntas de la pauta y después las rellenan en el parte policial, no en un sistema. Eso es muy ineficiente” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Incluso cuando la evaluación intenta realizarse o complementarse en sede judicial, emergen dificultades relevantes asociadas a la falta de información básica de contacto, lo que obstaculiza el trabajo del Consejo Técnico:

“Muchas veces no contamos con los antecedentes completos: faltan domicilios precisos, correos electrónicos, o los teléfonos suelen ser incompletos o no funcionan” (Juez/jueza de Familia).

A ello se suma un fenómeno reciente que complejiza aún más el contacto con las víctimas:

“Se ha observado últimamente que muchas personas no contestan llamadas de números desconocidos, lo que dificulta aún más el contacto” (Juez/jueza de Familia).

Un problema transversal es la reiteración de evaluaciones de riesgo, que obliga a las víctimas a relatar reiteradamente su experiencia de violencia ante distintas instituciones, utilizando instrumentos distintos:

“Lo que ellos ya hacen bien en familia, después no se replica en garantía, y hay que volver a aplicar la pauta. Eso implica un desgaste de trabajo interno y también una posible revictimización” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Esta duplicación se ve reforzada por la coexistencia de múltiples pautas institucionales:

“Nosotros volvemos a aplicar la pauta en el tribunal y luego derivamos a la señora al centro de la mujer, donde nuevamente le aplican otra pauta, que además tiene una lectura distinta” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Uno de los hallazgos más críticos es la disparidad recurrente en los niveles de riesgo según quién aplique la pauta. El consejo técnico observa diferencias estructurales entre la evaluación policial y la judicial:

“Cuando nos llega desde Carabineros siempre es riesgo bajo. Rara vez es riesgo medio o alto. En cambio, cuando la aplicamos nosotros, por lo general siempre el riesgo va de medio a alto” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Esta disparidad genera contradicciones difíciles de justificar desde una lógica técnica:

“No puede ser que uno tome la pauta meses después y arroje riesgo alto, y al Carabinero meses antes le haya arrojado riesgo bajo, siendo la misma pauta y la misma persona” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Desde la consejería técnica se enfatiza que la PUIR es un instrumento antiguo y desactualizado, que no logra capturar adecuadamente la complejidad actual de las violencias:

“Es una pauta que se creó hace muchos años por el Ministerio Público. La verdad es que esa es la pauta que nosotros continuamos aplicando” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Se identifican exclusiones relevantes en su diseño original:

“Esa pauta no se puede aplicar a menores de dieciocho años, o sea, queda fuera las relaciones en el pololeo” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Un aspecto central es la insuficiente consideración del daño psicológico y psicosocial en la evaluación de riesgo:

“No hay perfiles de víctimas ni perfiles de victimarios... el daño no se expresa siempre de la misma manera” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Se señala que muchas afectaciones no quedan reflejadas en la pauta:

“A veces no se ve el daño psicológico o emocional, pero sí se ve un daño en su funcionalidad, en su trabajo, en sus proyecciones” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

La PUIR es criticada por basarse principalmente en el relato inicial de la víctima, lo que genera inconsistencias. Frente a ello, algunos consejeros técnicos optan por recalibrar el instrumento:

“Yo no es que la vuelva a aplicar, sino que a raíz de lo que ella me va comentando voy cambiando esos ítems de la PUIR y muchas veces arroja un puntaje mayor” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Desde los actores entrevistados subraya que la pauta no incorpora adecuadamente factores estructurales de riesgo y se advierten barreras de accesibilidad:

“Le faltan indicadores de interseccionalidad... no recoge situaciones de ruralidad, discapacidad o pertenencia a pueblos originarios” (Entrevistado/entrevistada intersector).

“Eso tiene problemas para las personas sordas, para mujeres mapuche, para mujeres haitianas, y la pauta no lo resuelve” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Finalmente, se evidencia una dificultad estructural para avanzar en la actualización de la PUIR, pese al diagnóstico compartido. Por otro lado, se menciona una limitación estructural del diseño original del instrumento:

“La pauta fue creada y diseñada para que se realice en una situación de escritorio... bajo condiciones de comodidad y seguridad” (Entrevistado/entrevistada intersector).

En síntesis, la evaluación de riesgo se configura como un eje normativamente central para la adopción de medidas cautelares, pero en la práctica su eficacia se ve seriamente comprometida por una combinación de déficits en la aplicación

policial, problemas operativos en sede judicial, duplicación de instrumentos, disparidades sistemáticas en la ponderación del riesgo y limitaciones estructurales del propio diseño de la PUIR. Si bien la pauta es valorada como un referente inicial, su uso fragmentado, su obsolescencia frente a nuevas formas de violencia, su insuficiente incorporación del daño psicosocial y la ausencia de un enfoque de género e interseccionalidad reducen su capacidad para captar la complejidad de las situaciones de violencia y orientar decisiones cautelares coherentes. En este escenario, la PUIR tiende a operar más como un insumo auxiliar que como un instrumento rector, quedando sujeta a reinterpretaciones y complementaciones por parte de los equipos técnicos, en un contexto donde, pese a existir un diagnóstico compartido sobre sus falencias, persisten dificultades interinstitucionales y tecnológicas que obstaculizan su actualización y consolidación como herramienta eficaz de protección.

2.2.4. Problemas con notificaciones y apercibimientos

Los relatos dan cuenta de dificultades estructurales asociadas a la notificación y apercibimiento de las medidas cautelares, que afectan directamente su eficacia, control y ejecutabilidad, especialmente en el tránsito de las causas desde los tribunales de familia hacia garantía. En la práctica, se observa que causas son derivadas a garantía sin que las medidas cautelares se encuentren debidamente notificadas o ejecutoriadas, lo que impide su control efectivo y genera dilaciones relevantes en la tramitación. Desde la judicatura se advierte que, aun cuando existirían márgenes para resolver estos problemas mediante coordinaciones interinstitucionales más claras, persisten interpretaciones disímiles sobre el momento y las condiciones en que debe operar la derivación:

“Basta que familia derive a garantía una vez que la cautelar esté notificada, pero en la práctica no está notificada y la derivan al tiro. Entonces uno llega a la audiencia y no está notificada” (Juez/jueza de Familia).

Un nudo crítico especialmente reiterado se vincula a los apercibimientos del artículo 26, cuya eficacia depende directamente de contar con un domicilio válido del imputado. La imposibilidad de notificar y apercibir retrasa la formalización y obliga a reagendar audiencias, particularmente en causas que no ingresan por flagrancia, donde el denunciado se retira del lugar tras la agresión y no vuelve a ser ubicado:

“Cuando los imputados no pueden ser notificados se tienen que reagendar las audiencias (...) muchos de estos casos no se conocen por el sistema de flagrancia (...) después de la agresión se van del lugar y nadie más los encuentra” (Juez/jueza de Familia).

Esta situación genera un círculo vicioso, ya que, ante la imposibilidad de formalizar, se decretan medidas cautelares previas, pero si estas no son notificadas, no es posible exigir su cumplimiento ni sancionar el desacato:

“Si no las notificamos no podemos hacer efectivo el desacato. Entonces, es como un círculo que es vicioso” (Juez/jueza de Familia).

Desde los administradores se refuerza este diagnóstico, advirtiendo un nudo operativo cuando las medidas decretadas en familia no logran notificarse, generalmente por desconocimiento del domicilio del imputado. En estos casos, aunque formalmente existen cautelares vigentes, la víctima permanece sin protección efectiva, produciéndose una falsa apariencia de resguardo:

“Dictan medidas cautelares a favor de Y, pero no podemos notificar a X. Por lo tanto, Y sigue sin protección (...) la causa está en garantía, pero las medidas cautelares a lo mejor nunca fueron notificadas” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

El problema se intensifica en contextos donde el imputado se encuentra en situación de calle, alta movilidad o abandono del domicilio, particularmente tras decretarse la salida inmediata del hogar común:

“Muchas veces el denunciado desaparece cuando se obtiene la salida del hogar (...) uno nunca más sabe de él” (Juez/jueza de Familia).

“Cuando se decreta la cautelar de abandono del hogar común, muchas veces no se pesquisa el nuevo domicilio del imputado” (Juez/jueza de Familia).

Esta ausencia de información instala un dilema estructural para los tribunales respecto de la adopción de medidas cautelares sin posibilidad real de supervisión:

“¿Cómo se va a monitorear un cumplimiento si no sé dónde está la persona?” (Juez/jueza de Familia).

A ello se suman problemas normativos en las formas de notificación, particularmente cuando las medidas decretadas en familia son notificadas por cédula y no de manera personal, lo que luego impide sustentar órdenes de detención en sede de garantía:

“Como nunca fue notificado personalmente (...) esa notificación no sería suficiente para justificar una orden de detención” (Juez/jueza de Familia).

Desde algunos tribunales se han implementado soluciones prácticas, como exigir expresamente que al momento de notificar la resolución se requiera al denunciado fijar un domicilio -aunque sea provisorio- y un correo electrónico, especialmente en medidas de salida inmediata del hogar. Sin embargo, estas estrategias se ven limitadas por problemas persistentes en la ejecución de las notificaciones, especialmente en zonas rurales, donde Carabineros concentra múltiples funciones y enfrenta restricciones de personal, acceso y conectividad:

“Pueden pasar uno o incluso dos meses sin que la notificación se haya practicado” (Juez/jueza de Familia).

“En zonas rurales (...) la causa no alcanza a ser notificada (...) la audiencia se reprograma a un mes más” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Administradores/administradoras de tribunales subrayan que, pese a capacitaciones reiteradas, la alta rotación de personal policial y la intervención de distintos funcionarios en los turnos sigue generando errores en la notificación de cautelares y audiencias:

“A veces no se notificaba correctamente la cautelar, otras veces no se notificaba la audiencia” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

“Para mí, la clave para no tener atrasos es una correcta notificación” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Por su parte, parte del Consejo Técnico advierte una escasa retroalimentación sobre la supervisión y cumplimiento efectivo de las medidas cautelares, lo que impide evaluar su eficacia real y deja a los tribunales operando con información incompleta:

“Carabineros no suele informar oportunamente sobre la notificación, sobre si se cumplió o no efectivamente” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

En contraste, algunos administradores describen la existencia de flujos formales claros para enfrentar la falta de notificación, aunque reconocen que estos no siempre logran resolver el problema de fondo, que es la imposibilidad material de ubicar al imputado:

“El procedimiento está super establecido, el juzgado de familia deriva todas las causas por correo electrónico al correo institucional del juzgado de garantía o al correo de la jefa de causa, que soy yo. Esas causas se ingresan al sistema informático nuestro y si falta la constancia de notificación, se le pide a familia que en un plazo acotado lo informe. Si viene la constancia, se fija inmediatamente la audiencia de control de medidas cautelares. La que se fue de vuelta en el plazo, la suscrita lleva el control y si el juzgado de familia no contesta en el plazo adecuado, lo que se hace es resolver e informar al Ministerio Público, vea esto, a la persona no le han notificado de las medidas cautelares, haga algo. Y en el caso de que sí conteste el tribunal de familia, con la notificación se fija la audiencia de revisión de medidas cautelares. En el caso en que el juzgado de familia conteste, que es muchas veces, que en realidad no pudieron notificar, que no tienen cómo notificar, se le comunica al Ministerio Público para que ellos hagan la investigación correspondiente. El procedimiento está super claro para nosotros, resguardando las medidas cautelares, que es lo realmente importante aquí, es la seguridad de la víctima la que debería primar, ante todo. Y la seguridad de la víctima no va a primar en la medida en que el imputado no sea notificado. Es como resolver en el aire” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

2.2.5. Supervisión de suspensiones condicionales del procedimiento y penas accesorias

Los relatos dan cuenta de serias deficiencias en la supervisión y ejecución efectiva de las suspensiones condicionales del procedimiento y de las penas accesorias, particularmente aquellas que contemplan tratamientos o intervenciones dirigidas a agresores. Desde la judicatura se cuestiona de manera transversal el carácter meramente formal de estas sanciones, las que en la práctica no se traducen en procesos reales de intervención, seguimiento ni responsabilización:

“En la práctica es como el gallo se presentó y le dieron hora para seis meses más (...) en realidad nunca se hizo la intervención y es de mentira” (Juez/jueza de Familia).

Esta situación se ve agravada por la desarticulación de la oferta programática estatal. La judicatura relata que anteriormente existían centros especializados para hombres que ejercen violencia, con los cuales se había construido una coordinación efectiva que permitía seguimiento, informes periódicos y una intervención real, especialmente relevante en casos de primeras denuncias tramitadas mediante suspensión condicional:

“Funcionaba bastante bien (...) había seguimiento, venía, nos mandaban un informe, entonces efectivamente había una intervención y una posibilidad (...) de poner fin a una situación de violencia” (Juez/jueza de Familia).

La desaparición de estos dispositivos, por razones presupuestarias o de redefinición de prioridades estatales, dejó un vacío que no ha sido adecuadamente reemplazado. Actualmente, la derivación a los servicios de salud aparece como una alternativa meramente administrativa, sin resultados verificables:

“El servicio de salud es puro trámite (...) no recuerdo ningún informe que diga: ‘Mire, el gallo vino, se hizo todo’” (Juez/jueza de Familia).

Esta ausencia de intervención efectiva genera una profunda tensión ética y profesional en quienes deben declarar cumplidas sanciones que saben que no han sido ejecutadas sustantivamente:

“A veces me siento que soy parte como de un fraude (...) le tengo que dar por cumplida la pena porque pasó un año y fue a una reunión” (Juez/jueza de Familia).

Desde esta perspectiva, las suspensiones condicionales y penas accesorias aparecen como “sanciones de mentira”, no por defectos normativos en sí mismos, sino porque el Estado no provee las condiciones materiales necesarias para su ejecución. A ello se suma la falta de priorización institucional en los servicios de salud, donde estas derivaciones quedan subordinadas a listas de espera y fuera de los lineamientos técnicos prioritarios.

Otro nudo crítico identificado es la focalización casi exclusiva de la oferta programática en la atención de víctimas, sin una política paralela robusta de intervención con agresores, lo que limita las posibilidades de prevención secundaria y rehabilitación:

“Tenemos una mujer víctima, pero también hay que abordar el otro ámbito (...) cómo podemos ayudar a los agresores en materia de rehabilitación” (Juez/jueza de Familia).

Desde la judicatura de garantía se señala que la normativa vigente ya establece la supervisión judicial obligatoria de las suspensiones condicionales, trasladado expresamente al tribunal el deber de citar audiencias de revisión y control. No obstante, para que esta supervisión sea efectiva, algunos tribunales han debido desarrollar estrategias ad hoc, mediante coordinación directa con unidades de salud mental, redefiniendo incluso el contenido de las órdenes judiciales. En particular, se observa un tránsito desde tratamientos genéricos de “control de impulsos” hacia procesos explícitos de reeducación en violencia de género, reconociendo que el problema no es clínico sino estructural:

“Muchas veces estas personas no tienen un problema de control de impulsos, tienen un tema de violencia de género” (Juez/jueza de Familia).

Estas prácticas incluyen la creación de formatos estandarizados de informes, la exigencia de asistencia acreditable y la combinación de sesiones individuales y grupales, como mecanismo para sortear las limitaciones de horas disponibles, aun cuando se reconoce que se trata de soluciones que no están previstas expresamente en la ley.

Finalmente, algunos tribunales han recurrido a mecanismos indirectos de incentivo al cumplimiento, como la anotación prontuarial en casos de suspensión condicional, obligando al imputado a acreditar efectivamente el cumplimiento para obtener su alzamiento:

“Nosotros los anotamos porque así cumplen (...) solamente pueden alzarla cuando acrediten el cumplimiento” (Juez/jueza de Familia).

De esta forma, los participantes evidencian que la supervisión de suspensiones condicionales y penas accesorias se encuentra atravesada por déficits estructurales

de oferta institucional, falta de seguimiento efectivo y soluciones judiciales de carácter compensatorio, lo que debilita su potencial preventivo y resocializador, y tensiona su legitimidad como herramientas de respuesta penal en contextos de violencia.

2.2.6. Retracción o desistimiento de las víctimas e impacto en la continuidad del proceso, la protección y la respuesta institucional

Los relatos coinciden en describir una alta frecuencia de desistimiento en causas de violencia, fenómeno que se observa tanto en sede de familia como en garantía y que, según administraciones ocurre “más de lo que nos gustaría” (Administraciones de Garantía y Familia.). En la práctica, se identifica un patrón reiterado: la denuncia se presenta, se abre causa y se decretan medidas cautelares, pero a las pocas semanas las partes comparecen reconciliadas o la víctima no ratifica, lo que conduce a la desestimación o a la no prosecución del proceso. Esta dinámica se intensifica cuando la causa pasa rápidamente de familia a garantía, pues las audiencias suelen fijarse en plazos breves, aun cuando las cautelares se decretan por el máximo legal, generando escenarios en los que las partes no comparecen o minimizan los hechos:

“La persona denuncia, se abre la causa en familia (...) y a los 30 días (...) las partes ya llegaban reconciliadas (...) o llegan y dicen ‘no, esto fue algo puntual, nunca más’.” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

En zonas con alta ruralidad o comunidades pequeñas, el desistimiento se ve reforzado por factores relacionales y de exposición social, donde “prácticamente todos se conocen”, lo que impacta la aplicación efectiva de la normativa (Administrativo/ Jefatura de competencia mixta). A nivel operativo, este fenómeno implica un uso intensivo de recursos y tiempo institucional, estimándose que una proporción significativa de estas causas termina en no perseverar.

Las razones del desistimiento aparecen asociadas a dependencias económicas, afectivas y culturales, así como a procesos de normalización de la violencia. Desde la judicatura se explica que muchas mujeres priorizan la subsistencia económica y el bienestar de los hijos, incluso en contextos de violencia reiterada:

“Normalmente son mujeres que se encargan de la casa (...) y dicen: ‘Yo por mis niños prefiero no seguir porque prefiero que el hombre me pegue y seguir recibiendo los aportes económicos’”. (Juez/jueza de Familia).

Este cuadro se complejiza en situaciones de migración, donde la denuncia puede implicar la pérdida del único soporte social disponible, favoreciendo la retractación temprana. A ello se suma una fuerte naturalización de la violencia, observable en audiencias donde las víctimas relativizan los hechos o los explican como episodios aislados.

Desde una perspectiva institucional, se identifica un vacío normativo en sede de familia respecto de la retractación, a diferencia del ámbito penal, donde el fenómeno sí ha sido abordado de manera expresa. Esta asimetría regulatoria es percibida como un déficit relevante, en la medida en que deja sin orientación clara a los tribunales de familia frente a desistimientos tempranos o retractaciones reiteradas:

“A mí me hace falta algo de la retractación que sí está regulado para efectos penales y no lo está para efectos de familia. Entonces ahí para mí eso es un vacío importante” (Juez/jueza de Familia).

Al mismo tiempo, desde la judicatura se plantea que el análisis de este fenómeno no puede realizarse de manera aislada, sino desde una lógica de complementariedad normativa entre el derecho de familia y el penal, considerando la ampliación del concepto de violencia y los ajustes introducidos para enfrentar los efectos procesales de la retractación en sede penal:

“La posibilidad de que el Ministerio Público efectivamente pueda hacerse de prueba distinta de la declaración (...) apunta justamente a resolver el punto crítico que determinaba muchas absoluciones, que es la decisión de las víctimas de no comparecer a juicio. Entonces, el análisis de la norma tiene que ser de su complementariedad” (Juez/jueza de Familia).

Por otra parte, el desistimiento tiene además efectos acumulativos en términos de legitimidad institucional. Administradores advierten que se construyen registros de múltiples causas por usuaria que nunca avanzan, lo que luego se traduce en discursos públicos de inacción estatal, aun cuando la tramitación se haya frustrado por desistimiento reiterado:

“Tenemos muchas usuarias que registran muchas causas (...) pero en realidad nunca continuó la tramitación de ninguna (...) después se dice ‘fue siete veces al Juzgado de Familia y nunca le hicieron nada’ (Administración/Jefatura Juzgado de Familia).

Frente a este escenario, los tribunales han ido desarrollando criterios prácticos de actuación para equilibrar el respeto a la autonomía de la víctima con el deber de protección. Se distingue entre víctimas activas e inactivas, se procura la designación de abogados de SERNAMEG y se explica que la sola retractación no determina automáticamente el término de la causa, manteniéndose en ocasiones las medidas cautelares y fijándose nuevas audiencias. Sin embargo, se reconoce un límite estructural, que es la imposibilidad de obligar a la víctima a continuar el proceso.

“Uno entiende que la dependencia emocional o económica influye mucho (...) pero uno no puede obligar a la víctima a continuar con la denuncia” (Juez/jueza de Familia).

Un punto especialmente crítico se produce cuando la causa transita desde familia a sede penal. En ese momento, muchas víctimas manifiestan derechamente que no desean continuar, especialmente al advertir las consecuencias penales que podrían recaer sobre el agresor, incluso en casos acompañados por SERNAMEG:

“Cuando la causa pasa de familia a garantía (...) las víctimas señalan que no desean continuar. Es así, simple” (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, se identifica un desistimiento de carácter instrumental, asociado a la obtención de medidas cautelares. En estos casos, una vez lograda la salida del agresor del hogar o la prohibición de contacto, la continuidad del proceso pierde sentido para la víctima:

“Cuando ya obtiene la medida cautelar (...) y el agresor deja de molestar, la mujer dice: ‘Ya lo conseguí, no me interesa seguir adelante con esto’ (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

En síntesis, la retractación emerge como un fenómeno masivo, multifactorial y estructural, que tensiona permanentemente la continuidad del proceso, la efectividad de la protección y la respuesta institucional.

2.2.7. Tramitación de causas y registro en sistemas informáticos

Los relatos identifican un problema estructural en la tramitación asociado a la fragmentación de plataformas y la ausencia de interoperabilidad real entre familia, garantía, Ministerio Público y policías. Esta desconexión obliga a sostener flujos paralelos (correos, carpetas compartidas, solicitudes cruzadas), incrementando carga administrativa, tiempos de tramitación y riesgo de extravío de información, con efectos directos en la continuidad y seguridad de la respuesta institucional:

“Familia y garantía no tiene interconexión en relación a esta materia y eso también es una deficiencia” (Administración/Jefatura de Juzgado competencia mixta).

“Hoy día (...) que nos envíe el Tribunal de Familia la incompetencia por correo electrónico (...) es ineficiente” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

En este marco, se instala como demanda transversal la necesidad de un sistema integrado de información que permita trazabilidad, visualización y transferencia de datos sin reingresos, evitando que la coordinación dependa de soluciones artesanales o de voluntades locales:

“Estamos trabajando con UNIJUD (...) probablemente vamos a tener un sistema integrado, que es lo que hoy se requiere” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

“Pedir antecedentes (...) implica tiempo, y eso es lo que yo necesitaría: un sistema informático que permita ver las causas (...) y viceversa” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

“Sistematización de la información (...) que exista una unificación y una base de datos (...) robusta” (Entrevistado/entrevistada intersector).

Un segundo nudo crítico se vincula a la asimetría de accesos dentro del propio Poder Judicial. Se reporta que el aparato administrativo -que inicia el flujo y debe preparar la gestión- carece de acceso a información clave de familia, lo que dificulta la preparación de decisiones judiciales y genera fricción operativa desde el primer momento. En paralelo, se plantea la necesidad de ampliar el acceso entre

jurisdicciones (familia y penal) para evitar “solicitudes cruzadas” y vueltas innecesarias:

“El juez particularmente sí puede revisar causas de familia (...) quienes no pueden hacerlo somos nosotros los funcionarios (...) necesitamos saber qué pasó (...) desde ahí partimos mal.” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía.)

“Yo pienso que el juez de familia debería tener igual acceso (...) ver las causas penales (...) pero no sé si lo tiene” (Juez/jueza de Familia).

En términos de calidad y completitud del dato, se describe que los sistemas acumulan información sin un “hilo conductor” que permita identificar rápidamente qué ocurre en una causa (especialmente cuando existen múltiples causas asociadas a una misma usuaria), lo que afecta la atención y aumenta el riesgo de omisiones. Se propone avanzar hacia diseños que obliguen a completar campos mínimos antes de permitir avanzar, estandarizando el ingreso de datos esenciales para tramitación y notificación:

“El sistema informático solo acumula datos y más datos, y es muy difícil identificar rápidamente una situación (...) no hay un hilo conductor claro” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

“Que (...) no te deja enviarlo si no tiene (...) ciertos datos básicos (...) que no te deje pasar a la etapa siguiente” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

A ello se suma un problema de registro y clasificación jurídica, pues se advierte falta de actualización o consistencia en la tipificación (violencia intrafamiliar o violencia de género) dentro de los sistemas de familia, generando incertidumbre práctica y decisiones “por defecto” al ingresar causas:

“Se incorporó (...) violencia de género, pero (...) está tipificado en materia de violencia intrafamiliar (...) ¿qué colocó (...)?” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Un cuarto eje crítico es la falla de los sistemas para desplegar y visibilizar medidas cautelares, lo que obliga a búsquedas internas y correcciones manuales en las

resoluciones. Esto es particularmente sensible en el tránsito a sistemas nuevos, porque son precisamente esas resoluciones las que se remiten a Carabineros u otras instituciones, con el riesgo de que el soporte informático no refleje adecuadamente el contenido normativo aplicable:

“El sistema no nos arrojaba las medidas cautelares del artículo 34 (...) tuvimos que agregar expresamente la referencia (...) el sistema no estaba incorporando ni desplegando las medidas cautelares propias de la ley” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

“Ese tipo de medida cautelar, como las rondas periódicas (...) no nos aparece en el sistema (...) tenemos que empezar a buscar dentro de la causa” (Juez/jueza de Familia).

Otro nudo transversal se refiere a la baja usabilidad y escasa capacidad de alerta en ciertos sistemas (especialmente en garantía), lo que dificulta advertir con rapidez condiciones relevantes para la audiencia y la tramitación (condiciones especiales; riesgo inminente), particularmente en tribunales con alto volumen y sin apoyo de consejo técnico:

“Se agrega la carátula (...) condición TEA, migrantes, pueblo originario (...) pero (...) no se pueden poner en los otros sistemas” (Juez/jueza de Familia).

“Sería bueno (...) que (...) riesgo inminente (...) lo pudiéramos visualizar de inmediato” (Juez/jueza de Familia).

En el plano interinstitucional, se observa además una brecha de comunicación estructural entre el Poder Judicial y el Ministerio Público. Este último recibe actas y cautelares, pero no necesariamente accede a toda la tramitación y antecedentes contextualizados (p. ej., historia de maltrato habitual) que podrían orientar mejor la investigación, lo que refuerza la idea de “sistemas cojos” y la necesidad de mecanismos formales de intercambio de información:

“Quedamos cojos en cuanto a cómo conversa el tribunal con el Ministerio Público (...) ellos reciben el acta (...) y eso es insuficiente” (Juez/jueza de Familia).

“Deberíamos (...) tener una dotación de sistemas que nos permita comunicarnos” (Juez/jueza de Familia).

En la práctica cotidiana, la desconexión tecnológica termina traducándose en retrocesos de acceso (cierres de visualización por cambios de plataforma) y en circuitos burocráticos que afectan la trazabilidad, con efectos directos en protección, celeridad y control de incumplimientos:

“Carabineros no siempre nos informa si se notificó o no (...) Fiscalía y juzgado de garantía tampoco tienen conocimiento (...) es una vuelta innecesaria” (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, se advierte que incluso un sistema integrado no resolvería por sí solo la totalidad del problema si no se distingue entre el componente informático y el componente interinstitucional decisional, dado que ciertas medidas requieren asignación efectiva de responsables y supervisión, más allá del registro:

“No todas las medidas cautelares pueden gestionarse adecuadamente a través del sistema” (Entrevistado/entrevistada intersector).

2.2.8. Buenas prácticas de procedimientos

Se aprecia como buena práctica transversal el uso del deber de debida diligencia como fundamento jurídico-operativo para una judicatura más activa, que no se limita a “tramitar” sino que conduce el caso con foco protector: dirige audiencias con mayor intensidad, habilita decisiones más oficiosas (p. ej., fijación de nuevas audiencias para fines específicos, adopción de cautelares no idénticas a lo pedido, ajustes en el control), y además legitima esa intervención frente a posibles objeciones (por ejemplo, cuando el tribunal mira antecedentes de otros ámbitos para ponderar riesgo y utilidad de cautelares). Esto aparece como un soporte normativo que permite orientar el procedimiento hacia resultados de protección real:

“El deber de diligencia a mí me autoriza para tener una acción mucho más efectiva (...) decretar medidas cautelares que a veces son un poco distintas a las que me piden los intervinientes” (Juez/ jueza de Tribunal mixto).

“Uso el principio debida diligencia (...) y (...) evitar la revictimización secundaria como otro principio” (Juez/ jueza de Tribunal mixto).

Una segunda práctica valiosa es la institucionalización del seguimiento mediante agendas estables y especializadas (días fijos semanales, audiencias de revisión/supervigilancia) y, cuando se logra, con continuidad del juez o la jueza. Esta continuidad produce dos efectos: 1. Mejora la coherencia de decisiones (se conoce el caso, se detectan cambios, se reduce la improvisación), y 2. Tiene un efecto simbólico y práctico para la víctima, el ser reconocido por el sistema, sentirse escuchada, y aumentar su disposición a comparecer. En el relato aparece incluso como una “ganancia” frente a las cargas que implica en términos de agenda:

“Las audiencias de seguimiento y revisión (...) dos días a la semana, todas las semanas” (Juez/jueza de Garantía).

“Es la misma jueza la que toma esas audiencias (...) se genera (...) un interlocutor que es conocido por todos” (Juez/jueza de Garantía).

“La ganancia es mucho mayor en el sentido de que tenemos víctimas más presentes en el proceso” (Juez/jueza de Garantía).

En esa misma línea, se perfila como buena práctica la construcción de un mínimo vínculo institucional con la víctima a lo largo del proceso, particularmente cuando el Ministerio Público (o su unidad especializada) debe contactar antes de audiencias de revisión. Esto transforma el “vacío” habitual (nadie pregunta, nadie monitorea) en una señal de protección activa, con efectos en la confianza y adherencia:

“Las víctimas se sienten más protegidas porque antes nadie les preguntaba” (Juez/jueza Garantía).

A nivel de primera acogida, algunos testimonios describen como buenas prácticas la existencia de espacios diferenciados (sala preliminar, sala de primera acogida) y un diseño del circuito de atención que reduce exposición del relato frente a terceros. El funcionario de público no “toma el relato”, sino que deriva; la entrevista ocurre en espacio más aislado; se permite acompañamiento; se habilitan salidas alternativas si está presente el denunciado; y se ofrecen condiciones de contención. En términos de procedimiento, esto no es solo “infraestructura”: es una forma de modular la victimización secundaria y de mejorar la calidad de información que se recoge:

“El funcionario (...) no escucha el relato, sino que la deriva directamente a un equipo para que pase a la sala preliminar” (Juez/jueza de Familia).

“Se habilitó (...) la sala de primera acogida (...) más contenida y (...) privada”
(Juez/jueza de Familia).

“Si está el denunciado también tiene la posibilidad de salir por otro”
(Juez/jueza de Familia).

“Tienen una sala especial donde (...) puede ingresar para hacer su denuncia con calma” (Juez/jueza de Familia).

En casos de mayor vulnerabilidad o complejidad - por ejemplo, cuando la víctima está en estado de shock, o cuando se trata de delitos graves - se describe como práctica adecuada el manejo cuidadoso de la entrevista y la audiencia, con preguntas prudentes y tiempos mínimos para estabilizar y comprender necesidades (alimentos, medidas, etc.). Esto se conecta con la idea de que una buena decisión en materia cautelar depende, muchas veces, de cómo se logra preguntar en condiciones emocionales adversas:

“La víctima está en shock (...) hay que esperar un poco, preguntar con cuidado” (Juez/jueza de Familia).

En materia de celeridad y protección inmediata, se aprecia como buena práctica la capacidad de emitir resolución de manera rápida (idealmente el mismo día), con prioridad en agenda y oficios despachados de inmediato para ejecución policial (acompañamiento, salida del hogar, prohibición de acercamiento). La lógica que subyace es que, si la cautelar es “urgente”, el procedimiento debe comportarse como urgente:

“Las personas usuarias se retiren inmediatamente con una resolución”
(Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

“En el orden de la agenda van siempre primero” (Juez/jueza de Competencia mixta).

“Inmediatamente se despachan los oficios para que Carabineros pueda acompañar a la presunta víctima” (Juez/jueza de Familia).

“La ley (...) por el solo mérito de la denuncia, ya habilita al juez para decretarlas (...) protección urgente” (Juez/jueza de Familia).

Se suma como buena práctica la coordinación operativa a nivel micro, a través de canales directos para priorizar notificaciones y obtener feedback. El ejemplo del WhatsApp institucional muestra una modalidad simple pero efectiva para reducir dilaciones:

“Hay un WhatsApp que se creó con Carabineros (...) para que estas tengan prioridad en la notificación” (Juez/jueza de competencia mixta).

Otra dimensión relevante es el aprovechamiento de acceso transversal a información cuando existe, particularmente en tribunales o jueces con acceso a múltiples sistemas. Aquí la buena práctica es usar el historial (causas de familia, desistimientos, causas proteccionales) para evaluar riesgo de manera más fina y para adoptar cautelares penales más pertinentes. Además, se destaca que, en la experiencia narrada, esto no ha generado conflictos procesales, lo que sugiere una aceptación práctica de la utilidad de ese enfoque:

“Yo tengo acceso a todo a ver las causas de familia y a ver las causas penales (...) puedo ver si ha habido desistimiento (...) o causas proteccionales” (Juez/jueza de competencia mixta).

A nivel de gobernanza interna, aparece como buena práctica la elaboración de protocolos locales formalizados, con ajustes y re-capacitación para sostener consistencia en un contexto de rotación de funcionarios:

“Creamos (...) este protocolo (...) hicimos una capacitación (...) lo actualizamos y volvimos a repetir la capacitación” (Juez/jueza de competencia mixta).

“Ese protocolo está en un decreto económico (...) a toda persona que ingresa” (Juez/jueza de competencia mixta).

“Hemos procurado capacitar internamente a los funcionarios” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Se describen además prácticas específicas de entrevista reservada en situaciones sensibles, como violencia en el pololeo con menores de edad, donde la confidencialidad (audiencia reservada, sin grabación) se valora como condición para conocer adecuadamente la situación y definir cautelares de alejamiento:

“Cuando (...) menores de edad (...) lo hacemos en privado (...) audiencia reservada, sin grabación” (Juez/jueza de Garantía).

Finalmente, emerge como buena práctica -pese a la presión de la agenda- un trato judicial pedagógico y de escucha, que se preocupa de explicitar derechos, preguntar por nuevos hechos, contextualizar el ciclo de violencia, y tomarse el tiempo mínimo para que la audiencia no sea un trámite vacío, aunque implique costos organizacionales y críticas internas:

“No se trata de número, se trata de una real comprensión del usuario” (Juez/jueza de Garantía).

“Trato de explicitarle (...) sus derechos (...) preguntarles cómo han estado, si ha habido nuevos hechos (...) Le explico que eso es natural (...) le explicó los factores (...) pero eso (...) la termino a las 2 de la tarde” (Juez/jueza de Garantía).

Como facilitadores complementarios, se relevan medidas de accesibilidad y oportunidad (intérpretes, traducción en tiempo real, turnos 24/7), que funcionan como “soportes” para que el procedimiento no expulse a usuarias por barreras idiomáticas o por falta de respuesta inmediata ante urgencias.

2.2.9. Procesos de coordinación interna

Los relatos describen la coordinación interna como un factor decisivo para que el sistema funcione (o se trabe) en la tramitación de estas causas. En algunos territorios, la coordinación fluye por condiciones estructurales (tribunales mixtos o de competencia común, equipos pequeños y trabajo en un mismo espacio); en otros, se vuelve más engorrosa por falta de interconexión, reglas comunes y canales estables de comunicación entre familia y garantía.

Un primer elemento que aparece como “ventaja comparada” es la competencia común o estructura mixta, donde el mismo juez o juezas acceden a los dos sistemas y mantienen una visión integral del caso. Esto reduce fricciones y mejora la comunicación cotidiana. Un juez lo describe con claridad al explicar que, en su tribunal, el problema prácticamente no se presenta porque la estructura misma lo resuelve:

“En nuestro caso no tenemos ese problema, porque somos dos juezas con competencia en todas las materias. Ambas conocemos todos los ámbitos y, aunque fiscales y defensores no intervienen en materia de familia, al ser los mismos jueces y trabajar todos en un mismo espacio, se genera una mayor comunicación entre las distintas áreas. Por ello, no se nos presentan mayores dificultades de coordinación con los intervinientes en ambos ámbitos”. (Juez/jueza de Tribunal Mixto).

En la misma línea, desde los administradores se enfatiza que, en juzgados mixtos, el acceso cruzado a los sistemas disminuye los costos de coordinación al menos para la judicatura, aunque no necesariamente para los demás actores:

“Al ser un juzgado mixto, el mismo juez tiene acceso a ambos sistemas (...) mis jueces no tienen ese problema porque cuentan con ambos sistemas, pero esa es más bien la excepción a la regla”. (Administración/Jefatura de unidad).

Más allá de la estructura, varios tribunales describen esfuerzos deliberados de coordinación, especialmente para ordenar el envío de causas por incompetencia y evitar el “ping-pong” inicial. Un administrador relata cómo debieron acordar aspectos básicos para que el mecanismo operara:

“Coordinamos con el Juzgado de Garantía para ver qué información necesitan ellos para actuar con mayor rapidez, considerando que las causas se envían por incompetencia vía correo electrónico. Fue necesario definir a qué correo enviarlas y qué antecedentes requerían. Ellos, por ejemplo, necesitan más el RUC que nosotros”. (Administración/Jefatura de unidad de Juzgado de Familia).

A pesar de esas prácticas, varios relatos subrayan que la coordinación no es homogénea, cambia entre tribunales, depende de personas clave y no siempre existen roles claros ni estándares comunes.

Un problema reiterado es que las causas llegan a garantía con datos incompletos (identificación, domicilios, RUC, constancias), lo que obliga a devoluciones y genera demoras:

“Al principio (...) fue como un ping-pong de causas: nosotros enviamos y ellos devolvían porque faltaban datos. Entonces, siento que lo que se pretendía

evitar probablemente con la ley ocurrió aún más". (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

"Venían a veces sin los datos del imputado, sin los datos de la víctima (...) ahora les pedimos que nos envíen el ebook (...) porque si no, ¿a quién le notifica algo?" (Administración/Jefatura de unidad Juzgado de Garantía).

La falta de interconexión tecnológica vuelve la coordinación dependiente de correos y planillas, con alta carga manual:

"Lo peor es que todo nos llegue por correo (...) tener que ingresarlo al sistema (...) mandarlo al Ministerio Público (...) devuelvo a diario a familia porque me mandan una resolución donde no viene nada (...) no viene nombre (...) no vienen direcciones (...) la carga administrativa es enorme". (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

Algunos jueces o juezas describen que, antes de derivar o incluso al decretar medidas, no siempre se verifica información básica, lo que deja la causa "en el aire":

"La consejera técnica da un consejo al juez y en definitiva no se cerciora si el domicilio existe (...) incluso (...) números telefónicos (...) errados. Entonces (...) la causa queda en el aire". (Juez/jueza de Garantía).

Varios participantes señalan que faltan reuniones sistemáticas y locales (no solo regionales y generales), especialmente en jurisdicciones grandes:

"Falta una mayor articulación a través de reuniones periódicas (...) trimestrales, entre jueces de familia y jueces penales (...) solo ha habido una reunión de este tipo" (Juez/jueza de Garantía).

Además, se critica que las reuniones regionales tienden a quedarse en lo abstracto y no bajan a realidades territoriales:

"La Corte hace reuniones (...) pero son reuniones generales (...) si nos quedamos en lo general (...) cada uno tenemos realidades diferentes". (Administración/Jefatura de Juzgado competencia mixta).

Los problemas de coordinación interna no son solo formales, se traducen en doble o triple trabajo, desgaste, pérdida de tiempo y, en ocasiones, revictimización por

derivaciones innecesarias. Un administrador lo describe como una cadena de ingresos repetidos por falta de alineación entre instituciones y por derivaciones de Fiscalía a familia para obtener cautelares:

“A diario viene gente (...) y los derivan de fiscalía para acá (...) hay una doble victimización (...) la persona cuenta toda la historia (...) después viene para acá (...) y esa causa se va de nuevo a garantía (...) le dan dos veces o tres veces un mismo ingreso (...) y obviamente que los juzgados de garantía colapsan.” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Los comités de género aparecen como un espacio relevante para instalar coordinación, capacitaciones y acuerdos, pero también se observa participación desigual y dependencia de recursos y voluntad. En algunas regiones se describen instancias productivas que apuntan a abordar nudos críticos:

“Nuestro comité de género (...) hizo varias reuniones, instancias productivas (...) reuniones de coordinación con distintas instituciones (...) para analizar los nudos críticos y la implementación de la ley (...) si estas reuniones resultan, el trabajo va a ser mucho más fácil para todos” (Juez/jueza de Garantía).

En otros territorios, en cambio, se reconoce derechamente que no participaron (por rotación, falta de jueces titulares u otras razones), lo que limita la bajada de acuerdos a la práctica:

“No participé de las mesas (...) el año pasado estaba en un tribunal civil (...) tampoco (...) así que no nos ha tocado participar” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

También se menciona articulación impulsada desde cortes y Secretaría de Género, con participación de ministros, como parte de un trabajo acumulativo:

“Las reuniones anteriores se han realizado al alero de la Corte de Apelaciones, en coordinación con la Secretaría de Género” (Juez/jueza de Garantía).

Y en algunos casos se enfatiza la capacitación constante como una obligación asociada a convenios interinstitucionales:

“Hemos estado en constantes capacitaciones... por medio del Comité de Género... comprometemos a todas las instituciones firmantes a realizar capacitaciones anuales...” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

En suma, la coordinación interna funciona mejor cuando existen condiciones estructurales favorables (competencia común/mixta y acceso a sistemas), y cuando se construyen procedimientos claros de recepción, verificación y comunicación (especialmente sobre notificación y antecedentes mínimos). Sin embargo, persisten nudos relevantes como la falta de interconexión, circulación de información incompleta, reuniones poco aterrizadas y alta dependencia de voluntades locales. Esto se traduce en duplicidades administrativas, devoluciones, sobrecarga y desgaste, con impacto directo en la oportunidad y eficacia de la protección.

2.2.10. Recomendaciones formuladas por los y las participantes

Los y las participantes no solo describen nudos críticos, sino que formulan recomendaciones concretas para fortalecer la implementación, reducir la fragmentación del sistema y evitar que los costos recaigan en las víctimas.

Varios relatos sugieren que persisten brechas de conocimiento y apropiación de la normativa, tanto en quienes usan el sistema como en quienes lo operan. Un juez lo plantea como una necesidad aún pendiente:

“Me da la impresión de que todavía necesitamos una mayor difusión, tanto a nivel de la ciudadanía que es receptora de la norma como de los operadores del sistema” (Juez/jueza de Garantía).

Desde el intersector se propone avanzar hacia salas y/o juezas o jueces especializados, especialmente en garantía, como un modo de asegurar aplicación homogénea de la perspectiva de género y mejorar la calidad de respuesta:

“En muchos tribunales existe (...) estoy refiriendo a juzgados de garantía principalmente salas especializadas, pero no ocurre en todos. Quizás sería bueno que existan estas salas especializadas o jueces o juezas especializadas”. (Entrevistado/entrevistada intersector).

Una recomendación reiterada apunta a fortalecer el componente interdisciplinario en sede de garantía y también cortes). Se plantea como una necesidad “urgente”,

porque el consejo técnico aportaría una mirada que no siempre está presente en fiscales o jueces penales:

“Se advierte una urgente (...) necesidad de que existan consejeros técnicos en los tribunales de garantía y en las Cortes de Apelaciones. La visión del Consejo Técnico permitió sensibilizar respecto de situaciones que no se ven por un fiscal y no se ven por un juez de garantía (...) en violencia de género en garantía, es necesaria la existencia de un órgano asesor como el consejo técnico” (Juez/jueza de Familia).

Para varios actores, una condición habilitante de eficacia real es contar con información unificada y accesible sobre cautelares (estado, vigencia, notificación), evitando que cada institución opere “a ciegas”. Un juez lo formula como una herramienta verdaderamente protectora:

“Sería ideal tener una plataforma con todas las medidas cautelares decretadas, accesible para las distintas instituciones (...) que permita saber si una medida está notificada, vigente o dentro de plazo. Eso sí sería verdaderamente protector para la víctima, porque, de lo contrario, la percepción es que da lo mismo y que la ley no tiene efectos reales” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

Desde el trabajo cotidiano, se propone evitar que la incorporación de “violencia de género” quede para la audiencia (donde puede olvidarse o discutirse tarde), sugiriendo que se incorpore tempranamente cuando la víctima es mujer, para ordenar el curso del caso desde el comienzo:

“Cuando la víctima es mujer, independiente de quién sea el agresor, nosotros deberíamos sugerir que se incorpore la materia de violencia de género y no esperar hasta la audiencia, porque muchas veces al juez se le olvida y a nosotros... también se nos puede olvidar (...) es mucho mejor que la materia esté incorporada desde el principio” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

En el plano de trato a víctimas, aparece con fuerza la idea de disminuir la reiteración de declaraciones, especialmente cuando el caso avanza y la víctima debe volver a narrar hechos o enfrentar nuevamente al presunto agresor:

“Habría que ver si es que las víctimas pueden declarar eventualmente una sola vez para que no tengan que estar repitiendo su relato en todas las instancias (...) en los juicios penales (...) tienen que ir a declarar, incluso más, ver nuevamente a su presunto agresor” (Juez/jueza de Tribunal mixto).

Finalmente, se advierte que el sistema no solo requiere reglas procesales, sino también capacidad de intervención, en términos de cupos, programas y acciones preventivas. Un Juez/jueza vincula la escasez de plazas con la oportunidad de intervenir tempranamente (por ejemplo, desde familia) y reforzar prevención social:

“Las plazas que tienen los programas son muy escasas (...) es como la oportunidad para intervenir (...) la violencia intrafamiliar en el hombre (...) o incluso deben de generar mayores programas en los colegios (...) donde socialmente se difunda el buen trato que evite la violencia intrafamiliar y la violencia de género” (Juez/jueza de Garantía).

2.3. Análisis de los resultados de la dimensión

Los relatos recogidos permiten observar que la implementación de la Ley N° 21.675, en su dimensión procedimental, se desarrolla en un escenario que presenta desafíos relevantes. Por una parte, la ley exige respuestas rápidas, coordinadas y con adecuado seguimiento; por otra, el Poder Judicial continúa operando sobre una estructura institucional fragmentada, caracterizada por la coexistencia de distintas sedes, sistemas informáticos no plenamente interoperables, reglas de competencia que generan fricciones y rutinas de trabajo consolidadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la normativa. En este contexto, los momentos de traspaso y articulación entre tribunales y sistemas adquieren especial relevancia y pueden transformarse en espacios de vulnerabilidad para la protección.

Desde esta perspectiva, los nudos críticos identificados no pueden entenderse únicamente como problemas de gestión o eficiencia administrativa. Sus efectos prácticos inciden en la forma y oportunidad en que se activa la protección, haciendo que esta dependa, en mayor o menor medida, del territorio, del tribunal competente, de las capacidades administrativas locales y del recorrido procesal específico que sigue cada causa. Ello tensiona los objetivos centrales de la Ley N° 21.675 -en particular, la garantía de una tutela efectiva, el acceso a la justicia y la protección integral- y plantea desafíos significativos para la transversalización del enfoque de género como estándar de calidad institucional, el cual supone respuestas

coherentes, coordinadas y consistentes, más que actuaciones aisladas o fragmentadas.

Un **primer nudo crítico** se concentra en la declaración y gestión de la incompetencia entre los tribunales de familia, los juzgados de garantía y el Ministerio Público, la cual aparece reiteradamente en los relatos como un punto de alto costo institucional y de riesgo relevante para la oportunidad y efectividad de la protección. Los actores coinciden en que estas dificultades no surgen exclusivamente con la entrada en vigencia de la **Ley N° 21.675**, sino que se arrastran desde prácticas previas -particularmente en la aplicación de la Ley N° 20.066-, pero se ven intensificadas en el contexto actual debido al aumento del volumen de causas, a la urgencia propia de las decisiones cautelares y a la exigencia de supervisión periódica que impone el nuevo marco normativo.

Desde la percepción de los propios operadores, las causas de este problema se vinculan, en primer lugar, con la ausencia de criterios uniformes y de protocolos operativos comunes que orienten de manera clara el traspaso de causas y la distribución de responsabilidades entre sedes. A esto se suma que el envío de antecedentes continúa realizándose, en muchos casos, por canales manuales -principalmente correo electrónico-, lo que favorece la remisión de información incompleta o insuficiente para la adopción o el control oportuno de las medidas cautelares. La falta de interconexión tecnológica entre los sistemas de familia y garantía, y la inexistencia de una trazabilidad compartida sobre aspectos básicos como el estado de las notificaciones, la vigencia de las medidas cautelares o el cómputo de los plazos, refuerzan esta fragmentación. En la práctica, ello genera una fuerte dependencia de personas “bisagra”, como jefaturas de causa o funcionarios específicos, cuya intervención resulta clave para evitar que las causas queden sin tramitación efectiva.

Las consecuencias de este diseño fragmentado son significativas. La incompetencia deja de ser una mera cuestión formal y se transforma en un nudo procedimental, en el que confluyen retrasos, devoluciones de antecedentes, duplicidades administrativas y, en algunos casos, discontinuidad en el control de las medidas cautelares. Estos problemas no solo ralentizan el procedimiento, sino que inciden directamente en la gestión del riesgo.

En contextos de violencia de género, el tiempo constituye un componente central de la protección, ya que la lógica de tutela urgente y de cognición sumaria supone que el sistema compense la ausencia de una prueba exhaustiva mediante rapidez, seguimiento y control efectivo. Cuando el traspaso entre sedes falla o se dilata, esa cognición sumaria pierde su carácter protector y puede volverse especialmente frágil, dejando a la víctima expuesta durante lapsos críticos.

Un **segundo nudo crítico**, transversal, es la falta de interconexión de sistemas y la circulación incompleta de información, que produce devoluciones, doble o triple ingreso, pérdida de tiempo y desgaste. Los relatos enfatizan que esto tiene un impacto directo en la experiencia de las personas usuarias, ya que las derivaciones y reingresos implican repetir historias, transitar por múltiples ventanillas y enfrentar demoras que son vividas como desprotección. Un testimonio lo formula explícitamente como “doble victimización” por derivaciones y circuitos repetidos.

En este punto se advierte una paradoja institucional, ya que mientras la ley apunta a asegurar respuestas oportunas y efectivas, en la práctica se generan desajustes procedimentales que consumen capacidad institucional y, en algunos casos, desplazan recursos desde la protección directa hacia la gestión del traspaso entre instancias. Desde una perspectiva de género, esta situación resulta particularmente problemática, ya que la transversalización del enfoque exige coordinación y capacidad institucional sostenida. Cuando el sistema opera de manera fragmentada, tiende a reproducir desigualdades preexistentes, afectando con mayor intensidad a quienes cuentan con menos capital social, disponen de menos tiempo o recursos, enfrentan mayores niveles de dependencia económica o viven en contextos de mayor aislamiento territorial.

Un **tercer nudo crítico** es la heterogeneidad de prácticas, ya que algunos territorios reportan procedimientos internos claros y coordinación relativamente consensuada, mientras que en otros se observa participación desigual en instancias de coordinación (comités, mesas), reuniones demasiado generales o derechamente incapacidad de resolver, lo que incrementa la dependencia de voluntades individuales y liderazgos locales.

Esta heterogeneidad produce desigualdad territorial en la protección. En términos de derechos humanos, el acceso a la justicia y la protección frente a violencia de género no debería variar sustantivamente por comuna o jurisdicción; sin embargo,

los hallazgos sugieren que la eficacia cautelar queda “indexada” a capacidades locales. Desde el enfoque interseccional, esto afecta con mayor intensidad a mujeres en zonas rurales o extremas, migrantes o con escasas redes, justamente quienes enfrentan mayores barreras para navegar en sistemas fragmentados.

Un **cuarto nudo crítico** se refiere a la aplicación y supervisión cautelar. La ley requiere dictación rápida y revisión/seguimiento de las medidas cautelares, pero la efectividad depende de la trazabilidad, notificación y coordinación. En los relatos se observa que la supervisión se fortalece cuando existen rutinas institucionalizadas (agendamiento de audiencias de control, verificación de notificación, comunicación fluida); pero cuando faltan antecedentes mínimos o el traspaso se realiza de forma incompleta, el control se vuelve más formal que efectivo.

En una lectura jurídico-empírica, esto permite advertir un aspecto central: la Ley N° 21.675 refuerza herramientas de tutela urgente y habilita decisiones adoptadas sobre la base de una evaluación inicial del riesgo. Sin embargo, esta lógica sólo resulta efectiva si existe un ecosistema de implementación que permita sostenerlas en el tiempo. Cuando ese ecosistema no está presente, la medida cautelar pierde capacidad protectora real y corre el riesgo de transformarse en una respuesta meramente formal, es decir, una resolución dictada pero no efectivamente ejecutada ni supervisada.

Aunque en esta dimensión el foco es procedimental, emerge un quinto nudo que articula competencia, cautelares y coordinación, y es lo que ocurre cuando la violencia de género impacta también a niños, niñas y adolescentes. Los hallazgos muestran que ciertas respuestas institucionales, aun orientadas a proteger, pueden producir efectos adversos. Por ejemplo, la apertura “automática” de causas proteccionales a partir de la denuncia, que algunos jueces cuestionan por el riesgo de reubicar a la mujer víctima en una posición procesal desventajosa (evaluaciones de habilidades parentales, nuevas cargas) y por convertir la protección en un circuito que puede terminar perjudicándola.

Esto tensiona directamente el objeto de la ley. Si la respuesta institucional agrega cargas o abre frentes paralelos sin necesidad, se debilita el reconocimiento de la mujer como víctima y se desplaza la intervención desde la violencia hacia la “administración” de la familia, con riesgo de invisibilizar las dinámicas de control. Al mismo tiempo, los relatos sugieren que muchas aperturas proteccionales funcionan

instrumentalmente para acceder a redes (p. ej., OLN), lo que revela un déficit estructural, ya que la coordinación y derivación a apoyos no debería requerir judicializar de más.

En síntesis, los nudos críticos identificados configuran un patrón común en la implementación de la Ley N° 21.675. La normativa eleva las exigencias de una respuesta integral y oportuna, pero el funcionamiento cotidiano del sistema muestra una tendencia a operar de manera segmentada, separando etapas como la determinación de competencia, el ingreso de la causa, los traspasos, la dictación de medidas cautelares y su supervisión.

En ese recorrido se producen puntos de quiebre que generan incertidumbre, diferencias territoriales y costos que terminan siendo asumidos tanto por las víctimas como por los propios operadores. Ello resulta especialmente relevante si se considera que la perspectiva de género no constituye sólo un criterio interpretativo, sino un estándar de actuación institucional que exige coherencia, coordinación y continuidad en las respuestas. Su transversalización se ve seriamente limitada cuando el sistema funciona de forma fragmentada.

Desde la percepción de los propios actores, las causas de estos nudos se vinculan con un diseño institucional previo caracterizado por la existencia de sedes diferenciadas y sistemas informáticos que no dialogan entre sí, junto con la ausencia de lineamientos claros y protocolos operativos comunes. A ello se suman déficits persistentes de recursos humanos y tecnológicos, una gobernanza basada en acuerdos locales y niveles desiguales de participación, y una fuerte presión por resolver con urgencia sin un soporte administrativo equivalente. Estas condiciones producen efectos acumulativos, tales como retrasos reiterados, devoluciones de antecedentes, sobrecarga de trabajo, pérdida de trazabilidad de las medidas y controles cautelares menos efectivos, además de experiencias de revictimización. En el límite, la protección deja de ser homogénea y puede quedar condicionada al territorio y al funcionamiento específico de cada tribunal.

Desde una perspectiva de derechos humanos, estos hallazgos son particularmente relevantes, ya que el Estado tiene el deber de actuar con debida diligencia reforzada en la prevención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres, así como en la adopción de medidas de protección eficaces. La fragmentación procedimental debilita ese estándar, en la medida en que introduce retrasos,

discontinuidades y brechas que afectan la efectividad real de la tutela judicial. En contextos de violencia de género, el tiempo, la coordinación y el seguimiento no son elementos accesorios, sino componentes centrales de la protección.

En este sentido, cuando los problemas son de carácter estructural, vinculados a la interconexión, la estandarización de prácticas, la especialización y la coordinación institucional, las respuestas basadas exclusivamente en el abordaje caso a caso o en la buena voluntad de los equipos resultan insuficientes. La evidencia recogida en esta dimensión muestra que la efectividad de la Ley N° 21.675 depende en gran medida del fortalecimiento de la gobernanza interna del sistema judicial, del desarrollo de estándares operativos comunes y del soporte tecnológico adecuado, de modo que la tutela urgente propia de la cognición sumaria y el mandato de igualdad sustantiva no queden debilitados por dificultades procedimentales que terminan reproduciendo desigualdades estructurales.

3. Capacidades institucionales, formación y gestión profesional

3.1. Introducción

Las condiciones organizacionales, formativas y operativas comprenden una serie de elementos que pueden actuar como obstaculizadores o facilitadores de la implementación de la Ley N° 21.675. Desde la teoría de la implementación, el despliegue efectivo de una política pública no depende únicamente de su diseño normativo, sino también de la disponibilidad de recursos materiales, humanos y organizacionales, tales como instancias de capacitación al personal, infraestructura institucional y apoyos técnicos, que permitan traducir las definiciones analíticas y normativas de la ley en prácticas concretas. En este sentido, la implementación de la Ley N° 21.675 requiere capacidades institucionales que posibiliten su aplicación efectiva en el quehacer cotidiano del sistema de justicia.

En este marco, la dimensión de capacidades institucionales aborda un conjunto de factores vinculados a las condiciones organizacionales, formativas y operativas que inciden en la implementación de la Ley N° 21.675. En particular, esta dimensión considera aspectos asociados a la gestión de la carga de trabajo, los procesos de formación y capacitación en enfoque de género y en los contenidos de la ley, la disponibilidad de recursos institucionales, así como los márgenes de discrecionalidad y adaptación presentes en la práctica judicial. Estos elementos

permiten comprender cómo el despliegue de la normativa se ve condicionado por las capacidades efectivas del sistema de justicia, más allá de su formulación legal.

3.2. Descripción de Hallazgos

3.2.1. Falta de formación en enfoque de género

Los relatos recogidos muestran que el enfoque de género no siempre es comprendido ni asumido como una competencia central del rol judicial desde la implementación de la Ley N° 21.675, sino más bien como un contenido adicional. En este sentido, se identifica una baja participación en instancias formales de capacitación, incluso cuando estas se encuentran disponibles. Según los testimonios, la asistencia suele verse limitada por la organización del trabajo y la priorización de horarios y cargas laborales, lo que dificulta la concurrencia de jueces y funcionarios a estas actividades. Como señala un participante:

“De repente teníamos 100, 200 personas conectadas y tú empezabas a buscar, pero no había ni jueces ni funcionarios... las reuniones empezaban a las 3 y terminaban a las 4, y la gente se quería ir para la casa” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Asimismo, los relatos dan cuenta de una comprensión parcial del enfoque de género, lo que se traduce en prácticas que tienden a minimizar o banalizar determinadas situaciones de violencia. En algunos casos, se mencionan actitudes de falta de seriedad frente a los relatos de las víctimas, así como interpretaciones que relativizan conductas que constituyen delitos. Una persona entrevistada ejemplifica esta situación al señalar:

“No se lo toman en serio... un colega decía que el tipo era un romántico, cuando en realidad estaba cometiendo un delito” (Juez/jueza de Garantía).

Por otra parte, se identifican brechas generacionales que dificultan la comprensión y aplicación de protocolos, así como el uso adecuado del lenguaje institucional, especialmente en casos que involucran a personas transgénero. A ello se suma que las instancias de formación en enfoque de género se concentran principalmente en jueces y juezas, quedando fuera otros funcionarios del Poder Judicial, como personal administrativo o de atención al público, quienes suelen cumplir un rol relevante en las primeras etapas de contacto con las víctimas.

Finalmente, los testimonios advierten que la falta de formación y sensibilización en estas instancias iniciales puede derivar en interacciones que impliquen situaciones de revictimización y dificulten el acceso a la justicia de las víctimas.

3.2.2. Formación insuficiente en Ley 21.675

Ligado al punto anterior, frente a la falta de formación en enfoque de género, se visualizan brechas en la formación de los funcionarios del Poder Judicial en relación con la Ley N° 21.675. En primer lugar, se identifican instancias de capacitación sobre la ley, principalmente a través de la Academia Judicial, las cuales son valoradas como útiles para un primer acercamiento a sus contenidos. Sin embargo, se recoge que dichas instancias se concentraron fundamentalmente en el momento inicial de la implementación, lo que ha generado dificultades para su adecuada puesta en marcha.

En este sentido, las instancias formativas se han orientado principalmente a aclarar los nuevos conceptos que incorpora la ley, dejando de lado aspectos relevantes para su aplicación práctica, tales como la calificación de los casos de violencia de género, la existencia de criterios para determinar la competencia entre tribunales de familia y de garantía, así como otros aspectos procedimentales, como los plazos. Esta situación ha derivado en discrepancias en la aplicación de la normativa entre tribunales, como señala un participante:

“Las capacitaciones se limitan a decir qué contiene la ley, pero no cómo aplicarla. Eso se deja a cada tribunal, lo que genera muchas diferencias. Entonces, capacitación propiamente tal no hay, porque finalmente nos devuelven la responsabilidad de interpretar, gestionar y aplicar con los recursos que tenemos, que suelen ser insuficientes” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Asimismo, el alcance de las capacitaciones no ha sido homogéneo, ya que estas se han centrado principalmente en jueces y juezas del Poder Judicial, dejando fuera a otros funcionarios. Desde el ámbito administrativo, se releva la necesidad de contar con formaciones diferenciadas según el rol que cumple cada estamento dentro del tribunal:

“Entonces, nosotros, como administradores, tenemos que organizar qué le sirve a cada estamento y cómo trabajarlo, dependiendo de la unidad. Por

ejemplo, en esta misma ley, la gente de público hace una cosa, la gente de causa hace otra y el juez hace otra. Nosotros necesitamos conocer la ley de forma general, desde lo administrativo, no desde el detalle jurídico que requiere el juez, que es quien finalmente toma la decisión. Eso siento que no se revisa bien. La ley se lanza y nosotros tenemos que empezar a trabajar de inmediato, a veces sin siquiera saber si lo estamos haciendo bien o mal, pero hay que hacerlo porque es un mandato" (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Se observa, por ende, una brecha relevante en el manejo de la información entre el Consejo técnico, funcionariado administrativo y personal de atención de público, lo que incide directamente en la orientación inicial de las causas de violencia que ingresan al tribunal. Tal como refuerza otro participante, esta heterogeneidad en los niveles de formación genera dificultades en la primera aproximación a los casos:

"Mi consejo técnico, que son nueve consejeras técnicas, hay algunas que están muy capacitadas, otras que no tanto y se produce un problema ahí porque la primera entrada a las causas de violencia cuando llegan al tribunal ya sea por la entrevista previa a la audiencia o por denuncia directa al tribunal, a veces la orientación no es la correcta, precisamente por los cambios que ha habido y discusiones propiamente tal, no lo sé". (Juez/jueza de Familia).

Finalmente, algunos participantes señalan que la formación disponible se concentra en cursos de perfeccionamiento a los que se postula de manera individual y que no siempre son adjudicados, lo que ha llevado a que gran parte del conocimiento sobre la Ley N° 21.675 se adquiera por iniciativa personal, más que a través de una estrategia formativa sistemática del propio Poder Judicial.

3.2.3. Existencia de capacitación institucional

En este contexto se consultó a funcionarios del Poder Judicial por experiencias que permitieran dar cuenta de cómo la formación en enfoque de género y la implementación de la norma pueden aplicarse de manera adecuada. A partir de estos relatos, se observa que las instancias de formación no pueden estar dirigidas exclusivamente a jueces y juezas, sino que deben considerar a los distintos niveles del Poder Judicial. Asimismo, se señala la importancia de que dichas instancias se

encuentren diferenciadas según estamento, atendiendo a los distintos desafíos que enfrenta cada uno en la aplicación de la normativa.

Por otra parte, los relatos indican que la formación no debiese centrarse únicamente en la aplicación de la ley en causas de violencia, sino también en otros grupos de caso donde los funcionarios y funcionarias se enfrentan a situaciones donde la víctima, producto de su género, se encuentra en una especial situación de desprotección y, por tanto, la perspectiva de género adquiere especial relevancia, como menciona una o un participante:

“Hay que seguir trabajando las capacitaciones no solamente de jueces y juezas, sino también en sobre todo consejeros técnicos, consejeras técnicas, personas que hacen en atención a público; no puedo dejar de relevar el rol de las consejerías técnicas en sede de familia, pero no solamente las causas de VIF, en las causas proteccionales, en las causas de alimento, en las causas de cuidado personal, en las causas de visita, o sea, de relación de régimen directa y regular. En esos momentos son en los que se necesita perspectiva de género.” (Juez/jueza de Familia).

3.2.3. Falta de recursos institucionales

El primer hallazgo refiere a brechas transversalmente compartidas por los funcionarios y las funcionarias del Poder Judicial entre las exigencias que impone la Ley N° 21.675 y los recursos institucionales disponibles para su implementación. En este sentido, existe una percepción generalizada de un aumento de la carga laboral sin un incremento proporcional de los recursos humanos, como señala el siguiente participante:

“Cuando se desarrollan estas normas que tienen un beneficio para la ciudadanía, claro, se ven bien, pero no se analiza dentro de esta situación cuántos recursos va a requerir en un tribunal, si ese tribunal tiene gente para poder desarrollar esta labor, y si las instituciones que están operando de forma lateral o circunstancialmente con nosotros están preparadas para enfrentar el tema.” (Administración/Jefatura de Tribunal mixto).

De esta manera, los funcionarios y las funcionarias dan cuenta de dificultades persistentes para cumplir los plazos establecidos, asociadas a la escasa dotación

de personal y a limitaciones estructurales que exceden a la gestión interna de los tribunales:

“Obviamente, nosotros no damos abasto con los plazos, pero es una situación que escapa a la administración, a los jueces y a los funcionarios. La infraestructura del tribunal no nos permite cumplir de mejor manera y, obviamente, la atención de público también se ve sobrepasada con ciertas modificaciones que hemos tenido que hacer, porque se trata de la atención de público de cinco materias distintas.” (Administración/Jefatura de Tribunal mixto).

Estas dificultades para cumplir los plazos no se observan únicamente a nivel de judicatura, sino que también afectan a los funcionarios y funcionarias de primera atención, particularmente en contextos de alta demanda y multiplicidad de tareas, lo que tensiona la capacidad de respuesta del sistema.

Por otro lado, se levantan limitaciones significativas en materia de infraestructura física, incluyendo la falta de salas diferenciadas y la ausencia de espacios adecuados para resguardar la separación entre víctimas y agresores, lo que incide directamente en las condiciones de atención:

“Nosotros tenemos un tribunal que, aparte de que somos pocos, es muy pequeño. No tienes posibilidad de hacer separación entre la víctima y el agresor, porque todos entran por el mismo lado, tenemos una sola sala de espera para todo el mundo... lamentablemente no hay una diferenciación entre si la persona es víctima de una causa de violencia o si viene por otra causa.” (Administración/Jefatura de Tribunal Mixto).

De igual manera, se visualiza que estas limitaciones se amplifican en los tribunales con competencia común, donde un número reducido de jueces o juezas debe cubrir simultáneamente materias de familia y de garantía y, además, se encuentran en zonas alejadas de los grandes centros urbanos donde se suelen concentrar los recursos, lo que restringe aún más las posibilidades de gestión:

“A diferencia de todos ustedes, que son tribunales especializados, un tribunal mixto no tiene las mismas condiciones que tienen ustedes. No tengo dos o tres salas de familia, tengo una.” (Juez/jueza de Tribunal Mixto).

3.2.4. Sobrecarga laboral y congestión judicial:

De acuerdo con los relatos de los funcionarios y funcionarias, se observa un aumento significativo de la carga laboral asociado a la implementación de la Ley N° 21.675, especialmente en juzgados de garantía y tribunales mixtos. En estos contextos, la entrada en vigencia de la normativa ha implicado, además, un proceso de adaptación por parte del funcionariado, quien ha debido incorporar contenidos especializados en materia de género.

El aumento de funciones derivado de la implementación de la ley también se expresa en nuevas tareas de carácter administrativo y procedimental, tales como la creación de causas, las derivaciones reiteradas entre tribunales y la coordinación con el Ministerio Público. Estas dinámicas generan una carga adicional para los equipos y un desgaste administrativo relevante principalmente para los juzgados de Garantía, como se describe en el siguiente testimonio:

“Esta nueva ley ha generado un impacto en los juzgados de garantía, partiendo porque tuviste que crear una sala nueva para ver este tipo de materia (...) nos llega la causa de familia, se la tenemos que enviar al Ministerio Público para que nos envíen un RUC y, una vez que ellos nos informan, creamos la causa. Entonces, una vuelta enorme, un desgaste administrativo que esta nueva ley ha significado, yo creo, para todos los tribunales” (Administración/Jefatura de Juzgado de Garantía).

En relación con la fijación y el seguimiento de medidas cautelares asociadas a la Ley N° 21.675, los funcionarios y funcionarias señalan que el aumento de este tipo de audiencias ha implicado un incremento significativo en la carga laboral y saturación en la agenda de audiencias, generando tensiones en la capacidad de programación y gestión judicial, como indica el o la participante:

“Nosotros, por ejemplo, inicialmente estábamos fijando las audiencias de revisión de cautelares una vez al mes, pero la agenda nos explotó y no pudimos seguir. Entonces, ahora la estamos haciendo cada 3 meses y sin perjuicio de que, si hay alguna situación que deba justificar que se genere una audiencia en el intertanto, la hacemos. La de la de supervisión judicial la estábamos fijando esos 3 meses, pero ahora la estamos fijando a 6 meses porque la agenda no nos da. Y entonces ese es, yo creo que ese es uno de los de los reales puntos críticos” (Juez/a de Garantía).

De esta manera, las agendas judiciales saturadas no solo afectan la gestión de las causas, sino también la calidad del trabajo judicial, lo anterior implica directamente un perjuicio de la calidad de atención de las personas usuarias y distorsión en los procedimientos y conocimiento de causas como, por ejemplo, sucede con el agendamiento de medidas cautelares que no se fijan conforme a las necesidades del caso en particular, sino a la disponibilidad de fechas del tribunal respectivo, como señala la o el participante:

“Entonces el tema de sala de audiencia se está recargando mucho el tema a este respecto a los juzgados de garantía (...) pero el tema es que ahora las agendas están de demasiado recargadas porque la mayoría de los ingresos son por VIF, entonces nosotros estamos programando ya audiencia de la ley para marzo” (Juez/jueza de Garantía).

3.2.5. Estrategias de adaptación institucional

En base a lo anterior, se identifican algunas prácticas mediante las cuales el funcionariado del Poder Judicial utiliza márgenes de discrecionalidad para suplir la falta de recursos asociados a la implementación de la norma. Estas prácticas autónomas de reorganización interna incluyen el uso flexible de espacios para evitar situaciones de sobrecarga, así como ajustes en el control del flujo de atención de público.

Estas prácticas han permitido, de acuerdo con los funcionarios y funcionarias, agilizar la gestión, particularmente a través del uso de canales directos de comunicación entre jueces de turno, como señala el siguiente testimonio:

“Otro facilitador también es el teléfono 24/7 del juez. Eso también es un facilitador. En el Poder Judicial, no sé si tú sabes, existe un fono para jueces de familia: los jueces se rotan y están 24/7 de turno. Entonces, si están en audiencia, salen de audiencia y contestan o devuelven el llamado, que es de Carabineros o de la Policía. Esos teléfonos solo los tienen las policías, Policía de Investigaciones y Carabineros. Y eso también es un facilitador, porque permite que la gestión en protección de las eventuales víctimas sea más oportuna”. (Juez/jueza de Familia).

Asimismo, se releva la importancia de contar con flujos internos claramente definidos y mecanismos de contacto directo con jueces o juezas de turno, lo que

facilita la adopción oportuna de medidas cautelares. Por otra parte, se han implementado ajustes en las modalidades de comparecencia y representación, mediante criterios de flexibilidad territorial, frente a las condiciones geográficas del país y a la disponibilidad de recursos profesionales, utilizando plataformas como Zoom.

Igualmente, se destacan las capacitaciones gestionadas internamente, entendidas como espacios informales de coordinación que han surgido para apoyar la implementación de la ley frente a la rotación de judicatura y funcionariado, como se señala:

“Además de las capacitaciones que provienen de las Cortes, capacitar internamente a los funcionarios, los que trabajan en la sección familia, por cierto, los consejeros técnicos. Un tribunal que a diferencia de lo que comentaba la colega recién, evidentemente asociado mucho ingreso” (Administración de Juzgado de Familia).

Finalmente, se han gestionado acuerdos de colaboración no formales con universidades, orientados a asegurar representación jurídica y apoyo oportuno a las víctimas.

3.3. Análisis de los resultados de la dimensión

La implementación de la Ley 21.675 requiere el desarrollo de capacidades institucionales que posibiliten la aplicación efectiva en el quehacer del sistema de justicia. Este apartado permite comprender cómo el despliegue de la ley se materializa en la práctica, visibilizando las capacidades reales con las que cuenta el sistema de justicia. En este sentido, los hallazgos indican la necesidad de contar con recursos de implementación, que permitan una aplicación eficiente y eficaz de la norma. Desde el análisis jurídico, esta dimensión no presenta mayores implicancias asociadas, sino que refuerza la comprensión de la norma.

De acuerdo a lo señalado por los funcionarios y las funcionarias del Poder Judicial, la implementación de la Ley 21.675 ha generado tensiones relevantes, asociadas principalmente a la falta de recursos institucionales frente a una alta exigencia de respuestas urgentes, especialización y coordinación. Esta brecha ha generado un desgaste en los equipos del Poder Judicial y ha impactado en la oportuna atención a las víctimas de violencia de género.

En específico, la falta de formación sistemática de los funcionarios y funcionarias en enfoque de género y en los contenidos de la ley, dificulta la traducción de la normativa en prácticas judiciales adecuadas al objetivo de la norma. La baja participación en instancias formales de capacitación se explica por la organización del trabajo judicial, las cargas laborales y los horarios en que se desarrollan las instancias, limitando la efectiva asistencia de judicatura y funcionario.

De igual manera, los contenidos de las capacitaciones realizadas a los funcionarios y funcionarias para la formación en la Ley 21.675 ha estado marcada por contenidos referidos únicamente a la implementación inicial y diseño de la norma, consideradas como útiles, pero insuficientes para abordar los desafíos posteriores de implementación. Asimismo, las capacitaciones se han concentrado en los contenidos conceptuales de la ley, dejando en segundo plano aspectos claves como calificación de casos de violencia de género, determinación de competencia entre tribunales, así como manejos procedimentales.

Adicionalmente, se visualizan brechas de formación entre los distintos estamentos del Poder Judicial; judicatura, consejerías técnicas, funcionarias y funcionarios administrativos, incluyendo al personal de atención de público, en los cuales existe una concentración de las capacitaciones exclusivamente en jueces y juezas, así como un énfasis predominante en contenidos procedimentales. De esta manera, se refuerza la necesidad de una formación sistemática y transversal en enfoque de género, sobre todo en funcionarios y funcionarias que presentan brechas generacionales, ya que, de acuerdo con los testimonios, presentan mayor dificultad en el uso de protocolos y lenguaje institucional.

De esta manera, se identifica que la comprensión parcial del enfoque de género se traduce en prácticas judiciales que, en algunos casos, minimizan o banalizan situaciones de violencia, reproduciendo interpretaciones que relativizan conductas que jurídicamente constituyen delitos o inciden directamente en la orientación inicial de las causas y en las primeras interacciones con las víctimas, afectando su experiencia de acceso a la justicia.

Estos elementos se comprenden netamente como aspectos propios de los recursos de implementación, ya que el análisis jurídico sostiene que la Ley N° 21.675 distingue entre violencia de género y violencia intrafamiliar; sin embargo, estas distinciones no son interiorizadas en la práctica judicial debido a la brecha de

formación en enfoque de género, así como en el conocimiento de los roles y la estructura de la propia Ley N° 21.675.

Por otro lado, el aumento de funciones administrativas y procedimentales, como derivaciones, coordinación con el Ministerio Público y creación de causas, ha generado un desgaste operativo que impacta tanto en la gestión de las causas como en la calidad del trabajo judicial. Estas limitaciones se manifiestan con mayor intensidad en tribunales de competencia mixta, donde existe un número reducido de judicaturas y funcionarios, quienes deben cubrir materias de familia y garantía, profundizando la sobrecarga laboral y la congestión judicial. Sin embargo, de acuerdo a los testimonios recogidos, en estos tribunales la coordinación interna suele ser más fluida, dada la menor escala de los equipos, lo que no resulta eficiente para contrarrestar las brechas estructurales identificadas.

Asimismo, la lógica de tutela de urgencia y de medidas cautelares identificada en el análisis jurídico se expresa empíricamente en un aumento de la carga laboral, la congestión de agendas y la sobreexigencia de los equipos de trabajo, reforzando las tensiones entre la norma y las capacidades reales del sistema de justicia para proteger a las víctimas.

Lo anterior se resume en una percepción transversal de insuficiencia de recursos institucionales, expresada en la escasa dotación de personal y en las dificultades para cumplir los plazos legales establecidos por la Ley N° 21.675. Igualmente, se destaca la falta de infraestructura adecuada para atender a las víctimas en espacios seguros y separados del victimario.

Frente a este escenario, los funcionarios y funcionarias han desarrollado estrategias de adaptación institucional, tales como la reorganización interna de los flujos de trabajo, el uso de canales directos de comunicación, capacitaciones gestionadas por los propios tribunales, la flexibilización de las modalidades de comparecencia y acuerdos de colaboración no formales con la academia, que permiten sostener la implementación de la ley, aunque de manera heterogénea y dependiente de las capacidades locales de cada tribunal.

En conjunto, los nudos críticos identificados responden más a déficits estructurales propios de la implementación que a resistencias normativas, afectando directamente la efectividad y coherencia de la Ley N° 21.675.

4. Coordinación interinstitucional y flujo de información

4.1. Introducción

La coordinación interinstitucional constituye un componente estructural para la efectividad de las respuestas estatales frente a la violencia de género, especialmente en marcos normativos que, como la Ley N° 21.675, adoptan un enfoque de protección integral y de derechos humanos. Desde los estándares internacionales, tanto la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) como la Convención Belém do Pará - ratificada por Chile - imponen a los Estados el deber de actuar con debida diligencia reforzada, lo que incluye no solo la adopción de normas adecuadas, sino también la articulación efectiva entre las instituciones que intervienen en la prevención, protección, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres.

En este marco, la coordinación interinstitucional no se reduce a un problema operativo o administrativo, sino que se configura como una exigencia jurídica derivada del derecho de acceso a la justicia, del principio de no revictimización y del deber estatal de garantizar una protección oportuna y contextualizada. La experiencia comparada muestra que los sistemas que han logrado respuestas más eficaces frente a la violencia de género - como los modelos integrados en Perú o los sistemas especializados en España - han otorgado un rol central a mecanismos estables de coordinación, con protocolos claros, flujos de información definidos y responsabilidades institucionales diferenciadas pero complementarias.

La Ley N° 21.675 incorpora este mandato de manera explícita al diseñar una arquitectura institucional que requiere la interacción permanente entre el Poder Judicial, el Ministerio Público, las policías, los servicios de apoyo a víctimas y otros organismos del intersector. Sin embargo, los hallazgos empíricos de este estudio evidencian que la traducción práctica de este diseño enfrenta tensiones relevantes, especialmente en contextos territoriales diversos y bajo condiciones institucionales heterogéneas, lo que convierte la coordinación interinstitucional en un nudo crítico de la implementación.

4.2. Descripción de los hallazgos

4.2.1. Fragmentación de los flujos de coordinación interinstitucional

Los hallazgos empíricos permiten observar que la coordinación interinstitucional en la implementación de la Ley N° 21.675 se estructura predominantemente a través de flujos secuenciales y compartimentados, en los que cada institución interviene conforme a su mandato específico, sin que necesariamente exista una instancia articuladora que integre las distintas actuaciones en una trayectoria común de protección. Esta modalidad es coherente con el diseño normativo sectorial del sistema de justicia chileno, pero plantea nudos críticos desde el enfoque de protección integral exigido por los estándares internacionales de derechos humanos.

Desde la judicatura se señala, por ejemplo:

“Entonces, porque tenemos que devolver, o sea, va pasando de un lado a otro, y al final no hay una solución o una protección oportuna” (Juez/jueza de Garantía).

Este relato da cuenta de una experiencia en la que la coordinación se materializa a través de derivaciones sucesivas, lo que puede incidir en la continuidad de las medidas de protección, especialmente en contextos de violencia reiterada. Desde un enfoque jurídico, ello no implica un apartamiento del marco legal, sino que devela los límites estructurales de un modelo de coordinación no integrado, cuya efectividad depende de la sincronización entre instituciones.

A la luz de la Convención de Belém do Pará, que exige a los Estados actuar con debida diligencia reforzada frente a la violencia contra las mujeres, este tipo de fragmentación adquiere relevancia analítica, en tanto la diligencia no se satisface únicamente con actuaciones formales, sino que requiere respuestas estatales coherentes y articuladas.

4.2.2. Asimetrías de información y criterios entre instituciones

Un segundo nudo crítico identificado se relaciona con la existencia de asimetrías en el acceso y circulación de información, así como en los criterios de actuación entre las instituciones involucradas. Estas asimetrías no se expresan como conflictos explícitos, sino como diferencias en los tiempos, lenguajes y prioridades

institucionales, que inciden en la capacidad de coordinación efectiva. Desde la administración y jefaturas se señala:

“Esto va para una cuerda separada. Ministerio Público, por un lado, familia por otro, y no siempre se sabe qué está haciendo el otro.”
(Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Este testimonio refleja una práctica institucional caracterizada por lógicas organizacionales diferenciadas, propias de cada subsistema. Desde un enfoque de ciencias sociales, estas diferencias responden a culturas institucionales específicas, más que a una falta de disposición a coordinar.

Desde el enfoque de derechos humanos, esta situación se vincula con el derecho de acceso efectivo a la justicia, desarrollado por la CEDAW y la jurisprudencia interamericana, que exige remover obstáculos estructurales que puedan afectar la implementación oportuna y eficaz de las decisiones judiciales. Las asimetrías informativas no constituyen por sí mismas una vulneración, pero sí configuran un riesgo estructural para la protección integral cuando no existen mecanismos formales de armonización interinstitucional.

4.2.3. Desigualdades territoriales en la capacidad de coordinación

Los relatos emanados por los actores evidencian que la capacidad de coordinación interinstitucional se encuentra condicionada por factores territoriales, en particular, por la disponibilidad de oferta institucional y redes de apoyo. Esta dimensión territorial emerge como un elemento estructurante de la implementación de la Ley N° 21.675.

Desde una institución se señala:

“A veces en algunos centros de apoyo de atención simplemente no hay cómo coordinar, porque no existe la red suficiente en el territorio.” (Entrevistado/a intersector).

Este relato permite observar que, aun cuando el diseño normativo establece obligaciones homogéneas, la posibilidad real de coordinación depende de condiciones materiales y organizacionales que varían significativamente entre territorios. Desde el principio de igualdad y no discriminación en su dimensión

sustantiva, desarrollado por el Sistema Interamericano, estas desigualdades territoriales adquieren relevancia analítica, en tanto pueden generar efectos diferenciados en el acceso a la protección, sin que ello implique una aplicación desigual deliberada de la ley.

Desde esta perspectiva, la coordinación interinstitucional se configura no sólo como un desafío jurídico, sino también como un fenómeno social situado, que requiere respuestas institucionales sensibles al contexto territorial para asegurar una protección integral efectiva.

4.2.4. Estrategias de adaptación institucional y coordinación informal

Los hallazgos empíricos permiten identificar la existencia de estrategias de adaptación institucional desarrolladas por los distintos actores para viabilizar la coordinación interinstitucional en la implementación de la Ley N° 21.675. Estas estrategias se manifiestan principalmente a través de mecanismos informales de coordinación, que no reemplazan los procedimientos formales, pero los complementan en la práctica cotidiana, permitiendo dar continuidad a las actuaciones institucionales.

Desde un enfoque jurídico, estas estrategias no constituyen actuaciones al margen del diseño normativo, sino formas prácticas de operacionalizar los principios de protección integral y debida diligencia, especialmente en escenarios que demandan respuestas oportunas. Desde una lectura antropológica, estas prácticas revelan la capacidad adaptativa de las instituciones y el rol activo de los funcionarios y funcionarias en la traducción cotidiana de las normas en acción.

4.2.5. Activación de mecanismos informales como complemento a la coordinación formal

Los relatos dan cuenta que, en la práctica, la coordinación interinstitucional se apoya en mecanismos informales complementarios, tales como contactos directos, comunicaciones no protocolizadas y acuerdos operativos orientados a facilitar la implementación de medidas y la continuidad del proceso. Desde la administración y jefaturas se señala:

“Muchas veces se coordina por fuera de lo formal, porque es la única manera de que las cosas se muevan más rápido” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Este tipo de prácticas se manifiesta, por ejemplo, cuando actores del sistema recurren a contactos directos con contrapartes de otras instituciones para destrabar situaciones urgentes vinculadas a la ejecución de medidas de protección, especialmente en contextos en que los canales formales resultan más lentos o no ofrecen respuestas oportunas. En esa línea, desde la judicatura se describe que la experiencia acumulada permite identificar interlocutores clave y activar coordinaciones específicas para asegurar la continuidad de la respuesta institucional:

“Con la experiencia uno ya sabe a quién llamar o cómo destrabar ciertas cosas, aunque no esté en el protocolo” (Juez/jueza de Garantía).

Estos relatos evidencian que la informalidad no opera como un sustituto del marco institucional, ni como una práctica paralela a la coordinación formal, sino como un recurso funcional para asegurar la eficacia de la respuesta judicial en situaciones concretas. Desde el enfoque de derechos humanos, estas prácticas pueden ser interpretadas como expresiones del deber de debida diligencia reforzada, en tanto buscan evitar dilaciones que podrían afectar la protección de las mujeres. No obstante, también ponen de relieve la importancia de reflexionar sobre cómo estas estrategias pueden ser reconocidas y fortalecidas institucionalmente a través de requisitos / orientaciones, de modo de reducir su dependencia de conocimientos individuales y contribuir a una respuesta más equitativa y sostenible en el conjunto del Sistema.

4.2.6. Rol de la experiencia y del conocimiento práctico en la coordinación informal

Un segundo elemento identificado es la relevancia del conocimiento práctico y la experiencia acumulada de los actores institucionales para activar y sostener esas estrategias de coordinación informal. Los testimonios sugieren que estas prácticas se apoyan en la comprensión situada de los procedimientos y en la capacidad de anticipar los efectos prácticos de las decisiones.

Desde la judicatura se expresa lo siguiente:

“Con la experiencia uno ya sabe a quién llamar o cómo destrabar ciertas cosas, aunque no esté en el protocolo.” (Juez/jueza de Garantía).

En análisis desde las ciencias sociales, este hallazgo pone de relieve la existencia de un saber institucional no formalizado, que resulta clave para el funcionamiento cotidiano del Sistema. Desde el punto de vista jurídico, ello plantea el desafío de cómo reconocer y sistematizar estos saberes sin desnaturalizar su función práctica ni depender exclusivamente de capacidades individuales.

4.2.7. Coordinación informal como práctica orientada a la continuidad de la protección

Los relatos también permiten observar que las estrategias de adaptación institucional se orientan principalmente a asegurar la continuidad de la protección, evitando interrupciones en la implementación de las medidas judiciales. En este contexto, la coordinación informal aparece como una práctica orientada a la efectividad del proceso más que a la redefinición de competencias. Estas prácticas se expresan, principalmente, a través de contactos directos, acuerdos operativos no formalizados y gestiones informales que permiten sostener la ejecución de medidas en escenarios de alta complejidad institucional.

No obstante, los propios actores reconocen que estos esfuerzos operan, en muchos casos, como respuestas paliativas frente a limitaciones estructurales en la coordinación formal, más que como soluciones sostenibles en el tiempo. Se advierte que estas estrategias, si bien permiten resolver situaciones urgentes, no abordan de manera estructural los desafíos de implementación de la Ley N° 21.675, señalando que:

“Pero sin perjuicio a lo que dije, hay soluciones que son parches, porque claro, se puede llegar a alguna solución colaborativa, la audiencia, que la familia vaya a cambiar, pero no se ataca el problema (...) Ya se hace un excelente trabajo, pero es una solución parche, entonces el problema se mantiene y vuelven las causas de violencia posteriormente” (Juez/jueza de Familia).

Este relato pone de manifiesto que la coordinación informal, aun cuando resulta funcional para evitar quiebres inmediatos en la protección, no reemplaza la necesidad de contar con mecanismos formales dotados de continuidad y seguimiento. En este sentido, la dependencia de acuerdos no institucionalizados y

de conocimientos individuales conlleva riesgos relevantes, tales como la interrupción de coordinaciones previamente establecidas frente a la rotación de personal, la pérdida de vínculos interinstitucionales o la modificación abrupta de flujos de trabajo.

Desde la Consejería técnica se reconoce el valor práctico de estas estrategias para asegurar la ejecución de las medidas decretadas, destacando que:

“La informalidad ayuda a que la medida no se quede solo en el papel, sino que efectivamente se ejecute” (Consejería Técnica Juzgado de Familia).

Ambos relatos, leídos en conjunto, evidencian una tensión relevante entre la efectividad inmediata de la protección y la sostenibilidad institucional de las respuestas. Desde los estándares internacionales de derechos humanos, en particular la Convención Belém do Pará, la debida diligencia estatal no se satisface únicamente con la adopción formal de medidas, sino que exige condiciones institucionales que permitan su implementación efectiva y continua. En este marco, las prácticas informales pueden ser comprendidas como expresiones de compromiso institucional orientadas a evitar la desprotección, pero también como un indicador de la necesidad de fortalecer mecanismos formales de coordinación que reduzcan la carga adaptativa sobre los actores y aseguren una protección integral más estable y previsible para las mujeres.

4.2.8. Implicancias institucionales desde un enfoque de derechos humanos

Desde una perspectiva de derechos humanos, la existencia de estrategias de adaptación institucional y coordinación informal plantea una tensión analítica relevante. Por una parte, estas prácticas contribuyen a la efectividad inmediata de la protección y evidencian el compromiso de los actores con el mandato legal. Por otra parte, su carácter no formalizado introduce desafíos en términos de previsibilidad, trazabilidad y sostenibilidad, elementos centrales del derecho de acceso a la justicia.

La CEDAW ha señalado que las respuestas estatales frente a la violencia de género deben ser institucionalmente robustas y no depender exclusivamente de esfuerzos individuales. En este sentido, los hallazgos no permiten imputar incumplimientos, pero sí identifican un nudo crítico estructural: la necesidad de avanzar hacia mecanismos que permitan reconocer, sistematizar y fortalecer estas prácticas

adaptativas, integrándose de manera más explícita en la coordinación interinstitucional.

4.3. Análisis de los resultados de la dimensión

El análisis integrado de la dimensión de coordinación interinstitucional permite identificar que los principales nudos críticos en la implementación de la Ley N° 21.675 no se explican por déficits normativos ni por la ausencia de reconocimiento del enfoque de derechos humanos, sino por las condiciones estructurales, organizacionales y prácticas que median su traducción en respuestas estatales efectivamente articuladas. En este sentido, la coordinación interinstitucional emerge como una dimensión clave que conecta el diseño normativo de la ley con las prácticas institucionales desplegadas y con la experiencia concreta de protección que atraviesan a las mujeres que interactúan con el sistema de justicia.

Desde un enfoque jurídico, la Ley N° 21.675 se inserta en un marco normativo consistente con los estándares internacionales de derechos humanos ratificados por Chile, particularmente, aquellos derivados de la Convención Belém do Pará y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Dichos estándares imponen al Estado la obligación de actuar con debida diligencia reforzada, garantizando respuestas integrales, coordinadas y orientadas a la protección efectiva frente a la violencia de género. Sin embargo, los hallazgos empíricos muestran que la materialización de este mandato depende, en gran medida, de la capacidad del entramado institucional para articular actores, competencias y tiempos diversos dentro de trayectorias de protección continuas.

En primer lugar, la **fragmentación de los flujos de coordinación interinstitucional** se configura como un rasgo estructural del sistema, asociado a un modelo de intervención sectorial en el que las instituciones actúan conforme a sus mandatos específicos. Esta modalidad resulta jurídicamente coherente con la distribución legal de competencias, pero puede generar discontinuidades prácticas en la experiencia de protección. Desde la judicatura, se señala que:

“En la práctica, la causa circula entre distintas instancias y eso puede retrasar la respuesta, aunque cada institución esté actuando dentro de sus competencias” (Juez/jueza de Garantía).

Este tipo de relato no permite afirmar una inacción institucional, pero sí evidencia los límites de un modelo que no siempre logra integrar las distintas intervenciones bajo una conducción articulada del caso, cuestión relevante desde el principio de debida diligencia reforzada.

En segundo lugar, **las asimetrías de información y de criterios de actuación entre instituciones** aparecen como un factor que complejiza la coordinación interinstitucional. Los relatos muestran que las diferencias en lenguajes, tiempos y lógicas organizacionales pueden dificultar la comprensión mutua de los procesos en curso, aun cuando exista disposición a coordinar. Desde la administración y jefaturas de unidad se señala que:

“Las instituciones avanzan en paralelo y muchas veces no existe una visibilidad clara de las actuaciones que se están realizando en el otro sistema” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

Desde un enfoque de derechos humanos, estas asimetrías adquieren relevancia en relación con el derecho de acceso efectivo a la justicia, en la medida en que la protección integral no depende únicamente de decisiones judiciales adecuadas, sino también de condiciones institucionales que permitan su implementación coherente y oportuna.

Asimismo, los hallazgos dan cuenta de desigualdades territoriales en la capacidad de coordinación interinstitucional, vinculadas a la disponibilidad de oferta institucional y redes de apoyo. Desde una institución se señala que *“en algunos lugares simplemente no existe la red suficiente para coordinar”* (Entrevistado/a intersector). Este fenómeno no implica una aplicación desigual deliberada de la ley, pero sí pone de relieve la tensión entre un diseño normativo homogéneo y realidades institucionales heterogéneas. Desde el principio de igualdad y no discriminación en su dimensión sustantiva, desarrollado por el Sistema Interamericano, estas diferencias territoriales resultan analíticamente relevantes en tanto pueden generar efectos diferenciados en el acceso a la protección.

Frente a estos desafíos estructurales, el análisis identifica también el desarrollo de estrategias de adaptación institucional y mecanismos de coordinación informal, que operan como respuestas pragmáticas orientadas a viabilizar la implementación de la Ley. Estas prácticas, basadas en contactos directos, experiencia acumulada y

conocimiento situado, permiten sostener la continuidad de la protección dentro del marco normativo vigente. Desde la consejería técnica se señala que:

“El contacto directo y no formal permite que las medidas se materialicen, especialmente cuando los canales regulares son más lentos”
(Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

A partir de un enfoque jurídico, estas estrategias pueden entenderse como expresiones del deber de debida diligencia; no obstante, desde una perspectiva institucional, plantean desafíos en términos de previsibilidad, trazabilidad y sostenibilidad, en la medida en que su efectividad depende de capacidades individuales y vínculos no formalizados.

En conjunto, los resultados de esta dimensión permiten concluir que la coordinación interinstitucional constituye un nudo crítico estructural para la implementación efectiva de la Ley 21.675. Este nudo no se traduce en incumplimientos normativos, sino en una brecha de implementación entre un diseño legal alineado con los estándares internacionales de derechos humanos y prácticas institucionales que enfrentan limitaciones estructurales para materializar una protección integral plenamente articulada.

Desde esta perspectiva, la coordinación interinstitucional se configura como un punto de intersección entre el diseño normativo, las prácticas institucionales y la experiencia de protección, y adquiere un rol estratégico para la efectividad del enfoque de derechos humanos. Los desafíos observados se relacionan estrechamente con obligaciones internacionales como el deber de debida diligencia reforzada (Convención Belém do Pará), el derecho a acceso efectivo a la justicia (CEDAW, Recomendación General N° 33) y el principio de igualdad y no discriminación en su dimensión sustantiva. En este marco, fortalecer la coordinación interinstitucional no supone modificar el marco legal vigente, sino avanzar hacia mecanismos más estables, sistemáticos y territorialmente sensibles, que reduzcan la dependencia de soluciones informales y permitan asegurar que la protección integral no quede condicionada por factores organizacionales, territoriales o individuales.

5. Enfoque de derechos humanos, interseccionalidad y protección integral

5.1. Introducción

Como se mencionó, la Ley N° 21.675 se inserta en un marco normativo nacional e internacional que reconoce la violencia de género como una grave vulneración a los derechos humanos de las mujeres y que impone a los Estados obligaciones reforzadas de prevención, protección, sanción y reparación de víctimas. En el plano internacional, instrumentos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) —ratificada por Chile— y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecen el deber de actuar con debida diligencia reforzada frente a la violencia de género, garantizando el acceso efectivo a la justicia, la no revictimización y la adopción de medidas de protección oportunas y adecuadas al contexto de las víctimas.

Estos estándares han sido progresivamente incorporados en el ordenamiento jurídico chileno y constituyen un eje orientador de la Ley N° 21.675, particularmente en lo referido al enfoque de derechos humanos, la protección integral y la consideración de contextos de desigualdad estructural. En este sentido, la propia institucionalidad entrevistada reconoce la centralidad de instrumentos como la Convención de Belém do Pará en la comprensión del mandato legal. Sin embargo, los hallazgos empíricos recogidos a través de entrevistas y grupos focales evidencian tensiones persistentes entre este marco normativo y su implementación práctica, especialmente en lo relativo a la interseccionalidad, la protección efectiva y la experiencia concreta de las mujeres en su interacción con el sistema de justicia.

5.2. Descripción de los hallazgos

5.2.1. Protección institucional, articulación interorgánica y acceso a la justicia desde un enfoque de derechos humanos

La protección frente a la violencia de género y de acceso a la justicia no constituyen dimensiones independientes, sino componentes interrelacionados de una misma trayectoria de garantía de derechos. En este sentido, los relatos recogidos permiten analizar la implementación de la Ley N° 21.675 no en términos de cumplimiento o

incumplimiento aislado, sino a partir de la forma en que las mujeres transitan por un entramado institucional compuesto por distintos órganos de competencia específicas.

Los testimonios no permiten afirmar la existencia de una protección insuficiente atribuible al Poder Judicial ni la presencia de barreras formales de acceso a la justicia. No obstante, sí existen nudos críticos y evidencias de tensiones estructurales asociadas a la fragmentación del diseño institucional y a la forma en que dicha fragmentación es experimentada por las víctimas. En ese sentido, la protección aparece condicionada no solo por la adopción de medidas concretas, sino también por la coherencia, continuidad y legibilidad de la respuesta institucional en su conjunto.

Un actor de la administración describe recorridos habituales en los que las mujeres deben interactuar con distintas instancias del sistema:

“A diario viene gente que es por violencia intrafamiliar o violencia de género y los derivan de Fiscalía para acá porque ellos dicen que solamente pueden dar rondas periódicas (...) entonces la persona va, cuenta toda la historia, después viene para acá a pedir medidas cautelares (...) y la causa vuelve a Garantía” (Administración de Juzgado de Familia).

Este tipo de trayectorias no refleja una ausencia de protección, sino una respuesta distribuida en distintos niveles y sedes, coherente con el marco normativo vigente, pero que puede ser percibida como fragmentada desde la experiencia de las mujeres, lo cual podría afectar en su percepción sobre la protección integral entendida como un proceso continuo y comprensible para las víctimas.

A modo ilustrativo, este tipo de trayectorias puede observarse, por ejemplo, cuando una mujer ingresa al sistema de justicia a través de una denuncia penal por violencia de género, activándose medidas de protección en dicha sede, y posteriormente su situación es conocida por un Tribunal de Familia para la adopción de medidas cautelares de carácter civil, mientras en paralelo intervienen dispositivos de apoyo psicosocial conforme a sus respectivos mandatos institucionales. Desde la perspectiva institucional, esta secuencia responde a una distribución legal de competencias orientada a abordar de manera integral las distintas dimensiones de la violencia, sin que ello implique una ausencia de respuesta estatal.

No obstante, desde la experiencia de las mujeres, este recorrido puede vivenciar como un tránsito fragmentado entre instituciones, en el que las medidas adoptadas no siempre se perciben como parte de un mismo proceso de protección. La necesidad de relatar reiteradamente los hechos, comparecer ante distintas autoridades y comprender decisiones adoptadas en sedes diversas puede dificultar la identificación de una respuesta unificada, aun cuando las actuaciones se ajusten al marco normativo vigente. En este sentido, la protección se materializa de forma distribuida, lo que puede incidir en la percepción de continuidad, coherencia y comprensibilidad de la respuesta estatal desde la perspectiva de las víctimas.

En el derecho internacional de los derechos humanos, particularmente en la Convención Belém do Pará, se exige a los Estados actuar con debida diligencia reforzada, lo que implica no sólo reaccionar frente a hechos de violencia, sino adoptar medidas razonables para prevenir nuevos episodios y reducir riesgos. En este marco, la protección no se limita a la existencia de medidas cautelares o preventivas, sino que comprende la capacidad del sistema para articular dichas medidas de manera coherente, evitando superposiciones, vacíos o contradicciones que puedan debilitar su efectividad práctica.

Desde la experiencia de las personas usuarias, esta articulación adquiere especial relevancia cuando la búsqueda de protección implica relatar reiteradamente los hechos ante distintas instituciones. Un actor del ámbito administrativo señala:

“A diario viene gente por violencia intrafamiliar y termina contando la historia tres o cuatro veces, y eso las desgasta”. (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

La reiteración del relato no responde a una intención revictimizante, sino a lógicas institucionales orientadas a la recopilación de información y al cumplimiento de exigencias procedimentales. Sin embargo, desde un enfoque de derechos humanos, estas prácticas deben ser analizadas en relación con el principio de no revictimización y con el derecho a recibir un trato digno y respetuoso durante todo el proceso judicial.

Un ejemplo ilustrativo de este nudo se observa cuando una mujer debe relatar los hechos ante Carabineros, posteriormente ante el Ministerio Público y, finalmente ante un Tribunal de Familia. Aunque cada instancia cumple una función legal específica, la ausencia de mecanismos que permitan acceder a la información

interinstitucionalmente puede aumentar la carga emocional del proceso, afectando la percepción de acceso efectivo a la justicia.

Desde esta perspectiva, los hallazgos sugieren que el principal desafío de implementación de la Ley N° 21.675 no radica en la inexistencia de protección ni en la negación del acceso a la justicia, sino en la optimización de las trayectorias institucionales que recorren las mujeres. Esto implica avanzar hacia formas de coordinación interinstitucional que permitan reducir cargas innecesarias, fortalecer la continuidad de la protección y asegurar que el acceso a la justicia sea no solo formalmente garantizado, sino también sustantivamente acorde a los estándares de derechos humanos.

En síntesis, el análisis de esta dimensión pone de relieve que la efectividad de la protección y del acceso a la justicia depende de la capacidad del sistema para integrar sus respuestas en un marco coherente, comprensible y centrado en las necesidades de las mujeres, en línea con el enfoque de derechos humanos que inspira la Ley N° 21.675.

5.2.2. Protección y confidencialidad en el contexto de la tramitación judicial

Los relatos recogidos a través de entrevistas y grupos focales no permiten afirmar la existencia de limitaciones sistemáticas o generalizadas en la garantía de la protección y la confidencialidad de las víctimas. No obstante, sí dan cuenta de una preocupación recurrente por parte de actores del sistema respecto de la necesidad de reforzar y resguardar adecuadamente estos aspectos, particularmente en causas de violencia de género que se tramitan en sede de familia.

Desde esta perspectiva, las referencias realizadas por la judicatura se sitúan más bien en el plano de los desafíos preventivos y de la gestión del riesgo, antes que en la constatación de falencias concretas. Así, un actor judicial señala:

“Nosotros tenemos un punto crítico, la protección de las víctimas, sobre todo las causas que vienen de Juzgado de familia. Hay que darle el resguardo necesario, justamente para prevenir algún contratiempo con respecto a los imputados y no se cumplan ciertas cautelares” (Juez/jueza de Garantía).

Este relato no describe situaciones específicas de vulneración, sino que pone de relieve la conciencia institucional sobre la centralidad de la protección y el resguardo

como elementos críticos para la efectividad de las medidas cautelares y para la prevención de nuevos episodios de violencia. En este sentido, la mención a la protección aparece asociada a la necesidad de fortalecer condiciones que permitan anticipar riesgos y asegurar el cumplimiento de las decisiones judiciales, en línea con los objetivos de la Ley N°21.675.

Desde un enfoque de derechos humanos, este tipo de preocupaciones resulta coherente con los estándares internacionales que enfatizan la adopción de medidas adecuadas y oportunas para resguardar la seguridad y la dignidad de las víctimas, sin que ello implique necesariamente la constatación de déficits en la práctica. Más bien, los hallazgos sugieren que la protección y la confidencialidad son concebidas por los actores institucionales como dimensiones sensibles, que requieren atención permanente y ajustes contextuales para responder de manera adecuada a la diversidad de situaciones que enfrenta el sistema de justicia.

5.2.3. Insuficiente incorporación de la interseccionalidad en la implementación de la ley

Los relatos recogidos a través de entrevistas y grupos focales no permiten sostener que exista una ausencia de consideración de factores interseccionales en la implementación de la Ley N° 21.675²¹³. Sin embargo, sí evidencian que la incorporación de la interseccionalidad se presenta como un desafío en proceso, cuya traducción práctica aparece mediada por lógicas que tienden a privilegiar respuestas estandarizadas.

Desde un enfoque social, los testimonios dan cuenta de una conciencia incipiente pero relevante respecto de la diversidad de contextos sociales, culturales y territoriales en que se manifiesta la violencia de género. Esta conciencia se expresa principalmente a través del reconocimiento de que las trayectorias de vida de las mujeres no son homogéneas y que variables como la nacionalidad, ruralidad, nivel educativo y pertenencia territorial inciden en la forma en que se comprende el conflicto y se accede a la justicia. Un actor institucional señala:

²¹³ Es importante destacar que en el análisis de los datos se da cuenta de un sesgo en las personas participantes de los grupos focales, esto, ya que muchos de ellos y ellas ofrecieron su participación en tanto tienen interés especial por las temáticas de género, lo que ha promovido su autoformación en la temática.

“Tenemos una alta población migrante (...) la forma en que ellos solucionan sus conflictos está absolutamente enraizada y va en contra de lo que establece la ley (...) también hay efectos por parte no solo de la nacionalidad, sino del lugar en que viven, de la educación que tienen, la población que vive en sectores rurales (...) hay un contexto que influye mucho” (Entrevistado/a intersector).

Este tipo de relato no da cuenta de una omisión deliberada de la interseccionalidad, sino más bien de la complejidad que supone operacionalizar en un sistema judicial estructurado sobre principios de igualdad formal y con procedimientos homogéneos. Jurídicamente, esta tensión es expresada en el desafío de compatibilizar la aplicación general de la ley con el mandato de considerar las circunstancias particulares e interseccionales de cada caso, tal como exigen los estándares de derechos humanos en materia de violencia de género.

Desde este punto de vista, los hallazgos sugieren que la interseccionalidad es comprendida como un factor contextual relevante, pero no plenamente integrada como criterio sistemático de análisis en la adopción de medidas de protección o en la toma de decisiones judiciales. Ello no implica desconocimiento del enfoque, sino más bien la necesidad de avanzar en herramientas interpretativas y operativas que permitan traducir dicho reconocimiento en respuestas diferenciadas, sin afectar los principios de certeza jurídica e igualdad ante la ley.

5.2.4. Desigualdades territoriales y protección integral diferenciada

En relación con las desigualdades territoriales, los relatos recogidos no permiten afirmar la existencia de una protección integral insuficiente atribuible al Poder Judicial de manera directa. No obstante, sí ponen de relieve condiciones estructurales diferenciadas entre territorios que inciden en la forma en que se implementa la Ley N° 21.675 y en las posibilidades efectivas de articular respuestas de protección integral.

Los testimonios evidencian que los tribunales operan en contextos socioterritoriales diversos, con acceso desigual a redes de apoyo, oferta programática y recursos interinstitucionales. Estas diferencias son reconocidas por actores del sistema como un elemento que condiciona las respuestas disponibles. Un relato señala:

“No se condice la oferta que existe para poder resguardar a las personas con las condiciones socio geográficas (...) todo se trata de la misma forma, todo se maneja de la misma manera y no se identifican contextos en los cuales están insertos los tribunales” (Administración/Jefatura de Tribunal Mixto).

Este testimonio no describe una falta de protección, sino que evidencia una tensión estructural entre un diseño normativo de alcance nacional y la diversidad de condiciones territoriales en que dicho diseño debe implementarse. Este nudo crítico se profundiza en territorios aislados o alejados de los grandes centros urbanos, donde la disponibilidad de dispositivos especializados y redes de apoyo resulta más limitada. En ese sentido, desde la Judicatura de Familia, se señala:

“En zonas más apartadas, uno dicta las medidas, pero sabe que después es difícil que se cumplan como están pensadas, porque no hay dónde derivar o no hay programas cercanos.” (Juez/Jueza de Familia).

Desde un enfoque jurídico esta situación se vincula con el principio de igualdad y no discriminación en su dimensión sustantiva, en tanto la aplicación formalmente uniforme de la Ley puede producir efectos diferenciados según el contexto territorial, especialmente cuando las condiciones materiales para sostener las medidas de protección son desiguales. Este fenómeno no implica una aplicación desigual deliberada de la norma, sino un desafío estructural para asegurar resultados de protección equivalentes.

En la misma línea, desde la Consejería Técnica se señala:

“En territorios rurales o más aislados, el tribunal hace lo que está dentro de sus facultades, pero muchas veces la red no alcanza para sostener la protección en el tiempo.” (Consejería Técnica de Juzgado de Familia).

Estos relatos permiten observar que la protección integral depende no solo de la actuación judicial, sino también de la existencia de condiciones institucionales y redes externas que permitan sostener las medidas adoptadas. La ausencia o limitación de estas redes en determinados territorios no implica un incumplimiento del mandato legal, pero sí plantea desafíos relevantes para la efectividad de la protección, especialmente en contextos de mayor vulnerabilidad social y geográfica.

Así, la dimensión territorial aparece como un elemento clave para comprender los márgenes de implementación de la Ley N° 21.675, destacando la necesidad de fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional y de adecuación contextual que permitan avanzar hacia una protección integral equilibrada. Todo ello, sin comprometer los principios de igualdad ante la ley ni la estructura del sistema judicial, pero incorporando una lectura territorial coherente con los estándares internacionales de derechos humanos.

5.3. Análisis de los resultados de la dimensión

El análisis de la dimensión permite identificar un conjunto de nudos críticos propios de la implementación de la Ley N° 21.675, que no remiten a la ausencia de un marco normativo adecuado, sino a los desafíos de su traducción práctica en contextos institucionales diversos y complejos. Los resultados muestran que el enfoque de derechos humanos se encuentra ampliamente reconocido a nivel discursivo e institucional, pero considerando que los y las participantes tenían especial interés por formarse y participar de instancias que incluyeran en su temática en enfoque de género. Aun así, su materialización efectiva depende de la forma en que se articulan las respuestas judiciales, administrativas y territoriales a lo largo de las trayectorias que recorren las mujeres en el sistema de justicia.

Desde una **perspectiva jurídica**, la Ley N° 21.675 se alinea con estándares internacionales ratificados por Chile, particularmente con la Convención Belém do Pará, que impone al Estado el deber de actuar con debida diligencia reforzada frente a la violencia de género. Este estándar no se agota en la adopción formal de medidas de protección, sino que exige respuestas oportunas, coherentes y adecuadas a las circunstancias específicas de cada caso. En ese sentido, los hallazgos empíricos no permiten afirmar la existencia de incumplimientos normativos por parte del Poder Judicial, pero sí evidencian márgenes de implementación en los que la efectividad de la protección depende de factores institucionales y contextuales que exceden la actuación aislada de un tribunal.

Uno de los resultados transversales muestra que **el acceso a la justicia se encuentra formalmente garantizado**, pero que las prácticas procedimentales pueden generar cargas significativas para las mujeres, particularmente a través de la reiteración del relato de los hechos. Esta reiteración responde a racionalidades institucionales orientadas a la recopilación de información. Sin embargo, desde el

punto de vista de los derechos humanos, dichas prácticas deben ser analizadas a la luz del principio de no revictimización y del derecho a recibir un trato digno durante todo el proceso judicial.

Estas experiencias no constituyen en sí mismas una vulneración de derechos, pero sí revelan la necesidad de optimizar las trayectorias institucionales, reduciendo cargas innecesarias y fortaleciendo mecanismos que permitan un uso más eficiente de la información, en coherencia con el enfoque de protección integral.

Otro resultado central de la dimensión se vincula con la incorporación de la interseccionalidad. Los hallazgos muestran que existe conciencia institucional respecto de la diversidad de contextos sociales, culturales y territoriales en que se manifiesta la violencia de género. No obstante, dicha conciencia se traduce de manera desigual en prácticas concretas, tendiendo a operar más como un reconocimiento contextual que como un criterio sistemático de análisis en la toma de decisiones. Un actor institucional lo expresa de la siguiente forma:

“Tenemos una alta población migrante (...) también hay efectos por parte no solo de la nacionalidad, sino del lugar en que viven, de la educación que tienen (...) hay un contexto que influye mucho” (Entrevistado/ intersector).

Desde un **análisis jurídico**, esta situación refleja la tensión entre el principio de igualdad ante la ley y la obligación de considerar las circunstancias particulares de cada caso, tal como exigen los estándares internacionales en materia de violencia de género. Desde una perspectiva de las ciencias sociales, revela la persistencia de lógicas institucionales que tienden a homogeneizar las experiencias de las mujeres, dificultando la operacionalización de enfoques diferenciados sin afectar la certeza jurídica.

Finalmente, los resultados evidencian que la dimensión territorial constituye un factor clave para comprender la efectividad de la protección integral. Las diferencias en la disponibilidad de redes de apoyo, oferta programática y recursos interinstitucionales generan condiciones de implementación diferenciadas, que inciden en las posibilidades reales de sostener las medidas adoptadas por los tribunales. Tal como se señala:

“Las medidas que se decretan son las mismas en todas partes, pero no siempre existen en el territorio las condiciones para que esas medidas se

puedan sostener de igual forma, especialmente en zonas más alejadas o con menor oferta institucional” (Juez/jueza de Tribunal Mixto).

Desde un **enfoque de derechos humanos**, estas desigualdades territoriales no implican una aplicación desigual de la ley, pero sí plantean desafíos relevantes para el principio de igualdad y no discriminación, en la medida en que una respuesta jurídicamente uniforme pueda producir efectos distintos según el contexto. En este sentido, la protección integral aparece condicionada no solo por la actuación judicial, sino por la existencia de condiciones estructurales que permitan sostener dicha protección en el tiempo.

En conjunto, el análisis de esta dimensión permite concluir que **la implementación de la Ley N° 21.675 enfrenta desafíos propios de un enfoque de derechos humanos avanzado**, en el que el problema no radica en la falta de reconocimiento normativo, sino en la necesidad de fortalecer la coherencia, continuidad y contextualización de las respuestas institucionales. La interseccionalidad, la protección integral y el acceso efectivo a la justicia emergen, así como dimensiones interdependientes, cuya consolidación requiere avanzar hacia prácticas institucionales más articuladas, sensibles a la diversidad de contextos y orientadas a reducir las brechas que enfrentan las mujeres en su interacción con el sistema de justicia.

VI. INTEGRACIÓN DE RESULTADOS

El presente apartado tiene como objetivo analizar en su conjunto los problemas dogmáticos o interpretativos que se desprenden de la Ley N°21.675 y cómo se relacionan con la aplicación de la norma por parte de las y los funcionarios del Poder Judicial.

En particular, se busca delinear cómo las y los operadores perciben los problemas dogmáticos de la Ley, cómo les han dado solución y de qué forma afectan la implementación de la norma. Con esto, se pretende entregar conclusiones del presente proyecto a través de la triangulación de la información recolectada y analizada.

1. Problemas conceptuales en el tratamiento de la Ley N° 21.675

Dentro de las dificultades de interpretación de la ley materia del presente informe está el de “violencia de género”. Este concepto, ampliamente tratado por la literatura

especializada, ha presentado dificultades a las y los encargados de aplicar la norma. Así, por ejemplo, se señaló:

“Eso en general de con él con la violencia, en particular ahora con la 21.675, el punto hemos encontrado bastantes nudos críticos ya, primero el concepto de violencia es bastante genérico, ya, bastante genérico y poco acotado, ¿ya? cualquier cosa puede ser violencia y tampoco es la idea de la ley, creo yo, de la de la protección de la de la mujer. La conceptualización ya es un problema en sí mismo” (Juez/jueza de Familia).

“Hay confusión, por ejemplo, lo conversamos acá en el con los colegas, el caso que es muy habitual, tribunal de familia, que víctima una adulta mayor y denuncia, por ejemplo, al nieto. La víctima es mujer, el agresor es hombre. ¿Eso violencia de género o depende de los hechos por los cuales se denuncia para ver si se ingresa o no como violencia de género?” (Juez/jueza de Familia)

Como se mencionó en el apartado cualitativo, estas dudas interpretativas se han manifestado en dos corrientes, aquellas que ven el concepto de violencia de género como abstracto y extremadamente amplio, y, por otro lado, quienes ven la solución en la necesidad de acreditar, a través de los respectivos medios de prueba, la existencia de elementos objetivos y subjetivos que nos permiten discernir entre una agresión en razón de género y otra sin este componente discriminatorio.

Esta confusión no es ajena al debate dogmático que se ha dado en la literatura especializada, la jurisprudencia y en el Derecho Internacional. De ahí que se debe recordar que no toda violencia contra la mujer se ejecuta en razón de género, sino solo aquella que tiene un componente discriminatorio en concordancia con el modelo cultural que relega a la mujer a una ciudadana de segunda clase respecto al hombre.

Esto va acorde con el artículo 1 de la Convención Belem do Pará que exige que la violencia sea “basada en género”, por lo que la violencia de género no depende puramente de elementos objetivos, como el sexo de la víctima, sino que requiere

que se acredite este plus de injusto que significa actuar con motivo y en contexto de desigualdad y discriminación²¹⁴.

Esta tensión interpretativa, a su vez, trae aparejada el problema de determinar quiénes pueden ser sujetos activos y pasivos de violencia de género. Al respecto, por ejemplo, se mencionó:

“Claro. O también se conversó si es una relación, por ejemplo, entre dos mujeres, si la agresora es mujer y la víctima es mujer ¿es violencia de género? Eso también se conversó o se ha conversado” (Juez/jueza de Familia).

“Ahora bien, existen algunos casos que pueden generar discusión. Por ejemplo, la posibilidad de violencia de género ejercida de mujer contra mujer, por tratarse del mismo género. En principio, nuestra comprensión es que no correspondería, pero tampoco nos cerramos a que este análisis inicial nos impida evaluar y justificar un caso concreto según sus características particulares” (Juez/jueza de Familia).

La confusión en torno a los elementos objetivos y subjetivos que permiten determinar cuándo nos encontramos frente a una situación de violencia basada en género revela al menos dos problemas relevantes. Por una parte, se produce un fenómeno de infrainclusión, en la medida en que las y los operadores del sistema excluyen casos en los que no se encuentra involucrada una mujer transgénero o en los que el agresor no es un hombre. Por otra, se advierte una tendencia a mecanizar las decisiones judiciales, fundándose exclusivamente en elementos objetivos, sin considerar las particularidades del caso concreto, las exigencias argumentativas que este impone, ni el tipo y nivel de protección que requieren las víctimas²¹⁵.

Este segundo inconveniente se ve reforzado por un contexto de alta congestión judicial, sobrecarga laboral y dificultades en el agendamiento de audiencias. A esta

²¹⁴ Lo contrario nos llevaría al absurdo de castigar como violencia de género hechos que no se encuentran relacionados con el género, como puede ser el homicidio de una mujer en medio de un enfrentamiento entre bandas rivales o una agresión imprudente.

²¹⁵ Este problema no es ajeno a la práctica judicial, por ejemplo, en materia de prisión preventiva. Al respecto véase: VELÁSQUEZ VALENZUELA, Javier y CORREA ROBLES, Ignacio, “Motivación y uso de la prisión preventiva en Chile”, *Política Criminal*, vol. 20, N.º 40, 2025, pp. 485–519; VELÁSQUEZ VALENZUELA, Javier y RIQUELME ESPINOSA, Ignacio, “Prisión preventiva en Chile: presión de la gestión del tiempo y estandarización”, *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 10, N.º 3, 2024, pp. 1-37.

situación se ven especialmente expuestos los Juzgados de Garantía, los cuales, como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley N° 21.675, han experimentado un aumento significativo en el número de causas sometidas a su conocimiento.

Tal como se ha señalado en apartados anteriores, resulta esencial comprender que estamos ante un caso de violencia de género cuando la conducta obedece a un motivo discriminatorio fundado en la “razón de género”. A ello se suma que el artículo 29 de la Ley N° 21.675 exige que el objeto de la violencia sea una mujer, entendida esta en un sentido amplio. No obstante, a diferencia de lo que ocurre en materia de femicidio, dicho cuerpo normativo no exige una cualidad especial del agresor, de modo que, por ejemplo, también puede configurarse violencia de género en aquellos casos en que una mujer ejerce violencia contra otra mujer.

De lo expuesto también deriva, en buena medida, la dificultad que manifiesta el funcionariado del Poder Judicial para diferenciar entre violencia de género y violencia intrafamiliar y, por tanto, cuándo aplicar la Ley N° 21.675 y la Ley N° 20.066. Al respecto, por ejemplo, se señaló:

“En nuestro caso también ha sido un poco dificultoso hacer la distinción, considero yo, a mí personalmente me ha costado también hacer la diferenciación de la 20.066 a la 21.675 y como la especialización que tiene esta ley” (Juez/jueza de Familia).

“A lo mejor yo lo entendí mal de si una causa se tramita como violencia intrafamiliar o se tramita como violencia de género. Cuando yo entiendo que son cosas que van de la mano” (Juez/jueza de Familia).

Desde el punto de vista normativo, la violencia intrafamiliar se caracteriza por prescindir de un elemento subjetivo específico vinculado a la discriminación que, como ya hemos repetido, marca el plus de desvalor que configura la violencia en razón de género. La Ley N° 20.066 protege a las personas que se encuentran en una relación de especial cercanía o dependencia con el agresor, asumiendo que dicha relación genera un riesgo estructural que justifica un régimen especial de tutela.

En cambio, la Ley N° 21.675 no exige vínculo alguno entre agresor y víctima, ni tampoco una cualidad particular del sujeto activo, sino que centra su protección en

la mujer como objeto de la violencia, siempre que esta se explique por un motivo discriminatorio asociado al género. Así, la violencia de género se configura como una categoría autónoma, cuyo núcleo no es la relación interpersonal, sino la reproducción de una posición estructural de subordinación de la mujer en tanto mujer.

Esta distinción conceptual, ampliamente desarrollada en secciones anteriores del presente documento²¹⁶, encuentra un reflejo directo —y tensionado— en los hallazgos del análisis cualitativo. En efecto, judicatura, consejo técnico y actores institucionales describen que una de las principales dificultades en la implementación de la Ley N° 21.675 ha sido precisamente diferenciar, en la práctica, cuándo un caso debe ser abordado como violencia intrafamiliar y cuándo como violencia de género. Si bien existe un consenso progresivo en torno a que ambas leyes no se excluyen, sino que coexisten y se complementan, dicha complementariedad no se ha construido a partir de criterios dogmáticos claros, sino más bien como una solución funcional frente a la incertidumbre inicial.

En la práctica judicial se observa una tendencia a utilizar la Ley N° 20.066 como marco principal, aun en casos donde se reconoce la presencia de un componente de género. Esta preferencia se explica, según los relatos, por la mayor familiaridad de los operadores con la normativa de violencia intrafamiliar, por su estructura objetiva y por las menores exigencias probatorias que impone. Al respecto, por ejemplo:

“Considero que también ha existido, no quiero decir resistencia, pero ha existido quizás dificultad, en el sentido de que pareciera más difícil probar la violencia de género que la intrafamiliar. Entonces creo que por ahí pareciera ser que resulta más factible enfocarlo desde la violencia intrafamiliar para armar todo lo que es la preparación y después el juicio que desde la violencia de género en sí” (Consejería técnica Juzgado de Familia).

La violencia de género, en cambio, es percibida como una categoría más compleja, cuya aplicación requiere acreditar el componente “en razón de su género”, lo que genera incertidumbre tanto en la fijación de los hechos a probar como en la definición de qué entenderá el tribunal por “razón de género”.

²¹⁶ Véase apartado “Violencia de género y violencia intrafamiliar”.

Es decir, frente a la dificultad de operacionalizar el “plus” normativo exigido por la Ley N° 21.675, los operadores optan estratégicamente por subsumir los hechos en la categoría de violencia intrafamiliar, aun cuando ello implique diluir el contenido específico de la violencia basada en género.

Desde esta perspectiva, es importante resaltar que la ausencia de una relación clara de especialidad entre ambas normas refuerza la conclusión de que violencia intrafamiliar y violencia de género no responden a una lógica de género-especie. Se trata, más bien, de categorías jurídicas parcialmente superpuestas, que pueden concurrir en un mismo caso, pero que responden a fundamentos distintos: la primera, a la protección frente a la violencia en contextos relacionales de intimidad; la segunda, a la erradicación de una forma específica de violencia estructural y discriminatoria contra la mujer. La dificultad para sostener esta distinción en la práctica explica, en buena medida, las estrategias de reconducción normativa observadas en los tribunales. En definitiva, la integración del análisis normativo y cualitativo permite sostener que la principal tensión en la implementación de la Ley N° 21.675 no radica en su incompatibilidad con la Ley N° 20.066, sino en la dificultad de hacer operativa la diferencia conceptual entre violencia de género y violencia intrafamiliar. Mientras esta distinción no se traduzca en criterios interpretativos y probatorios más claros, la ley integral corre el riesgo de quedar subordinada, en la práctica judicial, a un modelo de intervención centrado en la violencia intrafamiliar, reproduciendo así un problema de infra inclusión que no siempre logra captar la especificidad de la violencia ejercida en razón de su género.

2. Problemas de competencia y en el procedimiento de la Ley N° 21.675

Como se puede anticipar, estos problemas para diferenciar entre violencia de género y violencia intrafamiliar trae consigo conflictos de competencia que se ven con mayor claridad en el denominado “cambio de sede”. Es decir, cuando una causa debe ser traspasada desde familia a garantía o viceversa.

Como se indicó en el análisis cualitativo del levantamiento, este es el principal conflicto en materia de competencia que trae aparejada la ley, que deriva en situaciones de incertidumbre procesal que afecta directamente el correcto desarrollo del proceso. Al respecto, por ejemplo:

“Yo, en lo personal, no creo que esté del todo claro. Hay algunas cuestiones en las que la competencia no está bien delimitada y otras en las que sí lo está” (Juez/jueza de Garantía).

Esta problemática de competencia -no de jurisdicción-, debe ser determinado a través del análisis de los hechos y su posible subsunción en los elementos de un determinado tipo penal y, en segundo término, en la distinción entre violencia de género y violencia intrafamiliar que, como se ha dicho latentemente, es especialmente compleja para las y los funcionarios del Poder Judicial por la dificultad que les representa el concepto “en razón de género”.

Este trabajo argumentativo debe ir acompañado, en la práctica, de una fundamentación sólida de la decisión que declara la incompetencia, de modo que, en aquellos casos en que el traspaso de la causa se efectúe desde un tribunal de familia a la sede penal, el Ministerio Público cuente con los insumos mínimos necesarios para dar inicio a la investigación correspondiente. Como se indicó, en algunas jurisdicciones esto es un problema que ha derivado directamente en el archivo o sobreseimiento de causas producto de la mecanización en las declaraciones de incompetencia²¹⁷. Así, por ejemplo, se indicó:

“Respecto al Ministerio Público, en este caso, es respecto a la fundamentación en el caso de incompetencia, ya porque no reclaman mucho que uno lo manda a resolución incompleta y por lo tanto de respecto de la tipicidad del delito es difícil de investigar” (Juez/a de Familia).

“Entregarle esa herramienta al Ministerio Público fáctica del caso en particular que permita determinar un hecho, porque finalmente la fiscalía necesita hechos más allá de que a lo mejor no esté tan preciso con fecha, qué sé yo, pero que esa información que recabe el consejo técnico que se recabe en audiencia, se plasme en la resolución, que es la que finalmente deriva en la incompetencia por amenazas, bueno, por lo que sea en realidad” (Juez/jueza de Familia).

En este sentido, resulta indispensable una exposición clara, precisa y completa de los hechos, así como de los fundamentos jurídicos que condujeron a la declaración

²¹⁷ Véase el apartado “Dificultades en la declaración y gestión de la incompetencia entre tribunales y con el Ministerio Público”.

de incompetencia²¹⁸ en directo cumplimiento con el artículo 40 de la norma en comento que señala *“Esa resolución se comunicará al Ministerio Público con todos los antecedentes fundantes”*. A su vez, ya en materia de gestión y coordinación intrainstitucional, aportar los antecedentes necesarios de la causa para facilitar las labores del tribunal receptor, en particular, aquellas asociadas a la notificación²¹⁹ y el registro de la causa en el sistema informático respectivo.

Volviendo a lo sustantivo, es menester recordar que es el Ministerio Público, conforme al párrafo 2° del Título IV del Código Procesal Penal, el que tiene el impulso procesal acusatorio y el ejercicio exclusivo de la acción penal pública de los hechos constitutivos de delito, por tanto, no le corresponde al tribunal receptor, cuando se efectúa un traspaso de sede familia a sede penal, discutir su competencia para conocer del asunto²²⁰. Esto no estuvo exento de discusión en el levantamiento cualitativo de información donde, por ejemplo, se señaló:

“El propio Poder Judicial tuvo que también decir a propósito de Corte, oiga, no, usted no puede declararse incompetente. Acá hay un órgano que tiene que pedirle a usted a través de sus facultades que quien tiene que investigar si esto es constitutivo o no delito y ahí usted pronuncia a propósito del sobreseimiento” (Entrevistado/a intersector).

“Sí hemos presentado algunos problemas, pero son recientes y todavía incipientes. No podría decir que sea una situación consolidada, sino que recién se está manifestando. En particular, ocurre que remitimos la causa al Ministerio Público desde Garantía y hemos recibido algunas resoluciones de Garantía devolviendo la competencia, sin que exista investigación previa por parte del Ministerio Público. Esto genera un entramamiento del sistema” (Juez/jueza de Tribunal de Familia).

Sin perjuicio de lo anterior, también se manifestó que, en algunas jurisdicciones, el Ministerio Público ha realizado un uso apresurado o poco cuidadoso de sus

²¹⁸ Recordemos que, como se mencionó en el análisis jurídico de la norma, la jurisprudencia ha exigido la declaración de incompetencia del tribunal de familia para el cambio de sede. Al respecto, véase, por ejemplo: ICA Santiago, rol n°1953-2024, 21 de octubre de 2024.

²¹⁹ Es importante destacar que el artículo 35 de la Ley 21.675 se encarga de relevar la obligación de tomar las medidas necesarias para realizar una notificación eficaz, expedita y oportuna de las medidas adoptadas en virtud del artículo 34 del mismo cuerpo normativo.

²²⁰ Al respecto: ICA de Santiago, Rol N° 48-2025, 12 de marzo de 2025.

facultades de selección de casos lo que ha incrementado la incertidumbre procesal. Al respecto:

“Persiste el problema con un tribunal de garantía específico, donde al momento de revisar las medidas cautelares decretadas por el juez de familia, el Ministerio Público solicita la devolución de la causa por incompetencia, argumentando que los antecedentes no son constitutivos de delito. Con ello, lo que se pretende es trabajar la competencia” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

“Por una parte, entonces, vemos que el Ministerio Público quizás por sobrecarga de trabajo, no conozco su interna tiende a solicitar incompetencias o sobreseimientos, dejando a la víctima en una situación de incertidumbre, sin entender por qué su causa pasó al Tribunal de Garantía y luego se le señala que ese tribunal no es competente y que debe conocer el Centro de Medidas Cautelares” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

Otra de las problemáticas que trae aparejada los problemas de competencia y en particular el cambio de sede dice relación con las medidas cautelares, cuestión en que la Ley N° 21.675 trae consigo una serie de innovaciones que se inscriben en una concepción ampliada de la tutela judicial efectiva, entendida no solo como forma de asegurar los resultados del procedimiento, sino como acceso a una protección oportuna, eficaz y, en determinados contextos, preventiva.

La Ley N° 21.675 refuerza esta lógica al vincular expresamente las medidas cautelares a situaciones de riesgo inminente de violencia de género. Pese a ello, mientras las medidas de la Ley N° 20.066 se activan principalmente en función de un vínculo familiar o afectivo y de la constatación objetiva del maltrato, las del artículo 34 se sustentan en la urgencia de prevenir una violencia basada en género, independientemente del parentesco o relación entre víctima y agresor.

Pese a ello, cómo se señaló²²¹, los hallazgos del levantamiento cualitativo muestran que esta diferenciación conceptual no siempre se traduce con claridad en la práctica judicial. En particular, jueces y otros operadores describen una tendencia a utilizar las medidas de la Ley N° 20.066 como base “natural” para la adopción de cautelares, recurriendo a la Ley N° 21.675 de forma complementaria o reforzante. Esta práctica

²²¹ Véase apartado “Medidas cautelares y supervisión judicial”.

se explica tanto por la mayor familiaridad con el régimen de violencia intrafamiliar como por la percepción de que las medidas de la ley integral reproducen —o duplican— cautelares ya existentes en otros cuerpos normativos, generando confusión sobre su valor añadido específico.

A su vez, se identifican tensiones en torno a la competencia del juez de garantía para supervisar medidas dictadas originalmente por tribunales de familia, así como incertidumbre respecto del alcance de las audiencias de supervisión. Al respecto se indicó:

“¿Podemos los jueces de garantía dejar sin efecto una medida cautelar dispuesta por el juzgado de familia? La ley no lo autoriza expresamente (...) derivar nuevamente a familia abre un espacio de tiempo en que el imputado podría incurrir en desacato.” (Juez/jueza de Garantía).

“El juez de garantía puede decretar alimentos provisorios, puede, pero nunca lo hacen” (Administración/Jefatura de Juzgado de Familia).

“Cuando se decretan cautelares más específicas de familia, como la suspensión del régimen comunicacional, el cuidado personal o alimentos provisorios, los jueces de garantía como que saltan un poquito y dicen: ‘No, no nos podemos pronunciar respecto a eso’” (Consejería técnica de Juzgado de Familia).

Sin perjuicio de esto, como se indicó²²², no es una novedad que el ordenamiento jurídico le encargue a un órgano con jurisdicción que atienda cuestiones, en principio, ajenas a su “materia”. Un ejemplo claro lo encontramos en el artículo 59 del Código Procesal Penal²²³. Si en la legislación se han dado criterios lógicos u

²²² Véase apartado “¿Adopción de alimentos por parte de Tribunales penales?”

²²³ “Artículo 59.- Principio general. La acción civil que tuviere por objeto únicamente la restitución de la cosa, deberá interponerse siempre durante el respectivo procedimiento penal, de conformidad a lo previsto en el artículo 189.

Asimismo, durante la tramitación del procedimiento penal la víctima podrá deducir respecto del imputado, con arreglo a las prescripciones de este Código, todas las restantes acciones que tuvieren por objeto perseguir las responsabilidades civiles derivadas del hecho punible. La víctima podrá también ejercer esas acciones civiles ante el tribunal civil correspondiente. Con todo, admitida a tramitación la demanda civil en el procedimiento penal, no se podrá deducir nuevamente ante un tribunal civil.

objetivos para alterar las “reglas generales” de competencia, no hay impedimento para sustraer el conocimiento de ciertos asuntos a través de una ley especial.

A pesar de aquello, no pierde sentido la advertencia levantada en algunas jurisdicciones sobre la capacidad técnica de un juzgado de garantía para tomar ciertas decisiones que en sede de familia son asesoradas por personal especializado. Si bien esto no significa un impedimento normativo, toda vez que nuestro ordenamiento jurídico parte de la presunción de que el juez o la jueza conoce el derecho y, además, suele encargar el conocimiento de diversas materias a quienes cumplen labores jurisdiccionales, en la práctica puede generar consecuencias contrarias al objeto de la norma. Al respecto:

“Otro inconveniente, que también mencionaba la participante 3, se presenta en garantía, donde la ley faculta al juez de garantía para decretar medidas como régimen comunicacional o cuidado personal provisorio respecto de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, esta facultad entra en tensión con la Ley de Garantías de la Niñez, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley de Tribunales de Familia, que exigen la designación de un curador” (Consejería técnica Juzgado de Familia).

“Lo que dice relación con el cuidado provisorio de los hijos considero que es una materia propia de un juez de familia, que cuenta con herramientas específicas de las que yo carezco (...) Llevo casi 20 años en el Poder Judicial, de los cuales 18 han sido en materia penal, y simplemente no manejo esos temas en profundidad” (Juez/ jueza de Garantía).

Al respecto, debe entrar en discusión la posibilidad de contar en sede de garantía con personal técnico capacitado para asesorar a la judicatura en la toma de decisiones que suelen ser propias de tribunales de familia.

Con la sola excepción indicada en el inciso primero, las otras acciones encaminadas a obtener la reparación de las consecuencias civiles del hecho punible que interpusieren personas distintas de la víctima, o se dirigieren contra personas diferentes del imputado, deberán plantearse ante el tribunal civil que fuere competente de acuerdo a las reglas generales”.

VII. RECOMENDACIONES

1. Consolidar un marco institucional de coordinación interinstitucional con enfoque de derechos humanos y género

Se recomienda que el Poder Judicial impulse el desarrollo de un marco institucional orientador para la coordinación interinstitucional en la implementación de la Ley N° 21.675, que permita dotar de mayor coherencia y previsibilidad a los flujos de actuación entre tribunales y otros organismos del sistema de justicia y protección, respetando plenamente la independencia judicial y las competencias de cada institución. Como punto de partida, se debe tener claridad de la ruta de atención contemplada en el cuerpo normativo y el rol, competencias y herramientas que se le asigna a cada una de las instituciones involucradas en la ruta de atención.

Una vez exista claridad de aquello y se encuentre articulada la coordinación interinstitucional, se debe traspasar esa claridad a la ciudadanía, en particular, a las usuarias de la ruta de atención. Al respecto, una buena práctica se puede encontrar en El Observatorio Regional de la violencia a la mujer y los integrantes del grupo familiar de la región Callao en Perú. Esta consiste en una plataforma virtual que presenta información detallada sobre la red de servicios disponibles para mujeres con su respectivo directorio. A su vez, muestra infografías y cartillas elaboradas de forma didáctica, accesible y con enfoque de género sobre los distintos tipos de violencia y las formas de denunciarlas²²⁴.

En lo que respecta al ámbito intrainstitucional, esta premisa podría expresarse, por ejemplo, en orientaciones generales sobre derivación y reingreso de causas, criterios para la articulación de medidas de protección entre distintas sedes, o lineamientos que faciliten la comprensión compartida de los roles institucionales en casos complejos.

En particular, en materia de implementación de la Ley N° 21.675, a propósito del levantamiento realizado, se vuelve urgente fijar estándares y protocolos para el traspaso de causas entre tribunales de distinta competencia con la finalidad de regular, entre otras cosas, la información que se debe enviar al tribunal receptor y los medios por los cuales se realiza. Es decir, definir y articular los flujos de

²²⁴ CIDH (2025), p. 21. Al respecto, véase: <https://portal.regioncallao.gob.pe/observatorioGRC/inicio>

información entre competencias a propósito de la derivación entre Familia y Garantía que contempla la nueva norma.

Esto último, lo referente al ámbito intrainstitucional, se encuentra dentro de aquello que puede ser regulado por la Corte Suprema vía Auto Acordado al tener “el objeto de imponer medidas o impartir instrucciones dirigidas a velar por el más expedito y eficaz funcionamiento del servicio judicial”²²⁵.

Desde el enfoque de derechos humanos, esta recomendación se funda en el deber estatal de organizar su aparato institucional de manera tal que los derechos puedan ejercerse de forma efectiva, conforme a la Convención Belém do Pará y la jurisprudencia interamericana sobre debida diligencia reforzada. La evidencia muestra que la ausencia de marcos compartidos no impide la actuación judicial, pero puede generar trayectorias institucionales fragmentadas que afectan la percepción de protección desde la experiencia de las mujeres.

2. Fortalecer mecanismos institucionales de gestión y circulación de información relevantes para la protección

Relacionado con el punto anterior, se recomienda avanzar en el fortalecimiento de mecanismos institucionales que faciliten la circulación oportuna, pertinente y segura de información relevante para la adopción y seguimiento de medidas de protección, especialmente en casos que transitan entre distintas jurisdicciones o sedes judiciales. A modo ilustrativo, dicha información puede comprender, tal como la existencia y vigencia de medidas cautelares o de protección, previamente decretadas en otra sede, antecedentes relevantes para la evaluación de riesgo, información sobre incumplimientos conocidos, información necesaria para la notificación del presunto agresor o la concurrencia de procesos paralelos que inciden en la protección de la víctima.

Esta recomendación se funda en el derecho de las mujeres a una tutela judicial efectiva y en el deber estatal de organizar su aparato institucional de manera tal que los derechos puedan ejercerse de forma real y no meramente formal. La evidencia empírica muestra que la ausencia de mecanismos claros no impide la actuación judicial, pero sí puede afectar la coherencia, continuidad y comprensibilidad del

²²⁵ Tribunal Constitucional, Sentencia Rol 1557, 14 de abril de 2011.

proceso de protección desde la experiencia de las víctimas, especialmente cuando deben reiterar sus relatos o transitar por distintas instancias.

En este sentido, se sugiere que el Poder Judicial evalúe el desarrollo de mecanismos institucionales de apoyo, tales como orientaciones técnicas internas, protocolos interjurisdiccionales de referencia o herramientas de gestión que permitan identificar y poner a disposición de la judicatura información relevante para la protección, resguardando los principios de confidencialidad, proporcionalidad y finalidad. Tales mecanismos podrían contribuir a fortalecer la articulación del sistema de justicia, sin afectar la independencia judicial ni alterar el diseño competencial vigente.

3. Analizar y encauzar institucionalmente las prácticas de coordinación informal identificadas

Se recomienda que el Poder Judicial promueva un análisis institucional sistemático de las prácticas de coordinación informal identificadas en la implementación de la Ley N° 21.675, reconociéndolas como respuestas adaptativas desarrolladas por los actores del sistema para asegurar la continuidad de la protección en contextos de alta complejidad. A modo ilustrativo, estas prácticas comprenden contactos directos entre tribunales y otros organismos para “destrabar” la ejecución de medidas, comunicaciones no protocolizadas orientadas a verificar el cumplimiento de resoluciones, o acuerdos operativos informales que permiten dar continuidad a la protección en casos urgentes.

La evidencia empírica muestra que la dependencia de vínculos personales, experiencia acumulada o permanencia de determinados funcionarios y funcionarias plantea desafíos en términos de sostenibilidad, trazabilidad y equidad territorial. En ese contexto, se sugiere que el Poder Judicial considere mecanismos de sistematización y reflexión institucional, por ejemplo, instancias internas de levantamiento de buenas prácticas o análisis de casos, que permitan identificar qué necesidades estructurales subyacen a estas coordinaciones informales, con miras a fortalecer mecanismos formales existentes, evitando y concretando maneras de desinstitucionalizar prácticas que dependen exclusivamente de la discrecionalidad individual.

4. Profundizar la incorporación del enfoque interseccional en la función jurisdiccional

Se recomienda reforzar la incorporación del enfoque interseccional en la interpretación y aplicación judicial de la Ley N° 21.675, considerando cómo la concurrencia de factores como territorio, ruralidad, vulnerabilidad económica, edad, situación de discapacidad, pertenencia a pueblos originarios u otras condiciones estructurales inciden tanto en la exposición a la violencia como en las posibilidades efectivas de acceso a la justicia y de cumplimiento de las medidas de protección. A modo ilustrativo, ello puede manifestarse tal como en la evaluación diferenciada de la viabilidad de ciertas medidas en territorios aislados, en la consideración de barreras materiales para el acceso a audiencias o en la ponderación de redes de apoyo efectivamente disponibles en el entorno de la víctima.

Si bien durante el levantamiento de información los participantes mostraron conciencia del enfoque interseccional, muchas veces se enfrentan a limitaciones materiales que les impiden adoptar las mejores medidas para su aplicación práctica.

Este enfoque, exigido por la CEDAW y desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no implica un trato desigual arbitrario, sino una herramienta interpretativa orientada a garantizar la igualdad sustantiva. Desde una perspectiva de las ciencias sociales, la evidencia muestra que la aplicación homogénea de la norma puede producir efectos diferenciados según el contexto, lo que refuerza la necesidad de una lectura judicial situada que permita adoptar medidas de protección efectivas, razonables y proporcionales a las condiciones concretas de las mujeres.

5. Fortalecer capacidades técnicas internas con énfasis en la aplicación práctica

Se recomienda continuar fortaleciendo las capacidades técnicas internas del Poder Judicial en materia de derechos humanos, género e interseccionalidad, con especial énfasis en su aplicación práctica en la toma de decisiones judiciales y en la articulación de medidas de protección. Dicho fortalecimiento puede materializarse en espacios de formación orientados al análisis de casos concretos, revisión de decisiones judiciales desde un enfoque de género, o instancias de intercambio entre judicatura y consejerías técnicas sobre criterios de evaluación de riesgo y protección integral.

En particular, se detectó un vacío en el manejo de conceptos que han impedido una correcta aplicación de la Ley N° 21.675. Por ello, es necesario reforzar la formación en interpretación jurídica y, en particular, el rol de la perspectiva de género en ella.

225

Es necesario mencionar que estos esfuerzos no se pueden limitar a actividades con baja incidencia, sino que el Poder Judicial debe buscar las herramientas que permitan generar compromiso en los actores para sumar las herramientas que se entregan en sus labores diarias.

Esta recomendación se vincula con la obligación internacional del Estado de prevenir la reproducción de estereotipos de género y de garantizar decisiones judiciales fundadas, razonables y contextualizadas, conforme a los estándares desarrollados por la CEDAW y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La aplicación efectiva de estos enfoques contribuye a reducir brechas entre el diseño normativo y las prácticas institucionales, fortaleciendo la legitimidad del Sistema de Justicia.

6. Incorporar la dimensión territorial como variable relevante en la implementación judicial

Se recomienda que el Poder Judicial incorpore de manera explícita la dimensión territorial como una variable relevante en la implementación de la Ley N° 21.675, reconociendo las condiciones estructurales diferenciadas que inciden en la disponibilidad de redes de apoyo, oferta programática y capacidades interinstitucionales. A modo ilustrativo, ello puede implicar acciones tales como considerar la distancia geográfica y conectividad en la fijación de audiencias, ponderar la factibilidad real de determinadas medidas de protección en contextos rurales o aislados, o reforzar la coordinación con actores locales cuando la oferta institucional es limitada.

Esta recomendación no supone una aplicación diferenciada de la ley ni una alteración al principio de igualdad ante la ley, sino una aproximación consistente con el principio de igualdad sustantiva y con los estándares interamericanos que exigen a los Estados adoptar respuestas razonables frente a contextos de mayor vulnerabilidad. La evidencia empírica muestra que estas condiciones territoriales no impiden la actuación judicial, pero sí inciden en la efectividad práctica de las medidas adoptadas.

7. Reforzar la comprensión de la protección integral como proceso continuo y comprensible

Se recomienda fortalecer, a nivel institucional, una comprensión de la protección integral como un proceso continuo, articulado y comprensible para las mujeres, más que como una sucesión de actuaciones judiciales fragmentadas. A modo de ejemplo, esta fragmentación puede manifestarse en trayectorias en las que las mujeres deben transitar entre distintas sedes, repetir su relato o gestionar múltiples resoluciones sin una narrativa institucional clara sobre cómo dichas actuaciones se articulan entre sí.

Desde el enfoque de derechos humanos, esta recomendación se vincula con el derecho a un recurso efectivo y con el deber estatal de organizar su respuesta de manera coherente. Desde una lectura social, la percepción de fragmentación - aun cuando exista actuación judicial en cada instancia - puede afectar la confianza en el Sistema de Justicia y la percepción de protección, especialmente en contextos de violencia de género, donde la continuidad y previsibilidad del proceso resultan fundamentales.

8. Promover instancias sistemáticas de reflexión institucional basadas en evidencia

Se recomienda promover instancias sistemáticas de reflexión institucional que permitan al Poder Judicial analizar los desafíos de implementación de la Ley N° 21.675 a partir de evidencia empírica cualitativa, integrando la experiencia de distintos estamentos y territorios. A modo ilustrativo, estas instancias pueden materializarse en espacios de análisis de casos complejos, jornadas internas de revisión de prácticas o mecanismos de retroalimentación entre judicatura, consejerías técnicas o unidades administrativas. Estas instancias no tienen por objeto evaluar responsabilidades individuales, sino fortalecer la coherencia institucional y el aprendizaje organizacional, en línea con los estándares de la OEA sobre mejora continua de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

9. Fortalecer la articulación entre la función jurisdiccional y las unidades técnicas y administrativas del Poder Judicial

Se recomienda reforzar la articulación entre la función jurisdiccional y las unidades técnicas y administrativas del Poder Judicial que cumplen un rol clave en la implementación de la Ley N° 21.675, reconociendo su contribución a la efectividad de las medidas de protección. Esto podría expresarse en espacios de coordinación interna, orientaciones claras sobre roles y responsabilidades, o mecanismos de

227

retroalimentación que permitan alinear la toma de decisiones judiciales con las capacidades operativas disponibles.

A su vez, por el rol que le otorga la Ley N°21.675 a los Juzgados de Garantía, se recomienda dotarlos de personal de apoyo capacitado -así como los tribunales de familia cuentan con las consejerías técnicas- que les permita analizar las distintas variables del caso concreto en materia de violencia de género, principalmente al momento de dictar medidas de protección.

Desde el enfoque de derechos humanos esta recomendación se funda en el principio de protección integral y en el deber estatal de asegurar que las decisiones judiciales puedan ejecutarse de manera efectiva. La evidencia muestra que la falta de articulación interna no impide la adopción de medidas, pero sí puede generar tensiones operativas que impactan en la continuidad y percepción de la protección desde la experiencia de las mujeres.

10. Incorporar sistemáticamente la experiencia de las mujeres como insumo institucional

Se recomienda considerar de manera sistemática la experiencia de las mujeres usuarias del sistema de justicia como un insumo relevante para la mejora institucional, reconociendo que el acceso a la justicia no se agota en la existencia de resoluciones judiciales, sino que incluye la percepción de protección, continuidad y comprensión del proceso. De esta manera, se sugiere materializarse en mecanismos de levantamiento cualitativo de experiencias, análisis de trayectorias institucionales o incorporación de aprendizajes provenientes de estudios empíricos como el presente informe.

Esta recomendación permite visibilizar cómo las mujeres experimentan la respuesta judicial en la práctica, contribuyendo a ajustar las estrategias institucionales sin cuestionar la corrección jurídica de las decisiones adoptadas.

11. Fortalecer la articulación entre protección judicial y redes externas de apoyo

Se recomienda reforzar la articulación del Poder Judicial con las redes externas de protección y apoyo, reconociendo que la efectividad de las medidas judiciales depende también de la existencia de condiciones institucionales y sociales que

permitan su cumplimiento. Dichas redes pueden comprender programas de atención y acompañamiento a víctimas de violencia de género, dispositivos de protección dependientes de otros órganos del Estado, servicios especializados en apoyo psicosocial o jurídico, y recursos territoriales disponibles en el ámbito local, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad o aislamiento geográfico.

Esta recomendación se vincula con el enfoque de protección integral desarrollado por la Convención de Belém do Pará, que exige respuestas estatales coordinadas, integrales y no fragmentadas frente a la violencia de género, sin que ello suponga una transferencia de responsabilidades ni una ampliación indebida de las competencias del Poder Judicial.

12. Sistematizar y difundir buenas prácticas jurisdiccionales en la implementación de la Ley N° 21.675

Se recomienda promover la identificación, sistematización y difusión de buenas prácticas jurisdiccionales en la aplicación de la Ley N° 21.675, como herramienta de aprendizaje institucional y fortalecimiento de capacidades. A modo ilustrativo, estas buenas prácticas pueden referirse a estrategias de coordinación interinstitucional efectivas, decisiones judiciales que integran enfoque interseccional o mecanismos innovadores para asegurar el seguimiento a las medidas de protección.

Desde el enfoque de derechos humanos, la sistematización de buenas prácticas contribuye a asegurar la coherencia y calidad de la respuesta judicial frente a la violencia de género, fortaleciendo la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica. Esto, permite transformar experiencias situadas y adaptativas en conocimiento institucional compartido, reduciendo la dependencia de soluciones individuales y favoreciendo una implementación más equitativa en distintos territorios.

13. Fortalecer la coherencia entre el diseño normativo y las prácticas institucionales

Se recomienda continuar avanzando en la identificación y análisis de las brechas que pueden existir entre el diseño normativo de la Ley N° 21.675 y las prácticas institucionales desarrolladas en su implementación judicial, con el fin de fortalecer la efectividad de la respuesta del Sistema de Justicia. A modo ilustrativo, ello puede implicar medidas tales como el análisis de casos complejos en los que la aplicación

formal de la norma enfrenta limitaciones prácticas, o la revisión de procedimientos internos que inciden en la ejecución de las medidas de protección.

Esta recomendación tiene por objetivo promover ajustes progresivos basados en la evidencia, en línea con el deber estatal de mejora continua y con los estándares interamericanos sobre organización institucional para la garantía efectiva de los derechos. Este análisis permite comprender cómo las normas se “traducen” en la práctica cotidiana y dónde se generan brechas que requieren abordajes institucionales.

14. Fortalecer prácticas judiciales orientadas a la comprensión efectiva de las medidas de protección por parte de las mujeres

Se recomienda que el Poder Judicial promueva prácticas judiciales orientadas a fortalecer la comprensión efectiva de las decisiones adoptadas en el marco de la Ley N° 21.675 por parte de las mujeres víctimas, reconociendo que la protección integral no se agota en la dictación formal de medidas, sino que también depende de que estas sean comprensibles, previsibles y significativas desde la experiencia de las víctimas. A modo ilustrativo, ello puede implicar medidas tales como reforzar explicaciones claras sobre el contenido, alcance, duración y consecuencias prácticas de las medidas de protección, así como sobre los pasos a seguir en caso de incumplimiento o nuevas situaciones de riesgo.

Esta recomendación se funda en el derecho a un recurso efectivo y en el principio de acceso a la justicia desarrollado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que exige que los mecanismos de protección sean no solo jurídicamente adecuados, sino también accesibles y comprensibles para quienes los utilizan. Fortalecer estas prácticas contribuye a reducir la brecha entre la respuesta institucional y la experiencia vivida de las mujeres, favoreciendo una percepción de protección continua, coherente, sin afectar la independencia judicial ni alterar el contenido de las decisiones jurisdiccionales.

15. Seguimiento y evaluación progresiva de la implementación de la Ley 21.675 y las políticas que en torno ella implemente el Poder Judicial

Se recomienda que, en la medida en que el Poder Judicial avance en formas de mejorar la implementación de la Ley 21.675, se promueva el desarrollo de un ejercicio de seguimiento y evaluación progresiva de dichas medidas, concebido

como una herramienta de aprendizaje institucional y mejora continua. Este ejercicio permitiría identificar avances, desafíos y ajustes necesarios en la implementación, fortaleciendo la coherencia entre el diseño normativo, las orientaciones institucionales y las prácticas desplegadas en los distintos territorios, sin afectar la autonomía judicial ni la independencia en la toma de decisiones jurisdiccionales.

Se recomienda que este seguimiento se realice mediante el continuo levantamiento de procesos —técnica de gestión para mapear, documentar y analizar las actividades, los recursos y los responsables de un proceso institucional, con el objetivo de identificar ineficiencias, cuellos de botella y oportunidades de mejora, estandarización o automatización— que permitan identificar la ruta de atención que sigue una víctima, y su respectiva causa judicial de violencia de género.

Al mismo tiempo, esto debe estar acompañado con el diseño de indicadores que permitan generar una línea base sobre la cual recaerá la evaluación futura de las medidas adoptadas para implementar la Ley 21.675 y el impacto de ella en las causas de violencia de género, así como en el fenómeno en general.

Para mencionar un ejemplo, es relevante que el Poder Judicial conozca el tiempo promedio de duración de causas de violencia de género por cada tribunal y entender a qué se deben, de haberlas, las diferencias en los tiempos de tramitación.

Desde una perspectiva de derechos humanos y en consonancia con el principio de debida diligencia reforzada desarrollado por el Sistema Interamericano, dicho seguimiento podría orientarse a observar, al menos, **tres dimensiones mínimas**. 1) el grado en que las medidas adoptadas contribuyen a mejorar la coordinación interinstitucional y los flujos de información entre los distintos órganos que intervienen en la respuesta frente a la violencia de género, considerando su oportunidad, trazabilidad y sostenibilidad institucional. 2) la forma en que dichas medidas fortalecen la incorporación del enfoque de derechos humanos e interseccionalidad en la práctica judicial, particularmente en contextos territoriales diversos y frente a situaciones de especial vulnerabilidad. 3) el impacto de estas acciones en la experiencia de protección de las mujeres, en términos de comprensión del proceso, continuidad de las medidas y percepción de acceso efectivo a la justicia.

Con el propósito de facilitar este ejercicio, el presente informe incorpora una matriz de seguimiento de las recomendaciones²²⁶, que identifica para cada una de ellas un horizonte estimado de implementación, fundamentos asociados a dicho plazo y posibles indicadores de seguimiento. Esta matriz se presenta como una herramienta meramente orientadora, susceptible de ser adaptada por el Poder Judicial conforme a sus estructuras, capacidades y prioridades institucionales, y busca apoyar un proceso de evaluación progresiva que permita dar continuidad, coherencia y sostenibilidad a las medidas recomendadas.

VIII. CONCLUSIONES

1. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas es esencial para que el Estado responda eficazmente a desigualdades estructurales que afectan de manera diferenciada a las mujeres, permitiendo diseñar, implementar y evaluar acciones más justas y coherentes con los estándares de derechos humanos. En este marco, el Poder Judicial tiene un rol clave al integrar este enfoque en la interpretación normativa y en la toma de decisiones, con el fin de evitar sesgos y estereotipos que perpetúan la desigualdad y comprometen la tutela judicial efectiva. En síntesis, la perspectiva de género se consolida como un componente indispensable para garantizar políticas y decisiones públicas orientadas a la igualdad sustantiva y al respeto de los derechos humanos.
2. El estudio comparado de normas similares a la ley informada muestra que los distintos ordenamientos han optado por modelos diversos para enfrentar la violencia de género, oscilando entre sistemas de especialización judicial (España), esquemas descentralizados con fuerte financiamiento estatal (Estados Unidos) y modelos integrados de protección y sanción (Perú). Pese a sus diferencias, todos coinciden en la necesidad de respuestas rápidas, coordinadas y centradas en la protección de la víctima. La experiencia comparada muestra que la especialización y la coordinación interinstitucional pueden mejorar la eficacia del sistema, aunque también presentan desafíos en términos de garantías procesales y coherencia institucional.

²²⁶ Ver Anexo N°1.

3. El concepto de “mujer” contenido en la Ley 21.675 debe entenderse en su forma amplia, extensiva y evolutiva, por ende, inclusivo de la mujer trans sin cambio registral. Lo anterior va acorde con lo dispuesto por la Corte IDH en el caso “*Vicky Hernández y otras con Honduras*” así como de una interpretación a partir del objeto de la norma con foco en la atención a las especiales circunstancias de vulnerabilidad que pueden afectar a la mujer. A su vez, un concepto amplio de mujer contribuye a optimizar la utilización del derecho procesal como herramienta de tutela de derechos.
4. La protección que contempla la Ley N°21.675 no se activa en cualquier caso de violencia sufrida por la mujer, sino sólo cuando ésta responda a un motivo discriminatorio en razón de su género. Es decir, cuando tenga como fundamento la discriminación estructural que existe contra las mujeres.

Es en este contexto, donde se marca la diferencia -que se relevó como nudo crítico por parte de la judicatura- entre violencia intrafamiliar y violencia de género -a pesar de ser fenómenos estrechamente relacionados-, la primera responde solo a elementos objetivos ligados al vínculo que mantienen los sujetos. Por su parte, la violencia contra la mujer contemplada en la Ley N°21.675 necesita del elemento volitivo discriminatorio debido a género siendo indiferente la calidad, parentesco o sexo de la persona que comete el acto de violencia.

5. En los puntos que confluyen la protección de la Ley N° 20.066, Ley N° 19.968 y Ley N° 21.675, es posible y normativamente adecuado que se escojan las medidas procesales de cualquiera de los tres cuerpos legales, en cuanto generen la mejor protección de la víctima conforme a las características del caso particular.
6. No existe inconveniente alguno desde el punto de vista procesal para que tribunales penales que sean competentes en razón de la ley informada puedan decretar como medidas cautelares urgentes, frente a situaciones de riesgo inminente de padecer violencia de género, medidas que presenten el carácter de “civil”. Las reglas de distribución de competencia ordenan el conocimiento de los conflictos sometidos a los tribunales, pero nada impide que una ley especial, como la Ley N° 21.675, modifique estas reglas siempre que se haga por ley y a un órgano que cuente con jurisdicción. Esto también se encuentra apoyado en la vigencia del principio *iura novit curia*.

7. El artículo 34 de la Ley N° 21.675 configura una medida de urgencia satisfactiva o autosatisfactiva, que se puede decretar frente a situaciones de riesgo inminente de violencia de género. Es decir, estas medidas de urgencia pueden ser consideradas autónomas de momento que la tutela final o de fondo puede no acaecer. Bajo esta óptica, el derecho a la tutela jurisdiccional es capaz de impedir la violación del derecho.
8. En relación con el denominado “cambio de sede” -identificado como el principal problema de competencia por las y los operadores-, este debe aclararse mediante un análisis detallado de los hechos y de su eventual subsunción en los elementos del tipo penal correspondiente. Asimismo, resulta necesario considerar la distinción previamente señalada entre violencia de género y violencia intrafamiliar.

Este trabajo debe ir acompañado de una fundamentación sólida al momento de declarar la incompetencia del tribunal, de modo que, en los casos en que la causa se derive desde familia a garantía, el Ministerio Público cuente con los antecedentes necesarios para iniciar la investigación en directo cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley N° 21.675.

9. La Ley N°21.675 ha generado un cambio en la forma de concebir y abordar la violencia contra las mujeres en razón de su género, pero su efectividad práctica se ve limitada por la capacidad del sistema de justicia para traducir ese cambio en criterios interpretativos consistentes, prácticas probatorias adecuadas y respuestas judiciales coherentes.

En este sentido, se vislumbran dos corrientes en su aplicación por parte de las y los operadores: por un lado, la narrativa de “estabilización” en contextos locales donde los debates conceptuales se consideran superados, pero con el riesgo de que esos consensos sean de escasa calidad. Por otro lado, se encuentran aquellas jurisdicciones donde persiste la incertidumbre, principalmente, en lo que refiere al umbral de activación de la ley.

10. En su dimensión procedimental, el Poder Judicial opera sobre una estructura fragmentada, donde predomina la falta de comunicación entre tribunales de distinta competencia -a pesar de la coordinación que exige los presupuestos de la ley-, sistemas informáticos no plenamente interoperables y rutinas de trabajo consolidadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley que

dificulta los trasposos y coordinación entre tribunales lo que no solamente deriva en ineficiencia, sino que se puede transformar en espacios de desprotección y revictimización.

Es decir, el sistema muestra una tendencia a operar de manera segmentada a pesar de la exigencia por una respuesta integral y oportuna que contempla la ley. Esto genera puntos de quiebre que generan incertidumbre, diferencias territoriales y costos que terminan asumiendo los operadores y las víctimas.

11. La implementación de la Ley N° 21.675 ha generado tensiones asociadas a la falta de recurso frente a sus altas exigencias en materia de carga de trabajo, especialización y coordinación. Esta brecha ha generado desgaste en los equipos e impacta directamente en la atención a las víctimas de violencia de género. Por ello, se vuelve relevante reforzar la ya mencionada coordinación intra e interinstitucional -con mecanismos que procuren mayor eficiencia sin la necesidad de invertir gran cantidad de recursos- y, a su vez, la formación efectiva de operadores y operadoras.
12. Los hallazgos muestran que existe conciencia institucional respecto de la diversidad de contextos sociales, culturales y territoriales en que se manifiesta la violencia de género. Sin perjuicio de aquello, dicha conciencia se traduce de manera desigual en prácticas concretas, tendiendo a operar como un reconocimiento contextual, mas no como un criterio sistemático de análisis en la toma de decisiones. En este sentido, se debe prestar especial atención a la dimensión territorial para una efectiva protección integral.

IX. BIBLIOGRAFÍA

AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2013): “Algunas precisiones en torno a las medidas cautelares innovativas en el procedimiento por violencia intrafamiliar”, *Revista de Derecho Privado*, N° 21: pp. 459-473.

AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2016): “Las medidas cautelares innovativas en la nueva institucionalidad medioambiental”, *Revista de Derecho* (Coquimbo), vol. 23, N° 1: pp. 23-49.

AKE, Jami y ARNOLD, Gretchen (2018): “A brief history of anti-violence against women movements in the United States”, en RENZETTI, Claire M. et al. (eds.), *Sourcebook on Violence Against Women* (Thousand Oaks, SAGE Publications) pp. 3-30.

ALMAGRO NOSETE, José y TOMÉ PAULE, José (1994): *Instituciones de derecho procesal. Proceso civil* (Madrid, Editorial Trivium).

ARAVENA FLORES, María Angélica (2025): “Femicidio de mujer transgénero: hacia un juzgamiento con identidad de género en Chile”, *Nuevo Derecho*, vol. 20, N° 36: pp. 1-31.

ARENAS PAREDES, Jéssica; DAMKE CALDERÓN, Karen y CARRILLO ROZAS, Gabriel (2022): “Violencia intrafamiliar: fenómeno psicosocial y marco regulatorio”, *Cuadernos jurídicos de la Academia Judicial* (Santiago, Der Ediciones).

ARRIAGADA, Irma (2005): “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”, *Revista de la CEPAL*, N° 85: pp. 101-113.

BORDALÍ SALAMANCA, Andrés (2001): “Diversos significados de la tutela cautelar en el proceso civil”, *Revista de Derecho* (Valdivia): pp. 51-66.

BORDALÍ SALAMANCA, Andrés (2016): *Derecho jurisdiccional* (Valdivia, Derecho Austral).

BURGOS FONSECA, M. I. (2021): *Identidad de género, rol de género y género*, en XII Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional (La Plata).

CABRA, Mauricio (2005). Interview with Benzur, Gabriel. Cuando Digo Intersex. Un diálogo introductorio a la intersexualidad.

CANCIO MELIÁ, Manuel (2011): “Errores de la graduación de las penas. La ilustración De *los delitos y de las penas*: algunas reflexiones sobre la definición de injusto”, en MATUS ACUÑA, Jean Pierre (dir.), *Beccaria 250 años después. Dei delitti e delle pene* (Montevideo-Buenos Aires, BdeF) pp. 93-103.

CANO RUIZ, Sonia (2022): “Los juzgados de violencia sobre la mujer y el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley”, *Revista Internacional CONSINTER de Direito*, vol. 8, N° 15: pp. 311-323.

CARBONELL BELLOLIO, Flavia (2021): “Teoría y método para el estudio del razonamiento y comportamiento judicial con perspectiva de género”, en PODER JUDICIAL (ed.), *Justicia con perspectiva de género* (Santiago, Poder Judicial de Chile).

CASARINO VITERBO, Mario (2005): *Manual de Derecho Procesal. Derecho Procesal Orgánico*, Tomos I y III (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

CASTILLO ARA, Alejandra (2025): “Dotando de sentido al femicidio por razones de género”, *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, 93(257), pp. 71-104.

CEPAL (2019): *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: mapas de ruta para el desarrollo* (Santiago de Chile, CEPAL).

CIDH (2025): *Guía práctica: Transversalización del enfoque de género e interseccional en el acceso a la justicia de mujeres, niñas y adolescentes*. (Washington, OEA).

COLOMBO CAMPBELL, Juan (2004): *La competencia*. Segunda edición (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (2010): *Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (Naciones Unidas, CEDAW/C/GC/28).

COOK, Rebecca y CUSACK, Simone (2010): *Estereotipos de género: perspectivas legales transnacionales* (Bogotá, Profamilia).

CORN FELLIN, Emanuele (2015): “Un nuevo tipo penal de femicidio en un nuevo Código Penal para Chile”, *Revista de Derecho* (Valdivia), vol. 28, N° 1: pp. 193-216.

CORN FELLIN, Emanuele (2022): “Una revolución ‘típica’. La reforma del delito de femicidio en Chile por la Ley N° 21.212”, *Revista de Ciencias Penales*, Sexta Época, vol. XLVIII, N° 2: pp. 57-78.

COUTURE, Eduardo (2021): *Fundamentos del Derecho procesal civil*. 4° edición (Montevideo/Buenos Aires, B de F).

CHIOVENDA, José (1940): *Principios de derecho procesal civil*. Traducción de José Casais. Santiago, Editorial Reus.

DÍAZ-BRAVO, Laura; TORRUCO-GARCÍA, Uri; MARTÍNEZ-HERNÁNDEZ, Mildred; VARELA-RUIZ, Margarita (2013): “La entrevista, recurso flexible y dinámico”, *Investigación en Educación Médica*, vol. 2, N° 7: pp. 162-167.

DI CORLETO, Julieta (2010): “La construcción legal de la violencia contra las mujeres”, en *Justicia, Género y violencia* (Buenos Aires, Librería).

DI CORLETO, Julieta (2018): *Malas madres* (Buenos Aires, Ediciones Didot).

DUCE JULIO, Mauricio y RIEGO RAMÍREZ, Cristián (2007): *Proceso penal* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

ENGLÄNDER, Armin (2023): “La teoría del bien jurídico en la ciencia del Derecho penal”, en SARRABAYROUSE, Eugenio (coord.), *Escritos de filosofía política, teoría jurídica y Derecho penal* (Buenos Aires, Editores del Sur).

ESGUERRA MUELLE, Camila; BELLO RAMÍREZ, Jeisson Alanis (2014): “Interseccionalidad y políticas públicas LGBTI en Colombia: usos y desplazamientos de una noción crítica”, *Revista de Estudios Sociales*, N° 49: pp. 19-32.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, José (2025): “La jurisprudencia penal chilena ante el ‘transfemicidio’: la ‘ocurrencia’ del feminismo securitario”, *Revista de Derecho* (Coquimbo), vol. 32: pp. 1-29.

GAMA, Raymundo (2020): “Prueba y perspectiva de género: un comentario crítico”, *Questio facti*, vol. 1: pp. 285-298.

GARCÍA GARZA, Gisela (2022): “Estereotipos y elementos que intervienen en la perspectiva de género”, *Revista de Investigación Educativa de la Rediech*, vol. 13: pp. 1-20.

GARCÍA-HOMBRADOS, Jorge y MARTÍNEZ-MATUTE, Marta (2022): *Specialized Courts and the Reporting of Intimate Partner Violence* (IZA Discussion Paper N° 14936).

GARCÍA-MINA FREIRE, A. (2003): *Desarrollo del género en la feminidad y la masculinidad* (Narcea Ediciones).

GARCÍA SAEZ, Javier (2020): “Estudio sobre masculinidades y violencia de género: una aproximación filosófica-jurídica”, en Álvarez, Silvina/Bergallo, Paola (coord.) *Violencia contra las mujeres. Relaciones de contexto*. Buenos Aires, Ediciones Didot.

GILLIGAN, Carol (1982): *In a different voice* (Cambridge, Massachusetts. London, England. Harvard University Press)

GOODMARK, Leigh (2022): “Assessing the impact of the Violence Against Women Act”, *Annual Review of Criminology*, vol. 5: pp. 115-131.

GUASP DELGADO, Jaime (1956): *Derecho procesal civil* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos).

GUZMÁN TAPIA, Juan Luis (2021): *Elementos de filosofía jurídico-penal* (Valparaíso, Prolibros).

HERNÁNDEZ GARCÍA, Y. (2006): “Acerca del género como categoría analítica”, *Nómaditas*, 13(1).

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; BAPTISTA LUCIO, Pilar (2006): *Metodología de la investigación* (México D.F., McGraw-Hill Interamericana, cuarta edición).

HUERTA LEÓN, Vaneza (2025): “Prevención de la violencia: relevancia jurídica del principio de intervención inmediata en la Ley N.º 30364”, *Revista Invecom*, vol. 3, N° 6: pp. 1-7.

HUNTER AMPUERO, Iván (2010): “IURA NOVIT CURIA EN LA JURISPRUDENCIA CIVIL CHILENA”, *Revista de Derecho* (Valdivia), XXIII(2): pp. 197-221.

LABRÍN ELGUETA, Juan Manuel (2006): *Metodología de investigación en comunicación social: marcos de referencia y nociones prácticas* (Santiago de Chile).

LAHERA, Eugenio (2004): *Política y políticas públicas* (Santiago de Chile, CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 95)

LARRAURI PIJOAN, Elena (1994): “Violencia doméstica y legítima defensa una aplicación masculina del derecho penal”, *Jueces para la democracia*, N° 23: pp. 22-23.

LARRAURI PIJOAN, Elena (2008): *Mujeres y sistema penal* (Montevideo/Buenos Aires, B de F).

LARRAURI PIJOAN, Elena (2018): *Criminología crítica y violencia de género* (Barcelona, Trotta).

LÓPEZ ROLDÁN, Pedro (1996): “La construcción de tipologías: metodología de análisis”, *Papers: Revista de Sociología*, N° 48: pp. 9-29.

MACKINNON, Catharine A. (1983): “Feminism, Marxism, Method, and the State: Toward Feminist Jurisprudence”, *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol. 8, N° 4: pp. 635-658.

MALDONADO FUENTES, Francisco (2021): “Razón de género, femicidio, cosificación y negación de la personalidad (artículo 390 Ter N°1 Código Penal...”, en *El delito de femicidio en la legislación chilena* (Santiago, DER Ediciones).

MANTILLA FALCÓN, Julissa (2016): “Derecho y perspectiva de género: Un encuentro necesario”, *Vox Juris*, vol. 32, N° 2: pp. 118-120.

MARÍN GONZÁLEZ, Juan Carlos (2006): “Las medidas cautelares en el ordenamiento jurídico chileno: su tratamiento en algunas leyes especiales. *Revista de Estudios de la Justicia*: pp. 13-37.

MARÍN GONZÁLEZ, Juan Carlos (2016): *Tratado de las medidas cautelares* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

MARINONI PALESTRA, Luiz (2007): *Derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva* (Lima, Palestra).

MARINONI PALESTRA, Luiz (2015): *Introducción al derecho procesal civil* (Lima, Palestra).

MATURANA CABEZAS, Pilar Andrea (2019): “Juzgar con perspectiva de género: Fundamentos y análisis de sentencias”, *Anuario de Derechos Humanos*, vol. 15, N° 2: pp. 279-290.

MATUS ACUÑA, Jean Pierre y RAMÍREZ GUZMÁN, María Cecilia (2025): *Manual de derecho penal. Parte especial* (Valencia, Tirant lo Blanch).

MONTERO AROCA, Juan y otros (2016): *Derecho jurisdiccional*, Tomo III (Valencia, Tirant lo Blanch).

MURILLO ÁVALOS, Consuelo (2021): “El injusto en el delito de femicidio...”, en *El delito de femicidio en la legislación chilena* (Santiago, DER Ediciones).

MUÑOZ ARANGUREN, Arturo (2011): “La influencia de los sesgos cognitivos...”, *InDret*, N° 2.

ONU MUJERES (s/f): *Incorporación de la perspectiva de género*.

ONU MUJERES y MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (2017): *Guía sobre el enfoque de igualdad de género...* (San José, ONU Mujeres–MIDEPLAN).

OSSANDÓN WIDOW, Magdalena (2022): “Femicidio”, en *Derecho Penal. Parte Especial*, vol. I (Valencia, Tirant lo Blanch).

PÉREZ DAUDÍ, Vicente (2009): “Las medidas cautelares en el proceso de impugnación de acuerdos sociales”, en *Realismo jurídico y experiencia procesal* (Barcelona, Atelier).

PÉREZ MANZANO, Mercedes (2018): “En busca de la identidad del feminicidio...”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, tomo 71.

PEYRANO, Jorge (1997): “Reformulación de la teoría de las medidas cautelares...”, *Ius et veritas*, N° 15: pp. 11-26.

PODER JUDICIAL (s/a): *Cuaderno de buenas prácticas para incorporar la perspectiva de género en las sentencias* (Santiago, Poder Judicial de Chile).

PODER JUDICIAL DEL PERÚ (2024): *Resumen ejecutivo. Estrategias conjuntas* (Lima, Poder Judicial del Perú).

PROTO PISANI, Andrea (2018): *Lecciones de derecho procesal civil* (Lima, Palestra).

RAMÍREZ ORTIZ, José (2019): *Perspectiva de género, prueba y proceso penal* (Valencia, Tirant lo Blanch).

RAMÍREZ ORTIZ, José Luis (2020): “El testimonio único de la víctima en el proceso penal desde la perspectiva de género”, *Questio facti*, vol.

REIN VENEGAS, Tatiana (2024): “Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Comparación regional y de Chile a partir de los informes al MESECVI”, *Estudios Internacionales*, N° 209: pp. 119-146.

RIPOLLÉS SERRANO, José Luis (2003): *La racionalidad de las leyes penales* (Madrid, Trotta).

RODRÍGUEZ, Ricardo y NAREDO, María (2014): “Acceso a la justicia...”, en *Violencia de género y las respuestas de los sistemas penales* (Buenos Aires, Ediciones Didot).

ROJAS CALDERÓN, Jaime (2023): *Tipificación comparada del homicidio de personas trans* (Santiago, BCN).m

SMART, Carol (1989): *Feminism and the power of law* (London/New York, Routledge).

SOLAR, Ximena (2009): *Género y políticas públicas. Estado del arte* (Santiago de Chile, Germina: conocimiento para la acción).

ORDO RUZ, Tania (2024): “El derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres migradas: el Estado español y la interseccionalidad”, en MARTÍN GUARDADO, Sergio (dir.); GIL MORENO, Elena María y MORENO CORCHETE, Óscar (coords.), *Mujeres, esfera pública e interseccionalidad* (A Coruña, Editorial Colex): pp. 193-216.

TAMARIT SUMALLA, Josep (2020): “¿Cuándo la violencia es de género?”, en *Violencia y género en las relaciones de pareja* (Barcelona, Marcial Pons).

TORRES FLOR, Analucía et al. (2023): “Análisis desde la perspectiva de familia de la Ley N° 30364 para prevenir la violencia”, *CUHSO*, vol. 33, N° 1: pp. 267-299.

TRONCOSO GARCÍA, Camila (2025): “La violencia contra las mujeres por razón de género y la relevancia de la noción de igualdad transformadora en la CEDAW”, *Revista de Estudios Judiciales*, N° 11: pp. 198-225.

VALDEBENITO ZÁRATE, Javiera y VILLENA LLANOS, Carolina (2025): “Tensiones y convergencias discursivas: reflexiones sobre la Ley 21.675”, *Revista del Instituto de Estudios Judiciales (IEJ)*: pp. 49-89.

VARGAS PAVEZ, Macarena (2019): “¿De qué hablamos cuando hablamos de acceso a la justicia?”, en *Estudios de derecho procesal* (Santiago, DER).

VARGAS PAVEZ, Macarena y FUENTES MAUREIRA, Claudio (2019): *Introducción al derecho procesal* (Santiago, DER Ediciones).

VARGAS PINTO, Tatiana (2021): “Femicidio no íntimo y las razones de género (artículo 390 Ter N°4 del Código Penal”, en *El delito de femicidio en la legislación chilena* (Santiago, DER Ediciones).

ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira (2018): “Cuerpo, Género y Derecho Apuntes para una teoría crítica de las relaciones entre cuerpo, poder y subjetividad”, *Ius et Praxis*, 24(3): pp. 209-254.

ANEXO N°1: Matriz de recomendaciones

Recomendación identificada	Horizonte de implementación	Fundamentación del plazo	Propuesta de indicador(es) de seguimiento
1. Fortalecer criterios comunes para la coordinación interinstitucional en casos de violencia de género	Corto plazo	Ajustes principalmente normativos-operativos (orientaciones, criterios internos) que pueden desarrollarse a partir de capacidades existentes del Poder Judicial.	- Existencia de orientaciones internas aprobadas. - Porcentaje de tribunales que declaran conocer y aplicar dichos criterios.
2. Fortalecer mecanismos institucionales de gestión y circulación de información relevantes para la protección	Mediano plazo	Requiere ajustes en sistemas de información, flujos interinstitucionales y resguardos de confidencialidad, que demandan validación técnica progresiva.	- Protocolos de intercambio de información formalizados. - Número de causas con continuidad informativa entre jurisdicciones.
3. Fortalecer la coordinación entre jurisdicciones con competencias concurrentes	Mediano plazo	Implica generar espacios de articulación y criterios compartidos entre jurisdicciones, lo que requiere coordinación institucional sostenida.	- Instancias formales de coordinación interjurisdiccional realizadas. - Acuerdos operativos documentados.

4. Reforzar la trazabilidad de las medidas de protección a lo largo del proceso judicial	Mediano plazo	Supone ajustes en registros, prácticas administrativas y seguimiento de causas, con implementación gradual.	• Registro sistemático de medidas y su seguimiento. • Porcentaje de causas con trazabilidad completa.
5. Fortalecer capacidades institucionales para la coordinación interinstitucional en contextos territoriales diversos	Largo plazo	Requiere una estrategia sostenida que considere desigualdades territoriales y adaptación progresiva de capacidades.	• Incorporación de variables territoriales en orientaciones internas. • Evaluaciones periódicas de brechas territoriales.
6. Promover el uso responsable y complementario de mecanismos informales de coordinación	Corto plazo	Se basa en prácticas ya existentes que pueden ser reconocidas y encuadradas mediante orientaciones institucionales.	• Orientaciones internas sobre uso complementario de mecanismos informales. • Relatos de operadores sobre reducción de discontinuidades.
7. Fortalecer la sistematización de buenas prácticas de coordinación interinstitucional	Mediano plazo	Requiere levantamiento, análisis y difusión de experiencias, mediante un proceso técnico de sistematización.	• Documento de buenas prácticas elaborado. • Número de tribunales que reportan replicación de prácticas.

8. Reforzar la formación judicial en coordinación interinstitucional con enfoque de derechos humanos y género	Mediano plazo	Supone diseño de contenidos, incorporación en planes de formación y ejecución progresiva.	• Inclusión de módulos específicos en programas de formación. • Número de operadores capacitados.
9. Profundizar la incorporación del enfoque interseccional en el análisis judicial	Mediano plazo	Requiere desarrollo conceptual, formación y adaptación progresiva de prácticas judiciales.	• Inclusión de variables interseccionales en resoluciones. • Capacitación específica implementada.
10. Fortalecer la articulación entre protección judicial y redes externas de apoyo	Mediano plazo	Supone coordinación con actores externos y mapeo de oferta programática, lo que requiere ajustes progresivos.	• Catastros actualizados de redes externas. • Registros de coordinaciones efectivas.
11. Reforzar la comprensión del proceso judicial por parte de las mujeres	Corto plazo	Puede abordarse mediante mejoras comunicacionales y prácticas de trato, sin cambios estructurales.	• Materiales informativos disponibles. • Percepción de comprensión del proceso por parte de usuarias.

12. Fortalecer prácticas judiciales orientadas a prevenir la revictimización	Mediano plazo	Requiere formación, ajustes de prácticas y monitoreo progresivo.	• Protocolos de prevención de revictimización. • Relatos de usuarias sobre experiencia judicial.
13. Promover criterios de actuación sensibles a contextos de especial vulnerabilidad	Mediano plazo	Supone incorporar aprendizajes empíricos y estándares internacionales de manera progresiva.	• Referencias a vulnerabilidad contextual en resoluciones. • Capacitación específica desarrollada.
14. Fortalecer prácticas jurídicas orientadas a recoger la experiencia de las mujeres en el sistema de justicia	Mediano plazo	Requiere generar espacios de retroalimentación y aprendizaje institucional basados en la experiencia usuaria.	• Instancias de retroalimentación implementadas. • Uso de insumos cualitativos en ajustes institucionales.
15. Institucionalizar un mecanismo de seguimiento y evaluación progresiva de las recomendaciones	Largo plazo	Requiere consolidación institucional, definición de indicadores y sostenibilidad en el tiempo.	• Existencia del mecanismo de seguimiento. • Informes periódicos de avance elaborados.

Fuente: elaboración propia.

Centro de Estudios de Justicia de las Américas

