

Concurso Políticas Públicas / 2014

Propuestas para Chile



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Índice

I. Estructura jurídica y gobierno de las universidades del Estado: bases para una reforma	21
Andrés Bernasconi - Gabriel Bocksang	
II. Inclusión de estudiantes con discapacidad en universidades chilenas: mecanismos de admisión y recursos para su implementación	55
María Soledad Zuzulich - Consuelo Achiardi Ana María Hojas - María Rosa Lissi	
III. Avanzando al desarrollo de una propuesta de Ley de Salud Mental en Chile: marco legislativo de promoción y protección de los grupos de mayor vulnerabilidad y riesgo	89
Matías González - Jorge Calderón - Álvaro Jeria - Paula Repetto Gonzalo Valdivia - Ángela Vivanco	
IV. Evaluación de tecnologías sanitarias en Chile: propuesta de institucionalización de un nuevo proceso de toma de decisiones sobre cobertura en salud	119
Manuel Espinoza - Gonzalo Candía - Raúl Madrid	
V. Institucionalidad de la evaluación e innovación en las políticas públicas: una propuesta multidimensional	149
Francisco Gallego - Paula Bedregal - Fernando Irrázaval Ryan Cooper - Claudia Macías - Fiorella Squadritto	
VI. Planes de Desarrollo Comunal: propuestas para mejorar su efectividad como instrumento de planificación, participación y rendición de cuentas municipal	183
Miguel Ángel Ruz - Maximiliano Maldonado Arturo Orellana - Magdalena Vicuña	
VII. Currículos comparados, percepciones docentes y formación de profesores para la formación ciudadana: tendencias y proposiciones de mejoramiento	215
Rodrigo Mardones - Cristián Cox - Ana Farías - Carolina García	
VIII. Hacia una ley de financiamiento público de partidos y organizaciones políticas	247
Juan Pablo Luna - Nicolás Somma	
IX. Inmigrantes profesionales: propuestas de mejora para que ejerzan en Chile	273
Claudia Silva - Rosario Palacios - José Tessada	
X. Pago de pensiones alimenticias: avanzando hacia una real y eficiente tutela de la infancia y la familia	305
Claudio Valdivia - Fabiola Cortez-Monroy Carolina Escárte - Carolina Salinas	

Pago de pensiones alimenticias: avanzando hacia una real y eficiente tutela de la infancia y la familia

INVESTIGADORES

CLAUDIO VALDIVIA

Facultad de Derecho

FABIOLA CORTEZ-MONROY

Escuela de Trabajo Social

CAROLINA ESCÁRATE

Escuela de Trabajo Social

CAROLINA SALINAS

Facultad de Derecho

AYUDANTES DE INVESTIGACIÓN

CONSTANZA CIFUENTES

Escuela de Trabajo Social

ALEJANDRA RETAMAL

Facultad de Derecho

Resumen

Es fundamental hacerse cargo de las carencias de la plataforma institucional relativa al incumplimiento del pago de pensiones alimenticias en Chile. Existen dificultades prácticas en la gestión judicial de la obligación alimenticia decretada judicialmente, y del rol y las funciones de cada uno de los actores en la cadena de trabajo. Asimismo, es importante relevar la opinión de los usuarios, con el fin de asegurar que cualquiera sea la norma legal que se apruebe en esta materia, esta contará con un sistema preparado y eficiente.

Para la formulación de una propuesta de mejora en el pago de pensiones alimenticias, se levantó evidencia empírica a través de los principales actores involucrados en el proceso, desde su particular posición institucional, permitiendo identificar y conocer las reales dimensiones del problema.

En virtud de lo anterior, la propuesta pretende abarcar distintas áreas. La primera, desde una perspectiva preventiva, pretende fortalecer la mediación a través del análisis de actas, los estándares de pago y la incorporación de

supervisiones y certificaciones para quienes intervienen como mediadores y para el proceso de mediación en general.

La segunda tiene que ver con el área judicial, en ella se abordan las dificultades que se generan a partir de los mecanismos actualmente existentes que van dirigidos a asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación alimentaria; y una vez producido el incumplimiento, identificar cuáles son los procedimientos que permiten un cobro eficaz de la deuda. Para hacerse cargo de lo anterior, se proponen modificaciones legislativas y protocolos de trabajo y coordinación interinstitucional que permitan trabajar de manera efectiva y eficiente, de tal manera que se logre el cumplimiento de la obligación alimentaria.

Finalmente, y con el objeto de fortalecer los mecanismos de apremio hoy disponibles para forzar el cumplimiento de las deudas de alimentos, se propone la implementación de un registro público centralizado y controlado por el Registro Civil, en el cual se incluyan a todas aquellas personas que adeuden dos o más pensiones alimenticias, sucesivas o no, establecidas en sentencias ejecutoriadas, o acuerdos conciliatorios con calidad de cosa juzgada.

En cada uno de los puntos desarrollados se identifican los nudos críticos y problemáticas junto con las propuestas, que a juicio de los investigadores permitirían solucionar las dificultades existentes hoy en materia de cumplimiento del pago de pensiones de alimentos.

Antecedentes

En Chile existe una alta incidencia de hogares monoparentales e hijos nacidos fuera del matrimonio (70,6% en el año 2013¹), así como de casos en los que uno de los progenitores abandona el hogar, dejando de cumplir con su obligación legal de proveer, de acuerdo con sus facultades, las necesidades de su familia común, generando con ello una situación que no solo afecta a ese grupo familiar, sino que se constituye en una problemática social.

Esta situación impacta directamente a los niños, niñas y adolescentes, y usualmente se convierte en un serio problema para quien los tiene a su cuidado, en general, mujeres jefas de hogar². Tanto así que, de acuerdo a cifras del Poder Judicial en Chile, se presentan cerca de 160 mil demandas por pensión de alimentos al año y alrededor de un 60% de ellas no se cumplen (Ministerio de Justicia, 2012a).

La obligación de prestar alimentos y el correlativo derecho de solicitarlos no busca propiamente imponer cargas patrimoniales, sino que su carácter prevalente es la defensa de la seguridad económica del grupo familiar, especialmente de sus miembros más débiles.

1 Información obtenida a través del Registro Civil.

2 CASEN 2011. Mujer y Familia.

En nuestro país los mecanismos para hacer cumplir el deber jurídico familiar del pago de pensiones alimenticias no son eficaces, ni logran disuadir la conducta de quienes se niegan a asumir la corresponsabilidad derivada de su rol parental.

Ya antes de la dictación del Código Civil en 1855, el legislador había establecido la obligación de los padres en los gastos relativos a la crianza y educación de sus hijos, la cual se basaba –y aún lo hace– en la necesidad de quien los solicitaba y en la capacidad económica de quien los debía. El Código de la época estableció como innovación y criterio primordial que el alimentario pudiese vivir de un modo correspondiente a su posición social. En el año 1962, con la dictación de la Ley 14.908 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, se introdujo y sistematizó de mejor forma la multiplicidad de normas anteriormente existentes³.

En el año 1989 se dicta la Convención de los Derechos del Niño y, junto con ello, se reconoce el derecho que tiene todo niño a tener un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Los padres son aquellos a quienes les incumbe esta responsabilidad, y es el Estado quien debe adoptar las medidas apropiadas para ayudar a estos a dar efectividad a este derecho⁴. En el año 1990, Chile junto a otros 57 países ratificó dicho tratado, y como consecuencia de ello se emprenden diversas modificaciones legales para adecuar la normativa interna. Entre las más importantes se destaca: la Ley 19.585 de 1998 que modifica el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación⁵, la Ley 19.741 de 2001 que modifica la Ley 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias⁶, la Ley 19.968 de 2004 que crea los Tribunales de Familia⁷, y la Ley 20.152 de 2007 que introduce diversas modificaciones a la Ley 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias⁸.

3 En 1928 la Ley 4.447 sobre Protección de Menores regulaba el procedimiento de los juicios de alimentos menores, el cual era verbal y sin forma de juicio. El año 1935 la Ley 5.750 introdujo en nuestra legislación el delito de abandono de familia y varias modificaciones procesales respecto a la solicitud de pensión alimenticia. La Ley 7.613 de Adopción, regulaba la posibilidad de que el adoptado pudiese solicitar alimentos a su adoptante.

4 Artículo 27 CDN: 4. “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados”.

5 Introdujo la igualdad de los hijos. El Código Civil de Bello establecía una diversidad de clases de hijos, las cuales fueron derogadas en su totalidad con la dictación de esta ley. Anteriormente, existían los hijos simplemente ilegítimos, reconocidos para el solo efecto del derecho de alimentos.

6 Esta ley estableció diversas medidas de apremio, como por ejemplo, el arresto como tal y no como última ratio, el poder de solicitar la retención de la pensión alimenticia al empleador, también como primera medida.

7 Creó los Tribunales de Familia y, junto con ello, entregó nuevas herramientas a quienes solicitaban pensión alimenticia.

8 Reforzó aún más las herramientas para solicitar pensión alimenticia, dando conformidad a lo establecido en la Ley 19.968.

1. Fundamento de la pensión alimenticia

El pago de la pensión de alimentos se encuentra principalmente regulado en el libro primero del Código Civil (Título XVIII, artículos del 321 al 337) y en la Ley 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias.

El derecho de alimentos es un derecho-deber que tiene particularidades en relación a la obligación como relación jurídica. En tal sentido, la fuente de la obligación alimentaria no solo es legal, sino incluso anterior, pues emana del derecho fundamental a la vida y la integridad física y psíquica. En el Derecho de Familia el legislador lo protege como efecto de la filiación. En este sentido, el derecho de alimentos es un derecho humano fundamental que no solo le corresponde al alimentante sino también al Estado en cuanto debe proteger, promover y garantizar el cumplimiento de su responsabilidad por quien está obligado a dar los alimentos.

1.1 Fijación de las pensiones alimenticias y su cumplimiento

- a. **Estado de necesidad en el alimentario.** Este requisito lo establece el artículo 330 del Código Civil, del cual se desprende que, aunque la persona obligada a prestar alimentos tenga medios económicos en exceso, no se le podrá exigir el pago de una pensión alimenticia si el alimentario no los necesita para subsistir de un modo correspondiente a su posición social.
- b. **Que el alimentante tenga los medios necesarios para otorgarlos.** Este punto se encuentra reglamentado en el artículo 329 del mismo Código. Incumbe la prueba de que el alimentante tiene los medios para otorgar los alimentos, a quien los demanda, alimentario. Por excepción, la Ley 14.908 de abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, en su artículo 3º, inc. 1º, presume que el alimentante tiene los medios para otorgarlos, cuando los demanda un menor a su padre o madre. Esta es una presunción simplemente legal, que solo opera cuando entre el alimentante y alimentario existe el parentesco indicado⁹.
- c. **Fuente legal.** Como se trata de alimentos cuya fuente de obligación se encuentra en la ley, es inconcuso que tiene que existir una norma legal que obligue a pagar los alimentos. La regla general se encuentra en el artículo 321 del Código Civil, pero no es la única. Hay otros casos, como por ejemplo, el Artículo 2º inc. 3º de la Ley 14.908 que confiere alimentos a la madre del hijo que está por nacer; o como la Nueva Ley de Quiebras (Ley 20.720), artículo 132¹⁰, que también se refiere a este tema, entre otras. Por último, el

9 Agrega dicho artículo 3º que “en virtud de esta presunción, el monto mínimo de la pensión alimenticia que se decreta a favor de un menor alimentario no podrá ser inferior al cuarenta por ciento del ingreso mínimo remuneracional que corresponda según la edad del alimentante. Tratándose de dos o más menores, dicho monto no podrá ser inferior al 30% por cada uno de ellos” (inc. 2º). Lo anterior es sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7º inc. 1º, que impide al tribunal fijar como pensión una suma o porcentaje que exceda del 50% de las rentas del alimentante.

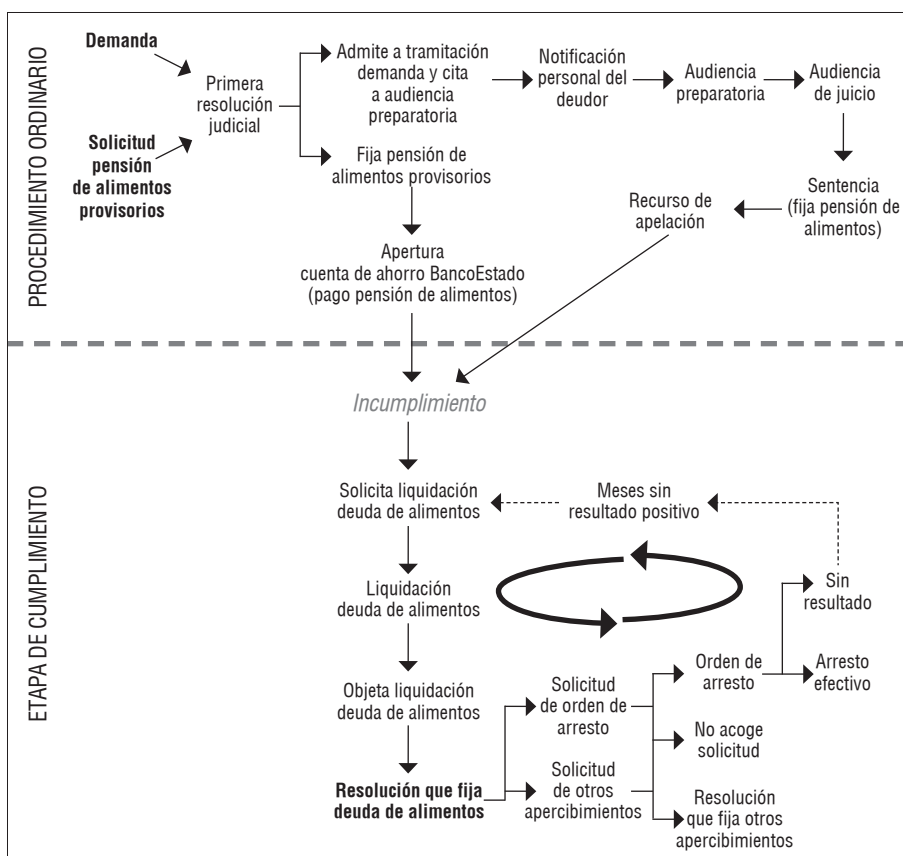
10 Artículo 132.- Administración de bienes en caso de usufructo legal. La administración que conserva el deudor sobre los bienes personales de la mujer o hijos de los que tenga el usufructo legal, quedará sujeta a la intervención del liquidador mientras subsista el derecho del marido, padre o madre sujeto al procedimiento concursal de liquidación. Inc. 2º El liquidador cuidará que los frutos líquidos que produzcan estos bienes ingresen a la masa, deducidas las cargas legales o...

(Nota nº 10 continúa en pag. siguiente)

artículo 321 del Código Civil dispone que se deben alimentos: 1° al cónyuge; 2° a los descendientes; 3° a los ascendientes; 4° a los hermanos; y 5° al que hizo una donación cuantiosa, si no hubiere sido rescindida o revocada.

1.2 Procedimiento para la fijación de la pensión alimenticia.

FIGURA 1. **Flujograma del procedimiento contencioso para solicitar alimento**



Fuente: elaboración propia.

- a. **Mediación obligatoria.** La mediación es aquel sistema de resolución de conflictos en el que un tercero imparcial, sin poder decisorio, llamado mediador, ayuda a las partes a buscar por sí mismas una solución al conflicto y sus efectos, mediante acuerdos. Estas pueden terminar por medio de un arreglo y, a falta de este, prosigue en sede judicial. Según el artículo 106 de la Ley 19.968, las causas relativas al derecho de alimentos, aun

convencionales que los graven. Inc. 3° El tribunal, con audiencia del liquidador y del deudor, determinará la cuota de los frutos que correspondan a este último para su subsistencia y la de su familia, habida consideración de sus necesidades y la cuantía de los bienes bajo intervención. Inc. 4° El liquidador podrá comparecer como parte coadyuvante en los juicios de separación de bienes y de divorcio en que el deudor sea demandado o demandante.

cuando se deban tratar en el marco de una acción de divorcio o separación judicial, deberán someterse a un procedimiento de mediación previo a la interposición de la demanda, el que se registrará por las normas de esta ley y su reglamento.

- b. **Presentación de la demanda.** Escrito en que se ejercitan en juicio una o varias acciones ante el juez o el tribunal competente. Como requisito principal para poder demandar alimentos es que exista una mediación frustrada¹¹. Junto con solicitar la fijación de la pensión en cuestión, es posible además demandar alimentos provisorios, que son aquellos que el juez ordena otorgar mientras transcurre el juicio.
- c. **Audiencia preparatoria.** Es aquella etapa jurídico procesal propia del procedimiento ordinario de familia, y previa a la audiencia de juicio, que tiene por objeto la determinación del asunto controvertido, la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, el eventual ejercicio de la potestad cautelar, la identificación del objeto del juicio, la fijación de los hechos substanciales, pertinentes o controvertidos, la determinación de las diligencias probatorias a rendir en juicio y, excepcionalmente, la rendición de prueba.
- d. **Audiencia de juicio.** Es aquella etapa jurídico procesal propia del procedimiento ordinario de familia, y posterior a la audiencia preparatoria, que tiene por objeto la rendición de los medios de prueba ofrecidos en la etapa anterior.
- e. **Sentencia.** Es la que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio. En esta se encuentran fijada la pensión de alimento, su forma u modalidad de pago.
- f. **Etapas de cumplimiento.** Es aquella etapa jurídica procesal que se produce una vez que la sentencia se encuentra ejecutoriada para su cumplimiento o ejecución. Este cumplimiento puede resultar efectivo o frustrado. En el último caso, la pensión de alimentos está protegida por un sistema de garantías.

1.3. Sistema de garantías para el cumplimiento de pensión alimenticia

Ante el incumplimiento por parte del alimentante del pago de pensión alimenticia, la ley ha establecido un sistema de garantías, correspondiente a diversos apremios y procedimientos. El sistema de garantías está regulado en la Ley 14.908 y el Código Civil.

- a. **Arresto nocturno y arraigo.** Si el alimentante hubiere incumplido su obligación alimenticia en la forma pactada y ordenada, a petición de parte o de oficio, se podrá imponer arresto nocturno entre las 22 horas hasta las seis horas siguientes, por 15 días. Después de aplicar esta medida durante dos periodos, y si el incumplimiento persistiere, se podrá apremiar con arresto efectivo durante 15 días, y en caso de que procedan nuevos apremios, el arresto se puede ampliar hasta 30 días. Conjuntamente con la dictación del

¹¹ Aquella que no prosperó, ya sea por la inasistencia de una o ambas partes, o porque finalmente no se llegó a acuerdo.

- arresto nocturno, el juez dictará también orden de arraigo, la que permanecerá vigente hasta que se efectúe el pago de lo adeudado (artículo 14, Ley 14.908).
- b. **Solidaridad frente al pago de pensión alimenticia**¹². Se establece en el artículo 18 de la Ley 14.908 que “serán solidariamente responsables del pago de la obligación alimenticia los que, sin derecho para ello, dificultaren o imposibilitaren el fiel y oportuno cumplimiento de dicha obligación”. Es decir, se puede perseguir el cumplimiento en forma indistinta a uno u otro.
- c. **Cauciones para asegurar el pago**. El artículo 10° de la Ley 14.908, establece que “el juez podrá también ordenar que el deudor garantice el cumplimiento de la obligación alimenticia con una hipoteca o prenda sobre bienes del alimentante o con otra forma de caución”. Especialmente si hay motivo fundado para estimar que el alimentante se ausentará del país. Mientras no se rinda la caución, el juez decretará orden de arraigo.
- d. **Retención de la devolución anual de impuestos a la renta**. Se ordenará, en el mes de marzo de cada año, a la Tesorería General de la República, que retenga de la devolución anual de impuestos a la renta que corresponda percibir a deudores de pensiones alimenticias, los montos insolutos y las pensiones que se devenguen hasta la fecha en que debió haberse verificado la devolución (artículo 16, Ley 14.908).
- e. **Suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados**. Esta se podrá suspender por un plazo de hasta seis meses, prorrogables hasta por igual periodo, si el alimentante persiste en el incumplimiento de su obligación. Dicho término se contará desde que se ponga a disposición del administrador del tribunal la licencia respectiva. En el evento de que la licencia de conducir sea necesaria para el ejercicio de la actividad o empleo que genera ingresos al alimentante, este podrá solicitar la interrupción de este apremio, siempre que garantice el pago de lo adeudado y se obligue a solucionar, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días corridos, la cantidad que fije el juez, en relación con los ingresos mensuales ordinarios y extraordinarios que perciba el alimentante (artículo 16 n° 2, Ley 14.908).
- f. **Acción pauliana especial**. Los actos celebrados por el alimentante con terceros de mala fe, con la finalidad de reducir su patrimonio en perjuicio del alimentario, así como los actos simulados o aparentes ejecutados con el propósito de perjudicar al alimentario, podrán revocarse conforme al artículo 2.468 del Código Civil. Para estos efectos se entenderá que el tercero está de mala fe cuando conozca o deba conocer la intención fraudulenta del alimentante (artículo 5°, inc. final, Ley 14.908).
- g. **Apremios complementarios**. En conformidad al artículo 19 de la Ley 14.908, si constare en el proceso que en contra del alimentante se hubiere decretado dos veces alguno de los apremios señalados en los artículos 14 (arresto y arraigo) y 16 (retención de devolución de impuestos y suspensión de licencia de conducir), procederá en su caso, ante el tribunal que corres-

¹² La solidaridad es una modalidad de pago que, en este caso, consiste en que la obligación en el pago de los alimentos pueda ser solicitado a todos aquellos que la ley determina.

- ponda y siempre a petición del titular de la acción respectiva, lo siguiente: (i) decretar la separación de bienes de los cónyuges; (ii) autorizar a la mujer para actuar conforme a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 138 del Código Civil, sin que sea necesario acreditar el perjuicio a que se refiere dicho inciso (Administración Extraordinaria); (iii) autorizar la salida del país de los hijos menores de edad sin necesidad del consentimiento del alimentante.
- h. **Cumplimiento incidental**¹³. Para que opere este mecanismo la sentencia debe solicitarse dentro del año en que quedó ejecutoriada y tramitarse ante el mismo tribunal que dictó la sentencia. Cumplido lo anterior, se puede solicitar la ejecución de los bienes del demandado con el objeto de pagar, efectuado el remate de estos, la deuda de pensión de alimentos.
- i. **Cumplimiento ejecutivo**. El artículo 11 de la Ley 14.908 establece que “toda resolución judicial que fijare una pensión alimenticia o que aprobare una transacción bajo las condiciones establecidas en el inciso 3° tendrá mérito ejecutivo¹⁴. Será competente para conocer de la ejecución el tribunal que la dictó en única o en primera instancia o el del nuevo domicilio del alimentario”.
- j. **Retención por parte del empleador**. Se puede obtener también el pago recurriendo a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 14.908, que establece respecto de trabajadores dependientes como modalidad de pago la retención por parte del empleador, sea en relación con su sueldo, salario o cualquier otra prestación en dinero. Lo anterior será sin perjuicio de que el demandado dependiente pueda solicitar al juez por una sola vez, con fundamento plausible, en cualquier estado del juicio y antes de la dictación de la sentencia, que sustituya por otra modalidad de pago la retención por parte del empleador, siempre que dé garantías suficientes de pago íntegro y oportuno.

Metodología

El estudio realizado corresponde a uno de carácter cualitativo empírico-exploratorio, siendo así una investigación social de tipo mixto que conjunta “información cuantitativa y cualitativa y la convierten en conocimiento sustantivo y profundo” (Hernández et al., 1998).

La población que se investigó la constituyeron los actores clave de los procesos de cumplimiento del pago de pensiones de alimentos de los Juzgados de Familia en el año 2014. Se entenderá por actores claves a: operadores de justicia (jueces, administradores de tribunales, jefes de oficinas de atención de público y jefes de unidad de causas de tribunales).

La unidad de análisis del presente estudio corresponde a los actores clave de los procesos de cumplimiento de pensiones de alimentos (unidad de análisis: personas o actores sociales) y se observaron los Juzgados de Familia seleccionados, en específico, sus unidades de atención de público.

¹³ Según las reglas generales establecidas en el Código de Procedimiento Civil.

¹⁴ Se entiende como mérito ejecutivo aquel documento que cumple con los requisitos necesarios para iniciar un procedimiento ejecutivo.

Se realizó una selección de sujetos a participar en base al muestreo teórico intencionado (Flick, 2004), el cual contempla una estrategia gradual de incorporación de sujetos en función de la interpretación de los datos recogidos. El número de participantes a entrevistar fue dado por el criterio de saturación teórica, es decir, cuando ya no emerge nada nuevo. Ello se vio condicionado por las dificultades de contacto con potenciales entrevistados y el tiempo disponible para realizar el estudio.

De los Juzgados de Familia seleccionados se escogieron a lo menos dos operadores de justicia para entrevistar:

- **Juzgado de familia de Iquique:** Administrador del Tribunal y Jefe de Unidad de Causas.
- **1^{er} Juzgado de Familia de San Miguel:** Juez de Familia Presidente y Administrador del Tribunal.
- **Juzgado de Familia de Pudahuel:** 2 Jueces de Familia, Administrador del Tribunal y Jefe de Unidad de Causas y Cumplimiento.
- **Juzgado de Familia de Concepción:** Juez de Familia, Administrador del Tribunal y Jefe Oficina de Atención de Público.
- **Juzgado de Familia de Punta Arenas:** Juez de Familia, Administrador del Tribunal y Jefe de Unidad de Causas.

Como fuentes primarias de información se obtuvieron datos de entrevistas cualitativas a los actores involucrados y en relación a las fuentes secundarias se utilizó la Base de Datos del Poder Judicial¹⁵ y la Base de Datos de la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ)¹⁶.

En materia de instrumentos de recolección de datos, se utilizaron en primer término entrevistas cualitativas semiestructuradas. Para recolectar la información concerniente a los operadores de justicia se utilizó la técnica de la entrevista cualitativa semiestructurada, dirigida por un guión con preguntas temáticas acordes a los objetivos del estudio. Las entrevistas fueron grabadas, de modo de registrar lo más fielmente posible la información.

Por otra parte, se observaron las unidades de atención de público de los juzgados de familia escogidos. En esta investigación, el observador asumió el rol de agente externo, registrando los hechos de manera directa y en forma escrita, ubicándose dentro de los módulos de atención de público.

Finalmente, en la presente investigación se utilizaron técnicas cuantitativas y prácticas cualitativas, pretendiendo generar una triangulación. Desde esta se asumió que, cualquiera que sea la técnica utilizada, se apunta a la misma realidad. Para analizar la información obtenida de las entrevistas cua-

15 Corresponde a un documento institucional de tipo estadístico oficial entre los años 2006 y 2013.

16 Informe de caracterización que contiene las respuestas registradas en la ficha de atención de cada usuario de la CAJ.

litativas se utilizó la técnica de análisis de contenido, que permite clasificar en este caso la transcripción textual de las entrevistas conforme a categorías.

Diagnóstico y determinación del problema

1. Consideraciones generales

En Chile existen altas tasas de hogares uniparentales, divorcios y de hijos nacidos fuera del matrimonio (Ministerio de Desarrollo Social, 2011; Registro Civil). De esa realidad deriva un problema social evidente: cómo asegurar la subsistencia económica de los hijos a través del pago de pensiones de alimentos, como forma primera de proteger la infancia.

En efecto, la complejidad para asegurar los sustentos mínimos que en derecho corresponden a los hijos excede en el presente la pura responsabilidad parental y en la actualidad ha pasado a ser un asunto de responsabilidad social. Si bien es cierto que la obligación legal impone un deber que tiene que ser comprendido en su alcance moral, no es menos cierto que la realidad sociológica de un país como Chile influye notablemente en la comprensión algo limitada de la responsabilidad parental, sobre todo del padre, que implica el deber de dar sustento a los hijos.

2. Debilidades del sistema

En el contexto descrito más arriba se comprende que cada una de las debilidades o puntos ciegos de nuestra legislación, del sistema judicial y de las distintas instituciones que intervienen en el sistema de cumplimiento se convierte potencialmente en una manera de eludir y evadir la obligación alimenticia. Actualmente en Chile se presentan cerca de 200 mil demandas por pensión de alimentos al año y alrededor de un 60% de los alimentos judicialmente decretados no se cumplen (Ministerio de Justicia, 2012a). Existe una percepción general de la facilidad con que se puede eludir el pago de las pensiones de alimentos, de lo poco eficientes que son las medidas judiciales que se pueden emplear para obtener el cumplimiento y de la lentitud de los órganos del Estado para tramitar las órdenes emanadas de los tribunales de familia.

De momento no ha existido de parte del Estado ni de la sociedad en general una señal clara y potente en el orden comunicacional ni de políticas públicas que revele la importancia que reviste el cumplimiento de los deberes parentales e implique sancionar socialmente a quien no cumpla con ellos. Solo existe una regulación legal específica, contenida en distintos y dispersos cuerpos legales, que aborda la obligación alimenticia desde una perspectiva sustantiva y procesal que alude a la regulación judicial, pero no a una responsabilidad individual del deudor.

3. Problemas específicos

- a. **Mediaciones ineficientes.** Pensiones de alimentos fijadas por acuerdo en un proceso de mediación mal llevado, lo que implica que ni alimentario ni alimentante queden conformes con el proceso de fijación, produciendo roces posteriores y el consecuente incumplimiento.
- b. **Problemas suscitados en materia de liquidaciones y reliquidaciones de pensiones adeudadas.** Para poder solicitar la liquidación e imponer apremios, es necesario que la unidad de cumplimiento certifique el monto adeudado. Esa certificación puede ser obtenida por el mismo alimentario pero, para ello, debe acompañar copia actualizada de la libreta bancaria. Luego, tanto el plazo para objetar la liquidación que tiene el alimentante como el despacho de apremios retarda la efectiva fuerza coercitiva del proceso, como se desarrollará más adelante.
- c. **Problemas respecto a la notificación del alimentario.** Dificultades prácticas de notificar al alimentante renuente a pagar una pensión, lo que determina que la liquidación y apremios nunca puedan ser notificados.
- d. **Problemas para poder determinar la capacidad económica real del alimentante.** Estos no nos permiten conocer la verdadera capacidad económica del alimentante, con la cual se fija la pensión de alimentos. A falta de prueba, se presumirá que el alimentante recibe el ingreso mínimo remuneracional, a pesar de que quizás su capacidad económica es muy superior.
- e. **Valor nominal de la pensión alimenticia.** Mantención del valor nominal de la suma que se paga por concepto de alimentos, puesto que aunque se deba, no generará nunca intereses derivados del retraso, y en caso de haber sido fijada la pensión en pesos, el reajuste de la misma no opera de forma automática, debiendo el alimentario pedir continuamente al tribunal que aplique el reajuste a las cantidades adeudadas.
- f. **Efectividad de los apremios contemplados por la ley.** Existen diversas dificultades para hacer efectivos los apremios personales que la ley contempla para persuadir a los deudores de alimentos, como por ejemplo la acción pauliana especial, la cual resulta inoperante en el sistema judicial. La sanción de solidaridad respecto de quien dificultare el pago de pensión alimenticia, tampoco ha funcionado como se esperaba, pues no se hace uso de esta (Ministerio de Justicia, 2012a).
- g. **Abuso generalizado de la posibilidad legal de solicitar la suspensión del pago de la pensión de alimentos.** En la mayor parte de los casos no se dan los presupuestos que la ley indica para pedir esa suspensión.

Todo lo anterior tiene un impacto inmediato y real en las familias que quedan sin sustento para cubrir sus necesidades más básicas, pero a su vez pudiera tener una serie de implicancias o efectos colaterales en la vida de los niños cuyo alcance y profundidad se hace urgente profundizar.

Estado actual de la política pública

En la actualidad la política pública se ha dirigido a propiciar un cambio legislativo que mejore algunos de los aspectos de la ley que se estiman importantes para superar en parte las dificultades descritas.

Así, existe un proyecto de ley en primer trámite constitucional en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado (boletín 7765-07)¹⁷, cuya presentación data del año 2011, con el propósito de asegurar el cumplimiento de la obligación alimenticia decretada judicialmente. Sin embargo, este no ha avanzado con la rapidez y decisión que se espera de un proyecto con tanta significación para los afectados hoy por el problema del pago de las pensiones.

Dentro de las más destacadas propuestas del proyecto de ley en cuestión, y de relevancia para nuestro proyecto, nos encontramos con:

- a. Se reafirma que la regla general para el pago es la retención de parte de la remuneración.
- b. Se obliga al juez a decretar la retención de la remuneración no solo cuando se trate de trabajadores dependientes, sino que se incluye además a los trabajadores independientes sujetos a contrato de honorarios y a los pensionados de vejez, invalidez o sobrevivencia. Además, se limita la posibilidad que tiene el juez de cambiar esta forma de pago, ya que solo puede hacerlo excepcionalmente, por motivos fundados y siempre que se garantice el cumplimiento.
- c. El proyecto propone que los pagos parciales no paralicen el apremio decretado contra el alimentario, sino que solamente se descuente el monto pagado del total adeudado.
- d. Otras disposiciones:
 - i. Que los descuentos hechos al trabajador por concepto de pensión alimenticia sean inmediatamente después de los descuentos estrictamente legales.
 - ii. Obligación del empleador de poner en conocimiento del tribunal de familia del término de la relación laboral. Regulación del finiquito, del cual se podrán descontar las pensiones adeudadas.
 - iii. Facultad del Servicio de Registro Civil e Identificación de rechazar las solicitudes de concesión y renovación del pasaporte del alimentante deudor, a menos que este garantice el pago de lo adeudado y se obligue a solucionar, dentro de un plazo que no podrá exceder de quince días corridos, la cantidad que fije el juez en relación con los ingresos mensuales ordinarios y extraordinarios que perciba el alimentante.
 - iv. Rechazo, por parte de la autoridad competente, a las postulaciones que el alimentante deudor hiciera a cargos de elección popular, al nombramiento en calidad de juez, Ministro de Corte o Abogado Integrante, así como a la adopción de un niño, niña o adolescente, de conformidad a la Ley 19.620.

¹⁷ Proyecto de ley respecto de la comunicación de órdenes de apremio en juicios de alimentos.

- v. Traspaso de fondos desde la cuenta de capitalización individual del alimentante, afecta al Decreto Ley 3.500 de 1980, por el monto equivalente a las pensiones de alimentos insolutas a la cuenta del tribunal o en la que este haya dispuesto hacer el pago de la pensión, con el objeto de proceder a su cancelación. Esta medida solo procederá respecto del alimentario que sea niño, niña o adolescente o que sufra una discapacidad o enfermedad severa.

Finalmente, la preocupación de la política pública se ha enfocado a corregir la ley, pero ha obviado un análisis profundo de las causas del problema del incumplimiento, las causas que surgen en los procesos de mediación en los que se fijan la mayor parte de las pensiones de alimentos y de las carencias de la plataforma institucional actual que se encuentra dispuesta para este problema. Tampoco se han realizado análisis de los presupuestos y dotación existente, de las dificultades prácticas en la gestión judicial de la obligación alimenticia decretada judicialmente, y del rol y las funciones de cada uno de los actores en la cadena de trabajo, como tampoco se ha relevado la opinión de los usuarios, todo con el fin de asegurar que, cualquiera sea la norma legal que se apruebe en definitiva, cuente con un sistema preparado y eficiente.

1. Descripción de la propuesta en desarrollo y sus objetivos

Se analizaron una multiplicidad de políticas públicas que buscaban hacer más eficiente el procedimiento de pago de pensiones alimenticias. En un primer momento, el análisis se centró en el cumplimiento de aquellas pensiones impagas, pero después del estudio comparado preliminar, el análisis de los proyectos de ley existentes y las entrevistas con actores relevantes, se llegó a la conclusión de que pretender solo la intervención post incumplimiento resultaría insuficiente para el logro de los objetivos planteados.

Debido a lo anterior, se determinó además que existen políticas públicas que inciden en la materia tanto en forma indirecta como directa. Al primer grupo de ellas pertenecen aquellas vinculadas con la educación parental. En ese sentido, se deberían incorporar programas educativos que refuercen la responsabilidad que conlleva el ser padres, teniendo como base la Convención sobre los Derechos del Niño.

Respecto a aquellas políticas públicas que intervienen en forma directa, se analizaron las siguientes:

- a. **Preventivas:** fortalecimiento de la mediación (unificación de actas, estándares de pago, tasación de bienes distintas al dinero, etc.).
- b. **Institucionales:** entrega o reformas de herramientas para fortalecer a diversos actores o sistemas que intervienen tanto en la notificación de la demanda de pensión alimenticia como en el cumplimiento del apremio decretado. Entre estos actores se encuentran: Carabineros, Policía de Investigaciones, unidades dentro de los tribunales. Dentro de los sistemas: sistema bancario, central de notificación, sistema de liquidación.

c. **Procedimentales:**

- i. Nacional: mejoramiento de fórmulas de pago, establecimiento de nuevos plazos para la oposición a la liquidación de pensiones alimenticias, establecimiento de bases para fijación de pensiones distintas al dinero, etc.
 - ii. Internacional: en este aspecto Chile ha ratificado tanto la Convención sobre Obtención de Alimentos en el Extranjero, suscrita en 1956, como la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, sin embargo, a causa del desconocimiento de cuál es el procedimiento a seguir y el costo de su tramitación internacional, existen muchos problemas a la hora de hacer efectivos los derechos planteados.
- d. **Posterior al incumplimiento:** nuevas medidas de apremio, registro de deudores de pensiones alimenticias, creación de una institución que se encargue del cumplimiento una vez decretada la pensión alimenticia, cobro de intereses ante el incumplimiento, etc.
- e. **Subsidiaridad del Estado en materia de incumplimiento:** estrategias que permitan garantizar a las familias en situación de mayor vulnerabilidad (primer y segundo quintil), un “anticipo” en el pago de sus pensiones por parte del Estado, con el objeto de que sea el Fisco el que cobre directamente a este tipo de deudor.

Propuestas

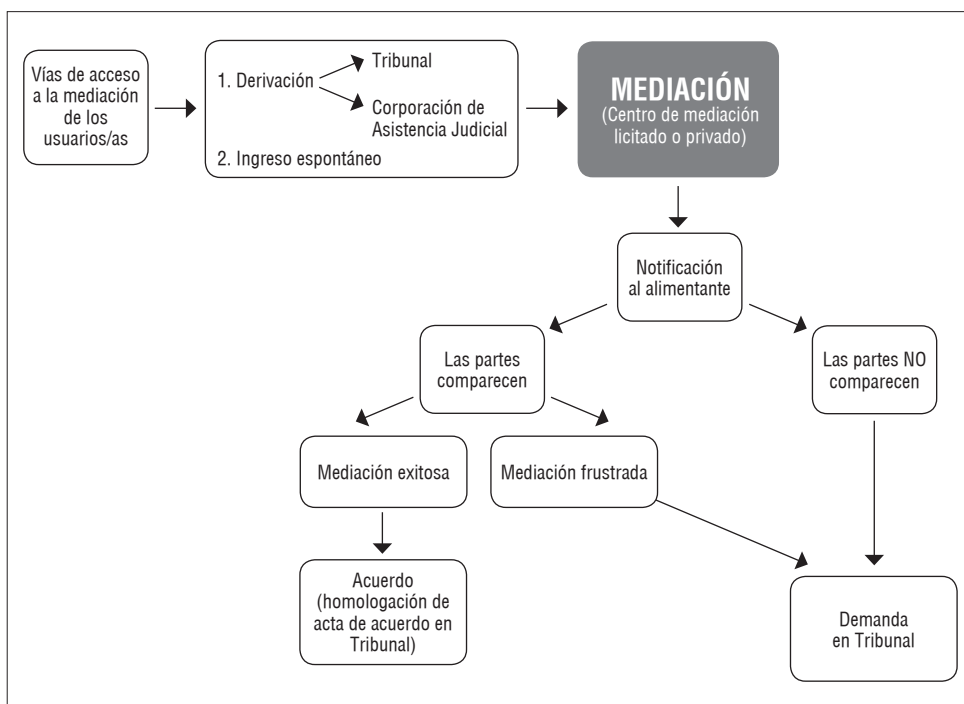
Propuesta 1. Fortalecimiento de los sistemas de mediación familiar en aspectos relativos a pensiones de alimentos

En Chile la mediación familiar se incorpora en el año 2004 con la aprobación de la Ley 19.947 de Matrimonio Civil y la Ley 19.968 de Tribunales de Familia. Ella es definida como un “sistema de resolución de conflictos en el que un tercero imparcial, sin poder decisorio, llamado mediador, ayuda a las partes a buscar por sí mismas una solución al conflicto y sus efectos, mediante acuerdos” (artículo 103, Ley 19.968).

En materia de alimentos, la Ley 19.968, en su artículo 106 determina que si una persona desea interponer una demanda judicial por alimentos, requiere necesariamente someterse a un procedimiento de mediación previo (Figura 2). La mediación debe ser realizada por un mediador/a inscrito en el Registro Único de Mediadores Familiares del Ministerio de Justicia.

En lo referente al pago de pensión de alimentos, la mediación es un procedimiento fundamental. Así lo demuestran las cifras en los años 2010, 2011 y 2012, en los cuales el 75% de las causas ingresadas por pensión de alimentos terminaron por acuerdo en mediación (Ministerio de Justicia, 2012b).

FIGURA 2. Procedimiento de Mediación



Fuente: elaboración propia.

1. Nudos críticos de la mediación

Transcurrida una década desde que este procedimiento se incorporara a nuestro ordenamiento jurídico, en la actualidad se observan nudos críticos a nivel de la mediación en general, así como en aspectos específicos vinculados al pago de pensiones de alimentos.

a. Primer nudo crítico: la mediación se evalúa e incentiva considerando principalmente los acuerdos aprobados de manera judicial

A nivel general, un primer nudo crítico de la mediación se presenta en los acuerdos tomados por las partes en los centros de mediación licitados¹⁸. Ello porque para promover los servicios de mediación sin costo para los usuarios/as de menores recursos, el Ministerio de Justicia contrata los servicios de mediadores mediante un sistema de licitación pública. El incentivo y el éxito de la mediación giran en torno a los acuerdos, instalando “un modelo *express* de dudosa calidad que no logra plasmar debidamente los

18 El mediador licitado es aquel contratado por el Ministerio de Justicia mediante una licitación pública a lo largo del país para la prestación del servicio de mediación familiar licitada. Pueden ser personas naturales o personas jurídicas; en este segundo caso, tendrán una nómina de mediadores disponibles en línea (<http://www.mediacionchile.cl/portal/faqs>).

principios que rigen esta disciplina y que privilegia el acuerdo sin importar cómo y en cuánto tiempo se llega a él” (Palavecino, 2011, p. 135). Remunerar principalmente a los mediadores por los acuerdos aprobados judicialmente, obviando cómo estos se construyen, coloca un incentivo perverso, que no permite asegurar que los acuerdos logrados en mediación sean satisfactorios para ambas partes y perdurables¹⁹. En opinión de los jueces entrevistados en este estudio, los acuerdos tienen una sustentación cada vez menor en el tiempo.

b. Segundo nudo crítico: supervisión de la calidad de los servicios licitados de mediación y requisitos de formación profesional para pertenecer al registro de mediadores

En el actual sistema de mediación la supervisión de esta se encuentra en manos del sector público. En efecto, la Unidad de Mediación del Ministerio de Justicia contempla supervisiones, sin embargo, en opinión de jueces y mediadores entrevistados para efecto de este proyecto, dicha supervisión resulta insuficiente. Lo que ocurre durante la mediación se convierte en una “caja negra”, a la que solo acceden el mediador/a y las partes. No existe, por tanto, una retroalimentación permanente al desempeño de los mediadores que les permita aprender de la intervención que realizan y que vele efectivamente porque se respeten los principios legales y dogmáticos de la mediación y los derechos de las partes.

Por otra parte, para acreditarse como mediador/a, se requiere, entre otros aspectos, título profesional de una carrera de al menos ocho semestres de duración y formación especializada en mediación y en materias de familia o infancia (180 horas teóricas y 40 horas de práctica efectiva, de este total, 80 horas deben estar dedicadas al proceso de mediación) y si bien se han incrementado las exigencias en términos que solo se asigna puntaje por diplomas, postítulos, magísteres o doctorados, para acreditarse como mediador/a, la formación continua no queda incorporada en dichas exigencias. Asimismo, no se establecen requisitos para las entidades que forman mediadores. En efecto, la legislación solo señala que la formación debe ser impartida por universidades o institutos, de ahí que los programas sean heterogéneos en currículum y calidad. Por otra parte, el Ministerio de Justicia

19 Al respecto el Informe Final del estudio realizado por el Ministerio de Justicia y el Departamento de Economía de la Universidad de Chile (2008, p. 3), advierte sobre esta situación al señalar que “sin embargo, aun cuando en términos generales un proceso mediado sea menos costoso que uno llevado a tribunales, de todas formas el éxito de la misma no se debe medir solo en función de estos ahorros implícitos, pues en tal caso –al forzar los acuerdos de mediación– se podría llegar a situaciones no deseables: muchas mediaciones exitosas pero con acuerdos poco satisfactorios, incluso para ambas partes”. También señala que “respecto de la calidad del servicio, (...) el éxito de la mediación no necesariamente está dado por la existencia en sí de un acuerdo entre las partes. En efecto, la existencia de un acuerdo firmado puede estar asociado, eventualmente, a (i) cierto tipo de coerción que el mediador haga a las partes para lograr la firma de estas, o bien (ii) a la existencia de materias endógenas que el mediador pueda crear en forma artificiosa con el fin de favorecer la evaluación futura de su causa. En el caso (i) anterior, dependiendo de las habilidades del mediador y, seguramente, del nivel educacional de las partes, se puede lograr una firma de acuerdo sobre algo que en el futuro no necesariamente sea sostenible, o bien que represente una situación desventajosa para una de las partes que, por premura, presión o necesidad urgente, entregue el consentimiento aun cuando ex post no esté ajustado a la Ley o no sea lo más conveniente de acuerdo a ciertos parámetros objetivos mínimos” (p. 5).

ha introducido una Prueba de Conocimiento a Mediadores, en una “suerte de ‘hacer volver a la escuela’ a los mediadores licitados para examinar sus competencias y saberes, evaluación que resulta insuficiente para asegurar su idoneidad. Ello porque la calidad del mediador se manifiesta en su capacidad para manejar efectivamente el proceso, desplegar habilidades y técnicas y efectuar intervenciones oportunas en las situaciones que se le presentan” (Palavecino, 2011, p. 145). Los mediadores que han participado en este proyecto han enfatizado la necesidad de incorporar a la evaluación de su labor la observación de sesiones de mediación.

c. Tercer nudo crítico: disparidad en la rigurosidad de las actas de acuerdo

Un tercer nudo crítico radica en la disparidad en la rigurosidad de cómo se elaboran las actas de acuerdo. Los acuerdos de mediación deben ser aprobados por el tribunal, teniendo el mismo valor jurídico que una sentencia. Sin embargo, pese a su relevancia, se constata que no existe un formato estándar para los centros de mediación que asegure los mínimos legales que estas actas debieran contener.

En materia de alimentos, las familias deben elaborar una estimación acuciosa de los gastos específicos en relación a los hijos. Esta es una tarea ardua que requiere, por una parte, identificar las diversas necesidades (educación, vivienda, alimentación, recreación, salud, entre otras) y sus satisfactores y, por otra, valorarlas adecuadamente, teniendo presente que las mediaciones por alimentos están condicionadas a mínimos y máximos legales sobre los montos, que en muchos casos son de difícil aplicación²⁰ y desconocidas por las partes, generando desconfianza tanto en alimentantes como alimentarios.

d. Cuarto nudo crítico: el sistema de mediación no cuenta con las herramientas para realizar una notificación satisfactoria al alimentante

En los casos de mediación por alimentos, es de carga de quien la solicita aportar todos los antecedentes que sean necesarios para ubicar al alimentante. A diferencia de lo que ocurre en una demanda por pensión de alimentos en que se podrá omitir el domicilio del demandado cuando este no se conoce, debiendo el tribunal proceder en conformidad al artículo 23 de la Ley 19.968, en virtud del cual se faculta al juez la notificación por cualquier medio idóneo “que garantice la debida información del notificado para el adecuado ejercicio de sus derechos”.

²⁰ “En el artículo 3° inciso 1° de la Ley 14.908, se establece que el monto mínimo de la pensión alimenticia que se decrete a favor de un menor alimentario no podrá ser inferior al 40% de un ingreso mínimo cuando se trate de un solo hijo. Si tiene más de un hijo, el monto mínimo por cada uno de ellos equivale al 30% de un ingreso mínimo por cada uno de ellos. El monto máximo no podrá sobrepasar el 50% de los ingresos totales del alimentante. A este respecto Muñoz plantea que “en términos reales, el mediador que actúa en el sistema nacional o público de mediación familiar viene a ser una especie de representante de la ley, viéndose involuntariamente forzado a hacer una labor de convencimiento a los participantes para que el alimentante asuma el compromiso mínimo de pagar” (citado en Palavecino, 2011, p. 143).

e. **Quinto nudo crítico: desinformación y desconfianza de los usuarios/as acerca del proceso de mediación**

Los usuarios que ingresan a mediación vía derivación manejan información básica. En general, desconocen el procedimiento y, por lo mismo, desconfían de este. Esta es una apreciación compartida por los actores entrevistados en este estudio, quienes indican que deben destinar un porcentaje de tiempo significativo, más allá del esperado, para dar a conocer el sistema de mediación y lograr el compromiso de las partes.

2. Propuestas en el ámbito de la mediación familiar

a. **Con respecto a la evaluación y supervisión de la mediación.** La supervisión debiera ampliarse más allá del Ministerio de Justicia a través de instituciones externas como universidades públicas y privadas, acreditadas, con vasta experiencia en la formación de mediadores, que podrían ser convocadas para tales efectos como órganos certificadores de la calidad y cumplimiento de los procesos de mediación. Uno de los parámetros a medir debiera ser el seguimiento y evaluación de la tasa de efectividad/cumplimiento de los acuerdos. Dicha supervisión, debiera contemplar la observación directa de sesiones de mediación. Para ello se requiere contar con instrumentos de observación elaborados y aplicados por especialistas.

b. **En relación a la formación de los mediadores.** La formación de los mediadores debiera contemplar un currículum básico, para lo que se debiera elegir un programa de mediación aprobado por el Estado como currículum mínimo. Este currículum debiera incorporar a la formación temas emergentes, vinculados a las transformaciones en las familias como asimismo materias relacionadas con información y análisis de situación patrimonial y social de las personas.

Otro aspecto relevante se relaciona con los requisitos para ingresar y mantenerse en el registro de mediadores, proponiendo para este efecto que la actual Prueba de Conocimientos a Mediadores incluya una certificación en habilidades vinculadas a los análisis antes mencionados. Esta prueba debiera rendirse cada cuatro años como una forma de recertificación de las competencias en mediación familiar. Podrían participar en este proceso universidades y unidades académicas acreditadas ante la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que formen mediadores familiares, así como colegios profesionales. La formación continua debiera convertirse en un imperativo para mantenerse en el registro de mediadores y debiera ser incentivada.

c. **En lo relativo a las actas de acuerdos.** Se propone el uso de formatos de actas de acuerdo unificadas con contenidos obligatorios mínimos. Por otra parte, se estima necesario estandarizar los criterios utilizados en los centros de mediación para el cálculo de pensiones alimenticias. A modo de ejemplo, debiera existir una Minuta de gastos específicos en relación a los hijos, es decir, una guía de orientación a la familia en la estimación de sus gastos. Ella debiera contener ítems desglosados de acuerdo a subcategorías, en las que se consideren las necesidades de alimentación, vivienda, educación, salud, vestuario y recreación.

- d. **Con respecto a la información de los usuarios.** Se debiera elaborar material informativo sobre mediación y alimentos, escrito en un vocabulario comprensible, que responda a preguntas relativas a los derechos de los alimentarios, procedimiento de solicitud de alimentos, tramitación, juicio de alimentos, cumplimiento de la pensión alimenticia, etc. Dicho material debiera distribuirse de manera impresa y digital en unidades de la Corporación de Asistencia Judicial, tribunales y centros de mediación.

3. Indicadores de la política

- a. **Implementación.** La implementación deberá estar a cargo del Ministerio de Justicia, pues el Sistema Nacional de Mediación depende directamente de él. Esta implementación debería ser progresiva, es decir, la implementación se llevaría a cabo de la siguiente forma: primer trimestre: regiones XV, I, II, III, XI, XII; segundo trimestre: IV, VI, VII, IX, XIV, X; y tercer trimestre: V, VIII, RM.
- b. **Impacto esperado.** Se espera que ante una mayor preparación de los mediadores, la estandarización de actas de acuerdo de pensión alimenticias y procedimientos estandarizados de atención se puedan alcanzar mejores acuerdos, produciendo con ello un aumento en el cumplimiento de la pensión alimenticia aprobada en este periodo. Conjuntamente, se espera generar la confianza suficiente para que los usuarios prefieran fijar en forma conjunta la pensión alimenticia mediante la mediación, para así no judicializar el conflicto.
- c. **Beneficiarios y cobertura.** Los beneficiarios serán, en primer lugar, todos los hijos/as hasta que cumplan 21 años y hasta los 28 años en caso de que estén estudiando una profesión u oficio, o que les afecte una incapacidad física o mental que los inhabilite para subsistir por sí mismos. Y en segundo lugar, todos los actores que intervienen en el proceso de fijación y cobro de pensiones alimenticias, ya sea aliviando la carga de trabajo como fortaleciendo el mismo. Tendrá cobertura nacional.
- d. **Financiamiento o factibilidad económica.** Se propone la revisión y análisis de la partida presupuestaria del presupuesto del Ministerio de Justicia relacionada con mediación familiar, a objeto de refocalizar recursos hacia las áreas propuestas.
- e. **Factibilidad legal.** Se requiere una modificación en las bases de licitación de los centros de mediación.

Propuesta 2. Tramitación y cumplimiento de una pensión alimenticia

Tratándose de aquello relacionado con el cumplimiento judicial de alimentos, es preciso analizarlo desde dos perspectivas: la primera, sobre las dificultades que se generan a partir de los mecanismos actualmente existentes en las diversas jurisdicciones y que van dirigidos a asegurar el cumplimiento efectivo de la obligación alimentaria; y el segundo, una vez producido el incumplimiento, cuáles son los procedimientos que permiten un cobro eficaz de la deuda. En ambas es posible observar ciertos nudos críticos que orientan las propuestas que se pueden formular en esta materia.

1. Nudos críticos en la tramitación y el cumplimiento de una pensión alimenticia

a. Primer nudo crítico: demandas y conciliaciones en materia de alimentos

Lo señalado en materia de mediación acerca de las debilidades observadas en las actas de acuerdos suscritas se replica en las presentaciones y demandas relacionadas con peticiones sobre alimentos. Por otra parte, existe una proporción significativa del mercado laboral que opera en la informalidad, lo cual hace difícil –si no imposible– obtener prueba suficiente sobre los ingresos y capacidad económica del alimentante.

A lo anterior se suma la diversidad existente en los estándares utilizados para medir las necesidades de los alimentarios. Así, algunos utilizan criterios matemáticos rigurosos y otros criterios más bien sociales y genéricos que descansan en la forma de apreciar la prueba en la justicia de familia según las reglas de la sana crítica, que en palabras simples se trata de que el tribunal debe asesorarse por sus conocimientos técnicos, su experiencia personal, la lógica y su sentido común.

b. Segundo nudo crítico: la retención judicial

La retención de la pensión alimenticia por parte del empleador fue propuesta por la Ley 19.741, la cual modificó la antigua regla²¹. Anteriormente existía esta modalidad, pero la redacción del artículo original daba mayor libertad al juez para adoptarla. En la nueva redacción se ordena que se establezca como modalidad la retención por parte del empleador, solicitando como único requisito que el alimentante sea un trabajador dependiente.

El inciso 3° del artículo 8° de la Ley 14.908 entrega mayor libertad al trabajador, pues este puede “con fundamento plausible” solicitar que se decrete otra modalidad. Por otra parte, el inciso final del mismo artículo permite establecer como apremio en caso de un mero incumplimiento.

En materia de transacción, las partes pueden establecer la modalidad de pago que mejor les parezca, y si nada dice el contrato, se decretará la retención por parte del empleador (artículo 11, inciso 3° y 4°). Finalmente, se replica la regla establecida en el artículo 8, pero con mayor ímpetu: “esta modalidad de pago se decretará, sin más trámite”.

En la práctica, para decretar la retención en un juicio de alimentos hoy, sea en una sentencia o en una conciliación, debe existir una “presunción de incumplimiento”, esto es que el deudor de la pensión de alimentos no ofrezca suficiente garantía de un pago oportuno o completo, es decir, se hace una especie de proyección sobre el comportamiento que tendrá para pagar la

21 Antigua regla (antes Ley 19.741, año 2007): artículo 9°. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, las resoluciones judiciales que ordenen el pago de una pensión alimenticia, se cumplirán, a petición de parte o de oficio, notificándose judicialmente en la forma establecida en el artículo 48 del Código de Procedimiento Civil a la persona natural o jurídica que, por cuenta propia o ajena o en el desempeño de un empleo o cargo, deba pagar al alimentante su sueldo, salario o cualquiera otra prestación en dinero, a fin de que retenga y entregue la suma o cuotas periódicas fijadas en ella directamente al alimentario, a su representante legal o a la persona a cuyo cuidado esté. El juez determinará la forma y lugar del pago.

pensión. En otras palabras, la retención judicial es la regla general, pero se aplica de manera excepcional frente a otras modalidades como el pago directo de prestaciones asociadas a alimentos (por ejemplo, el colegio) o el depósito en la cuenta de ahorro abierta especialmente para estos efectos.

c. Tercer nudo crítico: información a los usuarios

Al igual que en el proceso de mediación, los usuarios que utilizan los procedimientos administrativos asociados a esta materia manejan información básica y, por ello, para utilizar los formularios que han dispuesto los tribunales para hacer peticiones, como una orden de arresto, requieren de apoyo para su llenado.

El criterio que se ha adoptado conforme al artículo 18 de la Ley de Tribunales de Familia refiere a que no se requiere la representación de abogado para actuar en trámites asociados a cumplimiento, salvo excepciones como lo sería una demanda ejecutiva. Ello significa que en trámites como la liquidación y su análisis para evaluar si corresponde objetarla por error en los cálculos, las partes no tienen la posibilidad de ejercer adecuadamente sus derechos, lo que en ocasiones puede significar una pérdida de una parte importante de la deuda por pensión alimenticia. En este punto, lamentablemente no existen estadísticas judiciales confiables que permitan realizar un diagnóstico preciso sobre la dimensión del problema.

Por otra parte, las solicitudes asociadas a cumplimiento son recibidas en la unidad de atención de público, donde no existe un criterio único sobre su prioridad en la tramitación administrativa interna, existiendo en los tribunales observados diversas visiones, procedimientos y plazos dispuestos para ello.

d. Cuarto nudo crítico: procedencia de apremios judiciales y su seguimiento

Consecuencia de lo anteriormente expresado, es que en la actualidad existe una disparidad de criterios frente a la procedencia y/o pertinencia de dictar apremios en contra del deudor, que en muchas ocasiones quedan sujetos a trámites ajenos a lo establecido en la ley.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 14.908, el juez se encuentra facultado para decretar como medida de apremio el arresto nocturno al alimentante que no hubiere cumplido su obligación en forma pactada u ordenada o hubiere dejado de pagar una o más de las pensiones decretadas, como asimismo ordenar el arraigo en su contra.

A partir de lo observado en tribunales y según los expertos y actores consultados, no existe un registro único ni procedimientos en tribunales que permitan gestionar y administrar las órdenes de arresto decretadas que posibilite hacer seguimiento de ellas.

Otro aspecto que se relaciona con este punto es aquel vinculado a la prescripción de las deudas de alimentos, que significa en simple que por el mero transcurso del tiempo y los plazos legales existentes sin exigir el pago de la pensión, se pierde el derecho a exigir su cumplimiento. Se entiende –como manifestó uno de los entrevistados– “que las personas no lo necesitan”.

Según lo prescrito en el artículo 2.514 y siguientes del Código Civil, y conforme al artículo 2.493 del mismo cuerpo legal, quien quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla, por tanto el juez no puede declararla de oficio. Si el alimentante no ha ejercido la excepción de prescripción, se entiende que la deuda completa permanece vigente y exigible. No obstante lo anterior, se reconoció por parte de algunos jueces entrevistados que la prescripción en ocasiones es decretada de oficio, aun cuando el deudor no la solicite.

e. **Quinto nudo crítico: coordinación interinstitucional**

A partir de la evidencia que en las policías –Carabineros y Policía de Investigaciones (PDI)– no existen unidades especializadas para la gestión de las solicitudes relacionadas con el cumplimiento en materia de alimentos y que la dotación para diligenciar este tipo de requerimientos es escasa, es posible identificar diversas dificultades, tales como la deficiente coordinación con los tribunales y la falta de seguimiento de las órdenes judiciales. Los éxitos y buenas prácticas que se lograron identificar descansan más bien en iniciativas y empeño personal que en una política institucional. Una situación similar se puede observar con Gendarmería de Chile, ya que no existen protocolos de trabajo únicos sobre aspectos básicos y esenciales como información compartida acerca de órdenes de apremio dictadas por tribunales, sus resultados y cumplimiento efectivo.

2. Propuestas en el ámbito de la coordinación y gestión institucional

a. **Elaborar un protocolo de funcionamiento de tribunales en materias asociadas a cumplimiento de pensiones de alimentos.** De los nudos críticos detectados es posible concluir que existe espacio para mejorar la gestión judicial en este ámbito con la dotación y medios institucionales existentes. Para lo anterior se propone el diseño y la elaboración de protocolos de trabajo que permitan relevar buenas prácticas asociadas a este ámbito²².

Es fundamental hacer la salvedad de que no se busca proponer un estándar y procedimiento único, o replicar a nivel nacional la experiencia de la unidad de cumplimiento de los Juzgados de Familia de Santiago, sino que identificar los puntos críticos en la tramitación de los requerimientos, generando directrices que permitan dar la prioridad correspondiente a esta materia.

En el mismo sentido, se propone que la Dirección de Estudios de la Corte Suprema en conjunto con la Unidad de Apoyo de la misma Corte, se aboquen al diseño de una propuesta en este sentido con al menos los siguientes contenidos:

- i. Ámbito de aplicación de cada una de las propuestas, determinando la responsabilidad y roles de unidades administrativas.
- ii. Principios establecidos tanto en la legislación vigente como en la contenida en la normativa internacional (especialmente, toda aquella relacionada con la Convención Internacional de los Derechos del Niño).

²² Un ejemplo de buenas prácticas lo constituyen los protocolos elaborados por el Comité de Jueces en los Tribunales de Concepción y Valparaíso.

- iii. Identificación de intervinientes y definición de sus derechos y obligaciones.
 - iv. Uso de los medios tecnológicos en los procedimientos asociados y la comunicación con otras instituciones.
 - v. Registros asociados.
 - vi. De la gestión de tribunales relacionada con procedimientos de atención de público, ingreso de solicitudes, distribución de la carga de trabajo asociada, su tramitación, medios de verificación, agendamiento de audiencias especiales, seguimiento y verificación de tramitación de sentencias y resoluciones dictadas.
 - vii. Notificaciones a las partes e instituciones y propuesta sobre medios de notificación a utilizar.
 - viii. Procedimiento ejecutivo especial y sus trámites.
- b. **En relación al sistema de coordinación interinstitucional.** Se propone la generación de un acuerdo de colaboración interinstitucional que incorpore obligaciones y estándares básicos respecto a la prioridad de los requerimientos asociados al cumplimiento. Este acuerdo de colaboración debiese contemplar a lo menos:
- i. Roles y responsabilidades.
 - ii. Obligación de disponer de planes, procedimientos y unidades institucionales.
 - iii. Plazos de respuesta.
 - iv. Utilización de medios tecnológicos.
 - v. Evaluación, monitoreo y seguimiento de resultados.
- A este acuerdo de trabajo debieran sumarse el Poder Judicial a través de la Corte Suprema, policías (Carabineros y Policía de Investigaciones), Gendarmería de Chile, Corporaciones de Asistencia Judicial y Ministerio de Justicia.
- c. **Con respecto a la información de los usuarios.** Para este efecto, se propone un sistema de atención de público interinstitucional integrado que debiera elaborar el material informativo sobre mediación y alimentos descrito anteriormente.

3. Indicadores de la política

- a. **Implementación.** La propuesta deberá ser implementada en forma conjunta con los todos los actores intervinientes en el proceso: Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Corporación de Asistencia Judicial, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Gendarmería de Chile. Esta implementación debería ser progresiva, es decir, la implementación se llevaría cabo de la siguiente forma: primer trimestre: regiones XV, I, II, III, XI, XII; segundo trimestre: IV, VI, VII, IX, XIV, X; y tercer trimestre: V, VIII, RM.
- b. **Impacto esperado.** Se espera mayor rapidez y efectividad en los procedimientos judiciales asociados a cumplimiento.

- c. **Beneficiarios y cobertura.** Todos los hijos/as hasta que cumplan 21 años, y hasta los 28 años en caso de que estén estudiando una profesión u oficio, o que les afecte una incapacidad física o mental que los inhabilite para subsistir por sí mismos. La cobertura será nacional. Familias que demandan judicialmente pensiones alimenticias y que respondan a la descripción de beneficiarios anteriormente señalada.
- d. **Financiamiento o factibilidad económica.** Se estima que no existe necesidad de recursos adicionales, sino más bien introducir modificaciones en sistemas de gestión actualmente existentes dentro de cada institución.
- e. **Factibilidad legal.** Los acuerdos de trabajo y protocolos propuestos se insertan dentro del ámbito de atribuciones y competencias de las instituciones mencionadas.

Propuesta 3. Establecimiento de un registro de deudores morosos de alimentos

1. Nudos críticos respecto a la eficiencia de las medidas de apremios establecidas actualmente en la legislación

a. Primer nudo crítico: ineficientes medidas coercitivas para obtener el cumplimiento

Estableciendo, en primer lugar, que el deber de proporcionar alimentos debiese ser entendido no como una obligación sino como el cumplimiento de un deber de familia, debemos reconocer que hay una gran cantidad de pensiones impagas sea porque el deudor no puede o no quiere pagar. Respecto de esta realidad no querida por el legislador, pero permitida por la escasa efectividad de las medidas de apremio, surgen consecuencias como las altas tasas de judicialización que actualmente significan los incumplimientos de alimentos y la probabilidad de que aun con un procedimiento de cumplimiento no se logre la solución de la deuda. Los recursos legales a que puede acudir un alimentario surgen entonces como una medida de última ratio para forzar lo que debería ser un comportamiento natural y normal. Las medidas actualmente vigentes, en opinión de todos los actores relevantes, no son efectivas.

b. Segundo nudo crítico: nula sanción social a los deudores que pudiendo, incumplen con su deber jurídico de proporcionar alimentos

En la misma línea de lo anterior, cuando no se cumple con los alimentos, el deudor suele no tener que soportar carga alguna derivada de su conducta reñida con el principio de corresponsabilidad, y dado que no existen medidas de publicidad respecto del incumplimiento, los deudores tampoco son instados o compelidos por la sociedad toda a cumplir con su deber.

c. Tercer nudo crítico: padres incumplidores que pese a ello perciben beneficios derivados de tener como cargas legales a los alimentarios

En relación con situaciones de injusticia derivadas del incumplimiento se observan efectos distorsionadores que no van en la línea de asegurar el cumplimiento. Así, por ejemplo, existen deudores que no obstante no pagar las pensiones alimenticias que están obligados a servir, tienen a sus hijos

como cargas legales, recibiendo por ellas asignaciones familiares y otros beneficios (bonos, subsidios por parte del Estado).

2. Propuestas respecto a la implementación de un registro de deudores morosos de alimentos

Conforme a los nudos críticos reseñados resulta necesario fortalecer los mecanismos de apremio hoy disponibles para forzar el cumplimiento de las deudas de alimentos.

En vistas a ese objetivo se propone la implementación de un registro público que sea centralizado y controlado por el Registro Civil, en el cual se incluyan a todas aquellas personas que adeuden dos o más pensiones alimenticias, sucesivas o no, establecidas en sentencias ejecutoriadas o acuerdos conciliatorios con calidad de cosa juzgada.

Dentro del marco de estrategias que revelen la importancia social que tiene garantizar la efectividad de la prestación alimentaria, el Registro se presenta como una estrategia destinada a garantizar el pago de dicha prestación. Es razonable jurídicamente que se ponga de manifiesto el rechazo social frente a conductas que deben eliminarse como una modalidad del comportamiento social y, una vez producidas, imponer su observancia mediante la inscripción del progenitor obligado al pago de la prestación alimentaria, autorizando a los jueces a inscribir su situación de moroso en un registro creado para tal efecto, pues esta medida tiene una función eminentemente disuasiva.

El registro será público, elaborado y bajo el control de los Tribunales de Familia, ejecutado por el Registro Civil, de fácil acceso vía internet y que opere como un mecanismo disuasivo de la morosidad.

El registro se realiza por orden judicial a solicitud de la parte afectada, cuando se trate de deudas de alimentos establecidas a favor de niños, niñas o adolescentes. A similitud de registros y boletines existentes en otros países (como Argentina y Perú), busca lograr el cumplimiento de una obligación alimenticia, cuya procedencia ha sido reconocida judicialmente, persuadiendo al deudor toda vez que, de acuerdo con la ley, su identidad aparecerá en un registro especial. La información inscrita en este registro está destinada a proteger a todas las personas afectadas por las deudas alimenticias cuando se trate de menores de edad. Podrá ser decretada por cualquier juez del país con competencia en judicatura de familia y ante el cual se haya acreditado el incumplimiento del alimentante por la vía de la liquidación o apremio para el pago de lo adeudado. La comunicación de la orden de registrar al deudor la hará directamente el tribunal, previniendo situaciones de riesgo que dañen la honra de las personas que no estén dentro del presupuesto del registro. Este estará a disposición de quien quiera consultarlo previa identificación en el sistema de información del servicio del Registro Civil. En particular, el registro debiera contemplar:

- a. **Identificación de los deudores alimentarios para efectos de la inscripción.** La definición deberá contemplar a todas las personas quienes estén obligadas a pagar una pensión alimenticia cuyos beneficiarios sean niños o adolescentes, menores de 18 años, habiendo nacido la obligación por sentencia ejecutoriada o acuerdo aprobado judicialmente, que adeuden dos o más mensualidades, total o parcialmente, ya sea que se trate de alimentos provisorios o definitivos. Éstos previamente deben ser notificados judicialmente de la liquidación de pensiones adeudadas, la cual debe ser inimpugnable, sea porque no haya objetado o habiéndolo hecho su objeción no hubiera sido acogida.
- b. **Información que deberá contener el registro de deudores morosos:**
- i. Identificación de la causa judicial que dictaminó la pensión alimenticia (Rol de Ingreso de Tribunal (RIT), Rol Único de Causa (RUC), Carátula, Tribunal).
 - ii. Nombres y apellidos, profesión, cédula de identidad, fecha de nacimiento y domicilio del deudor.
 - iii. Monto y cantidad de pensiones incumplidas.
 - iv. Nombres y apellidos, profesión, cédula de identidad, fecha de nacimiento y domicilio de los beneficiarios.
 - v. Número del oficio que ordenó el registro.
 - vi. Copia de la sentencia que determinó el monto y modalidad de pago de la pensión alimenticia.
 - vii. Copia de las liquidaciones de pensiones adeudadas que se encuentren firmes.
- c. **Requisitos de admisibilidad.** Se debe contemplar un procedimiento judicial que dará origen a la orden judicial de registro del deudor, para lo cual se deberá verificar:
- i. Que las pensiones alimenticias adeudadas debieron haber sido establecidas respecto de personas menores de 18 años.
 - ii. Que el periodo adeudado corresponda a dos o más mensualidades adeudadas en forma consecutiva.
 - iii. Que para solicitar la inclusión del alimentante incumplidor en el registro se debe acompañar una liquidación firme, es decir, inimpugnable.
 - iv. Que el tribunal requerido deberá dar traslado al alimentante para que dentro de los cinco días desde que fue notificado, pueda:
 - Proponer forma de pago de lo adeudado, anticipando como mínimo el 30%.
 - Proponer forma de pago por totalidad de lo adeudado, ofreciendo un fiador u otra garantía efectiva.
 - Justificar el pago por otros medios de prueba.
 - Justificar el incumplimiento por cesantía o enfermedad. En el primer caso, el tribunal otorgará un periodo discrecional para que el alimen-

tante encuentre un empleo, el cual no se podrá ampliar. En dicho periodo, la pensión de alimentos no se suspenderá y se acumulará. Una vez que el alimentante encuentre trabajo, deberá presentar una propuesta de pago de la pensión adeudada acumulada. Si el alimentante no encuentra trabajo en el periodo establecido, entrará inevitablemente en el Registro. El alimentante podrá solicitar solo una vez al año el no ingreso al registro por la causal de cesantía.

- v. Si el alimentante no evacua el traslado dentro del plazo establecido o no se justifica en la forma establecida, el tribunal procederá a ordenar la inscripción, la cual deberá realizarse dentro de los diez días subsiguientes a esta.

d. **Cancelación del Registro**

- i. El deudor alimentante deberá acreditar al tribunal que han sido pagados en su totalidad los montos adeudados, solicitando él mismo la cancelación de la inscripción.
- ii. El alimentario también podrá pedir la cancelación de la inscripción.
- iii. El juez de familia, en audiencia de rebaja o cesación de pensión alimenticia, podrá pedir también la cancelación de la inscripción.

El Registro Civil solo cancelará las inscripciones a que se refiere este registro previa orden judicial dentro de un plazo de tres días hábiles.

- e. **Acceso y efectos del registro.** Podrán acceder a la información pública del registro todas las personas naturales y jurídicas con interés en conocer la información y que previamente se registren en el portal de acceso, indicando el motivo por el cual se requiere dicha información.

El registro deberá ser obligatoriamente consultado por los Conservadores de Bienes Raíces y por el Registro de Vehículos Motorizados antes de proceder a realizar el registro de transferencia de bienes muebles o inmuebles registrables realizados por personas naturales. De comprobar que el adquirente o enajenante se encuentra incluido en el Registro de Deudores Morosos de Alimentos, debe proceder a comunicar al Tribunal de Familia que ordenó la inscripción, dentro de los cinco días posteriores, la transferencia realizada.

La ley, además, establecerá que los deudores alimentarios que se encuentren inscritos en dicho registro están imposibilitados de: (i) obtener o mantener vigente pasaporte, (ii) obtener o mantener vigentes habilitaciones, concesiones, permisos o licencias, (iii) ser nombrados funcionarios públicos, (iv) postular a algún cargo público de elección popular, (v) ingresar a la carrera judicial, (vi) ser beneficiados con algún tipo de condonación de deudas por impuestos o devolución de impuestos, (vii) solicitar tarjetas de créditos o de casas comerciales, ni abrir cuentas corrientes.

- f. **Datos del registro de acceso al público.** Los datos contenidos en el registro de deudores morosos serán de uso privado, a excepción del nombre completo y número de cédula del deudor en cuestión, el cual será publicado para consulta.

3. Indicadores de la política

- a. **Implementación.** La implementación del Registro de Deudores Morosos de Alimentos estará a cargo de los Tribunales de Familia, pero será ejecutada por el Registro Civil. La implementación será simultánea en todo el país.
- b. **Impacto esperado.** Disuadir el incumplimiento, constituirse en una medida de última ratio para prevenir conductas persistentes de incumplimiento. Ser un complemento a las órdenes de arresto y arraigo, posibilitando la visibilidad de los deudores.
- c. **Beneficiarios y cobertura.** Los beneficiarios serán todos los alimentarios: niños o adolescentes o sus representantes legales. Su cobertura será nacional, familias que demandan judicialmente pensiones alimenticias y que respondan a la descripción de beneficiarios anteriormente señalada.
- d. **Factibilidad económica.** La factibilidad económica de esta propuesta está asegurada por tratarse de una medida de costo reducido para el Estado, toda vez que se generará un registro público con información en línea que puede ser generada y modificada de manera simple, previa orden judicial, y que operará como un receptáculo de órdenes emanadas por los mismos tribunales, no originando costos extraordinarios, sino marginales.
- e. **Factibilidad legal.** Deberá consagrarse a través de una ley especial que establezca las condiciones de operación del registro y las garantías para quienes se vean afectados con la medida. En este sentido, la creación del Registro guarda perfecta armonía con la Convención sobre Derechos del Niño y los principios que ella consagra. En cuanto a la oportunidad, se propone añadir normativa referente a este Registro por la vía de indicaciones al proyecto de ley respecto de comunicación de órdenes de apremio en juicios de alimentos (Boletín N° 7.765-07), actualmente en curso, propiciando su envío desde el ejecutivo o por iniciativa de parlamentarios involucrados en su estudio.

Conclusiones

El presente estudio da cuenta de una realidad que a la fecha no está suficientemente visibilizada y por ello creemos prioritario y urgente abordarla y generar políticas públicas que se hagan cargo de las dificultades que viven miles de familias en nuestro país a causa del incumplimiento de las obligaciones alimentarias.

Las propuestas mencionadas precedentemente son un aporte para trabajar desde diversas perspectivas. En primer término, desde un ámbito institucional, a través de la generación de mecanismos que garanticen la calidad de los procedimientos asociados a la mediación familiar por medio de supervisiones, fijación de estándares y certificaciones, y el establecimiento de procedimientos administrativos y judiciales que permitan un cobro real y oportuno de la obligación alimentaria.

En segundo término, para generar instrumentos eficaces para transmitir de una manera simple, clara y directa la información a los usuarios con el objeto de solucionar las enormes asimetrías que existen hoy y no permiten un acceso a la justicia de manera efectiva.

Y finalmente, se propone, desde una perspectiva legal, la creación y habilitación de un registro público para fortalecer los mecanismos de apremio hoy disponibles para forzar el cumplimiento de las deudas de alimentos, lo cual permitirá dar luz a una conducta que, si bien genera reproche social, no cuenta con la visibilidad necesaria.

En resumen, el estudio realizado permite avanzar en soluciones concretas cuya implementación generará el impacto esperado en los beneficiarios de pensiones de alimentos, logrando mejorar el bienestar y la calidad de vida de las familias que hoy experimentan dificultades para asegurar una cobertura mínima de recursos para subsistir.

Referencias

- Flick, U.**, 2004. *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata. Madrid.
- Hernández, R., Collado, C. y Baptista, P.**, 1998. *Metodología de la Investigación*. 2ª Edición, México: McGraw-Hill.
- Ministerio de Desarrollo Social**, 2011. Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) 2011. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/pobreza_casen_2011.pdf
- Ministerio de Justicia**, 2014. Sistema Nacional de Mediación. Disponible en: <http://www.mediacionchile.cl/portal/2012-03-13-15-00-32/derechos-y-deberes-usuarios>
- Ministerio de Justicia**, 2012a. Anuario Estadístico 2012. Justicia de Familia. Disponible en: <http://www.minjusticia.gob.cl/media/2014/05/Anuario-Familia-2012-Final.pdf>
- Ministerio de Justicia**, 2012b. Manual de calidad de servicios de mediación familiar licitada. Disponible en: <http://www.mediacionchile.cl/portal/2012-03-22-18-01-11/instructivos-mediadores-contratados>
- Ministerio de Justicia**, 2008. Licitación de los servicios de Mediación. Informe Final: versión corregida y aumentada. Ministerio de Justicia y Departamento Economía Universidad de Chile. Disponible en: <https://www.mediacionchile.cl/portal/2012-03-22-18-01-11/estudios-y-auditorias?download=10:estudio-licitacion-de-servicios-de-mediacion>
- Palavecino, A.**, 2011. Calidad de la mediación familiar licitada: superando el modelo express. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 2 (2), 135-154.