

ANUARIO
DE DERECHO
PÚBLICO
2024
UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES

FACULTAD
DE DERECHO



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

**ANUARIO
DE DERECHO
PÚBLICO**

2024

**UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES**

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2024

© VV. AA., 2024

© Ediciones Universidad Diego Portales, 2024

Primera edición: noviembre de 2025

ISBN 978-956-314-643-1

Universidad Diego Portales

Dirección de Publicaciones

Av. Manuel Rodríguez Sur 415

Teléfono (56 2) 2676 2136

Santiago – Chile

www.ediciones.udp.cl

Edición: Domingo Lovera

Corrección y estilo: Lorena Sánchez García

Diseño: Mg estudio

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2024 UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

DIRECTORES

Domingo Lovera
Reynaldo Lam

COMITÉ EDITORIAL

Lidia Casas Becerra
Javier Couso Salas
Jorge Correa Sutil
Rodolfo Figueroa García-Huidobro
Matías Guilloff Titun
Dominique Hervé Espejo
Domingo Lovera Parmo
Judith Schönsteiner



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

ÍNDICE

Presentación	11
DERECHO CONSTITUCIONAL	15
<i>Claudia Heiss</i> , “A 20 años de la reforma constitucional de 2005: una mirada desde la ciencia política”	17
<i>Gustavo Poblete Espíndola</i> , “La responsabilidad del Estado por actuaciones policiales”	25
<i>Angélica Torres Figueroa</i> , “Fuerzas Armadas y control del orden público”	43
<i>Gabriel Acuña Valencia</i> , “Reflexiones sobre el Gobierno Judicial y posibles cambios a un nivel comparado”	55
<i>José Francisco García</i> , “Presidencialismo expansivo. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional Rol 15.180-2024”	77
<i>Danitza Pérez Cáceres</i> , “La educación no sexista en la Ley integral contra la violencia: comentarios a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional del 08 de abril de 2024”	99

DERECHO ADMINISTRATIVO	115
<i>Guillermo Jiménez, “El nuevo sistema de contratación pública”</i>	117
<i>Vicente Bustos Sánchez y Sebastián Winter Del Bosco, “Crónica de un león sin dientes. Las paradojas de la potestad sancionadora en la trayectoria del Servicio Nacional del Consumidor”</i>	139
<i>Ignacio Peralta, “La acción de protección y la desprotección de la salud: el caso de los remedios de alto costo”</i>	163
DERECHO AMBIENTAL	183
<i>Claudio Sebastián Tapia Alvial, “El nuevo derecho penal ambiental económico: riesgos, nudos y desafíos”</i>	185
<i>Paloma Infante Mujica, “Novedades y desafíos de la Ley para la Naturaleza-SBAP para la conservación de la biodiversidad en Chile”</i>	205
<i>Juan Pablo Leppe Guzmán, “El caso ‘Asociación de municipios del lago Llanquihue con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos’”</i>	225

DERECHO TRIBUTARIO**241**

Martín Vila, “Al finalizar la vigencia de la Ley I+D. Una evaluación necesaria”

243

Rodrigo Rojas Palma, “¿Cuál es el tratamiento tributario de la explotación del litio en Chile? Un análisis a la luz de recientes Fallos Judiciales”

265

Sergio Alburquenque, “ ‘Prácticas patológicas’ del Servicio de Impuestos Internos: a propósito de la sentencia del tribunal constitucional Rol 14.252-23-INA, de 16 de enero de 2024”

283

Bárbara Vidaurre Miller, “¿Al fin paz, o sólo una pausa? Aplicación del impuesto municipal a las inversiones pasivas. Revisión de fallo de la Corte Suprema, en causa Rol 137.873-2022 de junio 2024, y su relación con el principio constitucional de la legalidad de los tributos”

299

CÁTEDRA HUNEEUS**309**

Cheryl Saunders, “Reflections on Constitution making in Chile, 2019-2023”

311

PRESENTACIÓN

El Derecho Público continúa siendo un terreno fértil en el panorama nacional. A pesar de haber concluido, ya hace un tiempo, dos procesos constituyentes, son muchos los temas de análisis que, desde la academia o la experiencia constitucional vivida, pueden y deben ser valorados. Por ello, la presente edición del Anuario de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales —la número 13, para ser precisos— continúa siendo un espacio para reflexionar sobre los principales acontecimientos sociales, políticos y económicos que presentan una mirada *iuspublicista* en Chile.

El debate nacional, desde el ordenamiento jurídico y con la Constitución Política de 1980 vigente, debe enfrentar las problemáticas acuciantes de la sociedad chilena y ofrecer soluciones jurídicas a tono con sus necesidades actuales. De esta manera, este número reúne a académicas y académicos nacionales e internacionales, con el objetivo de contribuir a una reflexión sobre los retos que continúa dejando el texto constitucional, luego de dos intentos de redefinir sus bases y preceptos.

De este modo, la obra que se presenta se divide en cinco secciones que incorporan debates dogmáticos o jurisprudenciales desde el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, el Derecho Ambiental y, por primera vez en las ediciones de este Anuario, el Derecho Tributario. Estos, a tono con la misión editorial de este proyecto, son redactados desde un lenguaje claro y sencillo para, ojalá, servir como una plataforma de divulgación y conocimientos para la ciudadanía y para la política pública.

La sección de Derecho Constitucional se abre con un trabajo en el que se conmemoran, críticamente, los 20 años de la importante reforma constitucional de 2005. Enseguida, se incluyen trabajos que estudian temas relativos al rol de la Fuerzas Armadas en el control del orden público o la responsabilidad del Estado por la actuación de las policías. Asimismo, se ofrecen análisis jurisprudenciales asociados a la Ley Integral contra la violencia o la llamada “Ley Corta de Isapres”, esta última con una reflexión sobre la interacción entre los poderes en el campo legislativo entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional. Por último,

una mirada nacional y comparada a los problemas de independencia e imparcialidad que presenta el Poder Judicial de Chile.

Como parte de las contribuciones en temas de Derecho Administrativo, sus autores escriben sobre la potestad sancionadora en el Servicio Nacional del Consumidor, la contratación pública a la luz de la reforma de la Ley de Compras Públicas y la línea jurisprudencial que concede acceso a remedios de alto costo tras la interposición de acciones de protección.

Desde la sección de Derecho Ambiental se ofrecen textos que analizan las consecuencias que la Ley de Delitos Económicos desencadena con la modificación de ilícitos que protegen el medio ambiente como bien jurídico. Igualmente, los principales desafíos que afronta la reciente implementación de la Ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y una mirada jurisprudencial a casos de actualidad nacional en materia ambiental.

En la sección de Derecho Tributario —como hemos dicho, esta es la primera edición del Anuario en la que hemos incluido una sección destinada, específicamente, al análisis tributario constitucional—, se reúnen autores y autoras para debatir sobre líneas jurisprudenciales que interpretan sobre el cobro de los tributos, las disfunciones en la práctica administrativa del Servicio de Impuestos Internos y los efectos del litio en la tributación minera. Por otro lado, se conversa sobre un estudio nacional y comparado sobre los incentivos tributarios en la investigación y desarrollo, otorgado por la Ley 20.241 de 2008.

Por último, en la sección reservada para la Cátedra de Derecho Constitucional, Jorge Huneeus Zegers, contamos con la contribución de la abogada y académica australiana Cheryl Saunders, expresidenta de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional y profesora emérita de la Universidad de Melbourne. La profesora Saunders nos ofrece un interesante trabajo en el que reflexiona sobre las experiencias que dejan los dos procesos constitucionales vividos en el país, las que sitúa —incluso extrayendo lecciones— en la experiencia global de creación constitucional.

Como en todas sus ediciones pasadas, este Anuario no sería posible sin la colaboración de su comité editorial, cuyos integrantes sugieren temas a tratar, así como posibles autores y autoras. Estas últimas, a su turno, son en quienes descansa esta edición. Ellos y ellas ofrecen gentilmente sus trabajos y reflexiones, las que hacen posible, año a año, un nuevo número. La dirección del Anuario de Derecho Público y la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales les transmiten su agradecimiento por acceder a la invitación y formar parte de este proyecto.

Además, como es tradición en esta publicación, la autoría de los artículos que se ofrecen para la lectura responde a la intención de cuidar una adecuada equidad de género.

Por último, la edición de estilo de este número estuvo a cargo de Lorena Sánchez García, quien con su agudeza y celeridad hizo posible que esta versión viera la luz mucho antes de lo previsto.

Sin más, nos complace invitarles a la lectura de sus diversos textos y a su reflexión, ya que los mismos se presentan con la finalidad de contribuir a la formación, a la cultura jurídica y a la discusión pública en el derecho público nacional.

Domingo Lovera

Reynaldo Lam

Directores del Anuario de Derecho Público

Santiago, septiembre de 2025.

DERECHO CONSTITUCIONAL

LA EDUCACIÓN NO SEXISTA EN LA LEY INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA: COMENTARIOS A PARTIR DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL 08 DE ABRIL DE 2024

Danitza Pérez Cáceres¹

Resumen

El fallo del Tribunal Constitucional (TC) sobre la inclusión del término “no sexista” en la legislación chilena, en el marco de la Ley Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, resalta las tensiones entre avanzar hacia la igualdad de género y mantener los valores educativos tradicionales. El rechazo del TC al requerimiento de inconstitucionalidad, defendiendo la legalidad de la educación no sexista, afirma el compromiso del Estado con dismantelar las estructuras de poder y las normas culturales que perpetúan la discriminación y violencia de género. Este fallo no sólo valida la importancia de una educación que combata los estereotipos de género, sino que también enfatiza la alineación la normativa nacional vigente y con tratados internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará. Además, establece que el derecho a una educación libre de discriminación y sexismo es prioritario para asegurar el desarrollo equitativo de todas las personas. Este paso judicial refuerza la utilización de la educación como herramienta crucial para transformar las normas sociales y fomentar una base sólida para la igualdad de género, enfatizando que más allá de una medida legal, es un imperativo ético para construir una sociedad más justa.

¹ Abogada, Máster en Feminismos Jurídicos de la Universidad Autónoma de Barcelona y Magister en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. Doctoranda en Derecho UDP. Académica e investigadora del Programa de Reformas Procesales y Litigación de la Facultad de Derecho de la UDP. Correo electrónico: Danitza.perez@mail.udp.cl

1. Introducción

El fallo del Tribunal Constitucional (TC) sobre el término “no sexista” en el Proyecto de Ley que “estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género”, hoy Ley N° 21.675 o conocida como Ley Integral contra la violencia hacia las mujeres, ha permitido revisar nuevamente las tensiones que se originan cuando en la discusión respecto de la violencia se abordan ámbitos tradicionalmente complejos y en disputa, como lo es la educación. Nadie se negaría que la violencia contra las mujeres es un problema en nuestra sociedad ni se opondría, al menos abiertamente, a la necesidad de tomar medidas; sin embargo, cuando estas abordan dimensiones estructurales del problema y las integran en un ambicioso proyecto de cambios jurídicos y culturales como el que dio origen a este fallo, pareciera que despiertan las suspicacias que acusan ideologías y adoctrinamientos. El fallo del TC no sólo se trata de terminología legal, en entendido de la incorporación del concepto de “educación no sexista” a nuestro ordenamiento legal sin que se encuentre claramente definido, sino además de los límites respecto de quién tiene el poder de definir lo que se enseña y aprende, y cómo estas decisiones afectan la perpetuación de las desigualdades sociales y de género.

El presente comentario parte por exponer brevemente el requerimiento, para luego centrarse en tres aspectos. En primer lugar, se analizará la discusión relativa al que fue uno de los puntos de desencuentro más relevante entre los y las ministras del TC y que se manifestaron entre el fallo mayoritario y el voto disidente, respecto a la indefinición del término “no sexista” en la legislación chilena y su relación con el principio de no discriminación. En esta misma línea, en segundo lugar se explorará si la educación no sexista, como se propone en el proyecto de ley, es una medida que excede el propósito de la ley integral y cuál es la relación que posee con la erradicación de la violencia de género. Finalmente, se abordarán los límites que reconoce el TC al deber preferente de los padres a educar a sus hijos e hijas.

2. El requerimiento

El requerimiento que motiva el fallo del pasado 08 de abril de 2024, Rol 15.276-2024, se centra en la solicitud de declarar inconstitucional la expresión “no sexista” y la conjunción “y” del artículo 12, inciso segundo, del Proyecto de Ley que “estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra

de las mujeres, en razón de su género”, Boletín 11077-11.² Este requerimiento fue presentado por un grupo de diputadas y diputados de la República de Chile, quienes argumentan que dicha expresión y la normativa asociada infringen varios artículos de la Constitución Política de la República, particularmente el derechos preferente de los padres a educar a sus hijos,³ la libertad de enseñanza,⁴ la libertad de conciencia y religión⁵ y el núcleo esencial de los derechos fundamentales.⁶

A grandes rasgos, los requirentes sostienen que el término “no sexista” corresponde a un término no neutral, que implica una carga ideológica que interfiere con el derecho preferente de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos e hijas, según sus propias convicciones morales y religiosas. Argumentan que esto constituye una violación a la libertad de conciencia y religión, y que el Estado no debería imponer un enfoque educativo que pueda entrar en conflicto con las visiones personales y culturales de las familias sobre género y educación.

El texto del requerimiento explica que las y los diputados requirente consideran que la obligación de promover una educación “no sexista” en los establecimientos educacionales establecida por el proyecto de ley, limita severamente la autonomía de los mismos y las libertades educativas garantizadas por la constitución, llevando a una posible uniformidad ideológica que afectaría negativamente la diversidad y pluralismo que debe caracterizar a la educación en un estado democrático. Es por lo anterior que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la expresión “y no sexista” incorporada por el artículo 12 del texto despachado a ley.

Luego de la realización de una audiencia pública el 26 de marzo de 2024, donde fueron oídas 28 organizaciones de la sociedad civil a favor y en contra del requerimiento, así como de múltiples Amicus Curiae recibidos por el TC, este emitió un fallo dividido que rechaza el requerimiento por seis votos contra cuatro.⁷

2 Ley N° 21.675, que “estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género”. Publicada en el *Diario Oficial*, 14 de junio de 2024.

3 Art. 19 N° 10 inciso tercero.

4 Art. 19 N° 11 inciso primero y cuarto.

5 Art. 19 N° 6.

6 Art. 19 N° 26

7 Algunos de las organizaciones oídas que estaban por rechazar el requerimiento fueron el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, el Consorcio de Universidades Estatales de Chile, Human Rights Watch y la Iglesia Luterana de Chile, entre otras; algunas de las organizaciones oídas que estaban por acoger el requerimiento fueron Fundación Jaime Guzmán, Corporación “Con Familia”, y la Conferencia Episcopal de Chile, entre otras.

3. La indefinición del “no sexismo” en nuestra legislación ¿es realmente un problema?

Previo a desarrollar la argumentación del voto mayoritario, el Tribunal parte por declarar los límites de su función, la cual se encuentra restringida a la constatación de vulneración a preceptos constitucionales, excluyendo juicios de valor que directa o indirectamente se refieran al mérito del asunto discutido, señalando que, es el Poder Legislativo, la sede del debate democrático por excelencia.⁸ Esta declaración no sólo constituye la antesala de la discusión posterior a propósito del concepto cuestionado, sino que recuerda un rol que en casos de alta connotación pública y donde el componente político-moral aflora, tensiona una discusión que en principio debe ser estrictamente jurídica. Así, una primera cuestión está vinculada con la falta de una definición en nuestro ordenamiento jurídico, y por cierto, en el proyecto de ley, de la expresión “no sexista”. Como se verá más adelante, tanto en la argumentación del voto mayoritario como minoritario, la indefinición es central y se utiliza como eje clave para la determinación del voto tanto a favor como en contra del requerimiento.

El voto mayoritario sostiene que el requerimiento apunta a una expresión lingüística, que no se encuentra definida en la ley, de manera que, el planteamiento contrario a uno de los posibles significados tiene un carácter no jurídico, sino más bien político. En ese sentido, la falta de una definición es determinante para rechazar el requerimiento toda vez que los riesgos advertidos son eventuales, debatibles e inciertos y malamente podría significar la inconstitucionalidad desde una evaluación abstracta.⁹

Para quienes están por rechazar el requerimiento, que el término “no sexista” admita en su primera aproximación, una interpretación que es conforme a nuestra constitución, por mandato propio de las reglas de la dogmática implica que deba preferirse esa definición. Y en todo caso, es la judicatura de fondo la que tiene la función de establecer los márgenes de la interpretación, existiendo para ello recursos judiciales y eventualmente el mismo recurso de inaplicabilidad ante la misma magistratura.

Así, el voto mayoritario da cuenta de muchos conceptos que incluso dentro del texto constitucional no se encuentran definidos, como familia, orden público o buenas costumbres, admitiendo diversas interpretaciones, y no por ello deben ser

8 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°1.

9 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°3.

consideradas inconstitucionales. El punto para el TC es que varios de estos términos tienen interpretaciones extremas o restrictivas, pero la inconstitucionalidad de estas sólo podría calificarse frente al caso concreto.¹⁰ En otras palabras, sin la posibilidad de observar una interpretación del término en cuestión, en un contexto concreto que efectivamente parezca exceder los límites de la constitución no sería posible decretar la inconstitucionalidad como pretenden los requirentes. Aquí vale mencionar que la conveniencia o no de definir algunos de los conceptos mencionados como orden público o familia, también debiese ser una consideración en relación con el dinamismo que las sociedades requieren para el avance en materia de igualdad sustantiva.

Volviendo a la indefinición planteada por el TC, este señala que no se trata de una inconstitucionalidad real, pues el término “no sexista” admite en su sentido literal y obvio una definición como discriminación en razón de sexo, que además encuentra su correlato en principios y derechos fundamentales que ya aparecen reconocidos por la Constitución y uno podría agregar, por diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos que han sido ratificados por nuestro país, así como normas de carácter legal que prohíben la discriminación, ya sea, específicamente en el ámbito de la educación¹¹ o bien en términos generales, como la Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación.

Así, mientras el voto mayoritario levanta como una virtud la ausencia de definición del término discutido, el voto disidente se posiciona desde la vereda exactamente contraria, argumentando que precisamente el no contar con márgenes claros de qué implica la “educación no sexista” agrava la situación.

Quienes están por acoger el requerimiento descartan la definición conforme a la Constitución, señalando que entonces sería inocuo y redundante la incorporación de esta norma puesto que ya se encuentra dentro del principio de igualdad y no discriminación. Así las cosas, “la norma impugnada significa una innovación en la regulación de este principio en el ámbito educativo de manera que la pregunta que plantea este requerimiento es si la prohibición de la discriminación arbitraria exige incursionar en regulaciones de educación no sexista”.¹² En otras palabras, si la discriminación en razón de sexo ya se encuentra contenida en el principio de no discriminación, qué sentido tiene explicitarlo en la ley si no es para referirse a algo nuevo.

10 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°5.

11 Art. 3° letra k, 4° y 5° del DFL N°2 del Ministerio de Educación.

12 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, Voto disidente, párrafos 7°, 8° y 9°.

Respecto de ello, el voto mayoritario aborda el vínculo entre la proscripción de la discriminación contenida en nuestra constitución y otros instrumentos legales nacionales e internacionales, y el no sexismo, que a su vez se encontraría contenido dentro del principio de igualdad, señalando que es un error creer que entonces no sería necesario repetirlo o explicitarlo. Ello porque, por un lado, la educación no sexista sería un mecanismo para alcanzar la garantía de igualdad de derechos que en lo formal asegura la constitución. Y por otro, porque la ley puede reforzar, destacar o subrayar los mandatos constitucionales, precisándolos y remitiéndolos a determinados aspectos de la vida, como en este caso, en el ámbito educativo.¹³

En ese orden de ideas, no son pocos los ejemplos de nuevas leyes que vienen a robustecer, reforzar o direccionar un derecho ya contenido en nuestra normativa. En efecto, el legislador a menudo desarrolla temas que, en teoría, no serían necesarios, por ya encontrarse en el ámbito del principio de igualdad y no discriminación, como sería la ley N° 20.845, de inclusión y las diversas modificaciones que ha incorporado la Ley General de Educación para reiterar este principio y direccionar políticas orientadas a la consecución del fin. En esta materia, no sólo se ha establecido el deber del Estado de fomentar una cultura de la paz y de la no discriminación arbitraria,¹⁴ sino además la ley expresa enfáticamente que:

El sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Se inspira, además, en los siguientes principios:

[...]

k) Integración e inclusión. El sistema propenderá a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes, y posibilitará la integración de quienes tengan necesidades educativas especiales.

Asimismo, el sistema propiciará que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión.

13 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°9.

14 DFL N° 2, de 2010, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de Ley N° 1 de 2005, artículo 5.

En el caso de la Ley Integral, el mismo voto mayoritario se encarga de recordar que la redundancia en términos vinculados a la igualdad se utiliza con frecuencia sin que ello implique necesariamente una interpretación que se aleje del principio de igualdad, sino más bien por la relevancia que posee o la necesidad de enfatizar un punto. Señala así que:

la norma repite una serie de términos que caben unos en otros; así, dejando de lado el sexismo, se dice que debe promoverse el principio de no discriminación, la igualdad de género, la igualdad en dignidad y derechos y la no discriminación de género, todo ello en tres incisos. No cabe suponer, sin embargo, que —por ejemplo— la no discriminación de género, o la igualdad de género se refieran a algo más que la igualdad ante la ley o a la no discriminación, simplemente porque estos dos últimos conceptos ya estén indicados en el mismo precepto.

[...]

Lo correcto, entonces, es entender que la expresión impugnada, referida al sexismo, especifica formas de discriminación que quiere proscribir e insiste en ellas con varios términos similares, porque le interesa enfatizar el punto, por la relevancia que tiene para la erradicación de la violencia contra la mujer introducir en la educación de los niños la promoción de valores de igualdad de derechos, de respeto y de dignidad, respecto de los sexos.¹⁵

Despejado entonces que la indefinición de un concepto jurídico en la legislación no reporta un problema en sí mismo, así como tampoco lo es la reiteración o redundancia de términos que apuntan a un mismo fin, ¿existe un vínculo entre la educación no sexista y la erradicación de la violencia?

4. Educación no sexista, ¿más allá del objeto del proyecto de ley?

Críticamente, la perspectiva que acoge el requerimiento y el voto minoritario, puede ser vista como un intento de preservar estructuras de poder y normas culturales que perpetúan la desigualdad de género. Sin embargo, para llegar a esa conclusión se requiere un paso previo que no es claro en la postura de los detractores de la ley, que es comprender el objeto de la educación no sexista, como parte de una batería de políticas públicas que buscan dismantelar los estereotipos de

¹⁵ Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°11.

género que limitan las oportunidades y el desarrollo de niños y niñas, y sustentan estructuras de poder en base a roles y estereotipos.

El análisis preliminar realizado por el voto disidente recuerda el objetivo del proyecto de ley como la erradicación de la violencia contra las mujeres, dando así cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, inmediatamente después señala que “el lector rápidamente se da cuenta de que todas ellas [las recomendaciones expresadas en el Mensaje de la ley], dicen relación con la tipificación de ciertos delitos, asociados principalmente a la violencia doméstica sufridas por las mujeres, y a las medidas que nuestro Estado podría adoptar para facilitar el acceso a la justicia de las víctimas”.¹⁶ (Agregado por la autora).

¿La educación no sexista, tiene relación con la idea matriz? Varios de los párrafos del voto disidente están destinados a explicar cuál es la idea matriz y cuál es su importancia, para finalmente concluir que “la modificación que agregó la parte impugnada del precepto en estudio no guarda relación directa y estrecha con las ideas matrices expuestas en el mensaje presidencial. Esto, pues el proyecto buscaba enfrentar la violencia contra la mujer, mientras que la indicación [que incorpora la educación no sexista] busca imponer a los establecimientos educacionales la obligación de promover una educación no sexista [...]”.¹⁷ (Paréntesis agregado por la autora). En resumen, los y las ministras que concurren al voto disidente no observan ninguna relación entre la educación no sexista y la erradicación de la violencia contra las mujeres. ¿La hay?

Una primera cuestión es que el hecho de que el precepto impugnado no estuviera en el mensaje original o incluso en el articulado del proyecto de ley, desconoce que a lo largo de la tramitación legislativa, los y las parlamentarias tienen la facultad de incorporar modificaciones, ya sea para eliminar, modificar o suprimir preceptos, con la única limitación de que las propuestas no cambien ni alteren la idea matriz de la norma y se ajusten a esta.¹⁸ Otra limitación viene dada por aquellas propuestas de modificación a proyectos de ley que son facultades exclusivas del Presidente de la República. Ello implica que, si la idea matriz del proyecto de ley es definido como la erradicación de la violencia contra las mujeres, cualquier propuesta que altere el texto del mensaje debe ceñirse a este objetivo y no puede tratar de otro tema. Vale preguntarse entonces que señalaba el proyecto original.

16 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, Voto disidente, párrafo. 2º

17 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, Voto disidente, párrafo. 2º

18 Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, art. 24; Reglamento de la Cámara de Diputados y Diputadas, art. 129 inciso final; Reglamento del Senado, art. 118 inciso 2º.

El objetivo se definía como doble. Por un lado, mejorar las respuestas institucionales, y por otro, en lo que respecta a este requerimiento:

En segundo lugar, este proyecto busca contribuir a la generación de un cambio cultural cuyo horizonte es la igualdad entre hombres y mujeres y el fin de las relaciones de subordinación que éstas padecen, raíz de la violencia de género. No solamente ha de ser visto, entonces, como una respuesta al presente, sino también como una hoja de ruta para un futuro en que prime el respeto del derecho inalienable de las mujeres a una vida libre de violencia.¹⁹

El voto disidente, sin embargo, no logra identificar o reconocer que efectivamente en el paradigma sociocultural en que la violencia se tolera y reproduce, la educación juega un rol relevante que también funciona como una herramienta que reproduce y refuerza estereotipos o que bien, abandonando la neutralidad aparente, puede servir para combatir dicha violencia.

La cuestión de cómo roles y estereotipos son uno de los factores determinantes en la discriminación y violencia de género ha sido advertida por diversos tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos. La CEDAW, firmada y ratificada por Chile, es clara al consagrar en su artículo 5 letra a) la obligación de “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”. Lo que, a su vez, es reafirmado mediante otros instrumentos como la Recomendación General N°35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, emitida por el Comité CEDAW el año 2017, que apunta directamente al abordaje de las causas subyacentes de la violencia de género, una de las cuales, es sin dudas los roles y estereotipos.²⁰

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha referido a ello para señalar en diversos fallos cómo los estereotipos y roles de género afectan directamente el goce de los derechos humanos y en particular, el acceso a la

19 Mensaje N° 307-364 de S.E. La presidenta de la República Michelle Bachelet inicia el Proyecto sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (nombre original), Boletín 11077-11, 24 de noviembre de 2016. Objetivos del proyecto.

20 CEDAW (2017). Recomendación general número 35 sobre violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm 19, CEDAW/C/GC/35, párrafo. 30 letra b), punto i).

justicia.²¹ Uno de los primeros y más relevantes pronunciamientos en la materia es el fallo en el caso “Campo Algodonero” del año 2009, el cual para entonces ya señalaba que:

[...] el Tribunal considera que el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado (supra párr. 398), es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.²²

Este 2024 se conmemoran 30 años desde la adopción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará. Chile no sólo ratificó este documento el año 1996, sino que además asumió la presidencia de la conferencia de Estados Parte 2023-2025, celebrándose el pasado 11 y 12 de junio la IX Conferencia de MESECVI en nuestro país. Este instrumento establece “el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”²³ así como las obligación de:

modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles

21 Para profundizar, consultar entre otros: Corte IDH, caso Fornerón e hija vs. Argentina, 27-4-2011; Corte IDH, caso Atala Riffo y niñas vs Chile, 24-2-2012; Corte IDH, caso Véliz Franco y otros vs Guatemala, 19-5-2014; Corte IDH, caso Espinoza Gonzáles vs. Perú, 20-11-2014; Corte IDH, caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala, 19-11-2015; Corte IDH, caso I.V. vs Bolivia, 30-11-2016; Corte IDH, caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, 24-6-2020.

22 Corte IDH, caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México. Fondo, 16-11-2009, párrafo 401.

23 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 9-06-1994, Organización de los Estados Americanos (OEA). Artículo 6 letra b).

estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;²⁴

Los estereotipos en la educación han sido abordados por diversos estudios y desde distintas disciplinas, que analizan desde los planes de lectura con una abrumadora presencia de autores versus autoras, la invisibilidad de las mujeres en la historia, hasta los efectos de los estereotipos en las trayectorias educativas y la división sexual del trabajo.

La escuela constituye un entorno fundamental para la socialización, donde frecuentemente se reproducen estereotipos de género que pueden ser reforzados por prácticas pedagógicas específicas. En Chile, una revisión de prácticas docentes en educación parvularia reveló cómo se intensifica la naturalización de estos estereotipos a través del uso de material didáctico estereotipado, la falta de resolución de conflictos entre estudiantes y, sobre todo, en el lenguaje, donde prevalece el uso del género masculino como norma universal. Esta situación a menudo se da de forma contradictoria con otras prácticas educativas que buscan la transformación. Así, la socialización temprana de los niños en las escuelas tiende a normalizar y perpetuar las desigualdades de género, fomentando una relación dialéctica entre la institución educativa y la sociedad que sostiene la jerarquía y la violencia de género.²⁵

En el ámbito judicial, y relevando el rol que ha jugado la Secretaría Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación del Poder Judicial, la cuestión de los estereotipos y roles también ha sido abordada como un elemento fundamental para el abordaje de casos con perspectiva de género y libres de sesgos discriminatorios. Mediante diversos estudios se han realizado varios esfuerzos con el fin de visibilizar la necesidad de incorporar perspectiva de género y la discriminación como una cuestión que subyace la administración de justicia.

En relación con los estereotipos, el cuaderno de buenas prácticas del Poder Judicial ha recalcado que “los estereotipos se instalan en la cultura por la exposición variada y repetida a ellos. Están presentes desde la infancia, mucho antes de que se pueda desarrollar una capacidad crítica para cuestionarlos. Su presencia constante lleva a construir relatos sociales que marcan discursos sesgados de género”.²⁶

24 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 9-06-1994, Organización de los Estados Americanos (OEA). Artículo 8 letra b).

25 Azúa, Ximena, Lillo, Daniela, & Saavedra, Pamela, “El desafío de una educación no sexista en la formación inicial: prácticas docentes de educadoras de párvulos en escuelas públicas chilenas”, en *Calidad en la educación*, N° 50, (CNED), 2019, pp. 40-82, <https://dx.doi.org/10.31619/caledu.n50.721>

26 Poder Judicial y Programa Eurososial, *Cuaderno de Buenas Prácticas para incorporar la perspectiva de género en la administración de justicia, dirigido a la judicatura*, 2018, p. 51.

La errónea reducción al ámbito de la justicia y en particular al ámbito penal de las medidas que los Estados deben promover para el fin de la erradicación de la violencia que pretende el voto minoritario es lamentablemente un abordaje frecuente en nuestra sociedad. El ignorar la dimensión cultural del problema de la violencia y, al mismo tiempo, desconocer el tenor de las obligaciones internacionales son probablemente algunas de las razones por las cuales, en el periodo de siete años de tramitación en el Congreso Nacional de la Ley Integral, se impulsaron principalmente proyectos de ley que buscaban la creación de nuevos delitos.

Es por lo anterior que la Ley Integral se presenta como una oportunidad de fortalecer, particularmente, el rol del Estado en la prevención de la violencia, dimensión en la cual se enmarca la educación no sexista, pero también los mandatos generales para diversos órganos del Estado, así como el énfasis en áreas particularmente delicadas como son la salud,²⁷ el trabajo²⁸ o la seguridad pública y penitenciaria,²⁹ entre otras.

Una última cuestión que parece interesante es la incorporación de conceptos y análisis propios de los estudios de género que se vislumbran a lo largo del fallo en más de una oportunidad. El establecimiento de que género “es una construcción cultural y no una realidad meramente biológica”³⁰ es un ejemplo de ello. Asimismo, la magistratura hace lo suyo cuando advierte sobre las nociones patriarcales y de subordinación que imperan en la sociedad. El TC señala que “patriarcal” significa el ejercicio de un poder autoritario o principal por parte del padre respecto de la madre y por extensión, entonces, del varón respecto de la mujer; por su parte, en el caso de subordinación, señala que en el contexto del término sexismo no podría sino referirse a la mujer respecto del hombre.³¹

La incorporación de algunas de estos conceptos permite darle sustento, al mismo tiempo que enriquece la incorporación del enfoque de género en el ejercicio de la judicatura, en cuanto analiza los problemas con lo que las feministas llaman las gafas violetas. Es decir, incorporando una metodología o técnica jurídica que

27 Ley N° 21675, que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género. Publicada en el *Diario Oficial* 14-06-2024, artículo 11.

28 Ley N° 21675, que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género. Publicada en el *Diario Oficial* 14-06-2024, artículo 14.

29 Ley N° 21675, que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género. Publicada en el *Diario Oficial* 14-06-2024, artículo 13.

30 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°5.

31 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°16.

permite detectar la existencia de estereotipos de género y su eventual influencia en la generación de diferencias de oportunidades y derechos entre las personas.³²

5. De los límites al deber preferente de los padres y madres a educar a sus hijos e hijas

El derecho preferente de los padres y madres a educar a sus hijos e hijas es parte de una de las normas constitucionales que los requirentes alegan como afectadas. Lo cierto es que el TC descarta siquiera la necesidad de indagar en eventuales colisiones de garantías constitucionales, por el principio de no discriminación que irradia todo el texto constitucional. Sin embargo, en relación con este derecho refuerza los límites, los cuales encontrarían, entre otras, las expresiones discriminatorias. En esta línea, el TC señala que:

Así pues, el derecho preferente de los padres (y el deber) de educar a sus hijos tiene ese objetivo; luego, los padres a lo que tienen derecho no es a inculcar cualquier tipo de información o de valoración, sino solo unas que coadyuven al pleno desarrollo de la persona de sus hijos, lo que excluye un supuesto derecho a inculcar ideas supremacistas o de minusvalía, o, en fin, discriminatorias de cualquier clase, porque todo ello, en el contexto de una sociedad democrática de derecho, limita y deforma el desarrollo personal, en lugar de protegerlo. Los padres, entonces, al amparo de esta garantía no pueden justificar un supuesto derecho a enseñar a sus hijos ideas racistas, xenófobas, sexistas o que en cualquier forma constituyan expresiones de discriminación.³³

En este sentido, el contenido mismo del derecho a la educación que actualmente consagra el texto constitucional en el artículo 19 N°10 posee un “límite está dado por los valores recogidos en la propia Constitución, tales como la dignidad y la igualdad de derechos —y de valía, por ende— entre las personas”.³⁴

Ello va en concordancia con otros cuerpos normativos, como por ejemplo la Ley N° 21.430 de Garantía y Protección Integral,³⁵ la cual estableció dentro de

32 Rivas, Carola. *La perspectiva de género como método de argumentación jurídica en las decisiones judiciales*, (Ril Editores), 2022, p. 50.

33 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°20.

34 Tribunal Constitucional, Rol 15276-2024, 08-04-2024, C°20.

35 Ley N° 21.430 de Garantía y protección integral, publicada en el *Diario Oficial*, 15 de marzo de 2022.

sus principios perspectiva de género,³⁶ el interés superior del niño,³⁷ la igualdad y no discriminación arbitraria,³⁸ la autonomía progresiva³⁹ y la efectividad en los derechos.⁴⁰ Este último señala que “es deber del Estado adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole, necesarias para dar efectividad a los derechos que le son reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en las leyes”. Todo lo anterior en un marco donde las infancias son consideradas sujetos de derecho y, como tal, titulares plenos de todos los derechos reconocidos por la Constitución, la Convención de los derechos del niño y los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile.⁴¹

6. Conclusión

La discusión en torno al término “no sexista” en la hoy Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, ilustra las tensiones entre el avance hacia la igualdad de género y la preservación de valores tradicionales en el ámbito educativo. El fallo del Tribunal Constitucional, al rechazar el requerimiento contra la inclusión de la educación no sexista en el ordenamiento legal, no sólo confirma la legalidad de esta medida, sino que también refuerza el compromiso del Estado con la eliminación de las estructuras de poder y normas culturales que perpetúan la discriminación y violencia de género.

Este fallo subraya la responsabilidad del Estado en fomentar una educación que desafíe activamente los estereotipos de género y promueva valores de igualdad y respeto, alineándose con compromisos internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará. Asimismo, los límites al deber preferente de los padres y madres a educar a sus hijos e hijas permiten recalcar que el derecho a una educación libre de discriminación y sexismo es fundamental y prevalece para asegurar el desarrollo pleno y equitativo de las infancias.

36 Art. 13.

37 Art. 7.

38 Art. 8.

39 Art. 11.

40 Art. 12.

41 Ley N° 21.430 de Garantía y protección integral, publicada en el *Diario Oficial*, 15 de marzo de 2022, artículo 6.

Finalmente, la decisión del Tribunal Constitucional marca un paso significativo hacia la erradicación de la violencia de género a través de la educación, resaltando la educación no sexista como un instrumento crucial para transformar las normas sociales y construir una base sólida para la igualdad de género. Este enfoque no sólo es una respuesta necesaria a la violencia sistémica contra las mujeres, sino también un imperativo ético y legal para promover una sociedad más justa y equitativa.