INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES PARA REGULAR, EN IGUALDAD DE CONDICIONES, EL MATRIMONIO DE PAREJAS DEL MISMO SEXO.

BOLETÍN N° 11.422-07(S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, ingresado a tramitación el 5 de septiembre de 2017 e informado en segundo trámite constitucional y reglamentario por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Se encuentra con urgencia calificada de Suma.

Asistió en representación del Ejecutivo, la Subsecretaria de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, señora Lorena Recabarren Silva y el Coordinador Legislativo del Ministerio de Hacienda, señor José Riquelme González.

Asimismo, en audiencia solicitada participaron el Encargado de DDHH del Movimiento de Integración y Liberación Homosexual, Movilh, señor Ramón Gómez Roa, y el Director de la organización, señor Rolando Jiménez Pérez y la Directora Ejecutiva, Fundación Iguales, señora Isabel Margarita Amor junto con el Director Jurídico, señor Jorge Lucero Rossel.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto de ley:

Extender, a las parejas del mismo sexo, la más alta forma jurídica, preferente y de protección a la familia, como es el matrimonio y su estatuto, en el marco del respecto de la igualdad de derechos y libertades para todas las personas, cualquiera sea su sexo, su raza, nacionalidad, orientación sexual o su identidad de género, realzando el valor de la autonomía personal, la no discriminación y la protección de la vida privada y familiar que cada uno decide vivir.

2.-Comisión técnica:

Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

3.-Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidas por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión técnica señaló los artículos 6, 7 y 9 del proyecto de ley.

4.-Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

No hay nuevas normas, en este trámite, que deban aprobarse en tal carácter.

5.- Indicaciones rechazadas presentadas en este trámite y de competencia de esta Comisión de Hacienda: No hubo

6.- Modificaciones introducidas al texto de la comisión técnica: No hubo.

La Comisión de Hacienda aprobó en iguales términos, por la mayoría de seis votos a favor y tres en contra, los artículos sometidos a su conocimiento.

6- Diputado Informante: El señor Marcelo Díaz Díaz.

II.-CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto consta de 10 artículos permanentes y 3 artículos transitorios, que modifican los siguientes textos legales:

-Código Civil.

-Ley N° 19.947, que Establece Nueva Ley de Matrimonio Civil.

-Ley N° 20.830, que Crea Acuerdo de Unión Civil.

-Ley N° 4.808, sobre Registro Civil.

-Código del Trabajo.

-Ley N° 16.744, que Establece Normas sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

-DFL N° 150 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, sobre Sistema Único de Prestaciones Familiares y Sistema de Subsidios de Cesantía para los Trabajadores de los Sectores Privado y Público;

-Ley N°21.120 Reconoce y da Protección al Derecho a la Identidad de Género.

-Ley N° 21.334 sobre Determinación del Orden de los Apellidos.

MODIFICACIONES APROBADAS A PARTIR DEL DEBATE EN LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO

1.- Modificaciones al Código Civil y a la ley N° 19.947 que establece Nueva Ley de Matrimonio Civil, a efectos de dar acceso al estatuto matrimonial a personas del mismo sexo.

Entrega a las parejas del mismo sexo un acceso igualitario al estatuto del matrimonio civil. Del mismo modo, busca dar reconocimiento en materia filiativa (sea por adopción o por técnicas de reproducción humana asistida) a las familias homoparentales. Además, el proyecto regula los regímenes patrimoniales que regularán las relaciones económicas de las parejas del mismo sexo entre sí y para con terceros.

2.-Modifica además, el Código del Trabajo, las leyes N° 14.908, 20.830, 4.800, 16.620 y 16.744; así como también al decreto con fuerza de ley N° 150, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1982, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de las normas sobre Sistema Único de Prestaciones Familiares y Sistema de Subsidios de Cesantía para los Trabajadores de los Sectores Privado y Público.

Hace aplicable en iguales condiciones, el descanso de maternidad de seis semanas antes del parto y doce semanas después de él, señalado en el artículo 195, en el caso de que la madre gestante se haya sometido a técnicas de reproducción humana asistida y de ello resultare el nacimiento.

En el caso de progenitores del mismo sexo, el descanso regulado en el inciso primero, siempre lo gozará el o la trabajadora gestante, mientras que el regulado en el segundo inciso, cinco días de permiso después del nacimiento, le corresponderá al otro progenitor.

3.-Con el fin de reforzar el objetivo de esta iniciativa, se modifica el lenguaje de la institución dándole un carácter más igualitario, superando la distinción

sexuada de los miembros de la unión matrimonial, reemplazando términos como “el marido y “la mujer” por “el cónyuge” y “la cónyuge”.

4.-Atendido a que las parejas del mismo sexo podrán acceder a roles parentales se modifica la referencia a "los padres", utilizándose en su reemplazo la expresión "progenitores", la cual se define en el título preliminar del Código Civil.

En lo que se refiere a la adopción, este proyecto permitirá que todo tipo de matrimonios accedan a la adopción, ya sea por integración o mediante la adopción propiamente tal. En todo caso, el Mensaje precisa que esta iniciativa no pretende modificar las normas que regulan la adopción en Chile, por cuanto existe otra iniciativa relativa a esta materia en discusión parlamentaria. La única modificación que se introduce en este ámbito se vincula con el orden de los apellidos que deberá llevar el menor que sea adoptado.

Respecto del orden de los apellidos, el primer apellido del o los progenitores se transmitirá a sus hijos, conforme el orden que, según los casos, se determine en aplicación de las reglas siguientes:

En la inscripción de nacimiento del primero de los hijos comunes, los progenitores determinarán, de común acuerdo, el orden de transmisión de sus respectivos primeros apellidos, que valdrá para todos sus hijos comunes. En caso de no manifestarse acuerdo al momento de inscribir al primero de los hijos comunes, se entenderá su voluntad de que el orden de los apellidos sea determinado mediante sorteo ante el Oficial del Registro Civil.

5.-En materia de filiación se innova respecto de la regulación de las técnicas de reproducción humana asistida (TRHA), que son una especial modalidad de filiación biológica, puesto que actualmente estas sólo producen efectos filiativos cuando son aplicadas a parejas compuestas por un hombre y una mujer, dejando fuera a parejas de mujeres que se someten a dichos tratamientos, pues la ley, si bien les permite el acceso, sólo reconoce a una como madre.

En cuanto a este tipo de técnicas de reproducción humana asistida, se avanza en el mismo sentido que lo hace un proyecto de ley presentado por un grupo de Senadores (Boletín 10.626-07), el cual en la parte pertinente de su fundamentación señala que la actual "legislación chilena permite que parejas de mujeres lesbianas se sometan a técnicas de reproducción humana asistida, dando origen a un tipo de familias cuyos hijos o hijas solo cuentan con vínculo de filiación respecto de la madre que los dio a luz, pero carecen de todo reconocimiento al vínculo que tienen con su otra madre” y para superar aquello, se propone una modificación al artículo 182 del Código Civil, el que una vez aprobado, permitirá que ambas sean madres, una de ellas a través del parto, y la otra a través de la institución del reconocimiento.

6.- Atendido a que una de las funciones de la familia es la económica, el proyecto incorpora a las parejas conformadas por personas del mismo sexo a la aplicación de los regímenes patrimoniales del matrimonio, de forma que se fijará como régimen supletorio el de separación total de bienes, pudiendo ser sustituido por el de participación en los gananciales, tanto al momento de las capitulaciones matrimoniales, como durante la vigencia del matrimonio.

III.-INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

El informe financiero N°89 de 2 de julio de 2021, presentado en el Senado, en la discusión de su primer trámite constitucional, actualiza la estimación de

costos reportados en el informe financiero Nº 107 de 2017, que acompañó a la iniciativa a su ingreso, del modo que se explica a continuación.

Los aspectos centrales del proyecto de ley son:
-Acceso igualitario al matrimonio civil de parejas del mismo sexo.
-Filiación, adopción y técnicas de reproducción humana asistida.
-Regímenes patrimoniales.

EFECTO DEL PROYECTO DE LEY SOBRE EL PRESUPUESTO FISCAL

Los costos del proyecto de ley se asocian a los siguientes conceptos:

1.-Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

El mayor costo fiscal está asociado a las mejoras que se deben efectuar en los sistemas informáticos del **Servicio de Registro Civil e Identificación** para poder implementar este cambio legal, que implican un gasto por una sola vez de $334,8 millones de pesos.

2.-Ministerio del Trabajo y Previsión Social y Tesoro Público:

Consiste en los gastos generados por el acceso de nuevos cónyuges a **prestaciones de asistencia social y previsional**, los cuales se detallan a continuación:

Concepto de gasto	**Costo anual (MM $ de 2021)**
Otorgamiento de prestaciones de asistencia social	**72,54**
Asignación familiar	45,76
Aporte familiar permanente de marzo	26,78
Otorgamiento de prestaciones previsionales (*)	**22,32**
Total mayor gasto	**94,86**

(*) Incluye gasto en Aporte Previsional Solidario (APS) de vejez, montepíos y gasto en salud del Sistema Previsional de las FF.AA. y de Orden.

En consecuencia, el mayor gasto fiscal anual que irroga el proyecto de ley es de 94,86 (MM $ de 2021) y a su vez, el proyecto contempla como gasto por una sola vez el equivalente a $334, 8 millones de pesos.

Fuente de financiamiento

Respecto de la fuente de financiamiento, el mayor gasto fiscal que demande la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia en lo referido a los gastos del Servicio de Registro Civil e Identificación; con cargo al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en lo referido a los gastos por prestaciones previsionales y por aporte familiar permanente de marzo; y con cargo a la partida del Tesoro Público en lo referido a los gastos por asignación familiar.

No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dichos presupuestos en la parte del gasto que no se pudiere financiar con los referidos recursos. Para los años posteriores, el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de Presupuestos del Sector Público.

IV-SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS

La Comisión recibió a la Subsecretaria de Derechos Humanos, señora Lorena Recabarren. Explicó que el proyecto de ley se estructura en torno a cuatro ejes:

-Dar a las parejas del mismo sexo un acceso igualitario al estatuto de matrimonio civil. Terminar con la discriminación estructural que sufren las familias formadas por parejas del mismo sexo.

-Modificar el lenguaje dándole un carácter igualitario, superando la distinción en base a sexos. Reemplaza los términos de «padre» y «madre» por el concepto neutro de «progenitor». Reemplaza los términos de «marido» y «mujer» por el concepto neutro de «cónyuges».

-Permitir el acceso a relaciones filiales para parejas del mismo sexo. Acceso a la adopción. Acceso a técnicas de reproducción humana asistida

-Establece los regímenes patrimoniales aplicables a las relaciones económicas de cónyuges del mismo sexo. Separación total de bienes como régimen supletorio. Participación en los gananciales conforme a reglas generales (voluntad de los contrayentes y/o cónyuges).

En términos presupuestarios, el informe financiero que acompaña la iniciativa da cuenta de un costo fiscal, en primer lugar, de 334,8 millones de pesos, asociado a mejoras en el sistema informático para implementar el cambio legal, en el seno del Servicio Nacional del Registro Civil e Identificación.

En segundo lugar, se asocian 94,86 millones de pesos relativos al otorgamiento de prestaciones de asistencia social y previsionales. Aquí se incluyen gastos en aporte previsional solidario APS de vejez, montepíos y gasto en salud del Sistema Previsional de las FF.AA. y de Orden.

Durante el primer año presupuestario este gasto se hará con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y al presupuesto del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Por último, con cargo al Tesoro Público en lo que respecta a los gastos por asignación familiar y para suplementar los presupuestos en lo que no se pueda financiar con los recursos asignados. En los años posteriores, el financiamiento será con cargo a los recursos contemplados en la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público.

El Coordinador Legislativo del Ministerio de Hacienda, señor José Riquelme, destacó que el proyecto fue aprobado de forma unánime en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Coincidió en lo señalado por quien lo antecedió en la palabra, en cuanto a la forme en que se financiará la iniciativa en estudio.

El Presidente Movimiento de Integración y Liberación Homosexual, Movilh, señor Gonzalo Velásquez, destacó la importancia de esta iniciativa legal, que estimó representará un hito incluso a nivel latinoamericano, que servirá de ejemplo a las demás naciones de la región.

El señor Jorge Lucero, Director Jurídico de la Fundación Iguales, valoró el reconocimiento y protección que el avance de este proyecto brindará a las familias compuestas por parejas del mismo sexo.

VOTACIÓN

<u>Normas sometidas a la competencia de la Comisión de Hacienda:</u>

Artículo 6°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 16.744, que Establece Normas sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales:

1. Modifícase el artículo 44º, de la siguiente forma:

a. Sustitúyese, en su inciso primero, la expresión inicial “La cónyuge” por “El cónyuge”, y el vocablo “inválida” por “inválido”.

b. Intercálase, en el inciso segundo, entre las frases “la viuda” y “menor de 45 años”, la expresión “o viudo”.

c. Intercálase, en el inciso cuarto, entre las frases “la viuda” y “que disfrutare”, la expresión “o viudo”.

2. Derógase el artículo 46º.

3. Reemplázase, en el inciso incorporado por el artículo 93°, entre las frases “conjuntamente con” y “y los hijos”, la expresión “la cónyuge” por “el cónyuge sobreviviente”.

Artículo 7°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 150, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1982, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de las normas sobre Sistema Único de Prestaciones Familiares y Sistema de Subsidios de Cesantía para los Trabajadores de los Sectores Privado y Público, contenidas en los decretos leyes N°s. 307 y 603, ambos de 1974:

1. Modifícase el artículo 7°, en el siguiente sentido:

a. Sustitúyese, en su inciso segundo, entre las frases “pagarán directamente” y “lo solicitare”, la expresión “a la madre con la cual vivan, si ésta”, por la siguiente: “al padre o madre con el que vivan, si éste”.

b. Sustitúyese, en su inciso tercero, entre las frases “pago directo” y “a los causantes”, las palabras “a la cónyuge” por “al cónyuge”.

2. Sustitúyese, en su artículo 9°, entre las frases “o por” y “cónyuge, en su caso”, el artículo “la” por “el”.

Artículo 9°.- El mayor gasto fiscal que demande la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en lo referido a los gastos del Servicio de Registro Civil e Identificación, con cargo al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en lo referido a los gastos por prestaciones previsionales y por aporte familiar permanente de marzo, y con cargo a la partida del Tesoro Público en lo referido a los gastos por asignación familiar. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dichos presupuestos en la parte del gasto que no se pudiere financiar con los referidos recursos. Para los años posteriores el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de Presupuestos del Sector Público.

******

La mayoría de los integrantes de la Comisión presentes en la votación valoraron el proyecto de iniciativa del Ejecutivo.

Recordaron que luego de la sentencia del caso Atala Riffo contra Chile dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Chile se encuentra obligado a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en su sociedad en perjuicio de determinado grupo de personas, como son la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género, categoría todas protegidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde Chile es Parte.

Sobre los vínculos familiares de las parejas del mismo sexo, la Corte IDH ha determinado que la Convención Americana les otorga protección a la vida privada y familiar, como también ha determinado la protección de los derechos patrimoniales que se derivan del vínculo familiar entre parejas del mismo sexo y de todos los derechos

humanos que tanto en el ámbito internacional como nacional, han sido reconocidos como el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Por su parte, los diputados que rechazaron el proyecto, argumentaron que en ellos existe total claridad en que el matrimonio, en su sentido natural y obvio, solo puede ser entre un hombre y una mujer

Puestas en votación las normas de competencia de la Comisión de Hacienda, resultaron aprobadas por mayoría de seis a favor y tres en contra. Votaron a favor los diputados Díaz, Lorenzini (Presidente), Mellado, Núñez, Ortiz y Schilling. Votaron en contra los diputados Leopoldo Pérez, Ramírez y Von Mühlenbrock.

****

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar los artículos sometidos a su conocimiento, en la forma explicada.

Tratado y acordado en la sesión celebrada el día 2 de noviembre del año en curso, con la asistencia presencial o remota, de los diputados (a) señores y señora Sofía Cid Versalovic, Marcelo Díaz Díaz, Pablo Lorenzini Basso (Presidente), Cosme Mellado Pino, Daniel Núñez Arancibia, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Marcelo Schilling Rodríguez, y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Sala de la Comisión, a 3 de noviembre de 2021.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión