

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,**
recaído en el proyecto de ley, en
primer trámite constitucional, sobre
salida de menores del país.
BOLETÍN N° 4.594-07

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Camilo Escalona Medina, Juan Pablo Letelier Morel y Pedro Muñoz Aburto.

La Comisión estudio y votó en general esta iniciativa, y recomienda al Senado obrar de igual manera, a fin de abrir un período de reflexión sobre la materia, recoger más opiniones y brindar a los legisladores la oportunidad de proponer enmiendas que la complementen y enriquezcan.

- - - - -

Asistieron a la sesión donde se trató el proyecto, por el Servicio Nacional de la Mujer, la Ministra subrogante, señora Carmen Andrade Lara, y el Jefe de la División Jurídica, señor Marco Rendón Escobar. Asistió también el Honorable Senador señor Juan Pablo Letelier Morel.

- - - - -

**NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL Y PARECER DE LA CORTE
SUPREMA**

Se deja constancia de que el presente proyecto no afecta la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, ni contiene otras normas de quórum especial.

Con todo, el Senado, al admitir a tramitación la presente iniciativa, decidió recabar el parecer de la Corte Suprema. El máximo tribunal respondió mediante oficio N° 188, de 7 de noviembre de 2006. En su respuesta señaló que estima pertinente prestar la aprobación al proyecto, advirtiendo que otro, en actual tramitación en la Cámara de Diputados, Boletín N° 3.408-18¹, incide en una materia similar a la que es modificada en la presente iniciativa. La moción aludida no ha tendido tramitación en la Cámara de origen desde diciembre de 2003.

- - - - -

PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO

Proponer un procedimiento especial para la autorización judicial de salida del país de menores cuyos padres se encuentren ausentes o en situación de grave incumplimiento de sus deber de mantener un contacto directo y regular con su hijo, y dar a la autorización el carácter de permanente, mientras subsistan las condiciones que la hacen procedente.

LA MOCIÓN

Los autores de la moción señalan que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° de la Convención sobre los Derechos del Niño², la legislación chilena reconoce el derecho del niño que está separado de uno o ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con los dos, de modo regular. Para ello, en diversos cuerpos legales, como la ley N° 19.947 sobre matrimonio civil, la ley N° 16.618 de Menores, la ley N° 14.918, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias³ y el Código Civil, se han establecido reglas para asegurar y regular el ejercicio del derecho a visitas.

Al respecto, en la ley de menores se ha establecido que el padre a quien no se ha confiado la tuición del menor deberá autorizar expresamente su salida del país, por escritura pública o mediante instrumento privado autorizado por un Notario Público. Si dicha persona no quiere o no puede prestar su autorización, o no es habida, podrá

¹ Dicho proyecto corresponde a una moción presentada por los Honorables Diputados señoras María Eugenia Mella Fajardo y Laura Soto González y señores Fidel Espinoza Sandoval y Antonio Leal Labrín, con el fin de prevenir la salida de menores de edad con fines ilícitos y asegurar su retorno al país.

² Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Congreso Nacional el 10 de julio de 1990, y promulgada por decreto N° 830, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 27 de septiembre de 1990.

³ Las dos últimas iniciativas legales fueron refundidas coordinadas y sistematizadas por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial el 30 de mayo de 2000.

recurrirse al juez competente para que él supla la falta de autorización. En este último caso, la ley de abandono de familia y pago de pensiones alimenticias señala que, si se ha apremiado dos veces al alimentante por incumplimiento de su obligación, para autorizar la salida del país del menor, el juez podrá prescindir del consentimiento del incumplidor.

Los autores de la moción agregan que la aplicación práctica de esta norma es compleja, porque cada vez que la madre, el padre o un tercero que tenga a su cargo el menor quiera salir del país con él o quiera autorizarlo para tal efecto, deberá recurrir a los tribunales, lo que es particularmente engorroso en las regiones extremas del país, donde el tránsito fuera del territorio es muy frecuente.

Para solucionar este problema, los firmantes del proyecto proponen un procedimiento de autorización judicial para la salida de menores del país cuyos padres se encuentren ausentes o si se constata un absoluto desinterés de ellos por mantener un contacto directo y regular con el hijo.

- - - - -

NORMAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO

- a) Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Congreso Nacional el 10 de julio de 1990, y promulgada por decreto N° 830, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 27 de septiembre de 1990: el artículo 9°, apartado 3, que señala que los Estados Partes respetarán el derecho del niño que está separado de uno o ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.
- b) Ley N° 16.618, de Menores⁴: el artículo 49 establece las normas a que deberá sujetarse la salida de menores desde Chile.
- c) Ley N° 14.918, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias⁵: el artículo 19 prescribe que, si en el proceso consta que el alimentante ha sido dos veces apremiado judicialmente para cumplir con su obligación, el juez podrá prescindir de su consentimiento para autorizar la salida del menor del país.
- d) Ley N° 19.968, que creó los tribunales de familia: el artículo 8°, N° 11), señala que corresponderá al juez de familia conocer y resolver sobre la autorización para la salida de niñas, niños y adolescentes del país, en los casos que corresponda de acuerdo con la ley.

⁴ Ver nota 3.

⁵ Ver nota 3.

- e) Código Civil: el artículo 229, ubicado en el título IX, “De los derechos y obligaciones entre los padres y los hijos”, establece el derecho y el deber del padre o madre que no tenga el cuidado personal del hijo de mantener con él una relación directa y regular, la que ejercerá con la frecuencia y libertad acordada con quién lo tiene a su cargo o, en su defecto, con las que el juez estimare conveniente para el hijo.
- f) Ley N° 18.703, que establece normas sobre adopción de menores y deroga la ley N° 16.346, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial el 26 de diciembre de 1996: los artículos 39 a 46 regulan la autorización judicial para la salida de menores para su adopción en el extranjero.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto consta de un artículo único, que modifica el artículo 50 de la ley N° 16.618, de Menores.

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El Honorable Senador señor Muñoz, don Pedro, expuso que la moción tiene por finalidad resolver situaciones engorrosas que se dan en la práctica en zonas extremas del país. En la XIIª Región las personas usualmente salen hacia la Patagonia argentina para visitar o hacer diligencias en ese país o en dirección hacia Chile, por vía terrestre. La resolución del juez, que en estos casos es necesaria cuando la persona que sale es acompañada por un menor y el padre o la madre no ha consentido en la salida, exige un trámite lato y lento, que dura más de seis meses. Esta situación se ve agravada en caso de padres que no ejercitan el derecho deber de visitas, no cumplen con su obligación alimentaria, o simplemente no están y se desconoce su paradero.

Para solucionar aquello, la moción propone que bastará la autorización del juez, dada por una sola vez, cuando se cumplan los requisitos, para que la persona que tiene el cuidado personal del menor pueda salir con él del país, en consideración a que esa persona es generalmente la madre y es la jefa de hogar. Todo ello no es obstáculo para reconocer los derechos del padre que efectivamente cumple con su obligación alimentaria y ejerce regularmente el derecho a visitas, el que debe ser consultado cada vez, en estos casos.

Agregó que esta medida aliviaría la carga de trabajo de los tribunales de familia y cuenta con la opinión favorable de la Corte Suprema.

El Honorable Senador señor Letelier expresó que si el padre no es capaz de visitar a sus hijos una vez cada seis meses a lo menos y ya ha sido apremiado en dos oportunidades para que cumpla con su obligación alimentaria, no debería obligarse a la persona que tiene la tuición del menor a requerir judicialmente una autorización para que su pupilo pueda salir del país y desarrollar una vida normal.

El Honorable Senador señor Vásquez expuso que este proyecto es muy interesante porque soluciona una serie de situaciones que son en el fondo verdaderos chantajes entre padres que disputan judicialmente y que sólo perjudican a quien no es parte de ellas, que no es otro que el hijo común.

Además, brinda la oportunidad para estudiar el otorgamiento de otros derechos al padre o madre a cargo del hijo, para lo cual solicitó que se apruebe por ahora la idea de legislar, abriendo luego un plazo para indicaciones.

La Honorable Senadora señora Alvear expresó que le merece dudas el proyecto de la Cámara citado en el informe de la Corte Suprema, porque exige una autorización judicial para la salida de cualquier menor del país, aunque tenga la otorgada por sus padres, lo que dificultaría el tránsito normal de grupos de menores que van al extranjero por razones deportivas o de estudio. En tales situaciones, la responsabilidad por la autorización y lo que de ella pueda seguirse recae en los padres que la extendieron.

El Honorable Senador señor Letelier indicó que el presente proyecto y el citado por la Corte Suprema tienen ideas matrices distintas y que el mérito de cada uno deberá ser aquilatado cuando el proyecto que está actualmente en trámite en la Cámara de Diputados llegue al Senado en segundo trámite.

El Honorable Senador señor Espina coincidió con la apreciación del Honorable Senador señor Letelier y reiteró que debe prestarse la aprobación en general para que se abra un plazo de indicaciones que permitan allegar modificaciones que perfeccionen el proyecto.

El Honorable Senador señor Larraín señaló que, compartiendo la idea de que debe excluirse la opinión del padre que no cumple con su obligación de alimentos y visitas, debe resguardarse procesalmente la constatación de que el progenitor en cuestión efectivamente no cumple con sus obligaciones hacia su hijo, porque una norma demasiado laxa también se presta a abusos.

El Honorable Senador señor Espina agregó que el

proyecto debe ser perfeccionado en lo relativo a la prueba requerida para constatar, fehacientemente, la cesación de las visitas o el incumplimiento de la obligación alimentaria, y deben reestudiarse los sistemas de notificación y citación a la audiencia judicial donde se resuelva el tema, antes de que el juez permita prescindir para el futuro de la opinión de uno o ambos padres que no tienen a su cargo al menor.

- Puesta en votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina, Larraín, Muñoz, don Pedro y Vásquez.

- - - - -

A título ilustrativo, se transcribe el texto del proyecto de ley contenido en la moción:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Agrégase el siguiente artículo 50 al artículo 6º del decreto con fuerza de ley Nº 1, del Ministerio de Justicia, del año 2000, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 16.618, Ley de Menores:

“Artículo 50.- Cuando el derecho a que se refiere el artículo 229 del Código Civil no se haya ejercido regularmente, sin causa justificada, en los últimos seis meses, junto con autorizar la salida del menor, conforme a lo dispuesto en el inciso sexto del artículo precedente, el juez podrá resolver prescindir, en lo sucesivo, de dicha autorización mientras persista la negativa del padre o la madre ausente en mantener un contacto directo con su hijo.

Lo anterior será decretado con el mérito de una audiencia a la que concurrirá el padre o madre en cuyo favor se haya establecido el derecho citado o, en caso de desconocerse su paradero o de no poder concurrir, de los ascendientes y otros consanguíneos del menor, hasta el tercer grado en la línea colateral, siempre que la filiación estuviere determinada.

En su decisión el juez tendrá en consideración, además, la circunstancia prevista en el artículo 19 del artículo 7º del decreto con fuerza de ley Nº 1, del Ministerio de Justicia, del año 2000, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Nº 14.908, sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el 7 de agosto de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero (Presidente accidental), Soledad Alvear Valenzuela, Hernán Larraín Fernández, Pedro Muñoz Aburto y Guillermo Vásquez Úbeda.

Valparaíso, 14 de agosto de 2007

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, SOBRE SALIDA DE MENORES DEL PAÍS. (BOLETÍN N° 4.594-07)

- I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** proponer un procedimiento especial para la autorización judicial de salida del país de menores cuyos padres se encuentren ausentes o en situación de grave incumplimiento de sus deber de mantener un contacto directo y regular con su hijo, y dar a la autorización el carácter de permanente, mientras subsistan las condiciones que la hacen procedente.
- II. **ACUERDO:** aprobar en general el proyecto (unanimidad 5x0).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** un artículo único permanente, que agrega un artículo 50 a la Ley de Menores.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. **URGENCIA:** no tiene.
- VI. **ORIGEN DE LA INICIATIVA:** moción de los Honorables Senadores señores Camilo Escalona Medina, Juan Pablo Letelier Morel y Pedro Muñoz Aburto.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primer trámite.
- VIII. **INICIO DE TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 4 de octubre de 2006.
- IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.
- X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - a) Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Congreso Nacional el 10 de julio de 1990, y promulgada por decreto N° 830, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 27 de septiembre de 1990: el artículo 9º, apartado 3, que señala que los Estados Partes respetarán el derecho del niño que está separado de

uno o ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

- b) Ley N° 16.618, de Menores, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial el 30 de mayo de 2000: el artículo 49 establece las normas a que deberá sujetarse la salida de menores desde Chile.
- c) Ley N° 14.918, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial el 30 de mayo de 2000: el artículo 19 prescribe que, si en el proceso consta que el alimentante ha sido dos veces apremiado judicialmente para cumplir con su obligación, el juez podrá prescindir de su consentimiento para autorizar la salida del menor del país.
- d) Ley N° 19.968, que creó los tribunales de familia: el artículo 8°, N° 11), señala que corresponderá al juez de familia conocer y resolver sobre la autorización para la salida de niñas, niños y adolescentes del país, en los casos que corresponda de acuerdo con la ley.
- e) Código Civil: el artículo 229, ubicado en el título IX, “De los derechos y obligaciones entre los padres y los hijos”, establece el derecho y el deber del padre o madre que no tenga el cuidado personal del hijo de mantener con él una relación directa y regular, la que ejercerá con la frecuencia y libertad acordada con quién lo tiene a su cargo o, en su defecto, con las que el juez estimare conveniente para el hijo.
- f) Ley N° 18.703, que establece normas sobre adopción de menores y deroga la ley N° 16.346, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial el 26 de diciembre de 1996: los artículos 39 a 46 regulan la autorización judicial para la salida de menores para su adopción en el extranjero.

Valparaíso, 14 de agosto de 2007

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario