

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL ACUERDO DE VIDA EN PAREJA

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa en segundo trámite constitucional el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en el Senado, en mensaje y moción respectivamente (boletines refundidos 7873-07 y 7011-07) con urgencia de discusión inmediata.

2.- Artículos que las Comisiones Técnicas dispusieron que fueran conocidas por ésta.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia dispuso que son de competencia de la Comisión de Hacienda los artículos 6°; 28; 29, numeral i); 30, numerales i) y ii); 31; 32; 41 y 46.

3.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

No hubo.

4.- Modificaciones introducidas al texto aprobado por la Comisión Técnica y calificación de normas incorporadas

Del Ejecutivo:

-Para agregar el siguiente artículo segundo transitorio, nuevo, pasando el actual artículo único transitorio a ser primero transitorio:

“Artículo Segundo Transitorio.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de entrada en vigencia de la misma, se financiará con cargo a los recursos del Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud y en lo que faltare, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público del Presupuesto del Sector Público. En los años siguientes, se financiará con cargo a los recursos que anualmente contemple la ley de Presupuestos.”.

La norma es de quórum simple.

5.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Todas fueron aprobadas por mayoría de votos.

6.- Se designó Diputado Informante al señor **Sergio Aguiló**.

Asistieron a la Comisión, durante el estudio del proyecto, las siguientes personas:

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO

- ✓ Sr. Álvaro Elizalde, Ministro Secretario General de Gobierno.

SUBSECRETARÍA DE PREVISIÓN SOCIAL

- ✓ Sra. Tamara Agnic, Superintendente de Pensiones.
- ✓ Sr. Francisco del Río, Asesor.

DIPRES

- ✓ Sr. Juan Andrés Roeschmann, Jefe Sector Estudios.
- ✓ Sra. Lorena Escobar, Analista del Departamento Estudios.
- ✓ Sra. Gladys Figueroa, Analista Sector Salud.

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

- ✓ Sr. Héctor Mery, abogado.

FUNDACIÓN IGUALES

- ✓ Sr. Luis Larraín, Presidente Ejecutivo.

**MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN Y LIBERACIÓN HOMOSEXUAL
MOVILH**

- ✓ Sr. Rolando Jiménez.
- ✓ Sr. Oscar Rementería.

OTROS ASISTENTES

- ✓ Sr. Felipe Mujica Cortés, Representante de Fundación GREF.
- ✓ Sr. Juan Montes Varas, Representante Legal de la Asociación Acción Familia.
- ✓ Sr. Rodolfo Torres, Director Ejecutivo ONG Chile Cristiano.

Disposiciones de competencia de la Comisión

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia dispuso que son de competencia de la Comisión de Hacienda los artículos 6°; 28; 29, numeral i); 30, numerales i) y ii); 31; 32; 41 y 46.

El propósito de la iniciativa, consiste en regular y proteger las uniones de hecho, de manera de dar mayor certeza jurídica a los derechos y obligaciones que de ellas emanan, siendo una de las manifestaciones posibles de una familia a la cual se fortalece en consecuencia, siendo aplicable esta regulación tanto para uniones hetero como homosexuales, poniendo fin al déficit de protección legal de esa parejas y satisfaciendo el legítimo requerimiento que ellas tienen de ser reconocidas y respetadas

El mensaje explica que el actual Gobierno reconoce en la familia al “pilar de la sociedad de valores” que nos proponíamos construir, por ser ella, “en sus distintas expresiones (...) el lugar donde por esencia, los ciudadanos se forman, y reciben y dan amor, acogimiento y formación”.

En consonancia con ello, su programa contempla una serie de iniciativas y medidas destinadas a fortalecer y promover la familia.

Agrega que el cuerpo normativo fundamental del ordenamiento jurídico chileno, nuestra Constitución Política, reconoce la importancia de la familia en su artículo 1°, al tratar las bases de la institucionalidad, situando a la familia como “el núcleo fundamental de la sociedad”, para añadir posteriormente que “es deber del Estado dar protección a la familia y propender al fortalecimiento de ésta”.

Sostiene que la familia se manifiesta a través de “distintas expresiones”. Así, la familia tradicional o nuclear, que consta de madre y padre unidos por un vínculo matrimonial y sus potenciales hijos, corresponde a la expresión más estable, duradera y anhelada de familia en Chile que nuestro gobierno se ha comprometido a fomentar. Pero además, existen otros grupos familiares, como los monoparentales, los de familias extendidas, los formados por las parejas de convivientes y aquellos formados por parientes consanguíneos. Cada uno de ellos, incluso los que no den ni puedan dar lugar a la procreación, son dignos de respeto y consideración por el Estado pues todos en mayor o menor medida, significan un beneficio para quienes los integran y la sociedad en su conjunto, en la medida que permiten compartir amor, afectos y vivir en la intimidad, confieren un apoyo emocional fundamental para desarrollarse en la vida y, en el plano material, permiten apoyarse económicamente y amortiguar las oscilaciones cíclicas en los ingresos de cada uno de sus miembros.

En este sentido, destaca, que en la actualidad un 15% de los chilenos mayores de 18 años declaran ser solteros y convivir, lo que equivale a cerca de 2.000.000 de personas.

Indica que, en consecuencia, la decisión del Gobierno de regular las convivencias de hecho entre parejas, tanto de distinto como del mismo sexo, corresponde al cumplimiento de un compromiso explícito que asumido con la ciudadanía durante la pasada campaña presidencial.

Considera que el Estado no está cumpliendo adecuadamente con su finalidad ni sus deberes primordiales si no ofrece un marco jurídico que, al menos, reconozca, respete y otorgue certeza jurídica a los derechos de esos aproximadamente dos millones de compatriotas, que viven en pareja sin estar casados, regulando los efectos patrimoniales, sociales y sucesorios de su convivencia.

Expresa que se aplica tanto a parejas de distinto como del mismo sexo, toda vez que en ambas es posible desarrollar el amor, afecto, respeto y solidaridad que inspiran un proyecto de vida en común y con vocación de permanencia.

La moción del Senado señor Allamand, señala que durante la campaña presidencia del Presidente Sebastián Piñera Echeñique, se presentó ante la opinión pública, previa revisión y aprobación personal del entonces candidato y ex Presidente de la República, el “Documento de Trabajo: Acuerdo de Vida en Común (AVC)”.

Indica que dicho documento establecía, entre otros conceptos, que “son incontables las parejas que mantienen una vida en común sin que esa realidad social y afectiva tenga regulación legal” y que “es una exigencia social hacerse cargo de los vacíos existentes para ese importante sector de personas que forman parte de la sociedad chilena”.

Agrega que este documento también expresaba que el objetivo al que apuntaba la iniciativa era triple: “mantener como institución base de la sociedad el matrimonio, reservándolo exclusivamente para personas de distinto sexo; adaptar la legislación a la realidad de un número creciente de parejas estables que no se encuentran unidas por el matrimonio y extender la regulación legal a parejas estables del mismo sexo” y aseveraba que “una legislación de tal naturaleza colaboraría a la estabilidad de la vida de las parejas que, por cualquier motivo, no han contraído matrimonio, contribuyendo así a un mejor orden social y al bien común” .

Precisa que tal documento establecía que el AVC (acuerdo de vida en común) podría ser celebrado “por dos personas mayores de edad, que no tengan vínculo matrimonial vigente, de sexo distinto o del mismo sexo”; se constituiría “mediante una actuación simple y solemne a la vez” celebrándose por escritura pública “ante cualquier notario público o ante cualquier oficial del registro civil” y regularía “principalmente las relaciones patrimoniales” entre las partes.

Explica que el ex Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echeñique, expresó su pensamiento en la materia a través de múltiples

declaraciones públicas: “Tengo plena conciencia que en Chile hay más de 2.000.000 de personas que viven en pareja sin estar unidas en matrimonio y que tienen muchos problemas. Mi intención como Presidente es contribuir a resolverlos sin debilitar ni la familia ni el matrimonio. Este planteamiento es para parejas sin discriminación por sexos” (La Segunda, 13 de Octubre 2009, bajo el título “Piñera apoya idea de regular convivencia de parejas homosexuales y heterosexuales”); “Sabemos que hay dos millones de chilenas y chilenos que conviven en pareja sin estar unidos en matrimonio y vamos a proteger también los derechos de esos dos millones de chilenos. Los derechos de acceso a la salud, a la previsión y también sus derechos de herencia. Por tanto, no hay ninguna contradicción entre creer en la familia y creer en el matrimonio como creo yo, y al mismo tiempo, proteger a esos dos millones de chilenas y chilenos, que viven en pareja y no tienen ninguna protección de la ley” (La Tercera, 14 de octubre 2009).

Es por ello, añade, que el Presidente Sebastián Piñera Echeñique, incluyó expresamente en su “Programa de Gobierno para el Cambio, el Futuro y la Esperanza 2010-2014” el siguiente compromiso:

“También nos ocuparemos de los dos millones de chilenos que conviven en pareja sin estar casados. Por ello, protegeremos sus derechos de acceso a la salud, a la previsión, a la herencia y a otros beneficios sociales, removiendo los obstáculos que hoy les impiden ese acceso y las discriminaciones existentes, de forma de constituir una sociedad inclusiva y acogedora y no excluyente y castigadora”.

Manifiesta que el proyecto de ley recoge los conceptos antes descritos ajustándose estrictamente a su orientación y alcance.

En cuanto a su fundamento, explica que puede señalarse, que el proyecto descansa en una convicción: que una sociedad democrática y de libertades exige reconocimiento y respeto por aquellas opciones de vida, que sin perjudicar a terceros, expresan la autonomía de la voluntad.

Hace hincapié que la moción reserva el matrimonio exclusivamente a parejas de distinto sexo y exige que para poder suscribir un acuerdo de vida en común los contratantes no se encuentren ligadas por vínculo matrimonial no disuelto, bajo sanción expresa de nulidad.

Estima que el acuerdo de vida en común soluciona graves problemas que afectan a parejas de distinto sexo que han convivido durante largo tiempo y que por su propia voluntad han resuelto no casarse. Por ejemplo, cuando al fallecimiento de uno de los convivientes los herederos de éste hacen valer tal condición en el patrimonio del causante, sobre el cual el conviviente carece de derecho alguno.

Añade que el “acuerdo de vida en común” en cuanto a las parejas de un mismo sexo, asume una premisa fundamental: No hay razón alguna

para estigmatizar las relaciones homosexuales, libremente consentidas entre personas mayores de edad. El ordenamiento jurídico que reserva el matrimonio para personas de distinto sexo, no puede ignorar a las parejas homosexuales y debe brindarles reconocimiento legal.

Al respecto recuerda que la Constitución Política de la República en su artículo 1° establece que “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, agregando el mismo precepto que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a “ crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de sus integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”

Reseña de las normas de competencia de la Comisión

Los artículos 6°; 28; 29, numeral i); 30, numerales i) y ii); 31; 32; 41 y 46.

Normas de competencia de la Comisión de Hacienda

El artículo 6° crea el Registro Especial de Pacto de Unión Civil, a cargo del Servicio de Registro Civil e identificación. Del mismo modo, la norma señala el contenido del referido registro.

El artículo 28° establece, para los efectos del Sistema Privado de Salud, que el pacto de unión civil permitirá a cualquiera de los convivientes civiles ser carga del otro.

El numero i del artículo 29° modifica el artículo 5° del decreto ley N°3.500, de 1980, que establece el nuevo sistema de pensiones, con el objeto de adecuar formalmente su texto para incorporar al conviviente civil dentro del grupo familiar beneficiario de la pensión de sobrevivencia.

Los numerales i y ii del artículo 30 que modifica la ley N° 20.255, que establece la reforma previsional, incorporan al conviviente civil dentro del grupo familiar del beneficiario de la pensión básica solidaria de vejez y como asignatario de la referida pensión, respectivamente.

El artículo 31 cuenta con dos numerales que modifican el Estatuto administrativo en el sentido de incorporar al conviviente civil dentro de los beneficiarios del funcionario que fallezca, tanto de la última remuneración del mes que ocurriere el deceso como del desahucio, para tales efectos se reemplazan los textos de los artículos 114° y 17 transitorio del texto legal citado.

Por su parte, el artículo 32 cuenta también con dos numerales que modifican el Estatuto Administrativo para funcionarios municipales, en el mismo sentido que el artículo anterior, esto es, la incorporación del conviviente civil como beneficiario de la última remuneración y desahucio

que corresponda respecto del funcionario municipal fallecido. Para tal efecto se sustituyen los artículos 113° y 17 transitorio del texto legal citado.

El artículo 41 modifica la ley N° 16.271, de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones mediante dos numerales que hacen extensiva la exención del referido impuesto para la asignación correspondiente al conviviente civil en la parte que no exceda a las 50 UTA, actualmente existente respecto del cónyuge, descendientes y ascendientes del causante. Del mismo modo, se incorpora al conviviente civil entre los exceptuados de la prohibición de disponer de los bienes de la herencia mientras no medie la inscripción de la resolución que declare la posesión efectiva de ésta, cuando el conviviente sobreviviente deba percibir, de las Cajas de Previsión o de los empleados o patronos, de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo, sumas no superiores a cinco unidades tributarias anuales. Con tal objeto se modifican los artículos 2° y 26° del texto legal citado.

Finalmente, el artículo 46 sustituye el numeral 23 del número 1, párrafo A, “Actuaciones gravadas”, del decreto con fuerza de ley N°1282, de 1975, del Ministerio de Hacienda, por el siguiente con el objeto de extender el beneficio al que tiene derecho a percibir el oficial civil que celebre o inscriba pactos de unión civil en horas distintas a las que corresponden a la jornada de trabajo.

Incidencia en materia presupuestaria y financiera

Informe financiero

El Informe Financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 11 de agosto de 2011, señala:

“I. Antecedentes

El proyecto de ley que crea el Acuerdo de Vida en Pareja, fundamentado en el deber del Estado de ofrecer un marco jurídico que reconozca, ampare y respete la dignidad y derechos de todos los chilenos, regula los efectos patrimoniales, sociales y sucesorios de la convivencia en pareja, reconociendo así la diversidad de tipos de familia existentes.

En este contexto, el proyecto de ley define el Acuerdo de Vida en Pareja como un contrato celebrado entre dos personas, que regula los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común, generando derechos y obligaciones, sin alterar el estado civil de los contratantes.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto Fiscal.

Los efectos de este proyecto podrían darse en el financiamiento y gasto del régimen público de saludⁱ, además de ciertos gastos del Registro

ⁱ Para el caso de los beneficiarios del sistema privado de salud, este proyecto de ley no generará mayor costo fiscal.

Civil.

a) Para el caso del impacto en el sistema o régimen de salud, el Acuerdo de Vida en Pareja permitirá a cualquiera de los contratantes ser carga del otro. Esto implica un potencial impacto en el gasto fiscal por dos conceptos: al afectar la recaudación y al generarse acceso a la Medicina de Libre Elección.

Para analizar la situación en el Régimen Público de Salud, se debe proyectar el tamaño del grupo de beneficiarios potenciales de esta iniciativa legal con posible impacto fiscal. Para dimensionar tal grupo se ha asumido, por una parte, que un 10% de los convivientes o parejas, según los datos provistos por la encuesta CASEN 2009 respecto del estado civil declarado por los encuestados, se acogerían como beneficiarios de esta ley. Esto significa que ese porcentaje del total de cotizantes independientes FONASA que actualmente cotizan en forma voluntaria, se podrán convertir en carga del conviviente y generar una menor recaudación para financiar el Sistema Público de Salud. El menor aporte al sistema por este concepto, dado el supuesto indicado, **se estima en el orden de \$230 millones anuales**, lo cual deberá ser sustituido por aporte fiscal.

Por otra parte, se proyecta que alrededor de 45.432 beneficiarios del grupo A (carentes de recursos), pasarán a ser carga de los afiliados de los grupos B, C o D, quienes pueden acceder a la Modalidad Libre Elección. Por este concepto, **se estima un mayor gasto fiscal por \$1.700 millones anuales**.

El mayor gasto fiscal por concepto de cotizaciones y prestaciones de salud se financiará con cargo al presupuesto vigente del Ministerio de Salud y, en lo que faltare, con los recursos que se traspasen de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Así, el costo anual permanente de este proyecto de ley se proyecta en el orden de \$1.930 millones.

b) Conforme a lo señalado en el proyecto de ley, tanto la escritura pública en la que conste el Acuerdo de Vida en Pareja, como el acta que levante el Oficial del Registro Civil, se deberán inscribir en un registro especial que llevará el Servicio de Registro Civil e Identificación. La generación de ese nuevo registro implica el desarrollo de un software especializado; único costo adicional que impone este proyecto al Servicio.

El mayor gasto fiscal que se origina producto de la creación del registro, **se proyecta en \$ 424.650 miles**, por única vez. Este mayor gasto se financiará con cargo al presupuesto vigente del Servicio de Registro Civil e Identificación y, en lo que faltare, con los recursos que se traspasen de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público.”.

Posteriormente, con fecha 8 de septiembre de 2014, la Dirección de

Presupuestos emitió el Informe Financiero N° 81, Sustitutivo del anterior, del siguiente tenor:

"I. Antecedentes.

El proyecto de ley que regula el Acuerdo de Vida en Pareja, fundamentado en el deber del Estado de ofrecer un marco jurídico que reconozca, ampare y respete la dignidad y derechos de todos los chilenos, regula los efectos patrimoniales, sociales y sucesorios de la convivencia en pareja, reconociendo así la diversidad de tipos de familia existentes, todas dignas de igual respeto, protección y apoyo.

En este contexto, el proyecto de ley define el Acuerdo de Vida en Pareja como un contrato celebrado entre dos personas, mayores de edad, que comparten un hogar y comunidad de vida con voluntad de permanencia, de manera pública y notoria, que regula los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común, generando derechos y obligaciones.

El siguiente informe financiero reemplaza la estimación de costos anteriormente informados en 2011, IF 90, e incluye beneficios que se han incorporado al proyecto de ley.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto Fiscal.

Los efectos de este proyecto podrían darse en los siguientes ámbitos:

a) Para el caso del impacto en el Sistema o régimen de Salud, el Acuerdo de Vida en Pareja permitirá a cualquiera de los contratantes ser carga del otro.

i. Para analizar la situación en el Régimen Público de Salud, se ha proyectado que el grupo de beneficiarios de esta iniciativa legal que podría tener impacto fiscal, por afectar la recaudación y por acceder a la Modalidad Libre Elección, será de la siguiente forma:

Considerando los datos de la encuesta CASEN 2009 en relación al estado civil declarado por los encuestados, y que un 10% de los convivientes o parejas se podrían acoger como beneficiarios de esta ley, del total de cotizantes independientes FONASA que actualmente lo hacen en forma voluntaria, se podrán convertir en carga del conviviente y generar una menor recaudación para financiar el Sistema Público de Salud. El menor aporte al sistema por este concepto se estima en \$200 millones anuales, lo cual deberá ser sustituido por aporte fiscal.

Se proyecta que en torno a 31.960 beneficiarios del grupo A (carentes de recursos) pasarán a ser carga de los afiliados de los grupos B, C o D, quienes pueden acceder a la Modalidad Libre Elección. Por este concepto, se contempla un mayor gasto fiscal por \$1.300 millones anuales.

El mayor gasto fiscal por concepto de cotizaciones y prestaciones

de Salud se financiará con cargo al presupuesto vigente del Ministerio de Salud y, en lo que faltare, con los recursos que se traspasen de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

ii. En el caso de beneficiarios del Sistema Privado de Salud, este proyecto de ley no generará mayor costo fiscal.

b) Conforme a lo señalado en el proyecto de ley, el acta que levante el Oficial del Registro Civil se deberán inscribir en un registro especial que llevará el Servicio de Registro Civil e Identificación.

El mayor gasto fiscal que se origine producto de la creación del señalado registro se estima en \$459 millones, por única vez, que se financiará con cargo al presupuesto vigente del Servicio de Registro Civil e Identificación y, en lo que faltare, con los recursos que se traspasen de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

c) Conforme a lo señalado en el proyecto de ley, se incorpora al "conviviente civil sobreviviente" como potencial beneficiario de las asignaciones por causa de muerte, lo cual permite que el sobreviviente se acoja a la exención y quede afecto a todas las otras normas establecidas con motivo de la aplicación del Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones.

Bajo el supuesto que los convivientes civiles, al momento de ser regulados por el proyecto de ley en cuestión, se supone una migración desde potenciales beneficiarios sin derecho a la exención a contar con dicho beneficio, se estima que el impacto fiscal será una disminución neta en recaudación, estimada de \$474 millones anuales. Éste es el efecto neto de la implementación del proyecto de ley, equivalente a la migración de convivientes a cónyuge civil como pariente, suponiendo una tasa intervalo medio de la escala establecida en la ley N° 16.271 de Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones de 8.75%

d) Conforme a lo señalado en el proyecto de ley, la asignación por muerte no generaría mayores efectos fiscales, ya que ésta actualmente puede ser cobrada por personas que no son parientes directos o cónyuges.

e) Respecto al pago de último sueldo a funcionarios en el artículo 32, numeral i) y en el artículo 33, numeral i), el costo anual estimado para el Fisco sería de \$11 millones. Para este cálculo, se utilizó la tasa promedio de fallecimiento de funcionarios activos en el Sector Público de 0,116% al año y el supuesto de que un 20% de los funcionarios afectados no tiene hijos ni padres vivos.

En resumen, el proyecto tiene el siguiente efecto fiscal:

Concepto	Millones de pesos de 2014	Efecto anual
a) Impacto en el sistema de salud		
- Paso de cotizantes independientes a carga del conviviente	200	Menores ingresos de FONASA
- Beneficiarios del grupo A que pasan a ser carga de afiliados	1.300	Mayor gasto fiscal
b) Registro Civil		
- Creación del registro especial	459	Mayor gasto fiscal (por una sola vez)
c) Aplicación del impuesto de herencias		
- Aumento de beneficiarios exención	474	Menor recaudación
d) Asignación por muerte	0	Sin impacto fiscal
e) Funcionarios Públicos		
- Pago último sueldo al fallecimiento de funcionario	11	Mayor gasto fiscal

El efecto fiscal neto en régimen es de \$1.985 millones.

Con fecha 2 de enero de 2015, la Dirección de Presupuestos emitió el informe financiero N° 02, con motivo de la indicación que incorpora los Pactos de Unión Civil al listado de actuaciones gravadas, establecidas en el decreto con fuerza de ley N° 1.282, de 1975, del Ministerio de Hacienda.

El informe señala, en cuanto a los efectos de la indicación sobre el presupuesto fiscal, que los mayores ingresos que se generen producto de esta indicación, concurrirán a financiar el mayor gasto del Servicio de Registro Civil e Identificación establecido en el informe financiero N° 81 de 8 de septiembre de 2014.

Se deja constancia de los precedentes informes financieros en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Debate de las normas sometidas a la consideración de la comisión estos es los artículos 6°; 28; 29, numeral i); 30, numerales i) y ii); 31; 32; 41 y 46.

- Señor Álvaro Elizalde, Ministro Secretario General de Gobierno.

Expresa que el proyecto representa un avance en la constitución de estructuras de protección de las familias independiente de su conformación.

Agrega que el Estado de Chile, mediante este proyecto, reconoce y da protección jurídica a más de dos millones de personas que conviven y que no están casadas. A través del proyecto se crea una institución que permitirá a estas parejas celebrar un Pacto de Unión Civil obteniendo el Estado Civil de convivientes civiles.

A continuación, se refirió a los derechos que se derivan del Pacto:

Se establece la relación de parentesco entre el conviviente civil y los parientes del otro; del mismo modo, se establece entre los contrayentes el régimen de separación de bienes o comunidad de bienes que puede ser pactado por los convivientes. Del mismo modo, el régimen de bienes puede ser sustituido por una vez.

Respecto de los conflictos derivados de este pacto entre los convivientes, el proyecto establece que serán de competencia de los Tribunales de Familia.

Se homologan los derechos actualmente existentes para el cónyuge sobreviviente, tales como: sucesorios, a percibir la última remuneración y el desahucio respecto del conviviente civil que sea funcionario público o municipal.

Se introduce la posibilidad de ser carga del otro conviviente en el sistema público y privado de salud.

Se reconoce los pactos de unión civil celebrados en el extranjero, reconociéndose además los matrimonios celebrados en el extranjero respecto de personas del mismo sexo, conforme a los requisitos que establece el texto del proyecto.

En relación con las normas de incidencia presupuestaria, el **señor Elizalde** hace referencia a los informes financieros acompañados al proyecto, destacando que las normas de competencia de esta comisión fueron aprobadas por la unanimidad en la Comisión Técnica.

Agrega que hubo un segundo informe financiero acompañado a la indicación del Ejecutivo que introduce como actividad gravada del Servicio de Registro Civil los Pactos de Unión Civil que se inscriban o celebren fuera de jornada o de las oficinas del servicio.

Finalmente expresa que la iniciativa en estudio, es un proyecto reconocido de forma transversal como necesario y respecto del cual los artículos que provocan gasto fiscal se encuentran apoyados por el Ejecutivo y cuentan con informe financiero.

- Señora Tamara Agnic, Superintendente de Pensiones.

Señala que están de acuerdo con el proyecto pero tienen observaciones respecto del decreto ley 3.500, de 1980, con lo que están trabajando a nivel de Ministerio. Anuncia que, eventualmente, el texto podría ser objeto de indicaciones en esa parte.

- Señor Juan Andrés Roeschmann, Jefe Sector Estudios de la Dirección de Presupuestos.

Expresa que este proyecto fue trabajado con el Ministerio y están de acuerdo con la estimación del costo que consta en el informe financiero.

El señor **Lorenzini** (Presidente de la Comisión) manifiesta su inquietud por no haber normas que se hagan cargo de la incidencia presupuestaria dentro del articulado del proyecto.

- Señor Héctor Mery, abogado de la Fundación Jaime Guzmán.

Manifiesta que el proyecto trata dos fenómenos diferentes: las convivencias de hecho y convivencias de personas del mismo sexo. Agrega que una vez aprobado el proyecto habrá tres órdenes de regulación vigentes: el matrimonio, el Pacto de Unión Civil y convivencias de hecho que no están cubiertas por el proyecto.

Agrega respecto del texto del proyecto que se define al Pacto de Unión Civil desde la perspectiva de la convivencia, pero si se observa el texto referido a las causales de terminación, se aprecia que éste puede terminar por la voluntad unilateral de una de las partes. Hace presente que este aspecto del proyecto fue objeto de indicaciones en la Comisión Técnica, de tal forma que el contrato terminará por la voluntad de una sola de las partes. Señala que se presentó una indicación en la Comisión Técnica, en el sentido de limitar a través de un plazo el uso de esta causal (un año desde el cese de la convivencia). A su juicio el texto original representaba un “pololeo institucional” y que si bien la indicación arregló algo, no está de acuerdo del todo en esta parte del proyecto.

Plantea su inquietud respecto del cuidado personal: señala que el texto aprobado por la comisión técnica discrepa con la legislación actual en cuanto a que el artículo 226, referido a las personas que pueden ejercer el cuidado personal, cuando uno o ambos padres se encuentran inhabilitados física o moralmente de ejercerlo, incluyéndose al conviviente civil del padre o madre. Añade que el inciso segundo de la norma fija una preferencia respecto de los consanguíneos más próximos, en especial, los ascendientes, lo que a juicio de las organizaciones (MOVILH e Iguales) podría interpretarse que esos ascendientes tendrían la preferencia por sobre el conviviente civil. Señala que a su juicio la norma no debe interpretarse en términos absolutos y manifiesta su parecer con la redacción actual de la norma ya que la determinación que hará el juez sobre la persona, será siguiendo como principio rector el interés superior del niño.ⁱⁱ Agrega que no corresponde a las ideas matrices del proyecto regular estos aspectos.

ⁱⁱ Norma que no es de competencia de la Comisión de Hacienda y cuyo texto fue objeto de modificaciones posteriores por parte de la Comisión Técnica, en el sentido de reemplazar el artículo en su totalidad. El texto aprobado es el siguiente: **Artículo 44.- Sustitúyese el artículo 226 del Código Civil, por el siguiente: “Artículo 226.- Podrá el juez, en el caso de inhabilidad física o moral de ambos padres, confiar el cuidado personal de los hijos a otra persona o personas competentes como el cónyuge, el conviviente civil o los parientes por consanguinidad; velando primordialmente por el interés superior del niño o niña, conforme a los criterios establecidos en el artículo 225-2.”**

- Señor Rolando Jiménez, Rolando Jiménez, Presidente del Movimiento de Integración y liberación Homosexual, MOVILH.

Agradece la disposición de la comisión para resolver y dar pronta tramitación al proyecto.

- Señor Felipe Mujica Cortés, Representante de Fundación Grupo Renovación Educando a la Familia, GREF.

Señala que representan a un grupo de mil personas y entienden la familia como pilar fundamental de la sociedad. Agrega que reunieron 1.019 firmas en Viña del Mar y Villa Alemana para oponerse a este proyecto. Hace presente que además se oponen como organización al proyecto de aborto y al de identidad de género.

Manifiesta que el PUC no responde a las necesidades del país y precisa, respecto de las cifras entregadas, que de los dos millones de personas que cohabitan no todas están en condiciones de optar por este pacto, primero por motivos económicos o bien porque no les agrada ni interesa el matrimonio. Concluye que, según los estudios que han realizado, solo 37.000 personas se verán beneficiadas por el proyecto.

Hace presente que no se ha evaluado el costo de aprobar el proyecto, en el sentido del daño psicológico para los niños, pensando que además se quieren incorporar a nivel de adopción. Recalca que todo lo que ocurra en la dinámica familiar repercute en la crianza. Luego, cita estudios de la Universidad de Texas para argumentar su postura.

Continuando con su exposición, acota que habrá un alto costo social respecto de los niños y habrá un mayor gasto en tratamientos psicológicos y en Tribunales de Familia.

- Señor Juan Montes Varas, Representante Legal de la Asociación Acción Familia

Señala que ha expresado su discordancia con el proyecto desde el inicio de la tramitación de éste. La razón principal es porque es un proyecto que diseñó el Ejecutivo pensando regular los efectos patrimoniales de la convivencia y de las uniones de hecho y las uniones homosexuales, pero con el tiempo devino en un diseño familiar. Recalca que la familia no es un plan de diseño, sino que es un plan en base a la naturaleza humana.

Manifiesta que cuando se destruye el concepto de familia se destruye la esencia misma de la sociedad. En cuanto a los costos sociales es la disminución de la tasa de natalidad, ya que las uniones de hecho tienen menos prole que las uniones matrimoniales. Además, señala que puede ponerse fin al PUC por la voluntad unilateral de una de las partes, lo que a su parecer va en desmedro de los niños.

Concuerda con los estudios científicos del expositor anterior y señala que sus resultados son devastadores para los hijos educados para homosexuales. Destaca el costo social de todas esas consecuencias, principalmente las consecuencias psicológicas: depresión, consumo de drogas que tendrán efectos para el sistema de salud y por ende, mayor costo para el Estado.

- Señor Rodolfo Torres, Director Ejecutivo ONG Chile Cristiano.

Explica que es una asociación evangélica sin fines de lucro que tiene 10 años de existencia pero legalizada hace dos.

Señala que están a favor del proyecto pero quieren cambiar un aspecto que tiene, a su parecer, una incidencia fiscal muy seria.

Expresa que el Fisco se habría ahorrado \$20.125 millones de corregir una trampa que se está utilizando en el sistema de las Fuerzas Armadas para recibir montepíos sin justificación. Hay un porcentaje importante que sigue vigente de mujeres huérfanas casadas, que se divorciaron para recibir este beneficio pero que siguen viviendo con sus cónyuges. Esta posibilidad de hacer esta trampa, se amplía ahora con este proyecto a todo el sistema de salud. Servirá como sistema de beneficencia social más que para resolver los problemas que viven en pareja.

Sugiere distinguir entre las parejas del mismo sexo y las convivencias de hecho, limitando este proyecto solo aquellas del mismo sexo, porque para las otras existe el matrimonio. Señala que este criterio viene del Tribunal Europeo de derechos humanos, en el sentido que las uniones civiles son suficientes para regular las relaciones de parejas del mismo sexo.

- Señor Luis Larraín, Presidente Ejecutivo de la Fundación Iguales.

Señala que existen distintos tipos de familia, eso es una realidad y el rol de Estado es protegerla cualquiera sea su composición. Hay un sinnúmero de situaciones que no han sido objeto de regulación, por lo que solicita celeridad en la tramitación del proyecto.

Respecto de los estudios presentados por algunos de los expositores, señala que son ofensivos y la única forma de ser feliz siendo gay es mediante la auto aceptación.

Agrega que la mayor vulnerabilidad de las personas homosexuales, principalmente, en problemas de orden psicológico, deriva precisamente por la existencia de organizaciones como las que hoy han expuesto.

El señor **Lorenzini** (Presidente de la Comisión) anuncia indicaciones que pide sean acogidas por el Ejecutivo, en orden a incorporar el efecto en el presupuesto fiscal de la iniciativa, dentro del articulado del proyecto. Precisa que falta una disposición final o transitoria que se haga cargo del

financiamiento de los gastos públicos que pueda originar el proyecto. Es por ello que solicita la presentación de una indicación por parte del ejecutivo, en tal sentido.

El señor **Lorenzini** (Presidente de la Comisión), en la siguiente sesión, agradece la buena disposición del Ejecutivo por la presentación de una nueva indicación del Ejecutivo que recoge los planteamientos por él formulados respecto de los efectos fiscales de la iniciativa.

El señor **Aguiló** señala que sobre los artículos de competencia de la comisión no tiene mayores aprehensiones y explica que si solicitó la palabra fue para responder a algunos de los planteamientos expuestos ayer por algunos expositores.

El señor **Lorenzini** (Presidente de la Comisión) expresa que él se había inscrito para intervenir y hacer presente el tema financiero, cuestión que como él solicitó ayer, fue resuelta por el Ejecutivo agregando un nuevo artículo segundo transitorio que regula esta materia.

El señor **Ortiz** manifiesta que está conforme con lo informado en relación con las normas de competencia de la Comisión.

El señor **Melero** solicita que quede constancia de la recepción de la nueva indicación incorporada por la Comisión de Constitución, texto al que el señor Velásquez, Abogado Secretario de la Comisión, da lectura para dejar constancia.

El señor **Walker** manifiesta su apoyo al proyecto y destaca que ésta se originó en una iniciativa de la Democracia Cristiana, alegrándose porque además se rescató con el apoyo de las organizaciones de diversidad sexual, el nombre original: Pacto de Unión Civil. Agrega que los parlamentarios DC se reunieron con el señor Burgos, Ministro de Defensa, para hacer presente el problema de los convivientes de las FFAA, Carabineros y Gendarmería quienes tienen otros regímenes previsionales regulados por leyes distintas al del DL 3.500. Expresa que su intención con este planteamiento es sentar las bases para incorporar esta figura porque requiere de patrocinio del Ejecutivo y consulta la disposición de éste para formular indicaciones sobre la materia.

Agrega que valora la solución de fondo dada por la Comisión de Constitución respecto de la incorporación del conviviente civil como persona que puede asumir el cuidado personal cuando el padre o madre del menor se encuentren inhabilitados física o moralmente.

El señor **Elizalde** corrobora que la materia del proyecto fue un tema planteado por la DC durante mucho tiempo. Expresa respecto de la inquietud del señor Walker que el Gobierno no patrocinará en el marco de este proyecto una precisión de este tipo ya que se requiere estudios adicionales que retrasaría la tramitación del mismo. Señala que el régimen previsional de las FFAA y Carabineros es financiado a través del sistema

público y la postura del Ejecutivo ha sido tomar los resguardos para que no se preste para abusos. Hace presente que actualmente trabaja la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema Previsional y en ese contexto podrá surgir un planteamiento.

Se acuerda invitar, en una sesión posterior, al señor Elizalde para dar cuenta del resultado de dicha Comisión y particularmente, sobre el punto planteado por el señor Walker.

VOTACIÓN

Las normas sometidas a la consideración de la comisión son Los artículos 6°; 28; 29, numeral i); 30, numerales i) y ii); 31; 32; 41 y 46.

“Artículo 6°.- El acta levantada por el oficial del Registro Civil, a que se refiere el artículo anterior, se inscribirá en un registro especial que llevará el Servicio de Registro Civil e Identificación.

El Registro Especial de **Pacto de Unión Civil** que llevará el Servicio de Registro Civil e Identificación deberá incluir las siguientes referencias: nombre completo y sexo de los contrayentes; fecha, hora, lugar y comuna en la que se celebra este contrato; y la certificación, realizada por el oficial del Registro Civil, del cumplimiento de los requisitos establecidos para su celebración.”.

“Artículo 28.- Para los efectos del Régimen Público de Salud y del Sistema Privado de Salud, contemplado en los Libros II y III, respectivamente, **del decreto con fuerza de ley N° 1**, promulgado el año 2005 y publicado el año 2006, **del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N°2.763, de 1979 y de las leyes N°18.933 y N°18.469**, el pacto de unión civil celebrado en la forma establecida por la presente ley permitirá a cualquiera de los convivientes civiles ser carga del otro.”.

“Artículo 29.- Introdúcense, en el decreto ley N° 3.500, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1980, que establece el nuevo sistema de pensiones, las siguientes modificaciones:

i) Intercálase, en el inciso primero del artículo 5°, a continuación de la palabra “cónyuge”, la expresión “o conviviente civil”.”.

“Artículo 30.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.255, que establece la reforma previsional:

i) Reemplázase la letra a) del inciso primero del artículo 4°, por la siguiente:

“a) Su cónyuge o conviviente civil;”.

ii) Agrégase, en el inciso segundo del artículo 34, a continuación de la locución “del cónyuge”, la frase “o conviviente civil”, y reemplázase la expresión “cónyuge sobreviviente” por “cónyuge o conviviente civil sobreviviente”.

“Artículo 31.- Introdúcense, en el decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 2004 y publicado el año 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, las siguientes modificaciones:

i) Reemplázase el artículo 114, por el siguiente:

“Artículo 114.- En caso de que un funcionario fallezca, el cónyuge o conviviente civil sobreviviente, los hijos o los padres, en el orden señalado, tendrán derecho a percibir la remuneración que a este correspondiere, hasta el último día del mes en que ocurriere el deceso.”.

ii) Sustitúyese el artículo 17 transitorio, por el que sigue:

“Artículo 17.- En el caso de fallecimiento de un funcionario con derecho a desahucio, el cónyuge o conviviente civil sobreviviente, los hijos o los padres, en el orden señalado, tendrán derecho a percibir el desahucio que habría correspondido al funcionario si se hubiere retirado a la fecha del fallecimiento. Si no existieren las personas indicadas, el derecho al desahucio integrará el haber de la herencia.”.

“Artículo 32.- Introdúcense, en la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, las siguientes enmiendas:

i) Reemplázase el artículo 113, por el siguiente:

“Artículo 113.- En caso de que un funcionario fallezca, el cónyuge o conviviente civil sobreviviente, los hijos o los padres, en el orden señalado, tendrán derecho a percibir la remuneración que a este correspondiere, hasta el último día del mes en que ocurriere el deceso.”.

ii) Sustitúyese el artículo 17 transitorio, por el que sigue:

“Artículo 17.- En el caso de fallecimiento de un funcionario con derecho a desahucio, el cónyuge o conviviente civil sobreviviente, los hijos o los padres, en el orden señalado, tendrán derecho a percibir el desahucio que habría correspondido al funcionario si se hubiere retirado a la fecha de fallecimiento. Si no existieren las personas indicadas, el derecho al desahucio integrará el haber de la herencia.”.

“Artículo 41.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 16.271, de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado está contenido en el artículo 8°

del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Justicia, promulgado y publicado el año 2000:

i) Agrégase, en el inciso segundo del artículo 2º, a continuación de la expresión “de ellos,”, la siguiente frase: “o conviviente civil sobreviviente,”.

ii) Intercálase, en el inciso primero del artículo 26, después de la voz “cónyuge”, la frase “o conviviente civil”.”.

“Artículo 46.- Sustitúyese el numeral 23 del número 1, párrafo A, “Actuaciones gravadas”, del decreto con fuerza de ley N°1282, de 1975, del Ministerio de Hacienda, por el siguiente:

“23. Matrimonios y pactos de unión civil celebrados o inscritos fuera de la Oficina_____21.680

Por estos matrimonios o pactos de unión civil cuando se celebren o inscriban en horas distintas de las que corresponden a la jornada ordinaria de trabajo, el (la) oficial civil percibirá, por concepto de derechos arancelarios, el cincuenta por ciento calculado sobre la base del impuesto que grava esta actuación en el momento de la celebración o inscripción, el que será financiado en su totalidad por los contrayentes.”.”.

Indicaciones

1) Del Diputado **señor Fuad Chahín**, al artículo 26 del proyecto, para agregar un inciso diecinueve del siguiente tenor:

“En todos los supuestos expresados en cada literal, deberá realizarse un acuerdo completo y suficiente que regule expresamente las materias sobre alimentos, relación directa y regular y cuidado personal de los hijos comunes. Exceptúanse de esta disposición los literales a), b) y c).

2) **Del Ejecutivo** para incorporar el siguiente artículo segundo transitorio, nuevo:

“Para agregar el siguiente artículo segundo transitorio, nuevo, pasando el actual artículo único transitorio a ser primero transitorio:

“Artículo Segundo Transitorio.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de entrada en vigencia de la misma, se financiará con cargo a los recursos del Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud y en lo que faltare, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público del Presupuesto del Sector Público. En los años siguientes, se financiará con cargo a los recursos que anualmente contemple la ley de Presupuestos.”.”.

El señor **Lorenzini** (Presidente de la Comisión) recuerda que si bien el consideró presentar una indicación, en orden a regular el financiamiento del proyecto, ya no lo hará por cuanto el Ejecutivo, acogiendo su solicitud ha presentado una indicación en tal sentido.

Declara que la indicación del señor Chahín no se somete a consideración por referirse a normas que no están dentro de la competencia de la Comisión, en los términos del artículo 222 del reglamento y, además, está mal formulada. Se deja constancia de ésta para los efectos reglamentarios que procedan.

Procedimiento de votación

La Comisión acuerda proceder a votar en conjunto las normas de competencia de la comisión (artículos 6°; 28; 29, numeral i); 30, numerales i) y ii); 31; 32; 41 y 46) junto con la indicación presentada por el Ejecutivo que introduce un nuevo artículo segundo transitorio.

Puestos en votación los artículos, más la indicación referida, fueron aprobados por 10 votos a favor de los señores Aguiló, Auth, De Mussy, Lorenzini, Melero, Ortiz, Schilling, Silva, Urrutia y Walker y un voto en contra del señor Santana.

El señor **Schilling** manifiesta su molestia ante la exposición del señor Felipe Mujica Cortés, Representante de Fundación Grupo Renovación Educando a la Familia, GREF quien, considera, con sus dichos, ha ofendido a la comuna de Villa Alemana que el señor Diputado representa.

Se designa como Diputado Informante al señor **Sergio Aguiló**.

Tratado y acordado en sesiones de fecha 13 y 14 de enero de 2015, con la asistencia de los Diputados señores Pablo Lorenzini (Presidente de la Comisión); Sergio Aguiló; Pepe Auth; Felipe De Mussy; Enrique Jaramillo; Patricio Melero; José Miguel Ortiz; Marcelo Schilling; Alejandro Santana; Ernesto Silva; Osvaldo Urrutia, y Matías Walker.

Asimismo, asistieron los Diputados señores Osvaldo Andrade y Alberto Robles.

SALA DE LA COMISIÓN, a 15 de enero de 2015.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión