

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.620, PARA PERMITIR LA ADOPCIÓN DE MENORES POR PARTE DE LOS CONVIVIENTES CIVILES.
BOLETÍN N° 11447-18

Valparaíso, septiembre de 2017;

I.- Vistos.

Lo dispuesto en los artículos 1°, 19° N°s 1, 2 y 9, 63° y 65° de nuestra Constitución Política de la República, más lo previsto en la ley N° 18.919 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el Reglamento de la H. Cámara de Diputados.

A la Honorable Cámara de Diputados sometemos la presente moción.

II.- Fundamentos:

1.- Uno de los cambios sociales más expandidos en el último tiempo y que pretendemos abordar en la presente moción, son los cambios en la conformación de las familias. Según datos entregados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE., 2012) paulatinamente se ha registrado una caída en la cifra de matrimonios celebrados en nuestro país. Veamos algunas cifras:

En el año 1973 los matrimonios celebrados en el país superaban los 80.000, al año 2010 los matrimonios no superaron a los 60.000. Con mayor precisión, el indicador muestra una variación porcentual de -27,75% para cifras del año 2010. Desde la óptica de la tasa de matrimonios, al año 1973 alcanzaba 8,3 matrimonios celebrados cada mil habitantes; mientras que, en el año 2010 la tasa de matrimonio no superó los 3,5 por cada mil habitantes.

Continuando con las estadísticas y cifras estudiadas por el INE, los matrimonios celebrados en Chile, tienen la siguiente caracterización en los periodos escogidos azarosamente:

- a) En el año 2012, alcanzaron los 63.736, con una tasa de 3,7 matrimonios cada mil habitantes;
- b) En el año 2013 se celebraron 61.446 matrimonios, con una tasa de 3,5 matrimonios cada mil habitantes, y
- c) En el año 2014 se celebraron 64.868 matrimonios, con una tasa de 3,6 matrimonios cada mil habitantes¹.

Es decir, en Chile nos estamos casando menos, lo cual conlleva que, este contrato o institución no está siendo la base principal de las familias chilenas, acudiendo a otras formas de relación de pareja y vida familiar, no obstante ello, el principio de igualdad y no discriminación y al derecho a la vida familiar, nos compele a legislar para todos y todas como iguales, en todo aspecto relacionado con la familia y un vacío detectado en la Ley N° 20.830 de Acuerdo de Unión Civil (AUC) nos lo ha impedido, ya que la ley que lo erige excluye a estas parejas y familias de la posibilidad de adoptar y regular la filiación por esta vía, de modo que no admite por ley que las personas que hayan contraído un AUC. tengan acceso a la paternidad y/o maternidad en igualdad de condiciones. Esta moción pretende incluir a toda pareja heterosexual y homosexual la opción de adoptar, en la medida que cumplan con los requisitos de habilidades parentales que la Ley de Adopción N° 19.620 exige a toda persona que quiera hacerlo.

2.- Continuando con las estadísticas oficiales, el INE. analizó la triada de las tasas de natalidad, mortalidad y nupcialidad del año 2014, para lo cual preparó un informe titulado "*Estadísticas Vitales, Anuario 2014*". En este compendio el instituto da cuenta de la siguiente información²:

¹ INE 2014. Disponible en: <http://www.ine.cl/docs/default-source/publicaciones/2016/anuario-de-estad%C3%ADsticas-vitales-2014.pdf?sfvrsn=18>

² *Ibíd.*

- a) En el año 2014, la tasa de natalidad alcanzó a 14,2 nacidos cada mil habitantes; la tasa de mortalidad fue de 5,7 cada mil habitantes y la de nupcialidad fue de 3,6 cada mil habitantes.
- b) En el año 2013, la tasa de natalidad alcanzó a 13,8 nacidos cada mil habitantes; la tasa de mortalidad se mantuvo en 5,7 cada mil habitantes y la de nupcialidad descendió levemente a 3,5 cada mil habitantes.
- c) En el año 2012, la tasa de natalidad alcanzó a 14,0 nacidos cada mil habitantes; la tasa de mortalidad se mantuvo estable en 5,7 cada mil habitantes y la de nupcialidad fue de 3,7 matrimonios cada mil habitantes.
- d) En el año 2000, la tasa de natalidad era de 16,4 nacidos cada mil habitantes; la tasa de mortalidad era más baja con un 5,1 cada mil habitantes y la de nupcialidad también era más baja con 4,3 matrimonios celebrados cada mil habitantes.
- e) En el año 1990, la tasa de natalidad era bastante más alta con 23,5 nacidos vivos cada mil habitantes; la tasa de mortalidad fue aún más alta con 6,0 cada mil habitantes y la de nupcialidad también era más alta con 7,5 matrimonios celebrados por cada mil habitantes.

Estas cifras vienen a ratificar la tesis previa: Se manifiesta una debilitación del matrimonio como eje de las familias chilenas, pero mientras la tasa de nupcialidad decrece la familia tradicional se ha diversificado hacia otros tipos o modelos de familias, aumentando el número de hogares unipersonales y monoparentales, también muchas parejas han optado por celebrar un acuerdo de unión civil, vigente desde el año 2015 o bien convivir simplemente y, en cualquiera de los casos también han postergado la maternidad y paternidad o simplemente no tienen hijos. Estos cambios producen como consecuencia para los poderes públicos, la necesidad de resolver como las políticas públicas se hacen cargo de la nueva realidad que enfrenta la familia y la población.

3°.- Además, los cambios reseñados arriba han sido analizados en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN, del año 2015. Una de las temáticas abordadas fue el aumento de los hogares monoparentales y unipersonales, en este último caso, especialmente por adultos mayores, de toda lógica, si se considera que Chile es el país de América Latina con mayor esperanza de vida media, con un promedio de 80,5 años, y el segundo de todo el continente americano, sólo antecedido por Canadá (82,2 años), datos que también ha informado el estudio anual de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre salud global, donde Chile es el único país de la región que supera los 80 años de esperanza de vida media.

4°.- Otro cambio estructural observado en la población chilena tiene que ver con la postergación de la maternidad y paternidad. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas, en el año 1997 la edad promedio de las madres al nacimiento del primer hijo era de 22,7 años, mientras que según la encuesta CASEN del año 2015 esa edad excede los 30 años la media. Por otro lado, un análisis del INE rebela que el promedio de hijos por mujer viene a la baja desde la década de los 60, cuando el nivel de fecundidad a inicios de la década de los sesenta mostraba un promedio levemente superior a 5 hijas e hijos por mujer, este promedio ha bajado sostenidamente en el último tiempo, en efecto en el año 2010 bajó a 1,92, en 2011 a 1,88, en 2012 a 1,84, en 2013 a 1,79. En 2014 la tasa de fecundidad presentó un aumento, alcanzando 1,85 hijas e hijos promedio por mujer. Este comportamiento oscilante de la tasa global de fecundidad en Chile se asemeja al de aquellos países cuya fecundidad está bajo el nivel de reemplazo.

Por otro lado, el número de hijos por mujer ha descendido desde la década de los noventa, así de 2,26 hijos por mujer en el año 1997, se bajó a 1,92 hijos en el año 2008 y según la encuesta CASEN 2015 se divide por rango etario de la mujer, el promedio de hijos nacidos vivos entre mujeres desde los 12 años de edad, revela que entre los 12 y 19 años de edad cada mujer tiene un promedio de 0,1 hijo, entre los 20 a 29 años las mujeres tienen un promedio de 0,7 hijos, entre los 30 a 39 años cada mujer tiene en promedio 1,7 hijos y entre los 40 y 49 años las mujeres tienen en promedio 2,3 hijos.

5°.- Con respecto a la estructura de las familias otro cambio significativo se ha gestado en la vida en pareja, la convivencia en Chile ha tenido un crecimiento explosivo, es decir, existe una creciente preferencia de convivir consensualmente en lugar de casarse. Por lo que, el matrimonio

dejó de ser la única institución socialmente aceptada para la concepción y la crianza de los hijos, dando paso incluso a figuras con reconocimiento legal como el Acuerdo de Unión Civil entre parejas heterosexuales y homosexuales, en conformidad a la Ley N° 20.830, que crea el acuerdo de unión civil en Chile, a contar del año 2015. Un estudio titulado "*Transformaciones de la familia conyugal en Chile en el período de la transición democrática (1990-2011)*", del sociólogo José Olavarría, sobre la convivencia, muestra que, en el conjunto de los hogares del año 1990, sólo el 6,3% de los/as jefes de hogar eran conviviente, esta cifra se incrementó al 15,0% en el año 2011. A su vez, el crecimiento de mujeres convivientes es mayor al de los varones entre 1990 y 2011. La proporción de mujeres se incrementa del 1,5% al 9,5% (seis veces aproximadamente), mientras que, en los hombres ese crecimiento fue de 7,6% al 18,5%.

6°.- Las causas de estos fenómenos pueden ser variadas, como la expansión y desarrollo de la tecnología que permite controlar o planificar la reproducción o que los deseos y las decisiones sobre la maternidad se desprenden o independizan de las necesidades de la futura vejez y de las relaciones de pareja; se pretende una vida de pareja íntimamente más satisfactoria que la desarrollada por los padres³.

7°.- Un análisis de los nacimientos en Chile, desde el punto de vista de sus inscripciones oficiales, hecho por el Servicio de Registro Civil e Identificación, del primer semestre del 2016, nos ofrece las siguientes cifras⁴, adelanto que nos demuestran la misma síntesis, la familia tradicional (biparental, de mujer y hombre y con hijos) está perdiendo fuerza dando paso a las familias monoparentales, homoafectivas y hogares unipersonales: Según si los nacimientos inscritos son matrimoniales o no matrimoniales, se observa que el mayor porcentaje de hijos, durante el primer semestre del año 2016, es inscrito como hijo no matrimonial (73%). Sin embargo, al desagregar el registro de hijos no matrimoniales, y observar quien hace el reconocimiento, es posible darse cuenta que la mayoría de ellos son reconocidos por ambos padres. Lo anterior indica que nacen más hijos fuera del matrimonio que dentro, sin embargo, ello no necesariamente implica una inexistencia de vínculo familiar.

8°.- El mismo estudio del Servicio de Registro Civil e Identificación, del primer semestre del 2016, sobre vínculos de parejas celebrados, sean matrimonios y Acuerdos de Unión Civil, vendría también a confirmar el análisis de esta moción sobre los cambios de las familias en el último tiempo. Dicho estudio rebeló las cifras de uno y otro vínculo en el país, consignando que el matrimonio ha ido en disminución, sin perjuicio de que desde el año 2001 presenta una tendencia a la estabilización. En el primer semestre del año 2016, se celebraron 34.789 matrimonios⁵.

En tanto, las celebraciones de Acuerdo de Unión Civil, vínculo que comenzó a regir desde el día 22 de octubre del año 2015, alcanzó un máximo de celebraciones en el mes de noviembre del año 2015, con la mayor cantidad de este tipo de celebraciones. De acuerdo al precitado informe, los datos indican que el 75% de los Acuerdo de Unión Civil celebrados al primer semestre de 2016, corresponden a celebraciones entre personas de distinto sexo o heterosexuales y solo un 25% de parejas del mismo sexo, con un total de 7.259 celebraciones de unión civil en el primer semestre de 2016.

9°.- Por lo expuesto, las tendencias apuntan en la misma dirección: la familia tradicional ha ido mutando a otro tipo de familias o en la constitución de las mismas, existiendo un gran número de personas que optan por el ejercicio de su derecho a tener una familia a través de familias monoparentales, homoafectivas y unipersonales. Todas las cifras vistas evidencian la apertura social

³Montilva, M., "*Postergación de la maternidad de mujeres profesionales jóvenes en dos metrópolis latinoamericanas*". Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 13 n° 41. junio 2008, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela.

⁴ "*Primer Boletín de Información Semestral 2016, Servicio de Registro Civil e Identificación*". Dirección Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación, 2016, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en: http://www.registrocivil.cl/PortalOI/PDF/Boletin_Semestral_SRCeI_2016_Datos.pdf

⁵ *Ibidem*.

respecto a las familias y su conformación, especialmente desde el retorno a la democracia en 1990. Las familias son diversas, apartándose del modelo biparental clásico. Parte de las actuales generaciones ha sido criado o vivido en familias no tradicionales, sin convivir con ambos progenitores.

Por lo dicho, en el contexto señalado, la Ley permite la celebración de Acuerdos de Unión Civil, siendo inaceptable e incomprensible que los contrayentes, sean privados de derechos que tienen todas las parejas que contraen matrimonio, como en el caso de la adopción; es incomprensible que ni aun cumpliendo con todas las altas exigencias que exige la ley de adopción N° 19.620, no puedan adoptar por el hecho de haber celebrado un Acuerdo de Unión Civil, cuando se contra este vínculo, entre personas del mismo o distinto sexo, los contrayentes debiesen tener plenitud e igualdad de derechos y obligaciones en todos los ámbitos con independencia del sexo de los contrayentes; plenitud de derechos y prestaciones sociales como la posibilidad de ser parte en procedimientos de adopción en igualdad de condiciones que las otras parejas que pueden adoptar, cumpliendo con los requisitos que la respectiva ley exige para acceder a la adopción

La relación y convivencia de pareja, está basada en el afecto, es expresión genuina de la naturaleza humana y constituye una vía importante para el desarrollo de la personalidad de las personas y que nuestra Constitución reconoce como uno de los pilares del orden político y la paz social, prescribiendo la igualdad de derechos y de trato y de la dignidad de las personas. En consonancia con ello, el legislador no puede desconocer los derechos humanos consagrados en las Constitución Política de la República y tampoco aquellos derechos humanos consagrados en los tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile y tampoco regular esta forma de unión de pareja- Acuerdo de Unión Civil- sin considerar los valores superiores del ordenamiento jurídico. Será la Ley que desarrolle estos derechos, dentro del margen de opciones abierto por la propia Constitución, la que, en cada momento histórico y de acuerdo con los valores dominantes de la sociedad, permite regular el ámbito de las familias en igualdad de condiciones para todas y todos, es doloroso ver como la ley ha considerado personas de segunda categoría a aquellas personas que contrajeron este vínculo. Por todo lo dicho, creemos que las personas que hayan contraído un Acuerdo de Unión Civil, tienen el derecho de participar en los procedimientos de adopción y si cumplen con todos los requisitos legales, tal como cualesquiera otras parejas heterosexuales, podrán adoptar.

III.- IDEAS MATRICES.

Establecer y permitir la adopción y la crianza por parte de parejas que hayan celebrado un Acuerdo de Unión Civil, con independencia del sexo de los contrayentes, eliminado toda prohibición a la adopción incluso para heterosexuales que contrajeran el Acuerdo de Unión Civil, en la respectiva Ley N° 19.620 que dicta Normas Sobre Adopción de Menores.

POR TODO LO ANTERIOR, es que los Diputados firmantes vienen en proponer a esta Honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY DE ADOPCIÓN N° 19.620 PARA PERMITIR A QUIENES CELEBREN UN ACUERDO DE UNIÓN CIVIL, PODER ADOPTAR.

Artículo Único:

1º) Modifíquese el artículo 20º de la Ley N° 19.620 que dicta Normas Sobre Adopción de Menores, en el siguiente sentido:

- a) Intercálese en el inciso primero de dicha norma, entre la voz “*cónyuges*” y la expresión “*con residencia*”, la siguiente nueva expresión: O parejas que hayan celebrado un Acuerdo de Unión Civil.
- b) Intercálese en el inciso primero de dicha norma, entre la voz “*matrimonio*” y la expresión “*que hayan sido*”, la siguiente nueva expresión: O desde la celebración de un Acuerdo de Unión Civil, entre parejas heterosexuales u homosexuales, en conformidad a la Ley N° 20.830.
- c) Intercálese en el inciso cuarto de dicha norma, entre la voz “*matrimonio*” y la expresión “*cuando*”, la siguiente nueva expresión: O parejas que hayan celebrado un Acuerdo de Unión Civil.

2º) Modifíquese el inciso segundo, del artículo 26º de la Ley N° 19.620 que dicta Normas Sobre Adopción de Menores, en el siguiente sentido: Intercálese, entre la voz “*matrimonio*” y la expresión “*de los adoptantes*”, la siguiente nueva expresión: O parejas que hayan celebrado un Acuerdo de Unión Civil.

3º) Modifíquese el inciso primero, del artículo 30º de la Ley N° 19.620 que dicta Normas Sobre Adopción de Menores, en el siguiente sentido: Intercálese, entre las voces “*matrimonios*” “*chilenos*”, la siguiente nueva expresión: O parejas que hayan celebrado un Acuerdo de Unión Civil.

DR. MIGUEL ANGEL ALVARADO RAMIREZ

Honorable Diputado de la República, distrito N° 9, IV Región de Coquimbo.