INFORME DE LA COMISIÓN DE FAMILIA REFERIDO AL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL DÍA NACIONAL DE LA FAMILIA Y DECLARA FERIADO IRRENUNCIABLE EL ÚLTIMO DOMINGO DEL MES DE JULIO PARA EFECTO DE SU CELEBRACIÓN

Boletín N°7795-18

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Familia pasa a informar, en primer trámite constitucional y reglamentario, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en una iniciativa del Diputado señor Pedro Velásquez Seguel, con la adhesión de las diputadas señoras María Angélica Cristi Marfil, Carolina Goic Boroevic, Alejandra Sepúlveda Órbenes y Mónica Zalaquett Said, y de los diputados señores Osvaldo Andrade Lara, Pepe Auth Stewart, Cristián Monckeberg Bruner y Guillermo Teillier Del Valle.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto:

La iniciativa busca realzar la institución de la Familia como pilar fundamental de la sociedad mediante la instauración de su día nacional como feriado irrenunciable, con el propósito de reunir al grupo familiar en una jornada tanto de celebración como de reflexión, de cara a los desafíos que la realidad contemporánea impone.

2.- Normas legales que el proyecto deroga o modifica

No hay

3.- Normas de quórum especial:

No hay normas en tal carácter

4.- Trámite de Hacienda:

El proyecto no contiene disposiciones de competencia de la Comisión de Hacienda.

5.-Votación en general del proyecto:

La Comisión procedió a la aprobación de la idea de legislar, por la mayoría de cinco votos a favor y cuatro abstenciones.

6.-Artículos e indicaciones rechazadas:

De las diputadas señoras Adriana Muñoz D'Albora y María Antonieta Saa Díaz, para reemplazar en su artículo único las palabras "la Familia" por "las familias".

7.- Diputada informante:

La señora María Angélica Cristi Marfil

II.- ANTECEDENTES GENERALES

A.-DE HECHO

Fundamentos de la moción:

El autor de la iniciativa coloca el acento en la norma constitucional que prescribe en su artículo 1° que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y es deber del Estado darle protección y propender al fortalecimiento de ésta.

Agrega, que desde la instauración del Día Internacional de la Familia, - proclamado el año 1994, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ésta ha definido diversas orientaciones para su observancia anual, entre ellas destacan: El papel fundamental de las familias en el proceso de desarrollo humano, 1994; Las familias: clave para prevenir rivalidades étnicas y promover la tolerancia, 1995; Familias al borde de la extinción en zonas de guerra y áreas afectadas por conflictos, 1997; Las familias y el envejecimiento: una sociedad para todas las edades, 2002; Un mayor compromiso político en la inclusión de la familia en los programas de gobierno, 2003; Las familias y las personas con discapacidades, 2007; La necesidad profunda y universal de la figura paterna en las vidas de las familias, 2008; Las repercusiones de las migraciones en las familias del mundo, 2010.

Para la celebración de 2011, la ONU ha convocado a observar el tema de la "Lucha contra la pobreza de las familias y la exclusión social".

Hace presente, que el Grupo de los 77 y China, del cual Chile es país miembro, promueve en el marco del seguimiento del Año Internacional de la Familia y la celebración de su vigésimo aniversario, la aprobación de un Proyecto de Resolución con la idea de "instar a los gobiernos a considerar que para el año 2014 deberán haberse emprendido iniciativas concretas para mejorar el bienestar de las familias mediante la formulación de políticas y estrategias nacionales y adecuadas, y de invitar a los Estados a

"considerar la posibilidad de llevar a cabo actividades preparatorias para la celebración del vigésimo aniversario del Año Internacional de la Familia a nivel nacional".

Igualmente, indica que en el derecho comparado, países como México, Argentina y Colombia celebran el Día Nacional de la Familia, considerado como día festivo, y, en Canadá, la Provincia de Alberta, lo celebra el tercer lunes de febrero. En el Estado de Nevada de Estados Unidos, se celebra el viernes después del cuarto jueves de noviembre, mientras que en Australia, Capital Federal, se conmemora, el primer lunes del periodo de vacaciones escolares de septiembre/octubre.

Por otra parte, indica que al iniciarse el segundo milenio, y según datos que arrojó el censo del año 2002, en Chile sólo el 40% de los hogares exhibe la estructura de un padre, una madre, e hijos viviendo juntos; el 48% de los hijos nacen fuera del matrimonio y el porcentaje de hogares cuyo jefe es casado, cae de un 66,6% a un 58,1%. Del mismo modo, esta medición indicó que la jefatura femenina del hogar aumenta al 31,5%, en contraste con el 25,3% de 1992, como asimismo, aumentan la convivencia sin matrimonio y también las nulidades matrimoniales: si en 1970 se anulan sólo el 2% de los matrimonios contraídos en un año, en el 2000 el porcentaje sube al 10%.

Por otro lado, el aumento en la edad promedio para tener hijos por primera vez subió a 26 años para las mujeres y 29 para los hombres y, además, se constató una alarmante tendencia a la reducción en el número de hijos, siendo el promedio por hogar de tan sólo 3,6 miembros en total. A su vez, el número creciente de personas solteras y la tasa de envejecimiento de la población son otros factores que influyen en el desarrollo de la institución familiar en nuestro país.

Respecto de tales antecedentes, agrega que evidentemente, los resultados del próximo censo sean alarmantemente superiores que los expuestos por la medición del año 2002.

Destaca que informes como el exhibido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, indican que los chilenos declaran que la institución principal de la sociedad es la familia y se muestran de acuerdo con la afirmación de que "la familia es muy importante", valoraciones que en la práctica concretan la misma visión al respecto que el legislador constitucional demostró al afirmar que "la familia es el núcleo fundamental de la sociedad". Por tanto, la iniciativa legal afirma que la familia es un tema país y, en ese sentido, el

Congreso no puede menos que realizar un esfuerzo por imprimir un realce a esta fundamentalísima institución que constituye el pilar fundamental sobre el cual reposa nuestra visión de Estado.

Por otra parte, hace hincapié que es necesaria una mayor demanda de apoyo estatal a través de programas, subsidios y servicios que, al igual que en naciones más desarrolladas permitan perfeccionar su funcionamiento en áreas como, productividad y organización y mejoren la calidad de vida de los grupos familiares, políticas de incentivo que considera no están ajenas a la idea de legislar para consagrar un día feriado exclusivo a la celebración de la familia.

Por último, precisa la iniciativa que la designación del último día domingo del mes de Julio se condice con el hecho de que ese período exhibe sólo un día declarado feriado y, por tanto, la eventual aprobación del proyecto no generará un impacto negativo en el devenir natural del país.

B.- DE DERECHO

Concepto de Familia en el ordenamiento jurídico:

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad y es deber del Estado darle protección y propender al fortalecimiento de ésta. Así lo consagra la Constitución Política de la República en su artículo 1°, y lo reitera la ley N° 19.947 de Matrimonio Civil, la que reconoce al matrimonio como la base principal de la misma.

Sin embargo, ante la ausencia de un concepto legal, ha sido tarea de la doctrina definir su concepto.

A nivel doctrinario, se discute respecto de si la familia que debe proteger el Estado, es la matrimonial u otro tipo de familia[1]. Para algunos[2], la Constitución Política de la República, en tanto no distingue, comprende a ambos tipos de familia, matrimonial y no matrimonial, existiendo, además tratados internacionales suscritos por Chile, que prohíben discriminar entre los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio, y a lo que da fiel cumplimiento la ley sobre filiación.

[1] RAMOS, Pazos René. “Derecho de Familia” Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, 2007, p. 10 y sgtes.
[2] FIGUEROA Yáñez, Gonzalo, Ovalle Jorge y Peña, Carlos, citados en Ramos Pazos René, ob. cit. Nota N° 8, p. 10 y sgtes.

Para otros[3], el concepto constitucional de familia no puede ser otro que aquel fundado en el matrimonio. Sostienen que, si la Constitución Política no lo preciso fue por su obviedad, y que los textos internacionales coinciden en considerar la familia como una institución íntimamente relacionada con el derecho a contraer matrimonio.

Por su parte, también se ha sostenido que dicha discusión ha sido superada con la Ley N° 19.947 de Matrimonio Civil la que, al establecer que el matrimonio es la base fundamental de la familia, reconoció a la familia no matrimonial como objeto de protección del Estado[4]. Es decir, si el matrimonio es la base principal de la familia, el legislador estaría indicando que existen otras bases, distintas de la matrimonial, pero que quedan dentro de su esfera de protección[5]. Asimismo, la ley N° 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar demostraría el carácter amplio con el que nuestra legislación ha ido concibiendo a la familia, en tanto, obliga al Estado a adoptar medidas para garantizar la vida, integridad personal y seguridad de los miembros de la familia y concibe como ámbito de aplicación, es decir, como grupo familiar que protege a los cónyuges, convivientes, ex cónyuges o convivientes, determinados parientes, hijos, menores de edad, adultos mayores y personas con discapacidad[6].

Regulación del Día de la Familia[7]

El 15 de mayo se celebra el Día Internacional de la Familia, proclamado el año 1994, por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Chile no ha consagrado legalmente el Día Nacional de la Familia, tradición que sí han adoptado otros países, estableciéndolo bajo la modalidad de día festivo o conmemorativo, ya sea el mismo 15 de mayo o bien, en otros días del año.

La selección de países que se incluyen en este informe obedece a la necesidad de mostrar un espectro amplio, diverso y representativo de las diversas culturas jurídicas existentes.

---

[3] CORRAL Talciani, Hernán y Rosende Álvarez, Hugo, citados en Pazos René. ob. cit. Nota N° 8, p. 10 y sgtes.

[4] Ramos, Pazos, René, Ob. cit. Nota N° 8, p. 10 y sgtes.

[5] Isler Soto, Erika Marlene, Los Principios en la Ley N° 19.947: Análisis y Desarrollo, p. 92.

[6] Artículo 5, Ley N° 20.066: Violencia intrafamiliar. Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive, del ofensor o de su cónyuge o de su actual conviviente.
También habrá violencia intrafamiliar cuando la conducta referida en el inciso precedente ocurra entre los padres de un hijo común, o recaiga sobre persona menor de edad, adulto mayor o discapacitada que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar.

[7] Elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional. Paola Truffello y Andrea Vargas, con la colaboración de Christine Weidenslaufer, Christian Finsterbusch y Pedro Harris, Asesoría Técnica Parlamentaria

Declaración de Naciones Unidas sobre el Día Internacional de la Familia

Establecimiento del Día Internacional:

La Asamblea General, según las funciones que la Carta de Naciones Unidas establece, puede promover estudios y hacer recomendaciones, cuyas resoluciones, si bien no tienen fuerza vinculante, son una expresión formal de una opinión o de la voluntad del organismo para adoptar una medida

En este marco, la celebración fue proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante su Resolución 47/237 del 20 de septiembre de 1993. En esta Resolución, la Asamblea General decidió con motivo de la celebración del Año Internacional de la Familia en 1994, que en esta fecha y en adelante cada año se celebre el día 15 de mayo, el Día Internacional de la Familia. Para ello, convocó a los Estados miembros a observar "como acontecimiento especial en beneficio de las familias del mundo en su búsqueda de una vida mejor para todos, sobre la base del principio de la acción subsidiaria, conforme al cual se procura dar solución a los problemas en el nivel más bajo de la estructura social" [8].

El fundamento para esta proclamación viene de la Resolución A/RES/44/82 del 8 de diciembre de 1989, que resolvió la proclamación de 1994 como el Año Internacional de la Familia, decidiendo que las actividades para su observancia se centren en el plano local, regional y nacional con miras a "crear en los gobiernos, los encargados de formular políticas y el público una mayor conciencia de la familia como unidad natural y fundamental de la sociedad"[9].

Para la Organización de Naciones Unidas (ONU), el establecimiento del Día Internacional "es la ocasión propicia para promover la concienciación y un mejor conocimiento de los procesos sociales, económicos y demográficos que afectan a este importante núcleo de la sociedad"[10].

Esta celebración consiste en el desarrollo de diferentes actos de sensibilización para realzar distintos ámbitos de interés para las familias, destacando su celebración en el plano nacional a través de cursos prácticos y

[8] ONU: Año Internacional de la Familia. Asamblea General de Naciones Unidas, A/RES/47/237, 20-09-1993. (Disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/47/237 (Octubre, 2011).
[9] ONU: Año Internacional de la Familia. Asamblea General de Naciones Unidas, A/RES/44/82, 8-12-1989.
[10]ONU: Lucha contra la pobreza de las familias y la exclusión social. Disponible en: http://www.un.org/es/events/familyday/index.shtml (Octubre, 2011).

conferencias, programas de radio y televisión, artículos periodísticos y programas culturales pertinentes[11].

Énfasis de la ONU:

Desde la primera celebración del Día Internacional, la ONU ha definido diversas orientaciones para su observancia anual, entre ellas destacan[12]:

El papel fundamental de las familias en el proceso de desarrollo humano, 1994;

Las familias: clave para prevenir rivalidades étnicas y promover la tolerancia, 1995;

Familias al borde de la extinción en zonas de guerra y áreas afectadas por conflictos, 1997;

Las familias y el envejecimiento: una sociedad para todas las edades, 2002

Un mayor compromiso político en la inclusión de la familia en los programas de gobierno, 2003;

Las familias y las personas con discapacidades, 2007;

La necesidad profunda y universal de la figura paterna en las vidas de las familias, 2008;

Las repercusiones de las migraciones en las familias del mundo, 2010

Para la celebración de 2011, la ONU ha convocado a observar el tema de la “Lucha contra la pobreza de las familias y la exclusión social”[13].

Aplicación en Chile:

El Grupo de “los 77 y China”[14], del cual Chile es país miembro, promueve en el marco del seguimiento del Año Internacional de la Familia y la celebración de su vigésimo aniversario, la aprobación de un Proyecto de Resolución con la idea de “instar a los gobiernos a considerar que para el año 2014 deberán haberse emprendido iniciativas concretas para mejorar el bienestar de las familias mediante la formulación de políticas y estrategias nacionales y

---

[11] *Ibíd*.

[12] ONU: Temas del Día Internacional de la Familia. Disponible en http://www.un.org/es/events/familyday/themes.shtml (octubre, 2011).

[13] *Ibíd*.

[14] Organización internacional de países en vías de desarrollo, creado en 1964, para articular sus intereses en el marco de Naciones Unidas.

adecuadas”[15], y de invitar a los Estados a “considerar la posibilidad de llevar a cabo actividades preparatorias para la celebración del vigésimo aniversario del Año Internacional de la Familia a nivel nacional”[16].

Derecho comparado sobre día de la familia

Junto al reconocimiento internacional, el día de la familia ha sido consagrado también en el ámbito nacional. En general, no existe uniformidad respecto del día en que deberá celebrarse. Los países que se presentan a continuación fueron seleccionados expresamente porque conmemoran el Día de la Familia. Esta muestra de países, por lo tanto, no necesariamente constituyen una muestra representativa de toda la experiencia internacional.

Países americanos

El día de la familia ha sido consagrado en diferentes países americanos. A continuación se analiza el caso de Perú, Puerto Rico y México.

Perú

El artículo 1 de la Ley Nº 23.466[17] dispone: “a partir del año 1982, el segundo domingo del mes de Septiembre de cada año será celebrado como 'Día de la Familia', con cuyos motivo todas las instituciones educativas y culturales del país deben realizar en esa fecha o con relación a ella, actividades que contribuyan a exaltar el significado de la familia y la necesidad de estimular con acciones concretas su normal existencia y el valor de los roles que a cada uno de sus miembros corresponde”.

Por su parte, el inciso segundo señala que “el Ministerio de Educación dispondrá lo conveniente para incluir en el calendario educativo escolar el 'Día de la Familia', y dictar las medidas más convenientes para asegurar que su conmemoración incluya actividades y conocimientos formativos con la participación de la escuela y la comunidad”.

Puerto Rico

El artículo 1 de la Ley 269 de 14 de Diciembre de 2006[18] “declara el cuarto lunes del mes de septiembre de cada año como el 'Día de la Familia a la Mesa'.

---

[15] ONU: Proyecto de Resolución. Consejo Económico y Social. E/CN.5/2011/L.6. 15-02-2011. Disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/235/69/PDF/N1123569.pdf?OpenElement (Octubre, 2011).
[16] *Ibíd*.
[17] Disponible en: http://bcn.cl/2xxx (Octubre, 2011).
[18] Disponible en: http://bcn.cl/2xxy (Octubre, 2011).

Es competencia del Gobernador exhortar “al Pueblo de Puerto Rico a conmemorar el cuarto lunes del mes de septiembre de cada año como el “Día de la Familia a la Mesa” (artículo 2).

México

El artículo 1 del Decreto de la Secretaría de la Gobernación de 2 de marzo de 2006[19] declara “'Día Nacional de la Familia', el primer domingo de marzo de cada año.

Posteriormente, su artículo 2 dispone que “en el marco del Día Nacional de la Familia las Dependencias del Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, desarrollarán actividades de promoción para el fortalecimiento de la Familia”.

Países de tradición anglosajona

El día de la familia también ha sido considerado como día festivo, aunque no a nivel nacional, sí en algunas provincias y estados de países de tradición anglosajona. Por ejemplo, en Canadá, la Provincia de Alberta, lo celebra el tercer lunes de febrero[20]. En el Estado de Nevada de Estados Unidos[21], se celebra el viernes después del cuarto jueves de noviembre, mientras que en Australia, Capital Federal[22], se conmemora, el primer lunes del periodo de vacaciones escolares de septiembre/octubre.

III.- DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto consta de un artículo único mediante el que establece el último día domingo de cada mes de julio como Día Nacional de la Familia, al que declara feriado irrenunciable para todos los efectos legales.

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

-Discusión y votación del proyecto

1.-EN GENERAL

-Discusión

Los diputados y diputadas integrantes de la Comisión debatieron en cuanto a la idea de legislar; la mayoría estuvo plenamente de acuerdo con sus fundamentos en cuanto al reconocimiento y realce de la importancia de la familia, sin embargo, algunos de sus integrantes igualmente

[19] Disponible en: http://bcn.cl/2xxz (Octubre, 2011)
[20] Ver en: http://www.canlii.org/en/ab/laws/stat/rsa-2000-c-f-4/latest/rsa-2000-c-f-4.html (Octubre, 2011).
[21] Ver en: http://dop.nv.gov/holidays.html (Octubre, 2011).
[22] Ver en http://www.chiefminister.act.gov.au/media.php?v=8382 (Octubre, 2011).

manifestaron sus aprensiones en cuanto a dos puntos: por una parte, respecto de la idea que proyecta la iniciativa del concepto “Familia”, es decir, tradicional, constituida por un hombre y una mujer unidos en matrimonio, en circunstancia que consideraron que abarca mucho más y de la lectura, les resultó excluyente.

Por otra parte, la otra aprensión estuvo en que la iniciativa plantea la celebración del Día de la Familia como “feriado irrenunciable”, hecho con el que no estuvieron de acuerdo porque a su entender ya existen suficientes en el año.

Votación en general

Sin embargo, la mayoría, aún haciendo cuestión del texto propuesto, se allanó plenamente en cuanto al fondo y aprobó la idea de legislar por la mayoría de cinco votos a favor, de las señoras Cristi, Hoffmann, Sabat y Zalaquett, y del señor Sabag. Se abstuvieron las diputadas señoras Muñoz y Saa por la primera aprensión descrita, y los diputados señores Barros y Bauer, por la segunda.

2.-EN PARTICULAR

Las señoras Muñoz y Saa, coherentes con lo planteado en el primer debate, presentaron una indicación para reemplazar, en su artículo único el término “Familia” por “las familias”, la cual fundamentaron en que debía quedar claramente explicitado en la ley que el concepto es absolutamente inclusivo.

La proposición fue rechazada por la mayoría de los integrantes presentes señores Barros, Bauer, Jarpa, Monckeberg y Sabag, y señoras Cristi, Goic, Hoffmann, Sabat, y Zalaquett (Presidenta). Votó a favor la señora Saa.

Fundaron la negativa en que no consideraron necesario el cambio porque el término “Familia” es genérico, no excluyente, y que, por lo demás, - y fue el argumento que les hizo mayor prueba-, es que la propia ONU y demás países que lo han establecido celebran el “Día de la Familia”.

Respecto a la calidad de feriado irrenunciable que le asigna el proyecto al último domingo del mes de julio como Día de la Familia, las señoras diputadas y señores diputados que señalaron en el debate en general aprensiones porque no estuvieron disponibles para aumentar el número de feriados, manifestaron con posterioridad su conformidad al precisarse que a los trabajadores del comercio y otros exceptuados expresamente por el Código del Trabajo, no les implica que un día feriado sea día sin trabajar, porque precisamente ellos pueden distribuir su jornada de trabajo en otros días feriados, de manera que si lo que se quisiera fuera aplicarles también el feriado que se

pretende instaurar, debe hacerse expresamente, tal como por ejemplo ocurre con la ley N°19.973 que declara como día feriado obligatorio e irrenunciable para dichos trabajadores los días 1° de mayo, 18 de septiembre, 25 de diciembre y 1° de enero.

Por otra parte, a los integrantes de la Comisión les hizo mucha fuerza el que por lo demás, el proyecto declara como feriado irrenunciable el último DOMINGO, de cada mes de julio, que desde ya no es día laboral para la generalidad de los trabajadores y trabajadoras del país, como asimismo, porque la irrenunciabilidad de los feriados para esos trabajadores exceptuados (los del comercio y otros) implica que pueden cambiarlos o compensarlos por otro día dentro de la jornada que pacten con su empleador, de manera que igualmente resultan favorecidos.

-Votación

Por lo anterior, la Comisión procedió a aprobar el proyecto, por la mayoría de nueve de sus integrantes presentes, diputadas señoras Cristi, Goic, Muñoz y Zalaquett (Presidenta) y los diputados señores, Barros, Bauer, Jarpa, Monckeberg y Sabag. Votó en contra la Diputada señora Saa. Se abstuvo la Diputada señora Hoffmann.

****

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá la señora Diputada Informante, la Comisión de Familia recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Establécese el último domingo del mes de julio como el Día Nacional de la Familia, y declárase feriado irrenunciable para todos los efectos legales.

Sala de la Comisión, a 10 de noviembre de 2011.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a las sesiones celebradas los días 5 de octubre y 9 de noviembre del año en curso, con la asistencia de las señoras y señores diputadas y diputados que a continuación se indican: Ramón Barros Montero, Eugenio Bauer Jouanne, María Angélica Cristi Marfil, Carlina Goic Boroevic, María José Hoffmann Opazo, Carlos Abel Jarpa Wewar, Nicolás Monckeberg Díaz, Adriana Muñoz D'Albora, María Antonieta Saa Díaz, Marcela Sabat Fernández, Jorge Sabag Villalobos, Marcelo Schilling Rodríguez y Mónica Zalaquett Said (Presidenta).

Asistió el autor de la iniciativa, Diputado señor Pedro Velásquez Seguel

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión