



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2013-2014

Señor Presidente:

Han venido para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, los Proyectos de Ley N° 2647/2013-CR y 1393/2012-CR, de autoría del Congresista **Carlos Bruce Montes de Oca** del Grupo Parlamentario Concertación Parlamentaria, y el Proyecto de Ley N° 3273/2013-CR, de autoría de la Congresista **Martha Chávez Cossío**; del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, mediante los cuales se propone crear la ley de la Unión Civil, la del Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

I.- SÍNTESIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS:

El **Proyecto de Ley N° 2647/2013-CR**, tiene por objeto establecer la Unión Civil, no matrimonial, para personas del mismo sexo, a fin de regular derechos y obligaciones de carácter patrimonial y no patrimonial, entre sus integrantes, denominados compañeros civiles.

El **Proyecto de Ley N° 1393/2012-CR**, tiene por objeto la creación de un patrimonio autónomo, denominado Patrimonio Compartido, mediante el cual se originan derechos y obligaciones de carácter patrimonial, cuya administración corresponderá a las partes contratantes.

El **Proyecto de Ley N° 3273/2013-CR**, propone crear el Régimen de Sociedad Solidaria el cual tiene por objeto reconocer y establecer derechos patrimoniales, generados entre dos personas mayores de edad, que deciden voluntariamente hacer vida en común, con el objeto de brindarse mutuamente asistencia solidaria.

II.- OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS:

a) Respecto del PL 2647/2013-CR

a.1 Opiniones Solicitadas

- a.1.1 Al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 080-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 19.09.2013; reiterado mediante oficio N° 421-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 09.01.2014.
- a.1.2 Al **Poder Judicial**, mediante oficio N° 425-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 10.01.2014.
- a.1.3 Al **Ministerio Público**, mediante oficio N° 423-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 10.01.2014.



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

a.1.4 Al **Defensor del Pueblo**, mediante oficio N° 422-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 10.01.2014.

a.2.- Recibidas

a.2.1 **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 213-2014-JUS/DM, del 18.03.2014, el Doctor Daniel Figallo Rivadeneyra, nos remite el Informe N° 05-2014-JUS-DGDH, preparado por el Doctor Roger Rodríguez Santader, Director General de Derechos Humanos, emite **OPINION FAVORABLE**.

a.2.2 **Defensoría del Pueblo**, mediante oficio N° 0124-2014-DP, del 26.03.2014, el Doctor Eduardo Vega Luna, nos remite el Informe de Adjuntía N° 003-2014-DP/ADHPD, preparado por la Doctora Gisella Vignolo Huamani, Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, emite **OPINION FAVORABLE**.

b) Respecto al PL 1393/2012-CR

b.1.- Solicitadas

b.1.1 Al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 0001-2012-2013/CJDH-CR, del 28.08.2012.

b.2.- Recibidas

b.2.1 **Del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 051-2013-JUS/DM, de fecha 01.02.2013, La Ministra de Justicia y DDHH Eva Rivas Franchini, remite el Informe Legal N° 096-2012-JUS/DNAJ, de fecha 13.12.2012, suscrito por el Director General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico Doctor Tommy Deza Sandoval, mediante el cual se emite **OPINION FAVORABLE**, con observaciones.

c) Respecto al PL 3273/2013-CR

c.1.- Solicitadas

c.1.1 Al **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio N° 760-CJ-DDHH-CR/2013-2014, del 27.03.2014.

c.1.2 A la **Defensoría del Pueblo**, mediante oficio N° 671-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

- c.1.3 Al **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, mediante oficio N° 764-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- c.1.4 Al Doctor **Mario Castillo Freyre**, miembro del Comité Consultivo de la CJDDHH, mediante oficio N° 763-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- c.1.5 Al Doctor **Miguel Bueno Olazábal**, miembro del Comité Consultivo de la CJDDHH, mediante oficio N° 762-CJ-DDHH-CR/2013-2014, de fecha 27.03.2014.
- c.2.- **Recibidas NINGUNA**

III.- MARCO NORMATIVO:

a.- **Marco Nacional.-**

- Constitución Política del Perú: artículos: 1, Incisos 1 y 2, Cuarta Disposición Final y Transitoria
- Código Civil, artículo: 1,3,5,295

b.- **Marco Internacional.-**

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita en París el 10.12.1948, Resolución 217-A (III), de la Asamblea general de las Naciones Unidas, aprobada por Resolución Legislativa N° 1382, del 15.12.1959: Artículos 2.1, 7
- Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, san José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, B-32, (Pacto de San José). Ratificado mediante Resolución Legislativa N° 27401 del 12.01.200, que reconoce su vigencia desde el 20.10.1980, Artículos: 7, 11, 24, 29
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, Aprobado por Resolución Legislativa N° 26448, del 28.04.95, en vigencia desde el 16.11.1999, Artículos: 1,2,3.
- Declaración de la ONU sobre orientación sexual e identidad de género. Iniciativa francesa, respaldada por la Unión Europea, presentada ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2008, suscrita por el Perú y pendiente de ratificación.



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

IV.- ANALISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS:

Las propuestas legislativas bajo análisis, tratan en realidad, temas que perfectamente podrían ser complementarios o conexos, generados básicamente por la existencia, de hecho, de las uniones homoafectivas, es decir, aquellas que constituyen una familia conformada por personas del mismo sexo, que no obstante hacer vida en común, de manera libre y voluntaria, pudieran no encontrarse protegidas por el Estado, como es el caso que plantea el proyecto de ley que establece la Unión Civil no matrimonial para personas del mismo sexo.

En esta propuesta, se pretende establecer derechos y deberes, tanto de carácter patrimonial, como no patrimonial, derivados de la unión voluntaria de dos personas del mismo sexo, siendo notoria la falta de regulación de nuestro ordenamiento legal en cuanto a aspectos que denotan un evidente estado de vulnerabilidad, como lo son, las emergencias médicas, las visitas en establecimientos de salud o penitenciarios, la protección contra la violencia familiar, además del acceso a la seguridad social, derecho de alimentos etc.

El tema del Patrimonio Compartido mantiene una constante evolución en cuanto a propuestas legislativas previas similares. Así, tenemos como antecedentes, el Proyecto de Ley N° **3814/2009-CR**, que proponía crear el Contrato de Patrimonio Compartido, o el Proyecto de Ley N° **108/2011-CR**, sobre el Patrimonio Compartido, el primero archivado por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del quinquenio anterior y, el segundo finalmente retirado por su propio autor. Se consideró entonces, que la creación de una nueva institución del derecho patrimonial era innecesaria para el ordenamiento civil, el mismo que ya contemplaba una serie de formulas que permitían soluciones similares, además de contar con el universo creativo de los contratos innominados.

Consideramos en esta oportunidad que la propuesta podría constituir un complemento viable al Proyecto de Ley de la Unión Civil, en lo referido al tratamiento futuro que deberá tener aquella mancomunidad o copropiedad de bienes, que se crea entre sus miembros, a partir de su inscripción, con componentes y fines diferentes al matrimonio, por ende, su regulación es viable por el principio de primacía de la realidad que a decir del Tribunal Constitucional peruano señala lo siguiente:

“Expediente: 2040-2004-AA/TC-PIURA.

Fecha de emisión: 09 de setiembre de 2004.

Extracto: Este Colegiado ha señalado en la Sentencia N.º 833-2004-AA/TC que “en virtud del principio de primacía de la realidad –que es un elemento implícito en nuestro ordenamiento y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución, según el cual, en caso de discordia entre lo que ocurre en la realidad y lo que aparece en los documentos o contratos, debe otorgarse preferencia a lo que sucede y se aprecia en los hechos– [...]”. La aplicación de este principio requiere un minucioso análisis de los documentos que permita diferenciar lo que acontece en la realidad de aquello que se



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

presenta de manera encubierta, para que tal evaluación nos lleve a concluir, sin ninguna duda, que los elementos típicos de un contrato de trabajo se configuran, pues sólo de esta manera se podrá afirmar con absoluta certeza que nos encontramos ante una relación laboral.”

En este orden de ideas, la iniciativa legislativa que propone la creación de un Régimen de Sociedad Solidaria, se sustenta en la necesidad de amparar la convivencia solidaria y asistencial de parejas de personas mayores de edad, que al hacer vida en común, de manera voluntaria y con fines asistenciales generen entre sí derechos de orden patrimonial que requieren de una debida atención por parte del Estado. No se hace referencia aquí del sexo de los participantes. Al respecto, debemos señalar que importantes instituciones del derecho como la tutela, la curatela, el Consejo de Familia, por ejemplo, buscan ya la adopción de medidas tutelares que permitan proteger los derechos de las personas en estado vulnerable, como las que menciona la propuesta, de manera que, sin una precisión adecuada, su objeto podría resultar inadecuado para la población que se pretende amparar legalmente. Consideramos que la relación afectiva de la pareja, subyace en esta propuesta legislativa, constituyéndose en la razón por la cual uno de los miembros del Régimen de Sociedad Solidaria, decide finalmente, favorecer a la otra con derechos de tipo patrimonial, en base a una vida de actos solidarios o asistenciales mutuamente brindados. No obstante ello, nos parece que el tratamiento que la propuesta le da a las reglas que rigen la sociedad solidaria, puede constituir un aporte importante, ya que procede a enumerar precisamente, una serie de derechos pendientes de protección de la pareja. De igual forma incorpora los temas de derechos sucesorios y pensionarios que son igualmente necesarios para la propuesta de la Unión Civil.

Ahora bien, centrándose el tema en las relaciones homoafectivas, y los efectos jurídicos que estas generan, y los derechos fundamentales involucrados, debemos de tener presente la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC, mediante la cual cita, en su fundamento 23, que: “El carácter digno de la persona, en su sentido ontológico, no se pierde por el hecho de que se haya cometido un delito. Tampoco por ser homosexual o transexual, o en términos generales por que se haya decidido por un modo de ser que no sea de aceptación de la mayoría”. Asimismo, destaca que: “...de conformidad con el artículo 1° de la Constitución, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En ese sentido, el respeto por la persona se convierte en el **leit motiv** que debe informar toda actuación estatal. Para tales efectos, la Constitución peruana no distingue a las personas por su opción y preferencias sexuales; tampoco en función del sexo que pudieran tener. Se respeta la dignidad de la persona.”

Al respecto, el Tribunal Constitucional considera que el derecho de contraer matrimonio, si bien no tiene la autonomía propia de un derecho constitucional específico, como lo tienen la libertad contractual, de empresa, tránsito, religión o cualquier otra que se reconozca en la norma fundamental, si se encuentra en el ámbito de protección del derecho al libre desarrollo de la persona, reconocido en el art. 2º, inc. 1, de la Constitución.



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

No resulta menos importante, el efectuar un análisis sobre algunas consideraciones expuestas por la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-029/09 del 28.01.2009, expediente D-7290, mediante la cual, reiterando su línea jurisprudencial, expresa que de acuerdo con su Constitución Política, está proscrita toda forma de discriminación en razón de la orientación sexual, agregando que debido a que existen claras diferencias entre las parejas homosexuales y las parejas heterosexuales, carece de imperativo constitucional el dar un tratamiento igual a unas y a otras; aclarando que: "...corresponde al legislador definir las medidas necesarias para atender la protección debida a los distintos grupos sociales y avanzar en la atención de aquellos que se encuentre en situación de marginación; toda diferencia de trato sólo es constitucionalmente admisible si obedece al **principio de razón suficiente**. Por lo tanto en cada caso concreto, se debe examinar si la situación entre las parejas heterosexuales y las parejas homosexuales son asimilables, para luego entrar a definir si la diferencia de trato que establece una norma específica es discriminatoria."

En este sentido, la Corte Colombiana encontró que la totalidad de las disposiciones demandadas sobre las que se pronunció en aquella oportunidad, entrañaban una discriminación de las parejas conformadas por personas del mismo sexo, como proyecto de vida en común, con asistencia recíproca y solidaridad entre sus integrantes. Según la reiterada jurisprudencia del hermano país, las parejas gozan de los mismos derechos y beneficios y tienen las mismas cargas, independientemente de si se trata de parejas heterosexuales o parejas homosexuales. Reiteró que según se estableció en la sentencia C-075 de 2007, si bien pueden existir algunas diferencias entre las parejas heterosexuales y las que conforman por personas del mismo sexo, ambas representan un mismo valor y una misma dignidad, de lo que derivan unos requerimientos análogos de protección.

Finalmente, la Corte procedió a excluir la interpretación violatoria del derecho fundamental a la igualdad de trato y en consecuencia declaró la "**exequibilidad**" (Que se puede hacer, conseguir o llevar a efecto), condicionada de las normas impugnadas, en el sentido de que todas esas disposiciones, comprenden también, en igualdad de condiciones a las parejas conformadas por personas del mismo sexo.

En este estado del análisis, resulta fundamental tener presente la valiosa opinión de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, contenida en el Informe N° 05-2014-JUS-DGDH, del 24.02.2014, que expresa opinión favorable en cuanto al Proyecto de Ley N° 2647/2013-CR, referido al establecimiento de la Unión Civil, en ocho conclusiones:

- a) "El Proyecto de Ley no solo resulta jurídicamente viable, sino que es representativo de una concreción esencial de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

personalidad y a la igualdad y no discriminación.

- b) El Proyecto de Ley que crea la Unión Civil no matrimonial entre personas del mismo sexo con el objeto de generar entre ellas y respecto de terceros y del Estado una serie de derechos civiles y de seguridad social, se encuentra directamente asociado con la libertad de tales parejas de ejecutar su proyecto de vida en común a fin de darle sentido a su propia existencia y permitir su realización como seres humanos. Tal ejercicio de libertad, no afecta derechos fundamentales de terceros, ni deriva de alguna clase de compulsión interna. Consecuentemente, la Unión Civil entre personas del mismo sexo representa una constitucionalmente válida institucionalización del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad de dos seres humanos, que actúan en ejercicio de su autonomía, derivada de la dignidad humana.
- c) Siendo la orientación sexual no heterosexual una categoría sospechosa de discriminación, ni el Estado ni los particulares pueden establecer diferenciaciones, ni desconocer o restringir los derechos de las personas basándose en dicho criterio, a menos que cuenten con argumentos objetivos, razonables y proporcionales que así lo justifiquen.
- d) De acuerdo a una interpretación del principio-derecho a la igualdad y no discriminación de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los Estados deben asegurar que las parejas del mismo sexo reciban, en esencia, análogo tratamiento y tengan derecho a las mismas prestaciones que las parejas heterosexuales. Por ende, la Unión Civil no matrimonial entre personas del mismo sexo representa la concretización por parte del legislador de una obligación proveniente de la Constitución Política interpretada de conformidad con los tratados sobre derechos humanos.
- e) El concepto de familia constitucionalmente protegido no abarca, de forma exclusiva, tan solo a aquellas derivadas de la unión matrimonial o a aquellas conformadas por parejas heterosexuales. Por tanto, **las uniones afectivas de pareja entre personas del mismo sexo, fundadas en el amor, el respeto y la solidaridad, y con vocación de permanencia, sí constituyen una opción de familia válida bajo los preceptos constitucionales vigentes.** Consecuentemente, el Proyecto de Ley que establece la Unión Civil no matrimonial para personas del mismo sexo permite la concreción del derecho de tales parejas a fundar una familia, y corresponde al Estado brindarles protección.
- f) Dado el manifiesto nivel de afectación a la integridad personal y a la salud que supone la sola estigmatización o indiferencia frente a personas con orientación



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

sexual no heterosexual, el objetivo del Proyecto de Ley constituye un elemento reivindicativo de la dignidad de los miembros del colectivo **LGBTI** (Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales, según la nomenclatura utilizada por la Relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Adjuntía N° 003-2014-DP/ADHPD, de la Defensoría del Pueblo), proveniente del Congreso de la República, representante de la nación. Así, la institucionalización de la Unión Civil no matrimonial entre personas del mismo sexo constituye un factor fundamental para la inclusión social de dicho colectivo, optimizando su derecho fundamental a la integridad personal, a la protección de su salud, y en definitiva, su condición de seres humanos "nacidos libres e iguales en dignidad y derechos", como reza el artículo 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

- g) A juicio de esta Dirección, el Proyecto de Ley representa una oportunidad extraordinaria para que el Congreso de la República demuestre la forma en que asume a cabalidad el principio de laicidad del Estado, constitucionalmente garantizado, su capacidad para diferenciar la ética pública de la ética privada y su alto nivel de compromiso con la igualdad, la libertad y la dignidad de todos los ciudadanos."

Como podemos apreciar, la posibilidad de legislar sobre la Unión Civil, es un factor de inclusión social fundamentado en derechos humanos y no un ejercicio legislativo en torno a la preferencia sexual de cualquier individuo, se trata de la protección o amparo, de los efectos jurídicos, derechos y obligaciones, que se van generando en el tiempo, por efecto del acto continuo y voluntario de la convivencia afectiva de dos personas del mismo sexo. De tal manera que, el Estado se encuentra obligado a extender su tutela y proteger los derechos representados por este sector de miembros de la sociedad, sin considerar su condición de población minoritaria o marginal, sino en función a la persona misma, individualmente considerada como fin supremo de la sociedad. "Tenemos que recordar que cualquier país que pretende ser democrático y guardián de los derechos humanos **no debe y no puede** concertarse en la discriminación arbitraria, como en el caso de la discriminación por razón de sexo o por orientación sexual" (Enrique Varsi Rospigliosi y Marianna Chávez, Matrimonio Homoafectivo, Setiembre 2010, Selected Works)

Como expresa la magistrada **María Berenice Días**, miembro del Tribunal de Justicia de Rio Grande Do Sul, Brasil, creadora del término "Homoafectivo", para referirse a la cualidad afectiva entre personas del mismo sexo: "...Se buscan subterfugios en el campo del derecho obligacional, considerando una sociedad de hecho lo que tan solo **es una sociedad de afecto**. La exclusión de tales relaciones de la órbita del derecho de familia acaba impidiendo la concesión de los derechos que emanan de las relaciones familiares, tales como los derechos a la medicación, a la herencia, al usufructo, a la vivienda, a alimentos, a beneficios de carácter



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

social, entre otros.” (Uniones Homoafectivas, María Berenice Días, Revista Actualidad Jurídica, suplemento de Gaceta Jurídica, Tomo N° 122, Enero 2004, pg. 21)

Resulta importante poder apreciar que en la diferencia del tratamiento legal entre parejas heterosexuales y las homosexuales, no existiría discriminación en cuanto a la institución del matrimonio se refiere. Como sabemos el matrimonio mantiene una función social que promueve la continuación de la especie, el cuidado y sostenimiento de la prole, así como la debida administración y preservación del patrimonio de la familia, en tanto que la institución que se crea, denominada Unión Civil, cumple el objeto de reconocer el derecho de dos personas del mismo sexo a hacer vida en común, logrando la tutela o protección de sus derechos patrimoniales y no patrimoniales, generados durante esta vida en común.

La Defensoría del Pueblo también ha fijado su posición institucional, respecto del Proyecto de Ley 2647/2013-CR, que establece la Unión Civil no matrimonial para personas del mismo sexo, mediante su Informe de Adjuntía N° 003-2014-DP/ADHPD, en el que recomienda al Congreso de la República aprobar la iniciativa, sugiriendo algunas precisiones de orden civil, relacionadas a los aspectos sucesorios, las causales de disolución, impedimentos, así como aspectos de la probable oposición a su inscripción.

Considera la Defensoría del Pueblo que: “En nuestro país, pese a tratarse de una población con alto grado de vulnerabilidad, no existe un marco normativo, ni políticas públicas a favor de la población LGBTI. Ello ha sido reconocido por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, que en su último informe periódico ha instando al Estado Peruano a establecer clara y oficialmente que no tolera ninguna forma de estigmatización social de la homosexualidad, la bisexualidad o transexualidad, o la discriminación o la violencia contra personas por su orientación sexual o identidad de género. Igualmente señala que nuestro país debería modificar su legislación con el fin de evitar la discriminación por motivos de orientación sexual identidad de género” (Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales del Quinto Informe periódico del Perú, adoptado por el Comité en su sesión N° 107, del 29.04-2013)

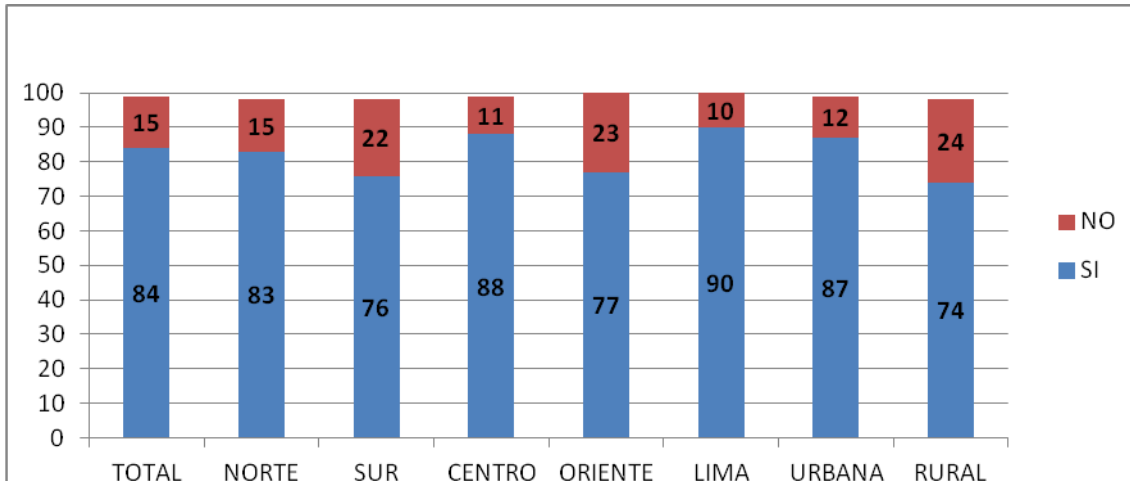
Es imprescindible, para un análisis adecuado de la situación de vulnerabilidad de la población homoafectiva en nuestro país, examinar el contenido de la encuesta preparada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el 2013, para medir la opinión de la población peruana con relación a los derechos humanos y recogida en el Informe de Adjuntía N° 003-2014-DP/ADHPD de la Defensoría del Pueblo, específicamente en torno a las personas de diferente orientación sexual.

Pregunta: ¿Considera que las personas con diferente orientación sexual se encuentran más expuestas a las amenazas?



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.



Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2013

Al examinar el voto en mayoría del magistrado Carlos Mesía Ramírez, expresado en la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 0926-2007-PA/TC, Fundamentos Jurídicos 57 a 59, en el caso de la Acción de Amparo interpuesta por un alumno de segundo año de la Escuela Superior de la PNP de Puente Piedra, que fuera sancionado disciplinariamente por un acto vinculado a su orientación sexual, encontramos el siguiente argumento:

“...en el marco del Estado social y democrático de derecho, ningún ser humano debe verse limitado en el libre desenvolvimiento de su personalidad e identidad sexual. Es una obligación del Estado el proteger el ejercicio de este derecho así como el de derogar o eliminar las medidas legales o administrativas que puedan verse como una traba para su ejercicio, sin que esto implique un abuso del mismo. Esto quiere decir que la identidad sexual se basa no sólo en elementos eminentemente objetivos, sino que incluye factores subjetivos o psicológicos, en muchos casos, tanto o más relevantes que los primeros.

El ejercicio de este derecho requiere proyectarse adecuadamente en todos los ámbitos en los que eventualmente pueda manifestarse, mediante ciertas garantías mínimas. Entre estas se encuentran esencialmente la protección de la opción sexual y guardar reserva en torno a la propia opción sexual.

El ser humano es libre de auto determinarse y no es posible concebir que en función de sus particulares opciones de comportamiento tenga que verse discriminado. Si una persona cuyo sexo se encuentra perfectamente definido tiene derecho a una identidad en todos los aspectos que tal categoría representa, no existe consideración



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

constitucionalmente válida para que quien opta por un comportamiento sexual diferente, no le asista a plenitud tal derecho.”

Todos estos aspectos, reflejan un alto nivel de estigmatización de la población homoafectiva, que dificulta el ejercicio de sus derechos fundamentales y que requiere la atención y la actuación singular de parte del Estado.

En cuanto al panorama del derecho comparado, referido al tratamiento legal brindado a las uniones homoafectivas, podríamos distinguir entre aquellas que han optado por legislar directamente sobre el tema, sea mediante leyes especiales como en la República del Uruguay, modificaciones al código civil, como es el caso de Argentina, o incluso modificaciones constitucionales como en el Ecuador, y aquellas que pasan por un proceso de garantías constitucionales iniciado por las partes interesadas, en salvaguarda del derecho a no ser discriminados por razón de su opción sexual, como es el caso del Brasil.

Así podemos observar el especial enfoque brindado por algunas naciones de la región y de Europa.

- Ley de Unión Concubinaría N° 18.246 del Uruguay, del 27.12.2007.
- Ley N° 26.618 del 21.07.2010, Argentina, que modifica el Código Civil sobre Matrimonio.
- Ley N° 13/2005 de España. que modifica el Código Civil sobre Matrimonio.
- Supremo Tribunal Federal (STF) Brasil, sesiones del 4 y 5 de mayo del 2011, Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI) 4277 y Alegación de Incumplimiento de Precepto Fundamental (ADPF) 132, reconocimiento por unanimidad de la unión civil para parejas del mismo sexo.
- Ley N° 99.944 del Pacto Civil de Solidaridad, que modifica el Código Civil de Francia.
- Ley 9-XI/2010, del 17.05.2010, de Portugal, que modifica el Código Civil
- Constitución de la República del Ecuador, artículo 68.

Resulta importante además, mencionar que el Perú ha suscrito la Declaración de la ONU sobre orientación sexual e identidad de género. Iniciativa francesa, respaldada por la Unión Europea, presentada ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2008. En ella los Estados firmantes reafirman que todas las personas tienen derecho al goce de sus derechos humanos sin distinción alguna de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En especial, es necesario tener presente los artículos 3 y 4 de la mencionada Declaración, que se expresan en los términos siguientes:

“3. Reafirmamos el principio de no discriminación, que exige que los derechos humanos se apliquen por igual a todos los seres humanos, independientemente de su orientación sexual o identidad de género.



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

4. Estamos profundamente preocupados por las violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales basadas en la orientación sexual o identidad de género.”

Por las consideraciones expuestas, las opiniones institucionales recibidas y por el hecho de encontrarse consagrado en nuestro ordenamiento constitucional el principio de la no discriminación por razón de sexo, resulta pertinente legislar, efectuando algunas precisiones a las propuestas legislativas, en defensa de las personas del mismo sexo que, cumpliendo las formalidades y requisitos exigidos por ley, decidan voluntariamente hacer vida en común y administrar mancomunadamente sus bienes, a partir de tal decisión.

Creemos, en tal sentido, que sería pertinente y factible acumular estas propuestas legislativas comentadas, recogiendo de las mismas algunos aspectos y aportes, que bien pudieran ser utilizados para el perfeccionamiento de la Unión Civil, proporcionándole mayor coherencia legislativa y recogiendo los aportes contenidos en las propuestas sobre Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, a fin de que el Estado cumpla con brindar la seguridad jurídica necesaria, a las personas del mismo sexo que decidan hacer vida en común y disponer de un patrimonio mancomunado.

Consideramos que la fórmula legal debe de desarrollar el concepto de Unión Civil, en torno a la necesidad de proteger las situaciones y relaciones jurídicas que se generan a partir de la unión de dos personas del mismo sexo. Que, sea necesaria su inscripción en los Registros de Estado Civil a cargo de la RENIEC, previo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan en la propia ley. Asimismo, y coincidiendo con la Defensoría del Pueblo, este acto debe de ser susceptible de oposición.

Al consignar los derechos y deberes de los miembros de una Unión Civil, es necesario proveer a esta población vulnerable, de los derechos básicos que nuestro ordenamiento legal no contempla para estos casos, tales como, alimentos, seguridad social, pensión de supervivencia, representación conjunta, derecho de habitación, visitas a establecimientos de salud o penitenciarios y asistencia mutua, entendida esta última como un derecho y una obligación, que merezca el respeto de toda autoridad.

Finalmente, consideramos que resulta oportuno promover la adecuación legislativa e institucional del Estado con el fin de orientar políticas públicas con enfoque de derechos humanos, poniendo especial énfasis en las poblaciones en condición de vulnerabilidad y en el cumplimiento de los estándares internacionales, en materia de los mencionados derechos.

V.- CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, recomienda por **UNANIMIDAD/MAYORIA** la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley acumulados, N°



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70°, inciso b) del Reglamento del Congreso de la República, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

**El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:**

LEY DE LA UNIÓN CIVIL

Artículo 1. Unión civil

La unión civil es la unión de dos personas del mismo sexo por las que se establecen situaciones y relaciones jurídicas.

Artículo 2. Inscripción de la unión civil

Dos personas del mismo sexo, en pleno uso de sus facultades, que deseen constituir una unión civil, deben solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de la RENIEC, conforme a los requisitos establecidos en la presente ley.

Artículo 3. Condición y requisito para constituir la unión civil

Para constituir una unión civil, los miembros deben reunir la condición y requisito siguientes:

- a. Tener mayoría de edad y estado civil de soltería, viudez o divorcio;
- b. Participar de una sola Unión Civil;

Artículo 4. Requisitos para la inscripción de la unión civil

Para inscribir una unión civil, los miembros deben reunir los requisitos siguientes:

- a. Solicitud suscrita en forma consentida, libre, voluntaria y conjunta suscrita ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil;
- b. Un testigo, mayor de edad por cada uno;
- c. Declaración jurada de bienes de cada uno;
- d. Publicación de la solicitud, por una sola vez, en el Diario Oficial El Peruano y en uno de mayor circulación.

Artículo 5. Procedimiento de la inscripción de la unión civil

Transcurridos treinta días calendario de la publicación del aviso contemplado en el literal d, del artículo 4, sin que medie oposición, la unión civil se inscribe en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

De existir oposición, quien tenga legítimo interés en ella la tramita por escrito ante el funcionario correspondiente del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

Si la oposición no se funda en causa legal, dicho funcionario la rechaza de plano, sin admitir recurso alguno. Si se funda en causa legal, y esta es negada por quienes pretenden formalizar una unión civil, el funcionario remite lo actuado al juez civil.

Artículo 6. Régimen Patrimonial

La unión civil genera un régimen de sociedad de gananciales o un régimen de separación de patrimonios, que se rigen por el artículo 295 y siguientes del Código Civil.

Artículo 7. Derechos y deberes de la unión civil

La unión civil, genera entre sus miembros, los derechos y obligaciones siguientes:

- a. Asistencia mutua.
- b. Alimentos, de acuerdo a lo establecido por los artículos 472 y siguientes del Código Civil.
- c. Seguridad social, de manera que el miembro de la unión civil carente de ella puede ser inscrito como beneficiario, por el miembro que aporta al sistema.
- d. Pensión de supervivencia a favor del miembro supérstite, cuando al miembro causante corresponda tal derecho, con arreglo a ley.
- e. Representación conjunta, ante cualquier autoridad, institución o persona, pública o privada;
- f. Fijación de domicilio, derecho de habitación y, a la aplicación, en cuanto corresponda, de los derechos establecidos por los artículos 731 y 732 del Código Civil, a favor del miembro supérstite.
- g. Visitas íntimas en centros penitenciarios.
- h. Visitas en establecimientos de salud.
- i. Otorgamiento o no de autorización para el inicio de tratamientos quirúrgicos de emergencia.

Artículo 8. Derechos y Deberes sucesorios de la unión civil

La Unión Civil constituida con arreglo a la presente ley, produce, respecto de sus miembros, derechos y deberes sucesorios similares y equivalentes, a los del parentesco de primer grado de consanguinidad.

Artículo 9. Disolución de la unión civil

La unión civil queda disuelta por:

- a. Acuerdo mutuo dirigido al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- b. Muerte de uno de los miembros.
- c. Solicitud irrevocable de uno de los miembros, presentada ante el funcionario competente del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), por imposibilidad de continuar con la unión civil.
- d. Por declaración de ausencia, desaparición o muerte presunta, efectuada con arreglo a ley.



Congreso de la República
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS recaído en los Proyectos de Ley 2647/2013-CR, 1393/2012-CR y 3273/2013-CR, mediante los cuales se propone regular la ley de Unión Civil, la de Patrimonio Compartido y el Régimen de Sociedad Solidaria, respectivamente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA: Registro de estado civil y registro personal

Dentro de los treinta días de vigencia de la presente ley, el Poder Ejecutivo aprobará las disposiciones reglamentarias para la organización y funcionamiento del Registro de Estado Civil y del Registro Personal de los Registros Públicos, en cuanto se refiere a la formalización de la Unión Civil.

SEGUNDA: Supletoriedad de la norma

En lo no previsto por esta ley, se aplica supletoriamente el Código Civil.

Salvo mejor parecer
Dese cuenta
Sala de la Comisión
Lima, junio de 2014
JCEN/obv