

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 367^a

Sesión 67^a, en lunes 11 de noviembre de 2019

Extraordinaria

(De 15:27 a 17:39)

*PRESIDENCIA DE SEÑORES JAIME QUINTANA LEAL, PRESIDENTE;
ALFONSO DE URRESTI LONGTON, VICEPRESIDENTE, Y
SEÑORA XIMENA RINCÓN GONZÁLEZ, PRESIDENTA ACCIDENTAL*

*SECRETARIOS, EL SEÑOR RAÚL GUZMÁN URIBE, TITULAR, Y LA
SEÑORA PILAR SILVA GARCÍA DE CORTÁZAR, SUBROGANTE*

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	10002
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	10002
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	10002
IV. CUENTA.....	10002
Acuerdos de Comités.....	10007

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de reforma constitucional, en segundo trámite constitucional, para limitar la reelección de las autoridades que indica (4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos (queda pendiente la discusión en general).....	10008
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	10038

*A n e x o s***DOCUMENTOS:**

1.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código del Trabajo con el objeto de reducir la jornada laboral (11.179-13).....	10040
2.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en materia de convocatoria a plebiscitos comunales, a requerimiento de la ciudadanía, y de su carácter vinculante (12.136-06).....	10041
3.- Informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (12.097-15).....	10043
4.- Moción de los Senadores señor Kast y señora Von Baer con la que inician un proyecto de ley que establece normas especiales para identificar y promover la trayectoria educativa de niños, niñas y adolescentes con altas capacidades cognitivas (13.047-04).....	10052
5.- Moción del Senador señor Chahuán con la que inicia un proyecto de ley que tipifica el delito de participación en manifestaciones o actos públicos ocultando la identidad mediante capucha, embozo, pasamontaña u otro medio semejante (13.048-07).....	10061
6.- Moción del Senador señor Bianchi con la que inicia un proyecto de reforma constitucional que faculta al Presidente de la República para convocar a plebiscito conjuntamente con las elecciones que deben celebrarse el año 2020 (13.042-07).....	10062
7.- Moción de los Senadores señores Navarro, Bianchi y Guillier con la que inician un proyecto de reforma constitucional en materia de plebiscitos y procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Política mediante asamblea constituyente (13.040-07).....	10064
8.- Moción de los Senadores señores Chahuán, Bianchi, Durana, Guillier e Insulza con la que inician un proyecto de reforma constitucional que agrega atribución al Contralor General de la República en materia de resolución de contiendas de competencia (13.037-07).....	10065

9.-	Moción de los Senadores señor Chahuán, señora Órdenes y señores Durana, Guillier e Insulza con la que inician un proyecto de ley que entrega al Contralor General de la República la atribución de resolver contiendas de competencia entre gobernadores regionales y otras autoridades políticas o administrativas (13.038-07).....	10066
10.-	Informe de la Comisión de Minería y Energía recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que rebaja la rentabilidad de las empresas de distribución y perfecciona el proceso tarifario de distribución eléctrica (12.567-08 y 12.471-08, refundidos).....	10067
11.-	Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el oficio de Su Excelencia el Presidente de la República por el que solicita el acuerdo del Senado para nombrar Ministro de la Excelentísima Corte Suprema al señor Leopoldo Llanos Sagristá (S 2.086-05).....	10100
12.-	Informe de la Comisión de Economía recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales sobre endeudamiento y derechos del consumidor (13.020-03).....	10119
13.-	Informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes en caso de responsabilidad administrativa (11.900-06).....	10130
14.-	Informe de la Comisión de Relaciones Exteriores recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988 y suscrito por Chile el 5 de junio de 2001 (4.087-10).....	10153

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron las señoras y los señores:

—Allamand Zavala, Andrés
 —Allende Bussi, Isabel
 —Aravena Acuña, Carmen Gloria
 —Araya Guerrero, Pedro
 —Bianchi Chelech, Carlos
 —Castro Prieto, Juan
 —Chahuán Chahuán, Francisco
 —Coloma Correa, Juan Antonio
 —De Urresti Longton, Alfonso
 —Durana Semir, José Miguel
 —Ebensperger Orrego, Luz
 —Elizalde Soto, Álvaro
 —Galilea Vial, Rodrigo
 —García Ruminot, José
 —García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro
 —Girardi Lavín, Guido
 —Goic Boroevic, Carolina
 —Guillier Álvarez, Alejandro
 —Harboe Bascuñán, Felipe
 —Huenchumilla Jaramillo, Francisco
 —Insulza Salinas, José Miguel
 —Kast Sommerhoff, Felipe
 —Lagos Weber, Ricardo
 —Latorre Riveros, Juan Ignacio
 —Letelier Morel, Juan Pablo
 —Montes Cisternas, Carlos
 —Moreira Barros, Iván
 —Muñoz D'Albora, Adriana
 —Navarro Brain, Alejandro
 —Órdenes Neira, Ximena
 —Ossandón Irrarrázabal, Manuel José
 —Pérez Varela, Víctor
 —Pizarro Soto, Jorge
 —Prohens Espinosa, Rafael
 —Provoste Campillay, Yasna
 —Pugh Olavarria, Kenneth
 —Quintana Leal, Jaime
 —Quinteros Lara, Rabindranath
 —Rincón González, Ximena
 —Sandoval Plaza, David
 —Soria Quiroga, Jorge
 —Van Rysselberghe Herrera, Jacqueline
 —Von Baer Jahn, Ena

Concurrió, además, el Subsecretario General de la Presidencia, señor Juan Francisco Galli Basili.

Actuaron de Secretario General el señor Raúl Guzmán Uribe, titular, y la señora Pilar Silva García de Cortázar, subrogante; y de Prosecretario, el señor Roberto Bustos Latorre.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 15:27, en presencia de 19 señores Senadores.

El señor QUINTANA (Presidente).— En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor QUINTANA (Presidente).— Las actas de las sesiones 65ª, ordinaria, y 66ª, extraordinaria, en 5 y 6 de noviembre de 2019, respectivamente, se encuentran en Secretaría a disposición de las señoras y los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

IV. CUENTA

El señor QUINTANA (Presidente).— Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor GUZMÁN (Secretario General) da lectura a la Cuenta, documento preparado por la Secretaría de la Corporación que contiene las comunicaciones dirigidas al Senado:

Mensajes

Cuatro de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con los dos primeros, hace presente la urgencia, calificándola de “discusión inmediata”, para la tramitación de los siguientes proyectos de ley:

1. El que establece el ocultamiento de la identidad como tipo penal, circunstancia agravante y caso de flagrancia (Boletín N° 12.894-07).

2. El que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado (Boletín N° 12.234-02).

3. El que rebaja la rentabilidad de las empresas de distribución y perfecciona el proceso tarifario de distribución eléctrica (Boletines N°s 12.471-08 y 12.567-08, refundidos).

4. El que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (Boletín N° 12.097-15).

Con el tercero, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “suma”, para la tramitación de las siguientes iniciativas:

1. La que modifica la Ley General de Educación con el objeto de establecer la obligatoriedad del segundo nivel de transición de educación parvularia (Boletín N° 12.118-04).

2. La que establece la Ley Nacional del Cáncer (Boletín N° 12.292-11).

3. La que modifica la ley N° 20.418, que fija normas sobre información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad (Boletín N° 12.734-04).

4. La que fortalece el control de identidad por parte de las Policías, así como los mecanismos de control y reclamo ante un ejercicio abusivo o discriminatorio del mismo (Boletín N° 12.506-25).

5. La que reforma la Constitución Política para limitar la reelección de las autoridades que indica (Boletines Nos. 4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos).

6. Sobre reconocimiento y protección de los derechos de las personas con enfermedades terminales, y el buen morir (Boletín N° 12.507-11).

7. La que moderniza la carrera funcionaria en Gendarmería de Chile (Boletín N° 12.431-07).

8. Sobre información y rendición de cuentas de gastos reservados (Boletín N° 12.332-05).

9. La que modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana (Boletín N° 12.288-14).

10. La que modifica el Código Procesal Penal con el objeto de permitir la utilización de técnicas especiales de investigación en la per-

secución de conductas que la ley califica como terroristas (Boletín N° 12.589-07).

11. La que establece normas especiales para la entrega voluntaria de armas de fuego a la autoridad, fija obligaciones a esta, determina un plazo para la reinscripción de dichas armas y declara una amnistía (Boletín N° 12.229-02).

12. La que establece el Estatuto Chileno Antártico (Boletín N° 9.256-27).

13. La que modifica la ley N° 17.798, sobre control de armas, con el objeto de fortalecer su institucionalidad (Boletines N°s 5.254-02, 5.401-02, 5.456-02, 9.035-02, 9.053-25, 9.073-25, 9.079-25, 9.577-25 y 9.993-25, refundidos).

14. La que establece la prohibición gradual de funcionamiento de las máquinas de juego que señala (Boletines N°s 10.811-06; 9.068-06; 11.892-07; 12.028-06; 12.029-06; 12.030-06; 12.119-06; 12.179-06, y 12.194-06).

15. La que crea el Servicio de Protección a la Niñez y modifica normas legales que indica (Boletín N° 12.027-07).

16. Sobre migración y extranjería (Boletín N° 8.970-06).

17. La que implementa la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción y la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción (Boletín N° 11.919-02).

18. La que fortalece la integridad pública (Boletín N° 11.883-06).

19. La que modifica la ley N° 19.039, de Propiedad Industrial, la ley N° 20.254, que Establece el Instituto Nacional de Propiedad Industrial y el Código Procesal Penal (Boletín N° 12.135-03).

20. La que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica (Boletín N° 11.174-07).

21. La que implementa un Sistema Táctico de Operación Policial (Boletín N° 11.705-25).

22. Sobre administración del borde costero y concesiones marítimas (Boletín N° 8.467-12).

23. La que modifica el Código Penal en materia de tipificación del femicidio y de otros delitos contra las mujeres (Boletín N° 11.970-34).

24. La que establece el Sistema de Clase Media Protegida (Boletín N° 12.661-31).

25. La que propicia la especialización preferente de las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas mediante modificaciones a las leyes orgánicas que indica y a la normativa procesal penal (Boletín N° 12.699-07).

26. La que regula la sustitución de penas privativas de libertad por razones humanitarias para las personas que indica (Boletín N° 12.345-07).

27. La que perfecciona los textos legales que indica, para promover la inversión (Boletín N° 11.747-03).

Con el último, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para el despacho de los siguientes proyectos de ley:

1. El que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades para autorizar el cierre de calles y pasajes con más de una vía de acceso o salida (Boletín N° 9.612-06).

2. El que modifica la ley N° 17.288, sobre monumentos nacionales, estableciendo beneficio de exclusión respecto del propietario de un bien declarado monumento nacional (Boletín N° 9.317-24).

—Se tienen presentes las calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.

Oficios

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional:
Adjunta diversas resoluciones dictadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respecto de las siguientes

disposiciones:

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 (Roles N°s 6.783-19; 7.077-19; 7.192-19; 7.292-19; 7.380-19; 7.385; 6.859-19; 7.598-19; 7.612-19; 7.655-19; 7.661-19; 7.663-19; 7.674-19; 7.675-19; 7.680-19; 7.685-19; 7.695-19; 7.700-19 y 7.701-10).

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 y artículo 17 B, inciso segundo, de la ley N° 17.798 (Roles N°s 7.021-19; 7.253-19; 7.648-19; 7.660-19; 7.666-19; 7.667-19; 7.668-19; 7.681-19; 7.686-19; 7.689-19; 7.690-19; 7.697-19; 7.698-19; 7.702-19; 7.705-19; 7.706-19; 7.709-19 y 7.711-19).

-Artículo 162, incisos quinto, sexto y séptimo, del Código del Trabajo (Rol N° 7.535-19).

-Artículo 196 ter de la ley N° 18.290 (Rol N° 7.581-19).

-Artículo 196 ter, inciso primero, parte final, de la ley N° 18.290 (Rol N° 7.491-19).

-Artículo 196 ter, inciso primero, segunda parte, de la ley N° 18.290 (Rol N° 7.606-19).

-Artículo 199 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del Ministerio de Salud, de 2006 (Rol N° 7.585-19).

-Artículo 4° del Decreto Ley N° 2.067; y el artículo 2° del Decreto Ley N° 3.643 (Rol N° 7.578-19).

-Artículo 4°, inciso primero, segunda oración, de la ley N° 19.886; y 495, inciso final, del Código del Trabajo, del Ministerio de Salud, de 2006 (Rol N° 7.584-19).

-Artículo 56 de la ley N° 21.109 (Rol N° 7.569-19).

-Artículo 64 bis de la Ley de Impuesto a la Renta (Roles N°s 7.549-19; 7.558-19 y 7.559-19).

-Artículos 1°, inciso tercero, y 485, ambos del Código del Trabajo (Roles N°s 7.435-19; 7.543-19 y 7.567-19).

-Artículo 40, letra a), de la ley N° 18.961; 109, letra e) del DFL N° 2, del año 1968; 65, letra b), del Reglamento N° 8, aprobado por el decreto supremo N° 5.193, de 1959, del Ministerio del Interior; y artículo 195, del decreto

412, del Ministerio de Defensa Nacional (Rol N° 7.571-19).

-Artículos 79, incisos primero y final, y 74, ambos del Decreto Ley N° 1.049, de 1975 (Rol N° 7.875-19).

—**Se remiten los documentos a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.**

Remite copias de las sentencias pronunciadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las siguientes disposiciones:

-Artículo 1°, inciso segundo de la ley N° 18.216, y del artículo 9°, inciso primero, de la ley N° 17.798 (Rol N° 7030-19).

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216 (Roles N°s 6.506-19, 6.826-19, 6.867-19, 6.888-19, 6.896-19, 6.897-19, 6.907-19, 6.910-19, 6.916-19, 6.940-19, 6.949-19, 6.956-19, 7.003-19, 7.009-19, 7.033-19, 7.051-19, 7.091-19, 7.100-19, 7.111-19, 7.207-19, 7.246-19, 7.262-19, 7.265-19, 7.268-19, 7.274-19, 7.283-19, 7.301-19, 7.304-19, 7.312-19, y 7.321-19).

Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N°s 18.216, y artículo 17 B), inciso segundo, de la ley N° 17.798 (Roles N° 6.765-19, 6.830-19, 6.838-19, 6.841-19, 6.851-19, 6.891-19, 6.894-19, 6.904-19, 6.919-19, 6.922-19, 6.928-19, 6.937-19, 6.943-19, 6.959-19, 6.973-19, 6.976-19, 6.982-19, 6.997-19, 7.012-19, 7.018-19, 7.036-19, 7.039-19, 7.057-19, 7.069-19, 7.079-19, 7.114-19, 7.124-19, 7.139-19, 7.145-19, 7.158-19, 7.204-19, 7.210-19, 7.214-19, 7.243-19, 7.249-19, 7.252-19, 7.258-19, 7.271-19, 7.286-19, 7.295-19, 7.316-19, 7.324-19, y 7.710-19).

-Artículo 15 de la ley N° 18.410 (Rol N° 6.250-19).

-Artículo 16, inciso segundo, de la ley N° 18.410 (Rol N° 6.810-19).

-Artículo 194, inciso primero, de la ley N° 18.290 (Rol N° 6.680-19).

-Artículo 196 ter, inciso primero, parte final, e inciso segundo, parte primera, de la

ley N° 18.290 (Roles N°s 6.934-19, 7038-19, 7097-19, y 7.163-19).

-Artículo 196 ter, inciso primero, segunda parte, de la ley N° 18.290 (Roles N°s 6750-19, 6966-19, y 7190-19).

-Artículo 199, del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del Ministerio de Salud, de 2006 (Roles N°s 5.989-19, 5.995-19, 6.133-19, 6.189-19, 6.243-19, 6.337-19, y 6.767-19).

-Artículo 24 de la Ley N° 15.386, sobre Revalorización de Pensiones (Rol N° 5.257-18).

-Artículo 248, letra c), del Código Procesal Penal (Rol N° 5.653-18).

-Artículo 277, inciso segundo del Código Procesal Penal, respecto de las frases “cuando lo interpusiere el ministerio público” y “de acuerdo a lo previsto en el inciso tercero del artículo precedente” (Roles N°s 5.579-18, y 5.666-18).

-Artículo 429, inciso primero, frase final; y 162, inciso quinto, oración final, e incisos sexto, séptimo, octavo y noveno, todos, del Código del Trabajo (Rol N° 5.822-18).

-Artículo 53, inciso tercero, del Código Tributario (Rol N° 6.866-19).

-Artículos 1°, inciso tercero, y 485, del Código del Trabajo (Roles N°s 6.093-19, 6.174-19, 6.175-19, 6.187-19, 6.491-19, 6.497-19, 6.511-19, y 6.531-19).

-Artículos 195, inciso tercero, parte final y 196 ter, inciso primero, segunda parte, de la ley N° 18.290 (Rol N° 6.941-19).

-Artículos 429, inciso primero, frase final; y 162, inciso quinto, oración final, e incisos sexto, séptimo, octavo y noveno, todos, del Código del Trabajo (Rol N° 5.986-19).

—**Se manda archivar los documentos.**

De la Honorable Cámara de Diputados:

Comunica que ha prestado su aprobación al proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo con el objeto de reducir la jornada laboral (Boletín N° 11.179-13) (**Véase en los Anexos, documento 1**).

—**Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.**

Informa que ha aprobado el proyecto de ley que modifica la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en materia de convocatoria a plebiscitos comunales, a requerimiento de la ciudadanía, y de su carácter vinculante (Boletín N° 12.136-06) (**Véase en los Anexos, documento 2**).

—Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

Del señor Ministro del Interior y Seguridad Pública:

Indica, a solicitud del Honorable Senador señor Harboe, el número de personas de nacionalidad extranjera que han sido detenidas en los últimos tres años en Chile.

Responde a inquietud del Honorable Senador señor Navarro respecto del incendio de un bus que ingresaba al país por la frontera norte de Chile.

Del señor Ministro de Obras Públicas:

Adjunta, a solicitud del Honorable Senador señor De Urresti, copia del estudio Proposición Técnica de Fijación de Deslindes Hualves Río Valdivia.

Del señor Superintendente de Servicios Sanitarios:

Da respuesta a una consulta del Honorable Senador señor De Urresti relativa al compromiso de la Empresa Essal con la comuna de Máfil, en relación al proyecto habitacional Villa Entre Ríos.

Contesta otra inquietud del mismo señor Senador referida al derrame de petróleo en la planta de tratamiento de agua potable de la empresa Essal, en la comuna de Osorno.

Del señor Superintendente de Electricidad y Combustibles:

Adjunta información, solicitada por el Honorable Senador señor De Urresti, sobre la eventual responsabilidad de la empresa Saesa en la explosión de un transformador eléctrico en el sector Pichirropulli de la comuna de Paillico.

Del señor Director Nacional del Servicio Agrícola y Ganadero:

Se refiere a una inquietud del Honorable Senador señor De Urresti sobre un posible proyecto de construcción cerca de los humedales del sector de Tongoy, en la comuna de Coquimbo.

De la señora Directora del Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota:

Responde, de manera reservada, a una inquietud de la Honorable Senadora señora Allende sobre un procedimiento médico para la persona que indica.

Del señor Alcalde de Osorno:

Se refiere a una consulta del Honorable Senador señor De Urresti sobre el derrame de petróleo en la planta de tratamiento de agua potable de la empresa Essal, en la comuna de Osorno.

Del señor Jefe de Gabinete del Director General de la Policía de Investigaciones:

Acompaña antecedentes, pedidos por el Honorable Senador señor De Urresti, relativos a la investigación por el vertimiento ilegal de hidrocarburos en un tranque de agua del sector La Flor, en la comuna de La Unión.

—Quedan a disposición de Sus Señorías.

Informe

De la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (Boletín N° 12.097-15) (con urgencia calificada de “discusión inmediata”) (**Véase en los Anexos, documento 3**).

—Queda para tabla.

Mociones

De los Honorables Senadores señor Kast y señora Von Baer, con la que inician un proyecto de ley que establece normas especiales para identificar y promover la trayectoria educativa de niños, niñas y adolescentes con altas

capacidades cognitivas (Boletín N° 13.047-04) **(Véase en los Anexos, documento 4).**

—**Pasa a la Comisión de Educación y Cultura.**

Del Honorable Senador señor Chahuán, con la que inicia un proyecto de ley que tipifica el delito de participación en manifestaciones o actos públicos ocultando la identidad mediante capucha, embozo, pasamontaña u otro medio semejante (Boletín N° 13.048-07) **(Véase en los Anexos, documento 5).**

—**Pasa a la Comisión de Seguridad Pública.**

Del Honorable Senador señor Bianchi, con la que inicia un proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción, que faculta al Presidente de la República para convocar a plebiscito conjuntamente con las elecciones que deben celebrarse el año 2020 (Boletín N° 13.042-07) **(Véase en los Anexos, documento 6).**

De los Honorables Senadores señores Navarro, Bianchi y Guillier, con la que inician un proyecto de reforma constitucional en materia de plebiscitos y procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Política mediante asamblea constituyente (Boletín N° 13.040-07) **(Véase en los Anexos, documento 7).**

De los Honorables Senadores señores Chahuán, Bianchi, Durana, Guillier e Insulza, con la que inician un proyecto de reforma constitucional que agrega atribución al Contralor General de la República en materia de resolución de contiendas de competencia (Boletín N° 13.037-07) **(Véase en los Anexos, documento 8).**

De los Honorables Senadores señor Chahuán, señora Órdenes, y señores Durana, Guillier e Insulza, con la que inician un proyecto de ley que entrega al Contralor General de la República la atribución de resolver contiendas de competencia entre gobernadores regionales y otras autoridades políticas o administrativas (Boletín N° 13.038-07) **(Véase en los Anexos,**

documento 9).

—**Pasan a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.**

Declaración de inadmisibilidad

Moción de los Honorables Senadores señores Chahuán, Bianchi, Durana, Guillier e Insulza, que modifica la Ley sobre Gobierno y Administración Regional, para regular de mejor forma la transferencia de competencias.

—**Se declara inadmisile por corresponder a una materia de iniciativa exclusiva de Su Excelencia el Presidente de la República, conforme lo dispone el inciso cuarto, número 2º, del artículo 65 de la Constitución Política de la República.**

Solicitud de desarchivo

Del Honorable senador señor Chahuán, para desarchivar el proyecto de ley que modifica la ley que Establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores y el Código Aeronáutico, con el fin de someter la sobreventa de pasajes en los vuelos a los procedimientos de la ley N° 19.496 (Boletín N° 8.602-03).

—**Se accede a lo solicitado, volviendo el proyecto al estado en que se encontraba al momento de archivarse, en conformidad con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 36 bis del Reglamento del Senado.**

El señor QUINTANA (Presidente).— Terminada la Cuenta.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Los Comités, en sesión del día de hoy, adoptaron el siguiente acuerdo:

1.— Facultar a la Mesa del Senado para citar a sesiones especiales y extraordinarias en los

días y horas que estime pertinentes y fijar las tablas respectivas.

Es todo, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muchas gracias, señor Secretario.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Guido Girardi.

El señor GIRARDI.— Señor Presidente, solicito el desarchivo del proyecto de ley que prohíbe el uso de gases lacrimógenos y otros compuestos químicos para disolver manifestaciones públicas.

Después le entrego el número del boletín respectivo, pues en este momento no lo tengo.

El señor QUINTANA (Presidente).— ¿Habría acuerdo para ello?

El señor COLOMA.— ¡Pero cuál es el número por lo menos! ¡Seamos serios...!

El señor QUINTANA (Presidente).— Se accede a ello, señor Senador, pues para eso no se necesita acuerdo.

Le pido, sí, que nos señale el número de boletín.

El señor GIRARDI.— Apenas lo tenga se lo haré llegar a la Mesa, señor Presidente.

V. ORDEN DEL DÍA

LÍMITE A REELECCIÓN DE SENADORES, DIPUTADOS, CONSEJEROS REGIONALES, ALCALDES Y CONCEJALES

El señor QUINTANA (Presidente).— A continuación, corresponde ocuparse en el proyecto de reforma constitucional, en segundo trámite constitucional, para limitar la reelección de las autoridades que indica, con informes de la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia y de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y urgencia calificada de “suma”.

—Los antecedentes sobre el proyecto (4.115-07, 4.499-07, 8.221-07, 7.888-07, 4.701-07 y 4.891-07, refundidos) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional:

En segundo trámite, sesión 55ª, en 16 de octubre de 2012 (se da cuenta).

Informes de Comisión:

Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia: sesión 19ª, en 19 de mayo de 2015.

Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento: sesión 65ª, en 5 de noviembre de 2019.

Discusión:

Sesiones 23ª, en 20 de mayo de 2015 (queda para segunda discusión en general); 24ª, en 2 de junio de 2015 (se solicita nuevo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento).

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Cabe hacer presente que en sesión de fecha 2 de junio del año 2015 la Sala del Senado acordó que esta iniciativa fuera informada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, luego de que la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia evacuara su informe, en que se había aprobado en general y en particular el proyecto por la unanimidad de sus miembros, Senadores señores Guillier, Harboe, Pérez Varela y los entonces Senadores señores Prokurica e Ignacio Walker.

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, por su parte, discutió la iniciativa solamente en general, y aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros, Senadores señores Allamand, De Urresti, Harboe, Huenchumilla y Pérez Varela.

Cabe consignar que para la aprobación de este proyecto de reforma constitucional se requieren tres quintos de los Senadores en ejercicio, esto es, 26 votos favorables.

El texto que se propone aprobar se transcribe en las páginas 8 y 9 del informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y en el boletín comparado que Sus Señorías tienen a su disposición.

Es todo, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muchas gracias, señor Secretario.

En discusión general el proyecto.

Para informar esta iniciativa de reforma constitucional, tiene la palabra el Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, Senador Felipe Harboe.

El señor HARBOE.— Señor Presidente, el proyecto que esta Sala va a discutir en general en esta oportunidad fue originado en seis mociones refundidas, presentadas en la Cámara de Diputados y cuyo segundo trámite constitucional se inició en el Senado con fecha 16 de octubre de 2012. En primer término, fue analizado por la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia, para luego disponerse su estudio también por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, antes de ser sometido a la aprobación en general en la Sala del Senado.

El objetivo fundamental de la proposición de reforma constitucional es limitar la reelección de los senadores, por una sola vez; de los diputados, por dos períodos sucesivos; y de los alcaldes, consejeros regionales y concejales, por dos veces consecutivas, y considerar el período en actual ejercicio de las autoridades mencionadas como el primero.

Ese fue el proyecto que llegó de la Cámara Baja.

En ese contexto, las exposiciones de motivos de las mociones que dieron origen al articulado de la iniciativa de reforma constitucional señalan, en lo medular, la pertinencia de limitar la reelección indefinida de diversas autoridades que han accedido a sus cargos en procesos de elección popular, con el objeto de consagrar un equilibrio entre la necesidad de

permitir la renovación de tales representantes de la ciudadanía, la alternancia en el poder, la mayor eficiencia en el ejercicio de los cargos, la participación de la ciudadanía y la posibilidad de que quien lo ha hecho en forma exitosa pueda continuar sometiéndose a la voluntad del escrutinio público, promoviendo con ello los proyectos de largo plazo.

De igual modo, la Comisión de Constitución tuvo presente que algunas disposiciones constitucionales ya imponen restricciones en ese sentido, a saber, las vinculadas con el ejercicio de los cargos de Presidente de la República y de gobernadores regionales.

Así, la iniciativa sometida a la consideración del mencionado órgano técnico consta de un artículo único, conformado por cinco numerales que introducen las siguientes enmiendas a la Constitución Política de la República.

La primera modifica el inciso segundo del artículo 51, referido a las elecciones de los parlamentarios, con el fin de establecer la factibilidad de que los senadores sean reelegidos sucesivamente solo por una vez y que los diputados puedan ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos.

La segunda modifica el inciso segundo del artículo 113 con el objeto de limitar la reelección de los consejeros regionales hasta por dos veces consecutivas.

La tercera modifica el inciso primero del artículo 118 para establecer que los alcaldes serán elegidos por sufragio universal de conformidad con la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; que durarán cuatro años en sus cargos, y que podrán ser reelegidos hasta por dos veces consecutivas.

La cuarta introduce una modificación en el inciso primero del artículo 119 para limitar la reelección de los concejales municipales hasta por dos veces consecutivas.

Finalmente, la última agrega una disposición transitoria a la Carta Fundamental con la finalidad de precisar que, para los efectos de los límites de reelección de las autoridades

ya señaladas, se considerará su actual período como el primero.

Cabe señalar que los cambios sustantivos que introdujo la Comisión Especial encargada de conocer proyectos relativos a probidad y transparencia respecto del texto despachado por la Cámara de Diputados en el primer trámite constitucional están relacionados con la inclusión de los alcaldes entre las autoridades que verían limitada su reelección indefinida y el reemplazo de la disposición transitoria de la iniciativa, que postula que, para los efectos de los límites a la reelección de los senadores, diputados, consejeros regionales, alcaldes y concejales, se considera su actual período como el primero.

Una vez analizado el proyecto de reforma constitucional por la Comisión, para lo cual se tuvo en vista el estudio elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional respecto de la experiencia extranjera sobre límites a la reelección de parlamentarios y los diversos proyectos de reforma constitucional en tramitación en el Senado que se relacionan con el asunto materia del presente informe, si bien se alcanzó un consenso unánime en la pertinencia de avanzar en su tramitación y de apoyar, por tanto, la idea de legislar a su respecto, se formularon algunas observaciones que podrán ser aclaradas durante la fase de discusión en particular.

En efecto, se planteó la idea de conciliar las restricciones que dispone el proyecto de reforma constitucional con el respeto a la decisión soberana de los ciudadanos para elegir a una persona en determinado cargo.

De igual manera, se propuso analizar la posibilidad de uniformar la regulación que propone esta iniciativa de reforma constitucional con aquellas disposiciones análogas que ya forman parte de la Carta Política, como la vinculada con la reelección de los gobernadores regionales, en que se advierten diferencias con la situación de las autoridades que también ejercen sus períodos por cuatro años, como al-

caldes y concejales.

Por último, se instó a revisar con mayor detalle el contenido de la materia que aborda la disposición transitoria que se pretende incorporar en el Texto Fundamental.

Sometido a votación en general el proyecto en estudio fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Senadores señores Allamand, De Urresti, Huenchumilla, Pérez Varela y quien habla.

En síntesis, el mencionado órgano técnico propone a la Sala la aprobación en general de esta iniciativa de reforma constitucional, con el objeto de dar espacio a un mayor estudio de las modificaciones propuestas y otorgar a los señores Senadores y a las señoras Senadoras que no participaron en su análisis la oportunidad de perfeccionarla con ocasión del segundo informe.

En último término, hago notar que el informe de la Comisión da cuenta del trabajo realizado, consignando las intervenciones efectuadas, la discusión de los preceptos abordados y los acuerdos alcanzados a su respecto.

Es cuanto puedo señalar, señor Presidente. He dicho.

El señor QUINTANA (Presidente).— Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

El señor ELIZALDE.— ¿Puede abrir la votación, señor Presidente?

El señor QUINTANA (Presidente).— ¿En votación?

Tiene la palabra la Senadora Carolina Goic.

La señora GOIC.— Señor Presidente, estuve revisando los antecedentes, y este proyecto ha sido objeto de una larga tramitación. Se presentaron varias mociones sobre la materia. En particular, como Diputada me tocó encabezar una junto con Matías Walker. Ha sido un esfuerzo de varios años. Lo retomamos el 2012 en la Comisión Especial que se constituyó para ver materias relativas a probidad y transparencia a fin de dar una señal sobre cómo contribuímos a hacer mejor política.

Todos hemos seguido el debate durante estos años. En un momento la tramitación quedó detenida. Es un proyecto que genera legítimas diferencias sobre si se debe limitar la reelección de estas autoridades o más bien es la ciudadanía la que ha de pronunciarse al respecto.

Sin embargo, me alegra que hoy día estemos debatiéndolo; que tengamos la posibilidad de aprobarlo en general; que demos un paso hacia la revisión de una serie de detalles que deben ser parte de su texto, porque constituye una señal concreta, que probablemente en algunos casos cuesta, en cuanto a decir que aquí también tenemos que dar espacio para la renovación; que debemos ver cómo se combina la experiencia, que es buena, sana para el Parlamento y la tarea legislativa, con la preocupación por dejar lugar para otros y ayudarlos en su formación.

Hay que permitir la existencia de ciclos, como sucede en distintas áreas, no solo en el Parlamento, que posibiliten que otras generaciones también puedan estar aquí presentes.

Considero que hay varios aspectos que analizar, y ojalá lo hagamos además con serenidad, sobre todo en un momento en que la discusión se polariza y donde se cae en la descalificación.

Espero que este sea un debate que nos permita poner sobre la mesa con mucha generosidad un proyecto que creo que sirve, que es una señal concreta en la línea de reconstruir confianzas frente a la ciudadanía.

En esa perspectiva se inscribe la revisión de la dieta parlamentaria, no porque vaya a generar mayor equidad o mayor justicia social o porque resuelva los problemas de la distribución de la riqueza en nuestro país, sino porque es una señal de decir “aquí estamos dispuestos”. Y estas señales las debe dar no solo el Parlamento, sino también otros sectores.

Cuando hoy hablamos de Chile, de un país valioso, de un país con una tremenda riqueza, uno se pregunta: ¿qué hacemos para estar a la altura del desafío que nos plantea la crisis, a la

altura de lo que nos demandan los ciudadanos, que es una apertura? Y es lo que decía hace mucho tiempo el padre Berríos: ceder poder, porque es lo que nos pide una democracia que madura y que se debe fortalecer.

Es lo que quiero plantear.

Ojalá que el debate que realicemos parta por entender que tenemos que ser parte de la solución a la crisis, que debemos dar espacio a formas mucho más participativas respecto de cómo hacemos nuestro trabajo, incluyendo, además, la necesaria renovación; algo que no siempre es fácil, no solo aquí, en el Parlamento, sino también dentro de nuestros partidos.

Se ha puesto sobre la mesa la discusión de si las normas del proyecto deben ser retroactivas o no. Yo lo que pediría es que el eje que guíe esa discusión sea el que desde este Parlamento seamos parte de la solución a una crisis, donde ya no podemos discutir entre cuatro paredes, donde ya no se puede alcanzar un acuerdo bajo la lógica tradicional de cuánto cede el Gobierno y cuánto cede la Oposición, sino desde el punto de vista de cómo respondemos a una ciudadanía mucho más crítica. Pero -repito-, más que agravar la crisis, debemos ser parte de quienes la conducen, debemos ser parte de la solución.

Por eso, me alegro de que hoy día hayamos dado la señal de poner primero en la tabla este proyecto, avanzando en su votación general, para después discutirlo en detalle, en el ánimo de sacar adelante una agenda que permita hacer mejor política, que facilite, también, el desarrollo de una mejor labor legislativa y, de ese modo, hacernos cargo de los legítimos cuestionamientos que se formulan desde la ciudadanía, sin hacernos a un lado, sino permitiendo, efectivamente, que esto nos lleve a mejorar el trabajo legislativo y el aporte que realiza este Poder del Estado a la construcción de nuestro país.

Gracias.

El señor QUINTANA (Presidente).— Antes de darle la palabra al siguiente orador, ¿habría

acuerdo para que durante el transcurso de la sesión presida la Senadora Ximena Rincón?

El señor MOREIRA.— Sí.

El señor QUINTANA (Presidente).— Acordado.

El señor QUINTANA (Presidente).— El Senador Girardi ha hecho llegar el número de boletín del proyecto que se ha autorizado desarchivar. Es el 7.667-11.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Moreira.

El señor MOREIRA.— Señor Presidente, todos han expresado aquí...

Si ordena la Sala, señor Presidente, puedo continuar.

¡Claro, a algunos no les gusta lo que voy a decir...!

¡Que me descuenten el tiempo perdido, señor Presidente!

Gracias.

Bueno, yo sé que hoy es un día muy importante para nosotros. Somos muchos los que hemos presentado proyectos de ley, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, con respecto al límite de la reelección. Basta verlo.

Pero eso no viene al caso ahora. Solamente lo menciono como un téngase presente, porque este es el momento de la verdad, este es el momento del desprendimiento del poder, es el momento de actuar, de dejar las declaraciones y poner los hechos sobre la mesa, de tomar decisiones que pueden doler mucho en lo personal, pero que implican un sacrificio necesario para el restablecimiento de la confianza que la ciudadanía debe depositar en nosotros.

Son tiempos difíciles, son tiempos de crisis, son tiempos en que cada día la credibilidad de este Congreso y el mundo político es verdaderamente muy reprochable y muy insignifi-

cante, porque, para no decir que no nos creen nada, debo señalar que, en verdad, nos creen muy poco.

Si queremos entregar una señal, esta debe ser completa, transparente, perfectamente entendible y no sujeta a interpretaciones mañosas; en definitiva, debe ser, como siempre se habla, “sin letra chica”. Por ello, este proyecto, que busca limitar las reelecciones a cargos de elección popular, tiene que ser claro y transparente como el agua.

En primer lugar, establece que los Senadores solo podrán ser reelegidos una vez y que el actual será el primer período, pudiendo permanecer un máximo de dieciséis años en el cargo. Los Diputados, alcaldes y consejeros regionales podrán ser reelegidos hasta por dos veces consecutivas, también considerando este término como su primer período, llegando a un total de doce años.

Hasta ahí, el proyecto cumple con lo que la ciudadanía ha reclamado y viene reclamando desde hace tiempo: promover la renovación de rostros nuevos y, con suerte, de las ideas que dominan la política, pues no hay nada peor que jóvenes con ideas viejas, como hemos visto, lamentablemente, en estos tiempos.

Pero aún falta y debemos ser claros en despejar las dudas que este proyecto puede plantear. Debemos cerrar la puerta y las ventanas a las entradas traseras de las interpretaciones antojadizas que harían de este proyecto solo un decorado más en la mala impresión que, justa o injustamente, tiene la gente sobre la clase política.

Se debe dejar muy claro que el límite a la reelección es para el cargo, sin importar el lugar, distrito, circunscripción, comuna o región donde se postule. ¡Nada de pasearse por diferentes lugares para burlar la prohibición! Tampoco se podrá nombrar como reemplazo de un parlamentario fallecido a un excongresista que haya cumplido con el límite de las reelecciones en el período inmediatamente anterior.

Además, una persona que ya haya cumplido

el límite de reelecciones como Diputado y Senador, vale decir, habiendo transcurrido veintiocho años entre ambas, debe tener prohibición de volver a postular al Congreso. No tiene que haber “sillas musicales”. Es lo que exige la ciudadanía: un proyecto sin trampas, sin dobles interpretaciones, sin entradas traseras.

Lo mismo debe quedar claro para alcaldes, consejeros regionales y los aún no elegidos gobernadores regionales, sin excepciones. La actual redacción omite a los gobernadores regionales, por cuanto al momento de discutirse el proyecto aún no estaban incorporados a nuestra legislación, pero ya pronto debieran ser una realidad.

Sin embargo, señor Presidente, desde el principio hay que dejar en claro una cosa: **que ahora estemos hablando de límites a nuestras reelecciones no significa ni puede significar que este Congreso sea ilegítimo.**

Hay algunos parlamentarios, algunos candidatos presidenciales que han señalado que debemos irnos para la casa, que tenemos que renunciar, que ponen sus cargos a disposición. Yo no acepto que me digan que este Congreso es ilegítimo. Yo he ganado distintas elecciones, en los lugares más difíciles, todas las veces necesarias, como hijo del rigor, y he sido siempre un parlamentario elegido democráticamente.

Es fácil usar cuñas en la televisión, pedir renuncias, renunciar al cargo. Eso no es serio. ¡Es circo; circo que hoy no quiere el país! No los nombro porque ustedes los conocen y yo no tengo intención de que me contesten en esta Sala. Por lo tanto, el que quiera ponerse el saco, que se lo ponga.

Por eso, hablar de ilegitimidad es una mentira; es una falsedad; es ignorancia; es conveniencia electoral, pensando que quienes están en la calle saqueando o protestando pacíficamente los van a admirar.

Señor Presidente, toda la Cámara de Diputados fue elegida bajo el nuevo sistema electoral y el nuevo sistema de financiamiento electoral hace menos de dos años. La mitad de este

Senado también fue elegido bajo esas nuevas reglas.

Nuestro deber no es renunciar ni echarnos a correr. Nuestra obligación es cumplir con nuestro mandato constitucional y responderle a la gente que nos eligió.

El que se sienta ilegítimo, o incapaz, o tenga miedo, ¡que renuncie!, pero que no arrastre al fango del populismo y la demagogia a una institución fundamental de la democracia. El “todos para la casa” no resuelve nada.

Yo me siento orgulloso de ser Senador de la República, porque este Congreso y este Senado tienen tradición. Aquí se pueden resolver los problemas que el país requiere hoy día, con discusión inmediata.

Si hemos hecho la autocrítica que en el pasado no hicimos, bueno, este es el momento, porque fuimos elegidos democráticamente.

Ayer, el Gobierno anunció que está pronto a iniciar la discusión de una nueva Constitución mediante el mecanismo del congreso constituyente.

Insisto en mi convicción: **una nueva Constitución no es la solución para algunos de los problemas que plantea la sociedad. Sin embargo, estoy dispuesto a discutirla, de cara al país, y ahora, pero siempre dentro de nuestra institucionalidad.**

Dije “sí” a una Constitución que defendí por años, la cual puede ser reemplazada, puede ser modificada, pero nunca desde cero, pues en ella están plasmados algunos principios y valores que he defendido por cuatro décadas. ¡Por eso su modificación tiene que hacerse institucionalmente, aquí, en este Congreso!

Finalmente, tengo el convencimiento de que si hacemos las cosas bien pensadas, no a la rápida, con tiempos acotados, de cara a la gente, con la gente y para la gente, como primera prioridad, podremos, eventualmente, volver a ganarnos su confianza.

Esta iniciativa puede ser simple, pero es la prueba de fuego para la credibilidad de este Congreso.

Insisto: estoy disponible para una “nueva Constitución”, o para una “modificación de la Constitución”, como la quieran llamar, siempre y cuando no se empiece desde cero.

Si en algún minuto se discute un mecanismo relativamente aceptable dentro de la institucionalidad de este Congreso, estaré disponible. Pero quiero decirlo ahora: ¡no estaré disponible para una asamblea constituyente, porque en una asamblea constituyente el que gana es el que grita más fuerte!

Si la Constitución es el camino para la paz en Chile, por supuesto que voy a estar disponible.

Anuncio mi voto a favor.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora Ximena Rincón.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, qué duda cabe de que las manifestaciones ciudadanas tienen hoy día expresión en esta Sala, y de que la discusión de este proyecto, ingresado el 31 de agosto del año 2011 (son varios boletines refundidos), da cuenta de que la ciudadanía ganó.

Permítanme ponerlo en ese término: ganó, porque en el Parlamento estamos debatiendo un tema que se había puesto en la palestra muchas veces, ya aprobado en la Cámara de Diputados, y ganó, porque ayer el Presidente de la República, finalmente, anunció que habrá un camino hacia una nueva Constitución.

Tendremos que discutir la forma, pues en este minuto las formas son quizás más importantes que entrar a discutir el fondo, que constituirá el segundo debate.

Ver, por primera vez, un atisbo de cambio de actitud da cuenta de que lo que la ciudadanía ha puesto encima del debate en materia de reformas políticas está siendo recogido.

Señor Presidente, hoy día iniciamos la discusión general de este proyecto, el cual espero que todos quienes estamos en la Sala aprobemos sin ninguna duda, sin perjuicio, obviamente, de abrir un breve período de análisis en particular que permita mejorarlo en todo

aquello que sea posible.

Creo, además, que es el minuto de decir basta a la violencia, que les ha costado la vida a muchos, y daños físicos irreparables, a tantos otros.

Creo que necesitamos hacer una pausa para poder conversar y tomar cartas en el asunto respecto de lo que la ciudadanía nos ha dicho.

Este proyecto es una primera muestra, pero no es suficiente. Necesitamos hacer más; hacerlo en la forma y en el fondo, y hacerlo en los tiempos de urgencia que amerita el debate que la gente nos ha puesto a todos y a todas.

El 18 de octubre -lo hemos dicho todos- marca un antes y un después. Y este Senado, este Parlamento, tiene que emitir una voz clara, contundente, rotunda, respecto de las demandas ciudadanas.

Estas demandas no son por nada. Durante un largo tiempo hemos avanzado, sin lugar a dudas, pero hemos dejado a muchos atrás. Y creo que nuestra responsabilidad nos obliga, como Senado de la República, a hacer un alto, una pausa, y establecer cuáles van a ser los pilares de la conversación que la ciudadanía ha puesto encima de la mesa y de la cual no podemos rehuir.

No podemos rehuir -incluyo aquello- diciendo que es más fácil arrancar y dejar el cargo para el cual nos han elegido. Pido seriedad a todos; seriedad y valentía para enfrentar lo que los tiempos, que no son fáciles, nos imponen, y que nos demandan humildad, generosidad y también coraje.

Este proyecto de ley es una primera muestra del triunfo ciudadano, pero quedan muchas más que tendremos que enfrentar en el Congreso y en el país.

Gracias.

El señor QUINTANA (Presidente).— Solicito la anuencia de la Sala para que el Subsecretario General de la Presidencia, don Juan Francisco Galli, pueda incorporarse a esta sesión.

¿Habría acuerdo?

—Se accede a lo solicitado.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador Chahuán.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, Honorable Sala, en el mes de abril del año 2006, a poco más de un mes de asumir el cargo de Diputado, presenté esta moción, destinada a limitar la reelección indefinida de Diputados y Senadores, tal cual lo permite expresamente el inciso segundo del artículo 51 de la Constitución Política, a la cual se sumaron varias otras de diversos parlamentarios.

En los fundamentos contenidos en su exposición de motivos señalé que debe existir igualdad de oportunidades para participar en la vida pública y en la forma en que se desempeñan los cargos públicos, en términos de vocación de servicio, transparencia y eficiencia, de tal modo de mejorar, finalmente, la calidad de nuestra democracia.

Asimismo, expuse que es necesaria la alterancia, a fin de evitar el enquistamiento de las élites en el poder y terminar con estas castas que van quedando, básicamente, en el Parlamento y otras instituciones.

Se trata, igualmente, de nivelar las oportunidades de quienes pretenden desafiar a los que actualmente se encuentran en el ejercicio del poder, esto es, los incumbentes. Estos últimos, de decidir volver a presentarse a elecciones, lo hacen con todas las ventajas que implica disponer de estructuras administrativas y logísticas, de medios de comunicación, de contactos, y de ocupar un lugar de privilegio en cualquier acto público.

Por otra parte, están los eventuales riesgos de corrupción, la falta de renovación de las élites, el debilitamiento de la clase política, y el favorecimiento de la formación de alianzas y vínculos “clientelares” entre los representantes políticos y los grupos de interés.

Por ello, estimamos que era necesario reformar la Carta Fundamental en esta materia y, de ese modo, lograr un justo equilibrio entre las ventajas y las desventajas que presenta nuestro actual sistema de reelección indefinida.

Consideramos como fórmula a aplicar para la permanencia máxima en el cargo, en el caso de un Senador, hasta dos períodos, y en el de un Diputado, hasta tres períodos, estimando que, en ambas situaciones, se trata de un tiempo razonable para permitir el desarrollo y discusión de proyectos legislativos de largo aliento, así como el esfuerzo por implementar políticas públicas vinculadas a los compromisos adquiridos con la ciudadanía.

Las otras mociones refundidas también consideran un límite a la reelección de los consejeros regionales, los alcaldes y los concejales, el que de igual modo apoyamos, por estimar que existe la misma razón que para los parlamentarios. De hecho, en la Cámara de Diputados presentamos asimismo un proyecto que buscaba limitar la reelección indefinida de dichas autoridades.

En la moción de reforma que planteáramos hace dieciséis años consideramos, como una disposición transitoria de la Constitución Política, que estas normas modificatorias entrarían en vigencia, respecto de los Senadores y Diputados, en las siguientes elecciones parlamentarias. Durante el debate de los proyectos refundidos se ha considerado establecer igual disposición transitoria para consejeros regionales, alcaldes y concejales, tomándose el actual período como el primero.

Sin embargo, señora Presidenta, estamos disponibles para buscar la mejor fórmula que nos permita dar la señal de que hoy día, más que nunca, es necesario airear la casa para que entre fuerza, energía nueva al Parlamento, a los municipios y a los gobiernos regionales.

Tuvo que pasar un largo trecho para que este proyecto se pudiera discutir en la Comisión de Constitución del Senado. Y agradezco a sus integrantes porque finalmente esta iniciativa se puso en tabla y se logró que llegara a esta instancia.

Espero que busquemos la mejor fórmula.

Estamos en un momento y en un punto de inflexión de nuestra historia republicana y de-

mocrática. ¡Y acá hay que actuar alejados de los populismos de izquierdas y derechas y sin la irresponsabilidad de aquellos que pretenden hacer un llamado anticipado a elecciones generales!

Yo quiero señalar claramente: ¡me parece de una irresponsabilidad mayúscula lo que hacen quienes buscan terminar tempranamente con un mandato popular!

¡Y claro que hay legitimidad en este Parlamento! ¡Por supuesto que hay legitimidad en este Parlamento para resolver la crisis!

Porque la responsabilidad de los mandatos es poder conducir la crisis.

Y hoy día tenemos dos alternativas: o nos quedamos pasmados e inmovilizados ante la crisis o somos capaces de conducir, de facilitar el diálogo, de generar los cambios que Chile necesita. Sí, Chile necesita muchos cambios, no solo una agenda social sustantiva; no solo modificaciones constitucionales capaces de hacerse cargo del nuevo pacto social que el país reclama; no solo el diálogo; también es preciso que nos hagamos cargo con mucha fuerza de los propios quehaceres de este Parlamento.

¡Cómo no va a ser importante modificar, modernizar el tratamiento de los proyectos de ley!

¡Cómo no va a ser relevante que la política vuelva a redignificarse como un instrumento al servicio de las personas!

¡Cómo no va a ser importante que la política vuelva a ser relevante para los chilenos!

¡Esas y otras señales son importantes!

Este proyecto de ley también es un elemento de aquello. El límite a la reelección indefinida es absolutamente necesario.

Yo quiero señalarles a los que están renunciando al mandato -¡sí, al mandato que les dio la ciudadanía!-, sosteniendo que están dispuestos a que se llame a elecciones anticipadas de Presidente de la República y de parlamentarios, que la responsabilidad con aquellos que nos eligieron es conducir, buscar soluciones, facilitar el diálogo, ser capaces de generar el

reencuentro entre los chilenos.

El populismo y la irresponsabilidad, claramente, son tentaciones en las cuales quienes fuimos elegidos con el voto popular no podemos caer.

Llamo no solo a aprobar este proyecto, sino también a buscar fórmulas para que, en definitiva, esta también sea una señal del propio Parlamento y de los incumbentes en cuanto a que somos capaces de disminuir nuestros propios privilegios, a fin de que los ciudadanos vuelvan a creer, vuelvan a confiar.

¡Pero con esa misma fuerza rechazo a los que llaman a elecciones anticipadas, pidiendo la renuncia al Presidente Piñera y terminar con el mandato popular que le dieron los chilenos!

¡No entienden que la propia ciudadanía, cuando eligió a este Senado, lo mandató para ser el punto de reflexión, el punto de encuentro, el punto que nos permita con liderazgo, con capacidad, resolver las crisis y los problemas que vive el país!

Renunciar anticipadamente a esa responsabilidad me parece una afrenta para este Parlamento.

He dicho.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Bianchi.

El señor BIANCHI.— Señora Presidenta, yo voy a contrariar absolutamente a quienes me dijeron que no hiciera uso de la palabra hoy.

Mi situación personal, más que comentársela a ustedes, que la conocen, se la planteo al país. Efectivamente, de todos los aquí presentes, soy el único Senador que en dos oportunidades ha podido llegar a este cargo desde afuera de las estructuras de los partidos políticos. En dos ocasiones rompí el sistema binominal y llegué desde afuera, no perteneciendo al *establishment*, a grupos, a estructuras de partidos políticos.

Entonces, algo tengo yo que decir con respecto a lo que aquí estamos tratando.

Escuché con mucha atención a algunas Senadoras y algunos Senadores cuando emitían

sus discursos, y a ratos hasta me emocioné, por la forma en que le dicen al país que se debe cambiar la lógica, la estructura y que hay que responderle a Chile. Me parece que eso es lo legítimo, lo responsable, lo serio. Pero yo pido en esto coherencia y honestidad.

Porque, efectivamente, este proyecto de ley permite que las parlamentarias y los parlamentarios que fueron Diputados por dos, tres o cuatro períodos ahora puedan ser Senadores por dos períodos más.

Yo pensé que en este Hemiciclo íbamos a hablar de que la parlamentaria o el parlamentario estuvieran en el cargo, como máximo, dos períodos, así fuese Diputada o Diputado, Senadora o Senador.

¡Eso es lo honesto!

Ahora bien, yo entiendo que al aproximarse las contiendas políticas del próximo año o de dos años más hay quienes ven en esto una oportunidad para sacar por secretaría a los que podrían ser sus competidores.

¡Y eso es lo que hay que decirle al país: que aquí se está llevando a cabo una operación política para sacar a aquellos parlamentarios que le han respondido a su región, que han hecho el trabajo en su región, pero como no se les puede ganar, he aquí una tremenda oportunidad para sacarlos del camino por secretaría, no a través de una competencia electoral, no democráticamente!

Hay otras experiencias, señora Presidenta, en el resto del mundo, en que se señala que cuando un parlamentario no tiene reelección le dan lo mismo los cuatro, seis, ocho años, porque sabe que no va a ser reelegido. Y hasta hay corrupción, desinterés, porque ese parlamentario o esa parlamentaria tiene claro que en ocho o seis años más, aun cuando lo quiera, no podrá ser reelegido.

Esas experiencias existen hoy día en el mundo.

Habiendo venido desde afuera, habiendo roto el sistema binominal, llevando dos períodos en mi calidad de Senador, podría torcer la

ley y decir: “Como no puedo ser Senador, ahora voy a ser Diputado”.

Sin embargo, eso es torcer la ley. Eso no es hablar de manera honesta. Eso no es responderle a la ciudadanía, que hoy día está en una catarsis personal, en cuanto a ponerle fin a la reelección.

Voy a votar a favor de este proyecto de ley, porque quiero creer que si la persona ha tenido dos, tres o cuatro períodos como Diputado y uno o dos como Senador la regla será pareja.

Quienes hemos tenido dos períodos como parlamentario simplemente no tenemos ninguna posibilidad de ser reelegidos. ¡Pero que sea parejo, parejo! Que no se busque por esta vía una salida por secretaría para competir en las próximas elecciones parlamentarias.

Me parece que eso es lo honesto. Y eso es lo que la gente entendió, además.

Quienes han conversado conmigo me han dicho: “Yo supuse que, habiendo estado dos períodos en determinado cargo, esa persona, simplemente, no tenía la opción de postularse”.

Por lo tanto, señora Presidenta, voy a votar favorablemente.

Pienso que nosotros debemos hacer todos los esfuerzos y todo lo que sea necesario para buscar vías de salida, para llegar a consensos, a acuerdos. Y tenemos que encontrar la forma para responder a la ciudadanía, que hoy día más que nunca nos reclama dignidad, igualdad y todo lo que hemos venido escuchando en todo este proceso, para que aquello, efectivamente, le permita a este Congreso abrir las puertas -como alguien dijo: abrir las ventanas- para nueva sabía, para nuevas fuerzas políticas.

Pero hagamos eso de manera honesta.

Anuncio mi voto a favor, señora Presidenta.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Sandoval.

El señor SANDOVAL.— Señora Presidenta, sin duda, hoy día estamos siendo interpelados por nuestra sociedad, por nuestra comunidad,

por la gente, y creo que es el minuto para sentarse a establecer los grandes diálogos que la ciudadanía nos reclama.

Me parece que las diferencias que tengamos, legítimas obviamente desde el punto de vista político, no deben ser causa ni pretexto para no ser capaces de sentarnos a la mesa, de construir los acuerdos y -lo que es más importante- de generar los espacios para las verdaderas soluciones a aquello por lo que la gente nos está interpelando en la calle.

¿De qué sirven encendidos discursos o justificaciones hoy día?

¿De qué sirve hoy realizar acciones que apunten, en definitiva, a desviar el foco del centro de la discusión? Estamos absolutamente de acuerdo con el proyecto que se está debatiendo hoy día.

Pero el 17 de octubre cada uno de los que nos encontramos en esta Sala peleábamos por la presentación o por la tramitación de nuestras iniciativas legislativas. Algunos querían proteger a los animales; otros deseaban impulsar acciones vinculadas a sus propios territorios.

El 17 de octubre -no nos olvidemos, amigos y amigas- estábamos todos desfasados de un aspecto tan fundamental y sustantivo como es la sintonía de nuestros pensamientos, de nuestros deseos con relación a lo que la gente en las calles estaba planteando.

Y tenemos que hacer el ejercicio de asumir que cometimos un gravísimo error en no olfatear clara y adecuadamente esa situación.

Por eso hoy día nos encontramos interpelados y ante la obligación de legislar sobre aquellas acciones que permitan hacerle un guiño a la comunidad que ha salido a las calles pretendiendo resolver los problemas de esa manera.

Creo que el Gobierno ha abierto las puertas, como se señaló acá, para iniciar un proceso de transformación en un aspecto que ha sido cuestionado durante tantos años, respecto de la Constitución. Y, a propósito de lo mismo, evidentemente estamos disponibles para que esta discusión se realice en los tiempos y en la

forma más apropiados.

Y, sin duda, en lo personal creo y valoro que es el Congreso, con todas sus virtudes y debilidades, el espacio para ello. Si somos realmente dignos representantes de la voluntad de nuestras comunidades, aquí está, con sus defectos y sus virtudes, la sociedad chilena representada democráticamente, sin ningún acto de duda. ¡Democráticamente!

Nos gustarán algunos, nos gustarán otros. Pero aquí está la sociedad chilena debidamente representada con todos sus defectos y sus virtudes.

Y esperamos, sinceramente, que en la discusión a la cual hoy día estamos interpelados saquemos nuestras mejores virtudes para construir la sociedad que todos queremos.

¡Pero este no es el momento para la grandilocuencia!

Hoy día es el momento para construir diálogos, para sentarse a la mesa y avanzar, definitiva y realmente, en el cómo somos capaces de construir esa sociedad que la comunidad y la gente en las calles nos reclama: no más abuso, no más corrupción, no más injusticia.

¡Cómo nos hacemos parte y carne de esas legítimas demandas cuando a nosotros aquí mismo se nos han cuestionado la suma de acciones y privilegios que hemos tenido por diversos años y respecto de los cuales, por lo demás, nunca hemos hecho mención ni mucho menos cuestionamiento!

Por eso creo que este minuto, cuando nos convoca con tanta fuerza el reclamo de nuestra comunidad, nos exige hacer frente a la situación con la misma claridad.

Pienso que hoy día es el momento de sentarse a la mesa para conversar, sentarse a la mesa para dialogar, sentarse a la mesa para construir los acuerdos. ¡Ya no está nuestro país ni nuestra sociedad en condiciones de seguir enfrentados en trincheras!

¡Que las diferencias que tenemos los de aquí con los de allá, los de arriba con los de abajo, sean un aporte para construir mejores

propuestas, una mejor sociedad!

Esa es la convocatoria que hoy día tenemos.

Ante estas oportunidades, evidentemente debemos estar a la altura, humana, responsable políticamente, frente a una sociedad que en mi opinión tiene el más legítimo derecho de reclamar lo que está planteando.

Y, como aquí se ha señalado, en este proyecto habrá que avanzar. Sin duda.

Incluso más, contra los cuestionamientos que aquí se han formulado -estamos en la votación general-, esperamos sinceramente que en la discusión particular se aclaren tales dudas.

Yo soy partidario de establecer limitaciones significativas. Alguien hablaba acá de dos períodos para la reelección de los Senadores. Eso significa veinticuatro años en esta Corporación. ¡Imposible!

Creo que hay que establecer esas limitaciones.

El señor HARBOE.— Dieciséis años.

La señora VON BAER.— Solo una.

El señor SANDOVAL.— Se hablaba de dos reelecciones, la elección más dos reelecciones.

El señor HARBOE.— Una.

El señor SANDOVAL.— Bueno, está bien. Solo una. ¡Son dieciséis años!

Independiente de ese punto, ojalá seamos dignos representantes, al final del día, de las interpelaciones que nos están haciendo hoy día para que construyamos la sociedad que la gente se merece.

Vamos a votar a favor de esta reforma constitucional, pero lo que más queremos, fundamentalmente, es la exigencia política que tenemos todos para lograr que nuestras diferencias sean una apuesta orientada a construir las mejores propuestas, el mejor diseño, las mejores políticas con la finalidad de conseguir ese país que la ciudadanía nos está reclamando allá afuera, en las calles.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Latorre, y luego el Senador Girardi.

El señor LATORRE.— Señora Presidenta, nos encontramos en un momento de profunda crisis política y social. Parte importante de esta crisis también se refiere a nosotros y nosotras, el Poder Legislativo de Chile, por una serie de problemas en los que tal vez no valga la pena ahora redundar: crisis de confianza, de representatividad, de corrupción. Hay un problema de legitimidad.

Este es un momento en que debemos tomar medidas y dar señales adecuadas, que permitan, aunque sea paso a paso, comenzar un proceso de relegitimación y de confianza en nuestras instituciones políticas.

Por eso considero grave que este proyecto, que en principio parece estar bien encaminado hacia no permitir la reelección y a través de ese mecanismo mantener oxigenado al Congreso, mediante su letra chica no esté orientado efectivamente hacia ese fin.

En primer lugar, el proyecto en su modificación al artículo 51 consagra un máximo de dos reelecciones para las Diputadas y los Diputados y de una reelección para las Senadoras y los Senadores.

En número de años esto permitiría tener personas en la Cámara de Diputados por doce años y en el Senado, por dieciséis.

Dado que es posible postular a diversos cargos, una persona que pase doce años en la Cámara podría luego estar dieciséis años en el Senado. O sea, permanecería veintiocho años en el Congreso Nacional.

Como si esto fuera poco, la modificación al artículo 113 que propone el proyecto permite que los consejeros y las consejeras regionales (cores), los alcaldes y las alcaldesas puedan ser reelectos hasta dos veces consecutivas, o sea, ejercer durante tres períodos.

Otro de los aspectos graves del proyecto es que limita la reelección dentro de un mismo territorio, pero no en el ejercicio de un cargo. A nivel de alcaldías y cores no es tan común ejercer en diversos períodos el mismo cargo en diferentes territorios. Pero en el caso de la Cá-

mara de Diputados y Diputadas y del Senado podría ocurrir que las personas se movieran de distrito en distrito y así pasarían toda la vida en el Parlamento.

Finalmente, como si lo anterior no fuera una concepción torcida del límite a la reelección, el proyecto contiene una disposición transitoria a través de la cual se concibe que las próximas elecciones serán consideradas como el primer período. O sea, resetea y vuelve a fojas cero la contabilización de los períodos en el ejercicio del cargo. O sea, aquellos que ya llevan muchos años en el Congreso podrán partir de cero.

En este contexto de deslegitimación de la política y en que la consigna “No más abusos; no más privilegios” se ha enarbolado con gran fuerza por parte de la ciudadanía, no podemos estar aprobando proyectos que, a través de la letra chica, hagan torcer el espíritu de la ley.

Puede ser legítimo que alguien, conceptualmente, se oponga a limitar la reelección. De hecho, muchas democracias en el mundo no ponen límites a la reelección. Ese es un debate legítimo, respecto del cual podemos argumentar.

Sin embargo, decir que este proyecto efectivamente limitará la reelección es una burla a los chilenos y las chilenas.

A eso obedecen el desprestigio, la desconfianza, el enojo, la bronca que la gente tiene hacia la clase política: decir que las cosas cambian para que, al final, no cambie nada.

¡Por favor! No sigamos desvirtuando el objetivo de los proyectos de ley a través de la letra chica. Escuchemos al país que nos dice: ¡No más abusos! ¡No más privilegios!

¡Y seamos claros, seamos transparentes, seamos honestos con los cambios que estamos dispuestos o dispuestas a realizar!

Oxigenemos nuestro sistema político.

Demos espacio a dirigentes sociales y sindicales. Todavía -esta es otra herencia de la dictadura- los dirigentes sindicales no pueden -¡no pueden!- participar en el Parlamento. Eso

no ocurre en gran parte de las democracias del mundo.

Consideremos escaños reservados a pueblos originarios. Todavía Chile no reconoce a los pueblos originarios en su Constitución. ¡Cuántos años llevamos discutiendo esto! ¡Escaños reservados para los pueblos originarios!

Avancemos hacia un Parlamento genuinamente paritario, con igualdad de género. Las mujeres están subrepresentadas en nuestro Parlamento. Son la mitad de la población, pero en el Parlamento están subrepresentadas.

Profundicemos la democracia. Busquemos una salida profundamente democrática a la crisis en la que nos encontramos. Construyamos la casa de todos y todas, donde nos sintamos parte y representados: una nueva Constitución construida y legitimada en democracia a través de un mecanismo participativo, institucional, inclusivo. Eso es, en opinión nuestra, una asamblea constituyente. Pero que ese mecanismo lo defina el pueblo soberano en un plebiscito (por ejemplo, la consulta que han convocado los alcaldes y alcaldesas el 7 y 8 de diciembre). Que ahí comience, *de facto*, institucionalmente, el plebiscito de entrada para el proceso constituyente, para la nueva Constitución.

Yo voy a votar a favor de la idea de legislar, pero claramente hay que presentar indicaciones -insisto- para no torcer el espíritu de la ley, donde, por ejemplo, se diga:

“Los senadores podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo sólo por una vez; los diputados podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo solo por un período” o “hasta por una vez consecutiva”.

“Se considerarán, según sea el caso, el actual período como el primero para las autoridades electas en el cargo por primera vez, y el segundo para las autoridades que hayan sido electas en el cargo por dos o más ocasiones.”.

La idea es que esas y otras indicaciones, en el fondo, permitan acotar y, con mucha transparencia, explicarle a la ciudadanía de qué es-

tamos hablando cuando hablamos de limitar la reelección de los parlamentarios.

Lo mismo en relación con la reducción de la dieta parlamentaria. Creo que son medidas simbólicas. Esto no va a resolver el problema de fondo, no va a resolver el problema de desigualdad social, pero son pasos simbólicos en términos de recuperar en parte la confianza de la ciudadanía.

Me parece que hay que avanzar en esa dirección, pero debemos ser muy honestos y muy transparentes con lo que legislemos, lo que debe hacerse de cara a la ciudadanía, sin letra chica.

Voto a favor.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Girardi. Y luego, el Senador señor Castro.

El señor GIRARDI.— Señora Presidenta, creo que todos los momentos de crisis requieren de hechos simbólicos, y este es un hecho simbólico. Tal vez uno podría discutir la conveniencia de que no sea la ciudadanía, sino que sean normas las que establezcan la elección de las personas y los períodos en los cuales pueden seguir siendo candidatos y aspirando a determinados cargos. Yo creo que hay experiencias buenas. También hay experiencias más o menos. Por ejemplo, en México esto generó una gran problemática cuando se hizo.

De todas maneras, lo sustantivo acá es que el país espera señales de nosotros. Muchas personas piensan que los Senadores no trabajan. A veces, uno dice: “Mire, los Senadores trabajan lunes, martes, miércoles, jueves, viernes, sábado, domingo”. La gente no tiene esa percepción. Tal vez esto sea un tema simbólico. A lo mejor tendremos que venir más acá, a Valparaíso, porque aparentemente la señal de trabajo tiene que ver con que los Senadores estén acá; el resto no se valora.

Es contradictorio, porque después hay quejas muchas veces de que los Senadores no están en su circunscripción, de que no tienen vínculos con las personas. Pero son temas sim-

bólicos en los cuales deberemos ir avanzando. Lo mismo con la reducción de la dieta, en fin.

Pero no quisiera dejar pasar la oportunidad para decir que, claro, estos son hechos simbólicos, son la manifestación de una crisis. Es como la fiebre respecto de una enfermedad, pero, cuidado, porque si el esfuerzo es tratar la fiebre con una aspirina simbólica y no se trata la enfermedad propiamente tal, creo que ese sería el peor error de todos.

Y desde mi punto de vista, ¿por qué nuestro Congreso se ha venido deslegitimando? Yo pienso que él, al igual que la democracia, se ha deslegitimado porque las expectativas que tenían los chilenos y las chilenas de los cambios que iba a generar su democracia eran mayores a lo que se ha logrado.

Creo que fue muy importante el pacto de gobernabilidad. Aquí hay varios que fueron protagonistas -yo no lo fui- del pacto de transición para pasar de la dictadura a la democracia. A mí me tocó ser dirigente estudiantil. Hay otros colegas, que están al frente, a los que les tocó ser protagonistas, como el Senador Allamand, en esa transición. Y pienso que esa transición fue importante. Pero se mantuvo un pacto de gobernabilidad que fue mucho más allá de la transición.

A mi juicio, la prolongación de la transición hizo que, finalmente, renunciáramos a algo, que era muy importante: el vínculo permanente que debiera tener cualquier movimiento político, cualquier movimiento intelectual vinculado a la política con el movimiento social.

De hecho, gran parte de los cambios que hemos vivido no fueron cambios que hizo la política, son cambios que nacieron de lo más profundo de Chile a través del movimiento social. Ahí estuvo la Asamblea de la Civilidad. Y aquí hubo una forma tácita de desmovilizar a la Asamblea de la Civilidad, de desmovilizar a las organizaciones.

Y creo que tanto para el mundo oficialista como para la Oposición (en ese tiempo, la Derecha), o los movimientos de Izquierda fueron

feneciendo y perdiendo creatividad, capacidad de innovación, capacidad de renovarse, porque todos los procesos se renuevan desde los bordes. Y lo que nosotros eliminamos fue ese borde creativo, que era el vínculo con la ciudadanía.

Finalmente, eso hizo que también fuéramos olvidando y dejando de lado muchas de las demandas que tenía la ciudadanía.

La política de los acuerdos, si bien fue positiva, también tuvo externalidades negativas. De hecho, en el mundo nuestro se generó un debate muy profundo entre los “autocomplacientes” y los “autoflagelantes”. Desde hace mucho tiempo que se venía planteando esta intuición que había de que el país avanzaba hacia un modelo de crecimiento económico que era monopolizado por unos pocos, pero que tenía niveles de desigualdad que eran muy profundos, como una externalidad. Si bien estaba permitiendo sacar al país de la pobreza, tenía externalidades muy profundas que, tal vez, justamente no fuimos capaces de corregir.

Y puede que ese sea el elemento central, que hoy día se hace evidente. También entramos en un modelo de consumo, en un modelo de competencia, en un modelo individualista, donde las personas olvidaron la construcción de un colectivo, de un nosotros, y cada uno se centró en su propia lógica individual. Y quizá esa lógica neoliberal convenció a todos. Y todos, en cierta manera, también fuimos tributarios de eso: que lo único que valía y tenía sentido eran las cosas, era el consumo, era el estatus que te daba el consumo.

Por ello, la dimensión aspiracional de las personas ya no estaba en las ideas, en las ideologías, en las religiones; estaba en las marcas: “Dime la marca que tienes y yo te digo quién eres”; “dime el barrio en que vives y yo te digo quién eres”, “dime el auto que tienes...”.

Finalmente, la autorrealización de las personas y su relación en la sociedad era puramente individualista.

Lo más maravilloso de lo que ha pasado es

una toma de consciencia de que ese mundo es frágil, es un mundo que justamente carece de sentido de vida.

A mí me parece que aquí hay un proceso muy profundo: en cierta manera, se ha desinvisibleizado una situación tremendamente dramática. Estoy convencido de que muchas de las personas que, en sus familias, a la hora de almuerzo y la cena conversaban del auto que se iban a comprar, de la nueva bicicleta, de la visita al último *mall*, hoy día todas ellas están conversando del país. Hay un proceso de repolitización, que no es partidario, pero que es tremendamente auspicioso, que es tremendamente renovador. Pienso que ahí hay una fuerza muy importante.

Pero me hago cargo de esa crítica. De hecho, habiendo sido uno de los críticos, justamente, de estos acuerdos que se pactaron en la Concertación, y habiendo sido parte de esos “autoflagelantes”, creo que tenemos responsabilidades: cuando pudimos cambiar el sistema de isapres, no tuvimos convicción. De hecho, quiero recordar que el Presidente Lagos intentó cambiarlo y, no obstante, no se le tocó un pelo de la cola al sistema.

Y muchos dijimos: “Mire, no podemos votar esa reforma porque cómo vamos a tener autoridad moral después para cambiar las isapres”.

No hubo ninguna voluntad para ir más allá en la reforma a las AFP. Hay algunos que tienen más responsabilidad que otros, evidentemente. Hace mucho tiempo que estos señores son los verdaderos delincuentes de cuello y corbata que hay en este país, que están teniendo utilidades sobre las normales a expensas de las cotizaciones de las personas.

A mi juicio, ahí tampoco hubo voluntad para poder transformar esto.

Tampoco hubo voluntad en materia laboral.

Tampoco hubo voluntad -y no la hay todavía- para devolverles a todos los chilenos el agua que les expropiaron ilegítimamente en el año 80.

No nos parece anómalo que Chile sea el único país del planeta en que la salud, constitucionalmente, no es un derecho; en que se garantiza solo el libre acceso.

No nos parece extraño que sea un país que no tiene la educación garantizada como un derecho a nivel constitucional.

No nos parece extraño que Chile sea uno de los pocos países civilizados del planeta donde la seguridad social no es un derecho. Y por eso existen las AFP. Cada cual se rasca con sus propias uñas porque no es un derecho. Usted va a tener seguridad social, va a tener salud, va a tener educación en función de su capacidad económica.

No nos parece extraño que tengamos el rol subsidiario del Estado, donde este solo puede hacer lo que al mundo privado no le interesa, lo que no es negocio o lo que no considera atractivo.

No nos parece extraño que estemos en el año 2019 y no haya reconocimiento de los pueblos originarios.

No nos parece extraño -o no nos pareció extraño- que no se reconozcan los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, a los efectos de que puedan decidir sobre su propia vida.

Por lo tanto, hemos sido cómplices de sistemas clasistas, homofóbicos, discriminatorios, que incluso, por ejemplo, por instancia constitucional han impedido -así se señalaba acá- que sectores de la sociedad civil, como los sindicatos, pudieran participar de la sociedad y de los procesos legislativos y políticos.

Entonces, también hoy día tenemos el desafío de decir que la actual Constitución está obsoleta porque no incluye nuevos derechos, como el derecho a internet, a borrar la memoria, a la privacidad; los neuroderechos, etcétera.

Estamos viviendo una crisis que es muy profunda.

En tal sentido, quiero valorar la apertura que muestra hoy día el oficialismo al señalar:

“necesitamos una nueva Constitución”.

Pero ha pasado mucho tiempo y lamentablemente esto lo hicimos todos un poco tarde. Hoy día, me parece que, si queremos canalizar la inmensa voluntad de participar que manifiesta la ciudadanía, que está en una asamblea constituyente permanente en sus casas, en las calles, y que se ganó el derecho a participar, la única forma de lograrlo -y no nos equivoquemos de nuevo- es a través de un plebiscito.

Y espero que el Presidente convoque a un plebiscito para que los chilenos diriman -ellos y no nosotros-, primero, si quieren una nueva Constitución. Cometeríamos el mayor de los errores si no lo hacemos. Y aprovechemos esta instancia municipal que va a haber el 7 de diciembre, para recoger todas esas propuestas, para las cuales incluso podemos pensar: “Cuando se construya este espacio constituyente, serán las bases sobre las cuales se va a trabajar, dado que hubo un esfuerzo inmenso de recoger iniciativas”.

Por lo tanto, me parece muy importante...

Le pido un minuto más, señora Presidenta.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Puede continuar.

El señor GIRARDI.— Me parece muy importante que podamos avanzar en esa dirección. Debemos convencernos todos, y convencer al Gobierno, de que lo que se necesita aquí es canalizar ese ímpetu, ese deseo, esa gana, conquistada legítimamente, de participar, de poder decidir sobre el país. Porque la mayoría siente que estuvo absolutamente impedida de hacer eso durante décadas, y hoy día se abre una oportunidad. ¡Y no neguemos nosotros eso! Va a ser como detener un tsunami con un dedo: nos va a pasar por encima.

Yo quiero ser muy claro. No estoy de acuerdo en hacer lo mismo que está ocurriendo en Bolivia; o sea, golpes blancos, en que Presidentes que son elegidos o que convocan a elecciones son derrotados por golpes militares.

A mí me parece que tenemos que hacer todos los esfuerzos para que el Presidente Piñe-

ra, Presidente constitucional de Chile, termine su período.

Y si queremos derrotar a la Derecha, lo haremos democráticamente, pero no por la vía de un golpe blanco.

Y, en segundo lugar -ahora sí termino-, yo creo que no debemos tenerle miedo a la eventualidad de una asamblea constituyente. Para mí, los chilenos tienen que decidir el mecanismo constituyente, ya sea bicameral, convención constituyente o asamblea constituyente, porque se ha de elegir sobre la base de parámetros conocidos, de parámetros que corresponderán a los distritos donde se eligen los diputados, donde los partidos tienen injerencia.

Aquí hay una realidad que muchas veces asusta, pero creo que las cosas son mucho más simples de lo que parecen. Y si efectivamente hay cambios en las correlaciones de fuerzas, no van a ser tampoco dramáticos, e incluso puede haber una asamblea constituyente donde establezcamos *quorum* que puedan garantizar que nadie pueda llevarse esta Constitución para la casa.

Pero me parece muy muy importante que no entrabemos nosotros este deseo, que tal vez es de las cosas más interesantes que han ocurrido en Chile, este proceso de politización, de democratización, donde todos quieren participar.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Castro.

El señor CASTRO.— Señora Presidenta, estoy muy preocupado por lo que está pasando en el país el día de hoy, porque creo que todos los destrozos originados por los desmanes no se recuperan tan fácilmente. Hablo de la propiedad privada, de la propiedad pública. Es un tema que me preocupa, porque sabemos que la calle hoy día tiene mucha fuerza y sabemos lo que la gente está pidiendo.

Por otro lado, he escuchado acá que varios parlamentarios han presentado proyectos de ley para limitar la reelección de las autoridades políticas.

Cuando llegué a este Senado, mi primer

proyecto iba en la misma línea. Y se me respondió que había mucho trabajo, que no era posible verlo.

Entonces, cuando uno mira lo que está pasando en la calle y lo que hace este Senado -no puedo hablar de la Cámara de Diputados porque formo parte de esta Corporación-, se da cuenta de que algo malo estamos haciendo. Nosotros, que estamos sentados en este lugar, no somos capaces de trabajar de una manera organizada, para dar la señal de que nuestro país necesita paz social. Y no damos la señal de decir que tenemos voluntad de reparar las cosas malas que se han hecho.

Sin duda que la calle pide hoy día cambio de autoridades. Y tienen toda la razón, señora Presidenta. Cuando uno ve desde afuera a las autoridades políticas, se empieza a dar cuenta de que aquí, en el Senado, las autoridades políticas llevan una vida trabajando en este lugar, lo que no puede ser, porque cuando uno llega a este cargo viene a servir y no a servirse de él.

Es un tema que duele en la calle. Duele cuando uno tiene sintonía con la comunidad y la gente le hace esos comentarios.

Considero que ahora, con toda esta presión social que estamos viviendo, debemos entender que tenemos que dar un paso al lado, debemos dejar que llegue gente nueva. La forma como está presentado este proyecto de ley, a mí la verdad es que tampoco me gusta mucho, porque me encantaría que uno viniera acá por un período. Yo vengo a servir ocho años de mi vida, vengo a entregar lo mejor de mí. Y no puedo pretender contar con reelecciones, porque una reelección para un parlamentario o para un Senador en ejercicio es muy fácil. Y ese es el dolor que tiene la sociedad, que está viendo que un Senador se repite una y otra vez en el cargo. Eso debemos ser capaces de corregirlo.

Venir a servir a este lugar es venir a trabajar con responsabilidad por el bien social. Y en los pocos meses que llevo como Senador me doy cuenta de que eso no sucede, porque este Se-

nado lleva 209 años funcionando de la misma forma y no avanza como se necesita.

Hoy día, con el problema social que estamos viviendo, acá todos pedimos la palabra y hablamos. Yo sería partidario de que todas las bancadas fuesen capaces de entregar una propuesta de mejora para esta iniciativa. Creo que andaríamos bastante más rápido. Porque, si todos presentáramos ahora nuestras propuestas, no me cabe ninguna duda de que en la sesión de mañana ya estaríamos viendo en qué puntos hay acuerdo, para así avanzar. Y a lo mejor en una o dos semanas tendríamos un proyecto ya entregado para que se transformara en ley de la república.

Lo que no debe ocurrir es que lleguemos a esta Sala a ver proyectos sin ningún sentido para la sociedad que estamos viviendo o para la sociedad que está demandando cambios grandes en nuestra legislación.

En lo referente a la Constitución, muchos estamos dispuestos a trabajar con responsabilidad un cambio constitucional.

¿Pero uno qué debe ver, entender y aceptar? Que hay profesionales mejor preparados que muchos de los Senadores sentados en este lugar. Hay académicos, científicos, abogados constitucionalistas, personas vinculadas a lo que significa una Constitución.

Y por qué no poder tener un equipo de elite, integrado por profesionales de diferentes tendencias políticas, que nos genere propuestas de verdad para ver cómo las validamos. Y las formas para validarlas pueden ser varias.

Pero creo que ese trabajo se hace día a día y no llegando a esta Sala a pedir la palabra y seguir hablando durante toda la sesión y, al final, si vemos el resultado, es pocazo lo que avanzamos.

Por eso, ante la situación que estamos viviendo, que me parece muy muy grave porque siento que la democracia está en riesgo, creo que es el momento de que trabajemos con responsabilidad, con interés por mantener nuestra institucionalidad democrática.

No nos podemos quejar el día de mañana de todo lo que sucede en Chile si no somos capaces ahora de estar unidos para pedir que este país cambie su mirada a fin de evitar los destrozos que estamos sufriendo.

La verdad es que me parece doloroso, pues mucha gente humilde sufre y no me cabe ninguna duda de que seguirá sufriendo porque todos los desmanes y destrozos que se han producido les quitan las fuentes laborales a muchas personas que de verdad quieren tener un país en tranquilidad, en desarrollo, en crecimiento.

Creo que podemos trabajar para ayudar a terminar con todas esas desigualdades que la gente reclama.

Quienes estamos sentados en este lado no estamos amparando ni los abusos ni las desigualdades. Queremos que Chile vaya por el camino del trabajo, del crecimiento, del desarrollo personal y que la gente entienda que las cosas se ganan trabajando con responsabilidad.

Obviamente, la educación es un pilar fundamental. Y sabemos que la educación que tenemos, aparte de ser de mala calidad, carece de valores. No estamos entregando valores a nuestros jóvenes. Hoy día los jóvenes no tienen ningún valor por el respeto, el trabajo, asunto respecto del cual debemos ser capaces de legislar, para mejorar la educación que tantos necesitan.

Señora Presidenta, como mensaje, quiero señalar que debemos cambiar la forma de legislar. Deberíamos revisarla como Senado, porque, desde mi punto de vista, conversamos mucho, hablamos mucho y avanzamos muy poco. Es una invitación para ver cómo somos capaces de hacer de esta Corporación un mejor lugar de trabajo por el bien de nuestro país.

He dicho.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Durana.

El señor DURANA.— Señora Presidenta, este proyecto, que limita la reelección de diputados, senadores y alcaldes, tiene por objeto

que nuestra Constitución Política del Estado determine que quienes somos elegidos para el ejercicio de estas funciones no nos eternicemos en ellas.

La alternancia en las funciones públicas electas es parte de la esencia de un sistema democrático sano. Solo así se garantiza que todos los ciudadanos tengan acceso al ejercicio de la representación de sus pares, llevando sus iniciativas y vivencias a refrescar el enfoque y las prioridades de las entidades del Estado.

Esta reforma constitucional, que estoy seguro de que será aprobada transversalmente por todos nosotros, demuestra, entre otras cosas, que es posible reformar la Carta Fundamental y que esta instancia, el Congreso de la República, es el legítimo escenario para su discusión, con toda la representatividad que nos otorga el voto de los ciudadanos que nos eligieron, poniéndonos como legisladores constituyentes, y es donde nosotros mismos hoy nos fijamos límites a nuestra propia reelección.

Este diálogo y consenso constitucional que se han dado para aprobar esta reforma se oponen a quienes buscan deslegitimar y deteriorar nuestras instituciones, y, al parecer, se molestan cuando el diálogo, la institucionalidad y la convivencia política funcionan.

Una norma como la que ahora tratamos ha sido discutida y vulnerada en países donde sus textos constitucionales, provenientes todos de asambleas constituyentes como las que muchos pregonan, derivaron en gobernantes promotores, por cierto, de esas mismas asambleas, que solo buscaron eternizarse en el poder.

El concepto de alternancia en el poder o de limitación a la reelección simplemente no existe, por el simple hecho de que no les interesa la democracia. Y una de las herramientas para destruirla es la falsedad y el espejismo de una asamblea constituyente, para posteriormente realizar increíbles interpretaciones que solo buscan asegurar muchas veces eternas reelecciones.

Esta iniciativa protege nuestro sistema de-

mocrático al garantizar límites a la reelección de nuestras propias funciones y nos invita a ser vigilantes de nuestra institucionalidad y garantes de la democracia a la cual nos debemos.

Por ello, a la vez que manifiesto mi aprobación a este proyecto de ley, **hago votos porque todos cuidemos a través de este tipo de iniciativas y reformas constitucionales nuestra democracia.**

Gracias.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador Navarro.

El señor NAVARRO.— Señora Presidenta, qué paradójico que quienes llegaron al poder bombardeando La Moneda mediante el uso indiscriminado de la violencia, el asesinato, la persecución y el exilio pretendan venir a darnos, cuarenta años después, cuando aún las heridas no se cierran respecto a un golpe de Estado cruento, lecciones sobre cómo hacer los cambios sin violencia.

¡Pero son los que se especializaron en la violencia, los que acompañaron a Pinochet en el gabinete, los que fueron a Chacarilla, los que establecieron la hegemonía civil dentro de la dictadura!

Y son responsables civiles de esa dictadura militar, porque esta no solo fue militar, ¡fue cívico militar! ¡Y algunos de ellos están presentes en la Sala! ¡Participaron en esa dictadura! ¡Avalaron los atroces crímenes que esa dictadura cometió!

Yo quiero un cambio en Chile, pero no quiero que sea por medio de la violencia. Hemos condenado la violencia; hemos condenado a los saqueadores, a los delincuentes.

Pero lo que oculta ese discurso contra la violencia es precisamente la resistencia al cambio.

“Vamos a perseguir la delincuencia”, dijo Piñera en su primer Gobierno. ¡Los delincuentes estaban de fiesta! No solamente tuvieron acceso a la puerta giratoria, ¡estuvieron de fiesta!

Y la violencia hay que perseguirla entre to-

dos, ¡entre todos! Y esa es la invitación que tenemos que hacer hoy día en esta Sala: ¿cómo enfrentamos la violencia que se ha generado producto de la movilización?

La gente quiere cambios profundos, y los quiere ahora, no en dos años más.

Este proyecto de ley que hoy día discutimos es el ejemplo más nítido de cómo desviarnos del camino. Se discute una iniciativa para limitar la elección de los parlamentarios.

Mañana discutiremos un proyecto para devolver el agua al Estado. Se requiere un *quorum* de tres quintos (26 votos). Se va a aprobar; yo votaré a favor.

Asimismo, mañana debatiremos una iniciativa para restituir el agua que nos robó la dictadura y se la entregó a los privados, quienes se hicieron millonarios. Se requieren, por cierto, dos tercios (29 votos). Y se va a perder.

¡Estos parches no resisten más! ¡No resiste más esta vieja, arcaica, maloliente Constitución! ¡No resiste más cambio!

Quienes hemos estado en esta convicción no a partir de ahora, sino desde hace dos décadas, hemos venido repitiendo: “¡Nueva Constitución, ahora!”, “¡No más AFP!”, “¡Patagonia sin represas!”. Y éramos objeto de *bullying* en esta Sala, ¡*bullying* directo, abierto, sarcástico!

Entonces, señora Presidenta, permítame decir que a ese congreso constituyente, que de manera mágica en San Damián convenció a la UDI, no le creo. No le creo a la UDI, porque hasta hace veinticuatro horas su Presidenta, quien me acompaña en mi circunscripción, decía que no era necesario ningún cambio a la Constitución. El Senador Coloma: ni un cambio a la Constitución. Melero vino a esta Sala y dijo que no se requiere ningún cambio a la Constitución.

¡Qué bebieron en San Damián! ¡Cuál fue el polvo mágico que allí se aplicó para decir que cambiaron de la noche a la mañana!

¡No les creo! No, porque han demostrado durante más de cuarenta años su fidelidad a esta Constitución.

¿Cuál es el mandato, entonces, que tiene hoy día el Gobierno?

Yo quiero afirmarlo: el Presidente Piñera y el Gobierno son rehenes de la UDI; están secuestrados. La UDI prefiere sacrificarlos y no ceder un milímetro en el modelo económico neoliberal y tampoco, por cierto, en la nueva Constitución.

¿Qué dice el Presidente de RN, Mario Desbordes? Que hay que abrirse. ¿Qué dice Chahuán? ¿Qué dice Allamand? Todos señalan que hay que dar un paso.

¿Cuál es la resistencia de la UDI? ¿Cuál es el tema de fondo? Ellos saben perfectamente que comenzar un proceso para cambiar la Constitución implica no solo abordar el contenido de la Carta Fundamental y resolver la ausencia de participación ciudadana, sino también abrirse al cuestionamiento del modelo neoliberal completo, que ha fracasado en Chile.

Tal como sucedió en noviembre de 1989, cuando cayó el Muro de Berlín y se vino abajo un socialismo que no era real ni socialista, hoy día el mundo nos mira.

Se cae el modelo económico que ha fracasado en Chile, el que ha generado riqueza, pero no la ha distribuido. ¡Se cae el modelo económico! Pero la UDI está dispuesta a defenderlo, aun sacrificando a Piñera, aun sacrificando al Gobierno, porque no quiere cambiar los parámetros.

¡Nos mira el mundo!

Chile era presentado como un ejemplo a nivel mundial. Iba a ser sede de la APEC, de la COP25. Este era un paraíso. El 17 de octubre el Presidente Piñera dijo que Chile era el oasis de América Latina, tan convulsionada. Luego, el 21 de octubre, partió la revolución ciudadana.

¿Algo ha cambiado de la noche de este domingo hasta ahora? No. Solo la estrategia del Gobierno, que ha decidido comenzar un proceso de congreso constituyente, que no está en la Constitución. Yo desafío a mis colegas abogados constitucionalistas a que me digan

dónde se habla de congreso constituyente; en qué parte de la Carta dice cómo va a funcionar.

Lo que sí sé es que el artículo 42, inciso tercero, de la Constitución obliga al Presidente Piñera a rendir cuenta al Congreso sobre los estados de excepción, y aun cuando la Comisión de Derechos Humanos solicitó por unanimidad que Piñera rindiera dicha cuenta, todavía no lo hace. ¡No cumple la Constitución!

El señor MOREIRA.— ¡Lo va a hacer!

El señor NAVARRO.— Piñera es rehén de la UDI, señora Presidenta. Por tanto, estamos frente a una batalla ideológica, ¡absolutamente ideológica!, de negación al cambio, para que los mismos que han avalado esta Constitución tengan la facultad de cambiarla.

Algunos Senadores de Derecha han dicho: “La soberanía radica en mí, porque me eligieron; entonces, yo puedo ahora hacer la nueva Constitución”. ¡Se equivocan, señores Senadores! ¡La soberanía siempre reside en el pueblo! ¡La soberanía es del pueblo! Solo la cede momentánea y voluntariamente.

En tal sentido, el fracaso del modelo es claro.

¿Qué nos dice la Cepal? El 1 por ciento es dueño del 26,5 por ciento del PIB; el 50 por ciento de los chilenos ganan 371 mil pesos o menos; el 75 por ciento de las familias están endeudadas, sin ninguna capacidad de pago, pues deben veinte, cuarenta, cincuenta veces lo que ganan; hay 4,5 millones de morosos en Chile, quienes viven, como dice la calle, del crédito de una tarjeta para llegar a fin de mes.

¡Se endeudan para comer!

Entonces, ¿cómo va a resolver este congreso constituyente que no está en la Constitución y no tiene plebiscito? Se trata de un proceso sin plebiscito, sin participación ciudadana. No hay cómo consultar a los ciudadanos de manera formal, porque no tenemos plebiscito. Las bancadas de Derecha, siendo Oposición o de Gobierno, siempre se han negado. Al parecer hay un acuerdo que desconozco, y se conversa a diario con Piñera.

Lo único que les advierto es que no quiero que pasemos de la “cocina de Zaldívar” a la “cocina de Quintana”. Si hubiera un proceso de búsqueda de acuerdo político, sería bueno que lo conociéramos todas las bancadas y que hubiera transparencia. ¡No negocien de espaldas a la gente! ¡Negocien sobre la mesa! Porque la gente que está en la calle nos ha dado un mensaje concreto: “¡No queremos más ‘juegos democráticos’! ¡Queremos transparencia!”.

Se dice aquí que debemos valorar la postura del oficialismo, que ha habido un cambio de actitud. Efectivamente, hoy día se ve una nueva voluntad del Gobierno.

Sin embargo, quiero decirles a los señores Senadores, con muchos de los cuales nos hemos acompañado durante veinticinco años, que este cambio de actitud en el Gobierno conlleva cero respeto por los derechos humanos. ¡Este es un Gobierno violador de los derechos humanos, de manera sistemática! Hay 200 personas que han perdido sus globos oculares; más de 250 ciudadanos están heridos a bala; 25 muertos; 3.600 heridos, ¡y sigue!

Y el General Rozas nos sigue con la monserga de que ahora va a traer una comisión de expertos y que ahora sí va a capacitar a los policías.

¡Hay que terminar ahora con las escopetas de balines y perdigones!

Pero pareciera que a nadie le importan los derechos humanos. ¡En este país se violan ahora, por el Gobierno de Sebastián Piñera, de manera sistemática los derechos humanos! Y por ello va a ser perseguido por la Corte Penal Internacional en juicios históricos.

Se abrió, lamentablemente y con el dolor de mi corazón, una nueva herida en el alma de Chile. Los derechos humanos han sido violentados, y esto aún no para. ¡No para!

Mañana hay un gran paro nacional y la Mesa del Senado acordó sesionar. ¡Chile para! ¡Este Congreso va a ser rodeado mañana por los portuarios, por los camioneros, por los profesores, por los estudiantes! ¡A nadie le impor-

ta la integridad física de los funcionarios! Pareciera que hay que dar señales de normalidad y funcionar. No importa lo que discutamos.

Y vamos a discutir una iniciativa de ley para la que no tenemos votos. Sepa el país que se va votar la reforma del agua, y la Derecha va a oponerse. Se requieren 29 votos. La mal llamada “Oposición”, que poco tiene de Oposición, tiene solo 23. ¡Entonces, no le mintamos al país diciendo que vamos a sacar ese proyecto! ¡No va a haber reforma constitucional con relación al agua!

Tampoco habrá una nueva Constitución con esta conformación del Congreso. Si esta ni siquiera quiere devolvernos el agua, menos va a plantear una Constitución legítima.

Insisto en que Piñera tiene que acceder a un proceso constitucional.

Por eso, hemos venido diciendo durante dieciséis años: ¡Patagonia sin represas! ¡Nueva Constitución, ahora! ¡No más AFP!

¡No más AFP! ¡Nueva Constitución, ahora! ¡Patagonia sin represas!

Y eso no se ha escuchado.

Yo solo quiero decir que estoy disponible para renunciar aquí y ahora;...

El señor MOREIRA.— ¡Renuncia!

El señor NAVARRO.—... poner nuestros cargos a disposición.

El señor MOREIRA.— ¡Renuncia!

El señor NAVARRO.— Chile requiere un Congreso digno;...

El señor MOREIRA.— ¡Eres un mentiroso!

El señor NAVARRO.—... requiere una nueva Constitución, y este Congreso no tiene la legitimidad para discutir una nueva Constitución.

He dicho, Presidenta.

El señor MOREIRA.— ¡Renuncia!

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Señor Secretario.

El señor MOREIRA.— ¡No seas mentiroso!

¡Tienes a tu gente hasta las diez de la noche en Santiago!

El señor NAVARRO.— ¡Algunos cacerolean

con la olla que otros raspan...!

El señor MOREIRA.— ¡Tienes a tu gente hasta las diez de la noche!

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— ¡Silencio, por favor!

¡Silencio, por favor, Senador Navarro!

El señor MOREIRA.— ¡Renuncia!

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— ¡Senador Moreira, silencio, por favor!

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— El señor Secretario va a dar cuenta de unos asuntos.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Gracias, señora Presidenta.

En este momento han llegado a la Mesa los siguientes documentos:

Informes

De la Comisión de Minería y Energía, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que rebaja la rentabilidad de las empresas de distribución y perfecciona el proceso tarifario de distribución eléctrica (boletines N°s 12.567-08 y 12.471-08, refundidos) (con urgencia calificada de “discusión inmediata”) (**Véase en los Anexos, documento 10**).

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el Oficio de Su Excelencia el Presidente de la República por el que solicita el acuerdo del Senado para nombrar Ministro de la Excelentísima Corte Suprema al señor Leopoldo Llanos Sagristá (boletín N° S 2.086-05) (con la urgencia calificada conforme a los términos del párrafo segundo del N° 5) del artículo 53 de la Carta Fundamental) (**Véase en los Anexos, documento 11**).

De la Comisión de Economía, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales sobre endeudamiento y derechos del consumidor

(boletín N° 13.020-03) (**Véase en los Anexos, documento 12**).

Segundo informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes en caso de responsabilidades administrativas (boletín N° 11.900-06) (**Véase en los Anexos, documento 13**).

De la Comisión de Relaciones Exteriores, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988 y suscrito por Chile el 5 de junio de 2001 (boletín N° 4.087-10) (**Véase en los Anexos, documento 14**).

—**Quedan para tabla.**

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).— Tienen la palabra la Senadora Ena von Baer.

La señora VON BAER.— Señora Presidenta, en el debate de este proyecto de ley, yo sé que es fácil decir, en los momentos que estamos viviendo, que este es el único camino para salvar nuestra democracia.

Mirando el contenido de esta iniciativa, me pregunto si al votarla favorablemente estaremos diciendo realmente que confiamos en la democracia o, más bien, si confiamos en los ciudadanos. Al final del día, luego de votar a favor, de alguna manera vamos a estar señalando que los ciudadanos actúan incorrectamente cuando eligen tres o cuatro veces al mismo Senador o Diputado; que están equivocados; que lo están haciendo mal, o que, por alguna razón que no alcanzo a comprender, están incapacitados para tomar dicha decisión, pues les va-

mos a decir que no pueden volver a votar por ese parlamentario.

Es ahí donde yo me pregunto si creemos en la democracia, si creemos en las capacidades de las personas para tomar decisiones correctas para sus vidas y para el país; o tal vez no creemos que los ciudadanos estén capacitados para decidir correctamente sobre ellos y su país.

Y la argumentación que se da es que se necesita renovar más. Entonces, la pregunta que me hago de vuelta es: ¿tenemos un sistema político que se renueva poco? La verdad es que no.

Cuando nos comparamos con otros países del mundo, observamos que el sistema binominal tenía un alto grado de renovación. O sea, no es correcto decir que existía poca renovación. Y tendremos que ver qué pasa con el nuevo sistema electoral, porque ahora no es posible hacer una comparación.

Uno se pregunta por qué es buena la renovación. Imagino que lo es porque entran personas nuevas. Ahora, no entra poca gente nueva a nuestro sistema político; pero partamos de la base de que debiera ser mejor renovar más. La pregunta es: ¿Eso es así? Creo que no necesariamente. Porque la idea que está detrás de que es bueno renovar mucho es que en la política o en la actividad que realizamos como legisladores (esta concepción de una actividad que se hace en paralelo a otra estaba arraigada en la democracia antigua, no en una democracia moderna donde la política, siguiendo lo planteado por Max Weber, es una profesión) el tener poca experiencia es algo bueno. Y yo, al revés, considero que tener experiencia en la actividad de legislar es algo bueno.

Yo no llevo tanto tiempo en el Senado, pero sí más que otras personas. Y quiero reivindicar, de alguna manera, a los Senadores que llevan mucho tiempo en esta actividad. Porque uno aprende de ellos, señora Presidenta. Y me parece que eso es bueno y hace que aquel funcione mejor.

Sin embargo, hoy día pareciera que todo lo que hemos hecho está mal. Y no concuerdo con ello, señora Presidenta. Pienso que no puedo decir que todo lo que hicieron los Gobiernos de la Concertación, Nueva Mayoría, que gobernaron 24 años -nosotros llevamos solo cinco-, estuvo mal. No coincido con esa opinión. Y si hacemos el análisis de lo que sucede actualmente en la calle en cuanto a decir que está todo mal, que echemos a la basura el Chile que tenemos y empecemos todo de nuevo, me parece que no es lo que la mayoría de los chilenos desean.

¿Los chilenos quieren cambios? Sí. ¿Quieren cambios profundos? Sí. ¿Quieren llegar de mejor forma a fin de mes? Sí. ¿Quieren reformas sociales? Sí. ¿Quieren probablemente más cosas que esas? Sí. Pero no sé si los chilenos quieren que echemos por la borda todo lo que hemos logrado hasta ahora.

De hecho, creo que no desean echar a la basura los veinticuatro años de la Nueva Mayoría. Y lamento escuchar a parlamentarios que formaron parte del Gobierno de la Nueva Mayoría decir que todo lo que se hizo está mal. Lamento que esa sea la forma de aproximarse a nuestra democracia.

¿Significa esto que no hay que efectuar ningún cambio? No, señora Presidenta, hay que hacer cambios, y muchos. Pero no nos podemos equivocar en el camino que tomamos. Porque puede ser que cambiemos todo, o que digamos que lo haremos, y que a la vuelta de la esquina la ciudadanía nuevamente esté frustrada.

Me asusta un poco -y deseo plantearlo directamente- cuando se dice: “Aquí todo se soluciona con un cambio a la Constitución”. No me estoy negando a ello. Pero cuando se señala aquello, ¡cuidado! Porque puede ser que en dos años más la gente sienta que la cambiamos, y que no le cambió la vida. Y si no fue así, ¿cómo le daremos legitimidad a esa nueva Constitución?

En consecuencia, el llamado que hago es a

que seamos honestos con lo que podemos prometer respecto a los cambios y con lo que no podemos prometer.

Señora Presidenta, decir que la política chilena tendrá mejores resultados con la aprobación de este proyecto de ley, no es real. Porque puede pasar que Senadores y Diputados que hacen un gran aporte y son muy buenos legisladores, no se puedan reelegir. Y es posible que ellos, que hubieran sido un gran aporte, tengan mayoría en sus distritos. Entonces, nosotros diremos que la gente está equivocada por no elegirlos. Y esta nos podrá responder: “Bueno; no existe esa opción”.

Pero resulta que cambiamos el sistema electoral para dar más opciones.

En conclusión, la única razón por la cual estamos votando este proyecto es para enviar una señal, porque se dice que es relevante hacerlo en esta situación.

Yo comparto esa opinión: la ciudadanía necesita señales de parte de nosotros. Y estamos dispuestos a darlas. Pero no digamos que va a suceder algo que no pasará. Votemos a favor de esta iniciativa para que no se puedan reelegir los parlamentarios. ¿Pero ustedes pueden asegurar de verdad que con eso la política chilena va a mejorar? ¿Pueden asegurar de verdad que el Congreso legislará mejor porque no se va a reelegir más de una vez a los parlamentarios?

¡Ojo con eso! Porque a la vuelta de la esquina, en dos, en tres, en seis años más (para aquellos que están más tiempo en política, ¡qué rápido pasaron cuarenta años o veinte!), van a tener que responder por este día. Acuérdense de este día, cuando afirmaron que por votar este proyecto la política chilena iba a funcionar mejor. No soy capaz de sostener eso. Sí puedo votar a favor para dar una señal, porque entiendo el momento que estamos viviendo, pero no puedo manifestar algo en que no creo.

Con esta iniciativa no necesariamente tendremos un mejor Congreso. La renovación no asegura mejores políticas públicas. Para nada. El no poder reelegir a buenos Senadores que

tienen apoyo en sus distritos no asegura una mejor política. Para nada.

Yo, señora Presidenta, creo en las personas y en que toman buenas decisiones. Por eso creo en la democracia. Si no creemos en ella y consideramos que las personas no pueden tomar buenas decisiones, entonces, para qué dejamos que decidan, porque estamos diciéndoles que algunas veces está bien lo que deciden y que en otras está mal. A mí me parece que siempre está bien, pues. ¿De acuerdo?

Pero, en fin, demos una señal, que puede ser buena. Pero -repito- no pienso que podamos afirmar que con esto la política chilena mejorará. Y el que lo haga, que sea honesto, porque de verdad no lo puede asegurar.

He dicho.

La señora RINCÓN (Presidenta accidental).- Tiene la palabra la Senadora Carmen Gloria Aravena, luego el Senador Pizarro y después el Senador Pérez Varela.

La señora ARAVENA.- Señora Presidenta, quiero partir diciendo que en momentos difíciles como el que vive hoy día el país, también se puede evidenciar quiénes demuestran generosidad por su patria, por su país y por sus ciudadanos y quiénes están por sacar cálculos pequeños y personales.

Lamento muchísimo que el Senador Navarro, que me antecedió en el uso de la palabra, no esté presente. Solamente llevo este período; ni siquiera dos años, y me parece preocupante que señale -no es primera vez que lo hace- que tenemos que transferirle a este Senado, de alguna manera, la responsabilidad, cuando él ha estado un buen tiempo acá.

Aquí la responsabilidad de lo bien o lo mal que está funcionando el país es de muchos. Y una actitud constructiva es analizar cómo somos capaces de avanzar.

Pedirle a un Presidente de la República que renuncie -y lo quiero decir con todas sus letras- me parece una irresponsabilidad. Es un llamado legal a la sedición, lo cual me parece grave. El Primer Mandatario fue electo y tam-

bién participó democráticamente en una elección que perdió, y puede volver a participar todas las veces que desee. Pero un Presidente elegido democráticamente tiene el derecho de gobernar. Y la Oposición y las personas que hoy día estamos apoyando al Presidente debemos tener la capacidad de ser generosos y de ver cómo podemos llegar a acuerdo para que el país efectivamente comprenda que la labor que está realizando el Congreso es importante y que nosotros somos parte de la solución y no del problema.

A mí la verdad es que me avergüenza que tengamos que analizar ese tipo de cosas; pero es muy necesario que esto lo planteemos acá con mucho respeto. Si no somos capaces de respetar a un Presidente de la República, si no somos capaces de respetarnos entre nosotros, lo cierto es que es muy difícil que le pidamos a la ciudadanía respeto también por los demás.

Me parece que nosotros debemos dar el ejemplo al resto de la ciudadanía.

En cuanto al proyecto que estamos votando, yo soy más positiva y sí creo que, efectivamente, esta no es solo una señal, sino que es algo necesario. Hay muchos estudios internacionales que plantean que es importante, por un lado, la participación ciudadana para una democracia sana, pero también es relevante la renovación de la política.

Pienso que aquí -y coincido con la Senadora que me antecedió- están presentes numerosos legisladores que han hecho un gran aporte al país. Y yo, que soy de una generación que está por primera vez acá -y, probablemente, por última vez-, quiero darles las gracias en nombre de todos los ciudadanos que hemos sido beneficiados con muchas de las cosas que ustedes legislaron.

Pero considero que es muy relevante que esto no solo sea una señal. Y por eso nosotros también vamos a aportar con indicaciones para que este proyecto se mejore y efectivamente no tenga letra chica. No obstante, si quisiera plantear lo siguiente: es esencial que el límite de

las reelecciones lo analicemos en detalle, pero no solamente eso, sino también un aspecto que para mí es fundamental: el establecimiento del voto obligatorio.

No se ha planteado ese tema acá, pero es-timo que debemos reconocer que el proyecto de ley que eliminó el voto obligatorio fue un atentado contra la democracia, porque todavía somos ciudadanos que necesitamos cierto de grado de obligación para dar nuestra opinión. Mientras eso no cambie, creo que es muy im-portante, dado que el Presidente, el Gobierno en general, se ha abierto a la posibilidad de una nueva Constitución, que lo que estamos anali-zando vaya de la mano con el voto obligatorio, porque eso permitiría que lo que salga de aquí sea legitimado por todos los ciudadanos.

Voy a votar a favor de esta iniciativa y anuncio que con mi equipo estamos preparan-do indicaciones que permitan mejorarla.

Por cierto, yo sí confío en los políticos, sí confío en este Congreso, confío en quienes nos gobiernan y principalmente confío en la demo-cracia.

Muchas gracias.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra el Senador Jorge Pizarro.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, cu-riosamente, la discusión de este proyecto de ley, que establece un límite a las reelecciones tanto de parlamentarios, de alcaldes, de conce-jales -porque se nos olvida que esta iniciativa también coloca una limitación a la reelección de otras autoridades del Estado y no solamente del Congreso-, en mi modesta opinión debiera estar inserta dentro de una discusión mayor; porque, si no, no lograría entenderse. Y esta tiene que ver con el régimen político y con el sistema presidencial que existe en nuestro país, que es producto de una larga tradición en la sociedad chilena del siglo pasado y antepa-sado. Cuando se debatió, hubo incluso enfren-tamientos civiles respecto de cómo establecer un régimen político en nuestro país.

Como tenemos un sistema presidencial ex-traordinariamente fuerte, entonces uno debiera pensar qué es lo que persigue el equilibrio de poderes y ver la forma de que ese equilibrio de poderes se pueda expresar en nuestra Consti-tución. Y ahí es donde lo que en definitiva está en discusión es el rol del Parlamento, el papel que juega el Congreso en la mantención de un cierto equilibrio frente a un Ejecutivo ex-traordinariamente fuerte, extraordinariamente potente: un Presidente de la República que es el que determina el Presupuesto, el que tiene iniciativa legislativa, un colegislador, el que coloca las urgencias, el que pone los temas.

Aquí se ha planteado el debate que tiene la sociedad chilena, desde hace un tiempo largo a esta fecha, acerca de su Constitución Polí-tica. Y, en este sentido, quien tiene una parte importantísima de la iniciativa es el Ejecutivo. Pero no basta solo con la voluntad de este para llevar adelante una discusión constitucional; se requiere también la participación de otros actores de la ciudadanía.

La ex Presidenta Michelle Bachelet desa-rrolló un proceso durante su mandato que po-sibilitó, a través de la participación ciudadana, establecer una propuesta de cambios constitu-cionales importantes, una nueva Constitución, producto de un debate público.

Se alcanzó a presentar ese proyecto antes de que terminara su Administración, pero no ha sido discutido hasta la fecha. Y ahora se produce una situación de explosión social, de manifestaciones pacíficas, masivas, lamenta-blemente marcadas por hechos de violencia: saqueos, desorden público y la expresión de grupos antisistema, que están por la violencia, por generar condiciones para que el Estado en la práctica no exista, por situaciones que so-brepasan lo que es el Estado de derecho y la convivencia ciudadana.

Pero, en realidad, lo que deberíamos estar discutiendo acá es el tema de fondo: los cam-bios a la Constitución para decidir entre todos los chilenos qué tipo de régimen político es el

que creemos que es mejor para los tiempos que vienen.

En mi modesta opinión, es evidente que un sistema presidencialista tan fuerte, tan potente como el que tenemos, no será la solución ni va a dar alternativas de flexibilidad para generar los cambios sociales que se producen en todas las sociedades y que estamos viendo acá en Chile, al igual que en el resto de nuestra América Latina. ¡Claramente, no! Claramente, la mantención de este esquema, de este régimen político, acompañado además de un modelo económico y social, no está dando el ancho. Y los reclamos, las manifestaciones y las protestas tienen que ver también con el tipo o el modelo de sociedad en el cual estamos insertos.

En seguida, con franqueza, quiero referirme a la intervención que hizo un colega hace un rato, cuando dijo: “En realidad, aquí nosotros hacemos mal las cosas, porque cada uno viene, habla y no avanzamos; lo lógico sería que cada bancada tomara la decisión, que se pusieran de acuerdo en cinco minutos y que votaran. Así tendríamos una ley de la república”.

Claro, eso puede ser para el común de la gente. Afuera a lo mejor dirán: “Sí, qué sentido tiene que cada uno de estos señores, cada uno de los Senadores o las Senadoras expresen su punto de vista”. Pero, justamente, es de la esencia del Parlamento que exista diversidad y que cada uno de nosotros consecuentemente sea capaz de representar ideas, valores, principios o proyectos de sociedad que uno cree que son los mejores para nuestros compatriotas.

Son visiones distintas.

La gracia de un organismo colegiado, como el Senado o la Cámara de Diputados, los consejos comunales, los consejos regionales es que haya expresión de la diversidad de la sociedad, y esta expresión de la diversidad de la sociedad se da por la representación que tiene cada uno de nosotros.

La gente tiende a votar por lo que podemos representar en términos de ideas, de cómo concebimos una sociedad; pero también por lo

que representamos desde el punto de vista del territorio; por lo que representamos respecto a sectores de interés, de grupos de presión legítimos.

Eso es lo más normal que hay en cada uno de los Congresos. Y es bueno que así sea; porque las leyes que hacemos aquí tienen que ser normativas que permitan establecer reglas del juego claras para todo el mundo y donde se concilien los intereses de unos y otros, pero sobre la base de principios y una concepción social.

Entonces, es bueno que se exprese la diversidad y que los que aquí estamos, que hemos sido elegidos para representar a quienes nos eligen, manifestemos nuestro punto de vista y nuestra posición.

Es evidente que eso forma parte de cualquier ejercicio democrático mínimo.

Y, por lo tanto, con un proyecto de este tipo nos estamos yendo por las ramas y no al tronco del problema. Y esto necesariamente sí pasa por un cambio en la Constitución, porque el sistema político y el sistema económico tienen que adecuarse a los desafíos de esta sociedad moderna, que lo que está exigiendo es mejor calidad de vida, sobre la base de mayor igualdad y de justicia social, con más participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

Ahí pasa a ser irrelevante cuántos periodos puede durar cada uno de nosotros.

Para ser franco, a mí me parece que es lógico y razonable que los parlamentarios rindan cuenta a quienes los eligen; que cada cierto tiempo, si alguien quiere postularse para una reelección, sea sometido al escrutinio popular. Y si lo ha hecho bien o los ciudadanos creen que los ha representado de buena manera, volverá a ser elegido; si se desempeñó mal o dejó de representar a sus electores, no lo van a elegir nuevamente.

Las experiencias en otros Congresos de países amigos que han establecido la no reelección han sido tremendamente negativas. De hecho, han tenido que cambiar sus propias

Constituciones para adecuar el funcionamiento del Parlamento a un régimen político distinto.

En México por décadas existió la posibilidad de reelección de diputados y senadores solo por una vez. ¿Y qué hacían? Quienes terminaban su período como diputados se pasaban al Senado. Y si concluían su mandato en el cargo de senador volvían a la Cámara de Diputados. Si ello no les coincidía se iban a las cámaras estatales; y si tampoco alcanzaban a presentarse a esos cargos, pasaban a las gobernaciones o a los municipios. ¡Pero seguían haciendo exactamente lo mismo!

¿Cuál era el problema más grave? Que en el fondo no tenían la representatividad de sus electores. La razón es muy sencilla: no debían rendirle cuenta a nadie; le rendían cuenta al partido, no a quienes votaban por ellos. Y en la medida en que su partido estuviera en la estructura del poder, entonces podían ir haciendo el juego que les estoy reseñando.

Ese, sin duda, es un engaño. Tan así es que debieron cambiar el sistema, y hoy día la reelección será posible en México.

Pero a mi juicio, señor Presidente, el tema acá está más vinculado con los necesarios cambios constitucionales. En tal sentido, el solo hecho de que el jefe del equipo político del Gobierno haya hablado ayer por primera vez de avanzar hacia una nueva Constitución, me parece un cambio sumamente importante, porque hasta el momento, como aquí se ha señalado varias veces, esa señal no se había entregado.

Entonces, va a ser nuestra responsabilidad el ser capaces de ir creando condiciones para los efectos de que podamos avanzar hacia esa nueva Carta Fundamental con una participación ciudadana que va mucho más allá de la representatividad que tenemos en el Congreso, porque hoy día sin esa participación va a ser muy difícil entender que de verdad queremos hacer los necesarios cambios a la Constitución.

Este debate -y con esto termino, señor Presidente-, en que considero que nos estamos

yendo por las ramas -porque esto no es lo más importante en un sistema democrático, en un régimen político-, nos da la oportunidad de analizar la forma como nuestra sociedad puede generar un Texto Constitucional que se plantee los desafíos que vienen de aquí a treinta, cuarenta, cincuenta años más.

En sociedades cambiantes, en que las cosas mutan mucho más rápido, las estructuras institucionales del país deben tener también la flexibilidad necesaria para ir anticipándose a esas necesidades de cambio.

Si en tal sentido sirve esta señal que se quiere dar acá, votaré favorablemente cuando corresponda, solo en ese entendido, pues, evidentemente, el tema de fondo es otro.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador Víctor Pérez Varela.

El señor PÉREZ VARELA.— Señor Presidente, considero que cometen un error quienes creen que este es un proyecto cuya discusión se haya inserta en el marco de la crisis que está viviendo nuestro país.

Esta es una iniciativa que el Senado tenía lista desde el año 2015, en que fue necesario que la analizara una Comisión Especial que creó el propio Senado para conocer proyectos relativos a probidad y transparencia, que presidía el entonces Senador Ignacio Walker, a propósito de la crisis que se vivía en ese momento y que requería respuestas a cuestiones planteadas por todos los chilenos.

Esa Comisión y el Senado aprobaron el proyecto sobre fortalecimiento y transparencia de la democracia, un cambio sustancial en cuanto a la forma como se financiaban los partidos y las campañas políticas; elevaron a rango constitucional el Servicio Electoral para darle una potestad que hasta ese momento no tenía; establecieron modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cuya iniciativa, al igual que este proyecto, quedó paralizada en 2015 -y digámoslo con todas sus

letras- porque muchos parlamentarios de la hoy Oposición frenaron su discusión.

Por lo tanto, la materia que ahora nos ocupa, sin duda, pudo haber estado totalmente resuelta hace tres o cuatro años.

Ahora bien, reconozco que se trata de un asunto opinable; aquí nadie posee la razón absoluta. Limitar la reelección de las autoridades tiene pros y contras. En lo personal he votado a favor de esta iniciativa siempre, pues creo que hay que limitar ante la opinión pública ciertos privilegios; que se deben hacer esfuerzos para mejorar la calidad de la política, y que tenemos que establecer un cambio generacional, que siempre es importante, en las autoridades políticas.

Entiendo que quienes tienen una idea contraria exhiben argumentos igualmente válidos, por lo que resulta absolutamente legítimo votar a favor de este proyecto o hacerlo en contra.

Yo lo voy a votar favorablemente, porque creo -y así lo habría hecho el 2015- que esta reforma a la Constitución y a las leyes orgánicas respectivas constituye un avance para mejorar la calidad de la política y para dar una señal en el sentido de que el Parlamento y las autoridades políticas no deben eternizarse en sus cargos, ya que eso genera -y así se ha demostrado en muchos casos- vínculos con la corrupción, con cierto grado de privilegios. De modo que me parece muy relevante despejar eso.

Ahora bien, hay muchos ejemplos de personas que han ejercido su cargo con absoluta dignidad, con total prestigio, por lo que esto puede ser injusto para ellas. Pero uno legisla respecto del conjunto, sobre la regla general.

Por eso me llama profundamente la atención el debate que estamos sosteniendo hoy día, porque he escuchado a personas argumentar aquí que esta es una normativa para sacar a los competidores por secretaría; otros han planteado que esta iniciativa tiene letra chica, o que aquí hay una actitud -lo que no es cierto- de mala fe o de ignorancia.

Digo aquello porque todos sabemos que la

tramitación legislativa permite la participación de todos los señores Senadores que están aquí sentados. Por lo tanto, si alguna norma, un inciso, una disposición, un artículo no les gusta, pueden presentar las indicaciones respectivas para modificarlo. Aquí nadie -y me he preocupado firmemente de verlo en el debate en las Comisiones- ha actuado con esa actitud baja o de mala fe para sacar personas por secretaría o para establecer letra chica en el proyecto.

En el debate parlamentario se podrá mejorar su texto si a alguno no le gusta determinada norma. Si alguien está a favor de limitar las reelecciones de las autoridades y cree que es preferible perfeccionar esto de una manera distinta a como se plantea, tiene todo el derecho a plantear el punto, y ello se verá en la discusión en particular en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

Pero aquí se busca en definitiva -eso es lo que verdaderamente nos hallamos estableciendo- generar un límite a las reelecciones en el conjunto de las autoridades.

Sin duda, tenemos que perfeccionar la iniciativa presentada, pues no me parece adecuado que los alcaldes puedan ser reelegidos hasta por dos veces y los gobernadores regionales solo por una. Creo que hay que establecer ciertas coherencias ahí. Esto, porque los alcaldes podrán ser reelegidos hasta por dos veces y los gobernadores regionales, cuyos cargos duran el mismo período que el de aquellos (cuatro años), solo en una oportunidad. Hasta ahora nadie me ha podido convencer de que esa diferencia tiene un verdadero sustento.

Por lo tanto, este proyecto, que -reitero- estamos discutiendo de manera bastante atrasada, no tiene nada que ver con el contexto político en que estamos; pero su debate ha permitido traer cuestiones que verdaderamente demuestran por qué la ciudadanía desconfía de los políticos; por qué la ciudadanía manifiesta un profundo resquemor hacia nosotros, por lo que tenemos un problema serio para representarla adecuadamente.

Primero, no podemos llegar de una manera evidentemente irresponsable y plantear: “Vamos a renunciar a este cargo”.

¡Somos Senadores! ¡Y todos sabemos que aquello no es posible!

¿Qué se busca con plantear la renuncia? ¡Quebrar el ordenamiento institucional! ¡Agudizar el conflicto! ¡Llamar a la comunidad para que ataque al Senado!

Eso no tiene otro sentido; a mi juicio, esto no corresponde a una actitud patriótica o de bien común. Con ello se busca agudizar, radicalizar la situación de crisis, así como generar en los ciudadanos una duda más respecto del Senado y el Congreso.

Me parece muy irresponsable que desde el interior del Parlamento se realicen estas acciones, que contribuyen a acrecentar el desprestigio del Senado y del Congreso en general frente al país.

Se habla mucho de eso, de que estamos desacreditados, de que la gente no confía en nosotros. Pero actitudes como esas son las que verdaderamente contribuyen a ello, pues producen falsas expectativas en las personas.

Si un Senador dice “Voy a renunciar”, la gente cree que esto es posible. ¡Pero eso no es efectivo!

Cuando se le miente al ciudadano este dice: “¡No puedo creer en esta persona, pues me está mintiendo!”.

Considero aquello extraordinariamente grave, señor Presidente.

En el marco institucional, en el contexto nacional en que estamos viviendo esa nos parece una actitud extraordinariamente gravosa.

Entonces, esta es una reforma absolutamente opinable. Existen argumentos a favor y en contra de ella. Nadie tiene clavada la rueda de la fortuna acá.

Hay países que han tenido buenas experiencias limitando las reelecciones; en otras naciones ello no ha sido así. Existen países que no tienen límite para la reelección de sus autoridades y que registran buenas experiencias.

Lo importante aquí es que en el año 2015, ante la crisis que se generó por los hechos que todos conocimos vinculados a la forma como se financiaban los partidos y las campañas políticas, en que era necesario dictar una serie de normativas, el Senado reaccionó adecuadamente bien y estableció -reitero- modificaciones en materia de financiamiento y de transparencia de la política; de potestades del Servicio Electoral, en fin. Pero nos quedó este asunto pendiente, producto de intereses subalternos.

Eso es lo que estamos haciendo ahora con este proyecto -espero que se apruebe-: completar ese conjunto de normativas absolutamente necesarias e indispensables para que la política vuelva a generar confianza; para que verdaderamente se constituya en un instrumento de participación, de debates de ideas y contribuya al desarrollo de nuestro país.

No existe otra intención, ni tampoco hay otra forma de ver las cosas.

Reitero: aquí no se quiere sacar a nadie por secretaría; acá no hay letra chica, sino un debate abierto, claro y contundente, en que cualquier Senador puede participar a fin de mejorar o perfeccionar el proyecto o de eliminar de su texto aquellas normas que no considere pertinentes.

Así que yo por lo menos anuncio mi voto a favor de esta iniciativa.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Ha llegado la hora de término de esta sesión extraordinaria.

—Queda pendiente la discusión general del proyecto.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Por haberse cumplido su objetivo, levantaré la sesión, sin perjuicio de dar curso reglamentario a las solicitudes de oficios que han llegado a la Mesa.

PETICIONES DE OFICIOS

—Los oficios cuyo envío se anunció son los siguientes:

De la señora ALLENDE:

A la Contraloría General de la República, solicitándole información acerca de **EXISTENCIA DE AUDITORÍAS O ACCIONES DE CONTROL DE GESTIÓN SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS DE ADMINISTRACIÓN DE HOSPITAL CARLOS VAN BUREN, DE VALPARAÍSO.**

Al Ministerio del Medio Ambiente, para que remita antecedentes respecto de **ESTUDIOS CIENTÍFICOS REALIZADOS O SOLICITADOS COMO BASE PARA ANTEPROYECTO DE NORMA DE CALIDAD PRIMARIA O SECUNDARIA DE SUELOS, ASÍ COMO DE TODO OTRO TRABAJO EFECTUADO EN TORNADO A LA MATERIA.**

Y a las universidades públicas de la Región de Valparaíso, pidiéndoles que informen sobre **NÚMERO TOTAL DE PERSONAS O ALUMNOS QUE PRESENTAN PROBLEMAS DE MOROSIDAD Y/O DEUDA CON ALGÚN TIPO DE FINANCIAMIENTO ENTREGADO POR EL ESTADO, RESPETANDO NORMATIVA SOBRE PRIVACIDAD Y TRATAMIENTO DE LA VIDA PRIVADA.**

Del señor DE URRESTI:

Al Ministro de Obras Públicas y al Director de Obras Hidráulicas, a fin de que remitan antecedentes acerca de **PRIORIZACIÓN DE DISEÑO DE INGENIERÍA PARA FUTURO MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE ACTUALES SERVICIOS DE COMITÉS DE AGUA POTABLE RURAL EL LLOLLY Y SANTA FILOMENA, COMUNA DE PAILLACO; POSIBILIDAD DE VISITA DE UNIDAD TÉCNICA A COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL ISLA DEL REY, COMUNA DE CORRAL, POR PROBLEMAS DE CAÑERÍA DES-**

DE HACE TRES AÑOS; PRIORIZACIÓN DE PROYECTO DE ESTUDIO HIDROGEOLÓGICO EN COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL LOS VENADOS, COMUNA DE MARIQUINA; POSIBILIDAD DE QUE SE PRIORICEN PROYECTOS DE ESTUDIO HIDROGEOLOGICO EN COMITÉS DE AGUA POTABLE RURAL MORROMPULLI, RINCÓN DE LA PIEDRA, LOS MAITENES Y VUELTA DE LA CULEBRA, TODOS DE LA COMUNA DE VALDIVIA, Y FISCALIZACIÓN EN TERRENO DE SISTEMA DE AGUAS LLUVIAS DE SECTOR POBLACIÓN SEIS VILLAS, COMUNA DE MARIQUINA.

Al Ministro de Obras Públicas y al Director de Vialidad, solicitándoles remitir **ANTECEDENTES DE PROYECTO DE MEJORAMIENTO Y ASFALTADO DE RUTA MARRIAMO-TRAFÚN, EN TRAMO DE VÍA T-921; y pronunciarse respecto de POSIBILIDAD DE PRIORIZAR DISEÑO DE INGENIERÍA PARA FUTURO MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE SERVICIO ACTUAL DE COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL RALUYA, COMUNA DE MARIQUINA.**

Al Ministro de Agricultura y al Director Nacional del Indap, pidiéndoles indicar **PROCEDIMIENTOS PARA COBRO DE DEUDAS MOROSAS Y POSIBLES MEDIDAS PARA REGULARIZACIÓN DE SITUACIÓN DE PEQUEÑOS AGRICULTORES ENDEUDADOS.**

A la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones y al Intendente de Los Ríos, solicitándoles remitir **ANTECEDENTES DETALLADOS Y CRONOGRAMA DE PLAN DE MEJORAMIENTO DE TRANSPORTE PÚBLICO PARA LA DENOMINADA “ZONA DE SERVICIO VALDIVIA”.**

Al Ministro de Bienes Nacionales, para que informe respecto de **TERRENO FISCAL UBICADO EN PUNTA DE NIEBLA (KILÓMETRO 14,5 DE RUTA T-350),**

EN CAMINO NIEBLA-VALDIVIA, POR EVENTUAL DESALOJO DE FAMILIA RESIDENTE EN DICHO LUGAR.

Y al Ministro de Bienes Nacionales, solicitándole información sobre **ESTADO DE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTE N° 14CGC5779, A NOMBRE DE COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL DE LUMACO, COMUNA DE VALDIVIA.**

De la señora RINCÓN:

Al Ministro del Interior y Seguridad Pública, requiriéndole **PETICIÓN DE RENUNCIA A INTENDENTE DE REGIÓN DEL MAULE POR SU RESPONSABILIDAD EN EXCESOS COMETIDOS POR LAS FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN EN TALCA, CURICÓ Y LINARES.**

Del señor SANDOVAL:

Al Ministro de Obras Públicas, solicitándole información referida a **CONSTRUCCIÓN DE CAMINO ENTRE COMUNAS DE CHILE CHICO (A TRAVÉS DE LAGUNA JEINMINI) Y COCHRANE, EN REGIÓN DE AYSÉN.**

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).—
Se levanta la sesión.

—Se levantó a las 17:39.

Daniel Venegas Palominos
Jefe de la Redacción subrogante

ANEXOS

DOCUMENTOS

1

*PROYECTO DE LEY, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE MODIFICA EL
CÓDIGO DEL TRABAJO CON EL OBJETO DE REDUCIR LA JORNADA LABORAL
(11.179-13)*

Oficio N° 15.137

VALPARAÍSO, 7 de noviembre de 2019

Con motivo de la moción, informes y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha aprobado el proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo con el objeto de reducir la jornada laboral, correspondiente al boletín 11179-13, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.— Modifícase el Código del Trabajo de la siguiente forma:

1.— En el artículo 22:

a) Sustitúyese en su inciso primero la palabra “cuarenta y cinco” por “cuarenta”.

b) Incorpórase en el inciso segundo, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “Esta circunstancia deberá ser calificada por la Inspección del Trabajo del territorio respectivo, de acuerdo a sus facultades establecidas en el decreto con fuerza de ley N°2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que dispone la reestructuración y fija las funciones de la Dirección del Trabajo.”.

2.— Agrégase el siguiente inciso final al artículo 28:

“Sin perjuicio de lo anterior, en las empresas en que existan sistemas de trabajo por turnos, de acuerdo a lo establecido en los numerales del artículo 38 inciso primero; excepcionales de los incisos penúltimo y final del mismo artículo; bisemanales del artículo 39; especiales para el personal del transporte de los artículos 25, 25 bis, 26 y 26 bis o cualquier otro sistema especial de duración y distribución de la jornada de trabajo que contemple este Código, la jornada semanal del artículo 22 podrá, por acuerdo de las partes, promediarse en períodos bimensuales o trimestrales de distribución de días de trabajo y de descanso. Lo anterior también se aplicará para el personal contratado para prestar servicios por obras o faenas determinadas.”.

Artículo transitorio.— Esta ley entrará en vigencia transcurridos doce meses desde la fecha de su publicación.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las empresas cuyos ingresos anuales por ventas y servicios y otras actividades del giro no excedan las 75.000 unidades de fomento en el año calendario en que se publique esta ley estarán facultadas para reducir la jornada ordinaria máxima semanal de forma gradual. Para tal efecto, podrán disminuir la jornada una hora por año, comenzando con cuarenta y cuatro horas semanales al inicio de la vigencia de la ley, hasta alcanzar cuarenta horas semanales al inicio del quinto año. Las empresas podrán acreditar sus ingresos por los medios que la ley tributaria establece.

La aplicación de esta ley bajo ninguna circunstancia podrá representar una disminución

de las remuneraciones actuales de las trabajadoras y los trabajadores beneficiados.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.– Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

2

PROYECTO DE LEY, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE MODIFICA LA LEY N° 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, EN MATERIA DE CONVOCATORIA A PLEBISCITOS COMUNALES, A REQUERIMIENTO DE LA CIUDADANÍA, Y DE SU CARÁCTER VINCULANTE
(12.136-06)

Oficio N° 15.134

VALPARAÍSO, 6 de noviembre de 2019

Con motivo de la moción, informes y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha aprobado el proyecto de ley que modifica la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en materia de convocatoria a plebiscitos comunales, a requerimiento de la ciudadanía, y de su carácter vinculante, correspondiente al boletín N° 12.136-06, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.– Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:

1. En el artículo 99:

a) Introdúcese, a continuación de los vocablos “administración local”, la expresión “, tales como aquellas”.

b) Incorpórase, a continuación de la expresión “plan regulador”, la siguiente frase: “, al uso, denominación y conservación de bienes nacionales de uso público como plazas y parques, a otras materias contenidas en ordenanzas,”.

2. En el artículo 100:

a) Agrégase, después del vocablo “firma”, la expresión “autógrafo o firma electrónica”.

b) Incorpórase, antes de la expresión “notario público”, la siguiente frase: “funcionario del Servicio Electoral a que se refiere el artículo 36 del DFL N°4, de 2017, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos,”.

c) Elimínase la frase “al 31 de diciembre del año anterior”.

3. En el artículo 101:

a) Sustitúyese en el inciso primero la palabra “quince” por “diez”, y la frase “y en un periódico de los de mayor circulación en la comuna” por “, en un periódico de los de mayor

circulación en la comuna y en el sitio electrónico institucional de la municipalidad”.

b) Reemplázase en el inciso segundo la expresión “la o las cuestiones sometidas” por “la cuestión sometida”, y agrégase, después del vocablo “días”, la palabra “corridos”.

c) Sustitúyese en el inciso tercero la frase “siempre que vote en él más del 50% de los ciudadanos habilitados para votar en la comuna” por la siguiente: “siempre que vote en él más del 60% de los que hayan sufragado en la última elección municipal a que se refiere el artículo anterior”.”.

Hago presente a V.E. que el artículo único del proyecto de ley fue aprobado en general con el voto favorable de 127 diputados, de un total de 155 en ejercicio,

En particular, la votación se produjo de la siguiente forma:

- El artículo único, con la salvedad de la letra a) del numeral 1 y de la letra c) del numeral 3, obtuvo 144 votos favorables.

- La letra a) del numeral 1 del artículo único obtuvo 93 votos a favor.

- La letra c) del numeral 3 del artículo único obtuvo 93 votos favorables.

En los casos señalados precedentemente, la aprobación en particular se produjo a partir de un total de 155 diputados en ejercicio, dándose cumplimiento así a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.– Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES
RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL,
QUE MODIFICA DISPOSICIONES SOBRE SUBSIDIO NACIONAL AL TRANSPORTE
PÚBLICO REMUNERADO DE PASAJEROS
(12.097-15)*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata” el 5 de noviembre del año en curso.

Hacemos presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de ley que cuenta, como se indicó, con urgencia de “discusión inmediata”. Por lo que la Comisión acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que en la Sala sea considerado del mismo modo.

Durante el análisis de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt; del Jefe de Gabinete de la Ministra, señor Juan Carlos González; de la Asesora Legislativa del Ministerio, señora Josefina Hubner y del Asesor, señor Roberto Villalobos.

Además, asistieron de Sol de Chile: el Empresario, señor Renato Forno, y los Asesores del Honorable Senador señor Chahuán señor Marcelo Sanhueza; del Honorable Senador señor García Huidobro, señor Cristián Rivas; del Honorable Senador señor Pizarro, señora Karen Herrera y del Comité de Renovación Nacional e Independientes, señor Octavio Tapia.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

En primer lugar, se dispone la ampliación, desde el año 2022 al año 2025, del plazo de entrega del subsidio para establecer rebajas de tarifas para estudiantes en zonas donde no existan concesiones de vías o condiciones de operación.

En segundo orden, se propone una extensión, de tres años, del período en el cual el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones puede negociar directamente con los responsables de servicios de transporte para la implementación de perímetros de exclusión en determinadas zonas geográficas.

En tercer término, se modifica el hito a partir del cual se contabiliza el plazo de duración de la referida herramienta regulatoria, estableciendo como criterio para tales efectos la aprobación de los respectivos contratos y convenios de adscripción.

Por último, se fija que la validez de los mencionados contratos se inicie en la fecha en que se concluya la total tramitación del acto administrativo que los aprueba.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1. Ley N° 20.696, que modifica la ley N° 20.378, que crea un Subsidio Nacional al Transporte Público Remunerado de Pasajeros, incrementando los recursos del subsidio y creando el Fondo de Apoyo Regional (FAR).

- Artículos primero y cuarto transitorios.

- Ley N° 20.378, que crea un Subsidio Nacional al Transporte Público Remunerado de Pasajeros, incrementando los recursos del subsidio y creando el Fondo de Apoyo Regional (FAR).

- Artículo 7°.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

S.E el Presidente de la República, en su calidad de autor de la presente iniciativa, señala que el transporte público remunerado de pasajeros es un elemento esencial en el desarrollo de la vida de las personas, pues constituye el principal medio de movilización que utiliza la población. Este servicio, agrega, se erige como una necesidad de primer orden, que contribuye al ejercicio de los derechos y libertades que la Constitución Política de la República asegura a todas las personas, particularmente la libertad personal o ambulatoria, y también el derecho a la educación, la libertad de trabajo y el libre emprendimiento económico, entre otros.

En esa línea, sostiene que la importancia de contar con un sistema de transporte público eficiente, seguro y de calidad, hace necesaria una revisión constante y periódica de las normas, mecanismos y subsidios contemplados para su desarrollo.

En efecto, precisa que nuestro ordenamiento jurídico contempla, en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.696, una facultad para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en virtud de la cual éste puede disponer el uso de las vías para determinados tipos de vehículos o servicios para el funcionamiento del sistema de transporte de pasajeros. Lo anterior, en caso de congestión de las vías, deterioro del medio ambiente, o detrimento de las condiciones de seguridad de las personas o vehículos producto de la circulación, a través de mecanismos de licitación pública.

Respecto a lo anterior, resalta que el mismo inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.696 establece una herramienta regulatoria para aquellos casos en que se requiriera tanto de un ordenamiento o mejora en la calidad de los servicios de transporte público de pasajeros, como para la incorporación de subsidios u otros beneficios en las tarifas, denominada “perímetro de exclusión”, el que puede ser desplegado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en zonas urbanas o rurales donde no se encuentre vigente una concesión de uso de vías.

Esta figura, explica, consiste en la determinación de un área geográfica en la que se exige a todos los servicios de transporte público que operen en dicha zona, y por un plazo determinado, el cumplimiento de ciertas condiciones de operación y de utilización de vías, y otras exigencias, restricciones, diferenciaciones o regulaciones específicas, tales como tarifas, estructuras tarifarias, programación vial, regularidad, frecuencia, antigüedad, requerimientos tecnológicos o administrativos, entre otras.

Posteriormente, indica que, actualmente, en virtud de lo dispuesto en la ley N° 20.696, de 2013, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, para el caso de los perímetros de exclusión que implemente en zonas geográficas distintas de la Provincia de Santiago y las comunas de Puente Alto y San Bernardo, puede convocar, durante los cinco primeros años de vigencia de la mencionada ley, a los responsables de servicios de transporte público remunerado de pasajeros de la respectiva zona, rural o urbana, a procesos previos de negociación destinados a modificar las tarifas o estándares de servicio, con el objeto de incorporar los recursos resultantes del mecanismo de subsidio en el correspondiente perímetro

de exclusión, de modo de facilitar paulatinamente el tránsito a un sistema eminentemente licitatorio.

Es esencial también, asevera, entender que este tipo de regulación permite la generación de insumos técnicos y operacionales (perfiles de carga, frecuencia, horarios de operación, etc.) sobre la base de los cuales se efectuará el diseño de las bases y contratos que regularán la licitación pública de concesión de vías, en un marco de información transparente y técnicamente validada, en el futuro.

Es así, añade, como los perímetros de exclusión, con su especial facultad de negociación directa con los actuales operadores, permiten establecer un avance gradual, y tránsito progresivo, desde un sistema basado en el trato directo a uno basado en regulaciones licitatorias, generándose un mecanismo de transición en el período intermedio entre ambos.

Por otro lado, precisa que la implementación de las figuras administrativas en comento permite procesar la entrega de un subsidio orientado a establecer rebajas de tarifas para estudiantes en zonas donde no existen concesiones de vías o condiciones de operación, transferencias denominadas como “rebaja al 33% escolar”, recursos que se entregan desde el año 2010.

Tales cantidades, prosiguió, fueron contempladas inicialmente en el artículo 4° literal a, de la ley N° 20.378, el que luego fue derogado por medio de la ley N° 20.696. Sin embargo, considerando los plazos de implementación, se estableció en este último cuerpo legal una posibilidad transitoria de continuar entregando aquel subsidio hasta el año 2022.

De esa forma, destaca, considerando lo previamente señalado, se hace necesaria una ampliación del plazo para la negociación de los perímetros de exclusión y la entrega del beneficio para la rebaja estudiantil.

En consecuencia, sostiene que mediante el presente proyecto de ley se propone una extensión al período en el cual el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones puede negociar directamente con los responsables de servicios de transporte público remunerado de pasajeros, aumentando el mismo en tres años. Lo anterior, con el objeto principal de mantener vigentes, por el período que va entre los años 2018 a 2022, las facultades regulatorias de dicha Secretaría de Estado, lo que permitirá, por ejemplo, terminar con la figura de prórrogas continuas de condiciones de operación en zonas que estuvieron licitadas durante los años 2002 al 2010, como sucedió en el Gran Valparaíso, en el Gran Concepción, en Antofagasta y en la zona de Iquique-Alto Hospicio, permitiendo reemplazar aquella figura por la del perímetro de exclusión.

Adicionalmente, afirma, resulta necesario modificar el hito a partir del cual se contabiliza el plazo de duración de la herramienta regulatoria en comento, en razón de que actualmente el plazo de su vigencia empieza a correr con anterioridad al inicio de los servicios de transporte, e incluso antes de haber iniciado la tramitación definitiva de los actos que los regulan.

Finalmente, concluye señalando la necesidad de establecer que la validez de los contratos suscritos en el marco de la ley N° 20.378 se inicie a contar de la fecha de total tramitación del acto administrativo que los aprueba; de forma tal que existe la debida armonía entre el plazo de inicio de vigencia y el de inicio de la operación de los servicios.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La Moción en estudio está estructurada sobre la base de dos artículos permanentes, configurados del siguiente modo:

- El artículo 1° modifica la ley N° 20.696 mediante tres numerales.

El primero, sustituye, en su artículo primero transitorio, el guarismo “2022” por “2025”, ampliando hasta este último el plazo de entrega del subsidio para establecer rebajas de

tarifas para estudiantes en zonas donde no existen concesiones de vías o condiciones de operación.

El segundo, reemplaza, en el inciso primero de su artículo cuarto transitorio, la expresión “cinco” por la palabra “ocho”, extendiendo, en consecuencia, por tres años más la facultad del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para negociar directamente con los responsables de servicios de transporte para la implementación de perímetros de exclusión en determinadas zonas geográficas.

El tercero, reemplaza, en el inciso segundo de su artículo cuarto transitorio, la locución “lo apruebe”, por la frase “apruebe los contratos y convenios de adscripción al perímetro de exclusión de la zona geográfica regulada”, estableciendo, en consecuencia, un nuevo hito a partir del cual se contabiliza el plazo de duración de la herramienta regulatoria en comento.

- Por su parte, el artículo 2°, sustituye, en el inciso segundo del artículo 7° de la ley N° 20.378, la palabra “su suscripción”, por la frase “la total tramitación del acto administrativo que lo apruebe”. De ese modo, se establece que la validez de los contratos suscritos al alero del referido cuerpo legal se inicie a contar, precisamente, de la conclusión del procedimiento administrativo que los apruebe.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR A LA VEZ

En discusión, en general y en particular a la vez, la iniciativa en referencia, la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, expresó que la discusión inmediata presentada respecto del proyecto de ley, obedece a que el mismo contiene algunas precisiones legales necesarias para que la Contraloría General de la República pueda interpretar adecuadamente la juridicidad de algunos actos administrativos que han aprobado determinados perímetros de exclusión.

Lo anterior, agregó, en tanto existe, en la normativa en vigor sobre el punto, cierto grado de imprecisión que impide que el ente contralor avance con mayor celeridad en el examen legal de tales instrumentos regulatorios.

De ese modo, prosiguió, las modificaciones que incorpora la iniciativa permitirán des-trabar tal proceso, en tanto la misma contempla precisiones de tiempo y de alcance respecto de las citadas herramientas.

En seguida, señaló que ello beneficiará a una gran cantidad de personas, en tanto permitirá, entre otras cosas, considerar rebajas de tarifa.

En esa línea, observó que el proyecto propone una extensión en el cual el Ministerio que encabeza puede negociar directamente con los responsables de servicios de transporte público remunerado de pasajeros, aumentando el mismo en tres años.

Ello, agregó, con el objetivo de mantener vigentes, las facultades regulatorias de la Secretaría de Estado de la que es titular, lo que permitirá: i) incorporar mejoras de calidad o rebajas tarifarias a través de los actuales prestadores; ii) terminar con la figura de prórrogas permanentes de condiciones de operación en zonas que estuvieron licitadas durante los años 2002 a 2010, iii) generar aprendizajes en uso de indicadores (mediciones de calidad de las prestaciones, a fin de que se pueda decidir acerca de su continuidad o no), iv) desarrollar la empresarización del sector y el uso de tecnología en la operación o medios de pago de los servicios.

Al respecto, señaló que, si bien existe una prioridad por licitar todos los sistemas, inevitablemente, especialmente en ciudades de menor tamaño, es necesario prorrogar contratos o llevar a cabo negociaciones directas, para lo cual la extensión en comento resulta primordial.

Luego, precisó que sólo existen dos perímetros de exclusión operando, referentes a las ciudades de Castro y Villarrica.

Por otra parte, indicó que se encuentran en trámite de toma de razón los relativos a las comunas de Quellón y Quintero-Puchuncaví, mientras que fueron retirados de tal proceso los concernientes al Gran Valparaíso, a Calama y a Iquique-Alto Hospicio.

A su turno, señaló que se encuentran en el Ministerio de Hacienda los instrumentos que recaerán en las ciudades de Antofagasta y Linares, encontrándose, finalmente, el de la comuna de Valdivia en estudio por parte del Panel de Expertos (etapa previa a la remisión del instrumento al Ministerio de Hacienda, para que luego el mismo sea enviado a la Contraloría General de la República para su toma de razón).

Posteriormente, expresó que el proyecto clarifica los límites temporales de dichas herramientas administrativas, explicitando el hito a partir del cual se computará la vigencia de aquéllos, efectuándose, por consiguiente, las adecuaciones en los textos legales pertinentes para que el particular sea coherente. Todo lo anterior, reiteró, a fin de superar las dificultades interpretativas previamente mencionadas.

El Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González, explicó que, en el año 2013, por medio de la publicación de la Ley N° 20.696, se reformó la Ley de Subsidios al Transporte Público (Ley N° 20.378).

En tal cuerpo legal, agregó, se creó la figura de los perímetros de exclusión, con la finalidad de traducir el efecto del subsidio en una mejora en la calidad de los servicios otorgados a las personas.

Si bien por regla general, añadió, dichos instrumentos son concursables, excepcionalmente son susceptibles de ser negociados directamente con los operadores, dado que se consideró en esa oportunidad, en el año 2013, que los actores vigentes del sistema tenían mejor conocimiento de las ciudades, de las demandas, de las cargas de pasajeros, de los horarios de movilidad de la población, entre otros factores de relevancia, por lo que la autoridad no contaba con la información suficiente para licitar la totalidad de los servicios.

En consecuencia, afirmó que los procesos licitatorios vigentes del rubro son, básicamente, de reducción tarifaria, por medio de fórmulas de cálculo del valor del pasaje normadas por un polinomio, sin que se contemplen exigencias para los operadores.

Así, destacó que, en la actualidad, se están transfiriendo importantes recursos del subsidio a cinco zonas reguladas (cuyas condiciones de operación se encuentran vencidas, por lo que son continuamente prorrogadas por dieciocho meses más), sin que se verifique una contraprestación concreta, en términos de calidad de la provisión de transporte, por parte de los responsables de los servicios.

Por el contrario, subrayó, la figura de los perímetros de exclusión permite, con sumas similares de fondos, incorporar estándares objetivos de calidad de las prestaciones, los que pueden ser medidos tecnológicamente.

Sin perjuicio de lo anterior, subrayó que, en tanto se desarrolla el presente instrumento regulatorio, el proyecto extiende las actuales herramientas administrativas empleadas para la entrega del subsidio, hasta el año 2025.

El Honorable Senador señor Letelier, consultó cuáles son los mecanismos de financiamiento a que hizo referencia quien le precedió en el uso de la palabra, y a quiénes se paga.

El Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González, respondió que aquéllos dicen relación, básicamente, con el 33% del total del subsidio, referente al transporte de pasajeros que sean escolares, el que es entregado a los operadores regionales directamente por medio del pago de un bono al responsable del servicio (sea éste una empresa, un gremio, una asociación u otra entidad). En otras palabras, destacó, los recursos son pagados a quien cuenta con el denominado “cartón de recorrido”.

El Honorable Senador señor Letelier, hizo presente que ha recibido reparos, por determinados propietarios de vehículos de transporte público de pasajeros, que los montos del subsidio no les llegan finalmente a ellos, cuestión que debiese ser revisada, en tanto consti-

tuye una mala práctica gravosa para el correcto funcionamiento del rubro.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, resaltó que, tal como mencionó el señor González, los recursos son entregados a los responsables de los servicios, los que son, en ocasiones, directamente los propietarios de los vehículos.

Sin perjuicio de lo anterior, subrayó, es el mencionado responsable quien luego distribuye los fondos al interior de la organización que representa.

El Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González, sin perjuicio de lo señalado, resaltó que la idea es avanzar hacia la industrialización del sector.

En efecto, explicó que, si se pretende asociar el subsidio a determinados estándares de calidad del servicio, no es razonable que la autoridad actúe sobre cada uno de los actores del rubro, individualmente considerados, sino respecto de las unidades de negocio.

Así, indicó que si bien el proyecto pretende prorrogar los mecanismos actuales, ello se hace con la finalidad de que los perímetros de exclusión permitan, progresivamente, alcanzar la empresarización del rubro.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, en la misma línea, sostuvo que los cambios que se pretenden incorporar, a medida que se implementen los perímetros de exclusión, posibilitarán introducir controles más efectivos, tecnológicamente fiscalizables, que permitan la verificación de que el operador efectivamente esté desarrollando el servicio en los términos comprometidos. Lo anterior, agregó, por medio del despliegue de índices de calidad, que adviertan cuáles unidades no se están desempeñando de buena forma, para proceder así a su reemplazo.

El Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González, posteriormente, precisó que la normativa original (que data del 2013 (Ley N° 20.696)), posibilitaba la facultad de negociar directamente con los operadores por el término de tres años, período que se extendió por otros dos más cuando el titular de la Cartera era el señor Andrés Gómez-Lobo.

Así, como ya se mencionó, el proyecto amplía por tres años más la antedicha facultad.

Tales decisiones, aseveró, han respondido al hecho del lento avance en el tiempo en la implementación de los perímetros de exclusión.

Así, explicó, recién en el año 2012 se contó con toda la regulación normativa de los citados instrumentos, habiéndose aprobado, como se mencionó, al año 2018, sólo los referentes a las comunas de Castro y Villarrica.

Afortunadamente, destacó que, por medio de los ajustes regulatorios que se han introducido a las herramientas en examen, la visión de los operadores sobre los perímetros de exclusión es más favorable al día de hoy, lo que abre de mejor forma los espacios para la materialización de una negociación directa con resultados positivos.

El Honorable Senador señor Letelier, consultó qué criterios se evalúan para impulsar los instrumentos en cuestión en determinadas comunas del territorio.

El Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González, respondió que, en la actualidad, casi en la totalidad del país se encuentran abiertas convocatorias de negociaciones directas para la implementación de perímetros de exclusión, advirtiéndose operadores con mayor y menor grado de disposición a arribar a acuerdos en este ámbito.

Sin perjuicio de lo anterior, agregó, de no existir consenso, el Ministerio cuenta con atribuciones para concursar la ejecución de la referida herramienta administrativa.

Así, por ejemplo, en el caso del Gran Valparaíso, se cerraron positivamente las negociaciones con los operadores respecto del perímetro de exclusión en esta zona geográfica, pero una unidad de negocios tuvo que ser excluida del esquema, debido a sus constantes incumplimientos.

Respecto de los servicios de Coquimbo y La Serena, manifestó que no ha existido mayor disposición para lograr acuerdos, mientras que en Temuco, destacó, las negociaciones se iniciaron y cerraron sin consenso.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, subrayó que el objeto y visión de política pública sobre el particular es terminar siempre licitando.

Lo anterior, precisó, sin dejar de tener claridad de que el perímetro de exclusión es un instrumento que se encuentra en transición hacia su implementación extendida a lo largo del país.

De ahí, añadió, que se proyecte que se liciten paulatinamente, por esta vía, el 20% de los servicios que actualmente se sujetan a condiciones de operación, a fin de abordar este desafío de manera gradual.

En efecto, señaló que una gran licitación reviste de considerables problemáticas, sin considerar el hecho de que la sustitución total de los prestadores resulta altamente compleja.

Así, y en una lógica de progresividad, se pretende que los procesos licitatorios incorporen suficiente competencia en el sector, la que ayude a mejorar los estándares de calidad del servicio, ante la amenaza real de que se pierda el servicio de transporte si éste no está siendo provisto de acuerdo a las exigencias que se establezcan.

El Honorable Senador señor Letelier, aseveró que, con ocasión de la presente discusión, se debe revisar qué modelo resulta más apropiado para que se pueda aplicar la rebaja tarifaria a adultos mayores en el contexto del transporte público.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, indicó que, precisamente, una de las razones por las cuales se busca destrabar la tramitación de los perímetros de exclusión, es para generar la rebaja tarifaria para la tercera edad, en todo Chile, conjugando ello con las herramientas en actual operación, en una lógica de progresividad, tal como lo señaló la señora Ministra.

El Honorable Senador señor Pizarro, por su parte, expresó que, en la Región de Coquimbo, las experiencias de rebajas tarifarias a los adultos mayores se han desenvuelto en un contexto de acuerdos arribados directamente con los operadores, sin que haya existido algún instrumento legal de por medio.

En efecto, agregó, la reducción del pasaje para la tercera edad se generó producto de gestiones realizadas por el Gobierno Regional, a través del ex Intendente señor Cifuentes, lo que produjo un acuerdo con los gremios del rubro.

De ese modo, añadió, luego la información de la población beneficiada se verificaba por medio de las Municipalidades respectivas, las que emitían la pertinente credencial.

Dicho proceder, resaltó, también se ha verificado en el caso del transporte interurbano, por ejemplo, en la comuna de Vicuña.

En consecuencia, y a la luz de esas experiencias, recomendó que la regulación permita conciliar elementos propios de consenso con medidas imperativas, a fin de que en la hipótesis que exista disposición de arribar a un acuerdo, éste no se vea impedido de concretarse por la aplicación de una herramienta administrativa que no sea lo suficientemente flexible.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, afirmó que parte de la regulación de los perímetros de exclusión incluye rebajas al valor de las tarifas aplicables a la población de la tercera edad.

Sin perjuicio de lo anterior, resaltó que se observa una multiplicidad de formas en que tales beneficios se llevan a cabo en nuestro país. Por ejemplo, explicó, en determinados servicios subsidiados de conectividad del área austral, existe gratuidad para los adultos mayores, mientras que en zonas rurales se verifica una rebaja importante del pasaje para aquéllos. Asimismo, prosiguió, en el caso de Concepción fueron los mismos operadores quienes decidieron aplicar un descuento en este contexto, mientras que, en el Metro de

Santiago, las personas de la tercera edad pagan la misma tarifa que los escolares.

Por consiguiente, manifestó que cualquier normativa general que se disponga, debe tender a equilibrar estas situaciones particulares que se verifican en la actualidad, a fin de evitar que se produzcan externalidades negativas para los usuarios.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, preguntó si se ha pensado en otorgar algún tipo de beneficio a personas discapacitadas o con movilidad reducida.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, indicó que ello no se encuentra actualmente en análisis, sin perjuicio de que se está abordando, como exigencia de los servicios, el contar con todos los diseños necesarios que permitan un traslado seguro para tales personas, lo que, por cierto, genera un costo adicional en el sistema.

El Honorable Senador señor Letelier, a la luz de lo previamente expresado en el debate, señaló que, al parecer, se debe transitar hacia una implementación sostenida del instrumento regulatorio en cuestión, para que los beneficios en comento se materialicen de buena forma.

El Jefe de Gabinete de la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señor Juan Carlos González, a su turno, observó que, efectivamente, en la actualidad, en los lugares sin perímetros de exclusión lo que ocurre, en los hechos, es la verificación de subsidios cruzados. En efecto, explicó, la rebaja tarifaria a los adultos mayores se financia (al menos teóricamente) por medio del alza del promedio del valor de los pasajes cobrados a los demás adultos, a fin de lograr un equilibrio económico por parte del operador.

Ello, agregó, no puede suceder en un esquema en donde ya se encuentre implementado el perímetro de exclusión, ya que el mismo sujeta las variaciones tarifarias, a la baja o al alza, a un polinomio. De ahí, agregó, que el subsidio a la tercera edad se deba realizar directamente, a partir de una medición de la demanda observada.

Posteriormente, por otro lado, retomando la explicación acerca del contenido del proyecto, indicó que el aspecto nuclear del mismo dice relación con la clarificación del hito a partir del cual comienza a computarse la vigencia del perímetro de exclusión, cuestión actualmente regulado en el artículo cuarto transitorio de la Ley N° 20.696.

En efecto, precisó, en tal disposición se señala que tal plazo se inicia desde la fecha en que se encuentre totalmente tramitado el acto administrativo que aprueba el instrumento regulatorio en cuestión. Tal concepto, añadió, al momento de debatirse la legislación en examen, siempre se asoció con el acto terminal del proceso, sin embargo, la Contraloría General de la República ha estimado que el punto no reviste una interpretación clara.

Lo anterior, en tanto el proceso de implementación de un perímetro de exclusión consta de una serie de actuaciones distintas, comenzando por la que aprueba la regulación del mismo y define la zona geográfica de su aplicación, seguida por la que registra el acuerdo con los operadores, concluyendo con la que aprueba los contratos celebrados con estos últimos.

Por consiguiente, a fin de clarificar de buena forma el particular, especialmente en aquellos casos donde se verifican distintos acuerdos con diferentes prestadores, el proyecto propone que el criterio que marque el inicio de vigencia de los perímetros de exclusión sea el acto administrativo que apruebe los contratos y convenios de adscripción a aquél.

A reglón seguido, añadió, la iniciativa realiza la enmienda pertinente, en el inciso segundo del artículo 7° de la Ley N° 20.378, incorporando en este último la noción de “total tramitación del acto administrativo que lo apruebe”, para los mismos fines previamente indicados.

Por consiguiente, finalizó, se trata de modificaciones puntuales que permiten solucionar una situación que puede beneficiar a muchas personas a lo largo de todo el país.

El Honorable Senador señor Letelier, si bien se manifestó a favor del fondo del proyecto, expresó su inquietud de que el mismo sólo sea interpretado como una simple prórroga de una situación no del todo resuelta, por lo que recomendó sociabilizar el particular, a fin

de que se dé una correcta lectura del alcance de esta iniciativa.

Así, sugirió estudiar fórmulas de texto que puedan ayudar a superar esas eventuales dificultades, a fin de que se exprese más nítidamente, en el articulado del proyecto, lo que el mismo persigue.

Así, por ejemplo, en vez de que se modifique, en el inciso primero del artículo cuarto transitorio de la Ley N° 20.696, el término “cinco” por “ocho”, se incorpore un artículo que explícitamente prorrogue por tres años más las facultades de negociación directa del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en este ámbito. Ello, considerando que el efecto jurídico es idéntico, pero su asimilación se hace más fácil de comprender por todos.

Lo anterior, reiteró, a fin de evitar interpretaciones inadecuadas sobre el particular, especialmente en el marco de la discusión presupuestaria en curso.

En ese sentido, sugirió que quizás sea razonable aprobar sólo en general el proyecto.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, recomendó que, ante la dramática situación que asiste a muchos usuarios del transporte público en nuestro país, la iniciativa se vote en general y en particular a la vez.

La Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, señora Gloria Hutt, manifestó la disposición del Ejecutivo para sociabilizar por distintos medios los alcances del proyecto, a fin de clarificar su sentido y los objetivos que persigue.

El Honorable Senador señor Pizarro, expresó que es partidario de votar en general y en particular el proyecto, dejando abierta la posibilidad de respaldar, eventualmente, cualquier indicación que se deba presentar en la Sala para aclarar de mejor modo el particular.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, sometió a votación en general y en particular a la iniciativa, bajo el compromiso expresado previamente por quien le antecedió en el uso de la palabra.

VOTACIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

En votación, en general y en particular a la vez, el proyecto de ley en examen, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Chahuán (Presidente), García Huidobro, Letelier y Pizarro, lo aprobó sin modificaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, se consigna que el Honorable Senador señor Soria, por razones de fuerza mayor, debido al bloqueo de la Ruta 68 por parte de manifestantes, no pudo asistir a la sesión en que se discutió y votó la iniciativa en referencia. No obstante ello, informó, oportunamente, que de haber concurrido hubiese respaldado el proyecto de ley, mediante su voto favorable.

En consecuencia, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, os recomienda que aprobéis, en general y en particular a la vez, el proyecto de ley en informe, cuyo tenor es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 20.696, que modifica la ley N° 20.378, que crea un Subsidio Nacional al Transporte Público Remunerado de Pasajeros, incrementando los recursos del subsidio y creando el Fondo de Apoyo Regional (FAR):

1. Sustitúyese, en el artículo primero transitorio, el guarismo “2022” por “2025”.
2. Reemplázase, en el inciso primero del artículo cuarto transitorio, la expresión “cinco” por la palabra “ocho”.
3. Reemplázase, en el inciso segundo del artículo cuarto transitorio, la frase “lo apruebe” por la frase “apruebe los contratos y convenios de adscripción al perímetro de exclusión de la zona geográfica regulada”.

Artículo 2°.- Reemplázase en el inciso segundo del artículo 7° de la ley N° 20.378, que crea un Subsidio Nacional al Transporte Público Remunerado de Pasajeros, incrementando los recursos del subsidio y creando el Fondo de Apoyo Regional (FAR), la palabra “su suscripción”, por la frase “la total tramitación del acto administrativo que lo apruebe”.”.

Acordado en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 8 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Ana María Jaramillo Fuenzalida, Abogada Secretaria de la Comisión

4

***MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR KAST Y SEÑORA VON BAER CON LA QUE
INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE NORMAS ESPECIALES PARA
IDENTIFICAR Y PROMOVER LA TRAYECTORIA EDUCATIVA DE NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES CON ALTAS CAPACIDADES COGNITIVAS
(13.047-04)***

1. Idea Matriz

El presente proyecto tiene como idea matriz establecer medidas que favorezcan la trayectoria educativa de NNA con altas capacidades cognitivas, identificándolos y permitiendo tanto la aceleración, colaboración y flexibilización como el enriquecimiento de su currículum, conforme a la progresión y necesidades propias de cada sujeto.

2. Fundamentos

I. Antecedentes

Nuestra Constitución Política de la República reconoce el derecho que todos tenemos a la educación en el artículo 19 N°10, indicando según su letra expresa que “la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida”. Este derecho ha sido resguardado por nuestro ordenamiento principalmente con normas que cuidan su cumplimiento respecto de las personas en las que más incide, esto es niños, niñas y adolescentes.

En resguardo de ellos fue firmada la Convención sobre Derechos del Niño y de la Niña, promulgada por nuestro país en virtud del decreto N° 830 del Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual señala en su artículo 28 que “los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho”. En el mismo sentido fueron suscritas la declaración universal de Educación para Todos de 1990 (EFA, por sus siglas en inglés) y los convenios 138 y 182 de la OIT contra el trabajo infantil.

Nuestro régimen interno no se queda atrás, pues contamos con normas como el DFL N° 1, Ley General de Educación (LGE), la Ley 20.845, de Inclusión Escolar, la Ley 20.248,

Subvención Escolar Preferencial (SEP) o la Ley 20.422 que Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión, entre otras. Todas ellas tienen por objeto garantizar que el Estado cumpla su rol de proteger el derecho a la educación, en todos sus niveles, pero también, respecto de todas las personas, en especial, de los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales, tanto por vulnerabilidad socioeconómica, deficiencias sociocognitivas como, también aquellos que posean altas capacidades cognitivas que requieran de procesos educativos diferentes.

A este respecto, diversos tratados internacionales vigentes y ratificados por Chile concretizan este deber del Estado, como el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales², la Convención contra la Discriminación en Educación de 1960, de UNESCO, la Recomendación de UNESCO sobre educación de 1974 y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006.

Así lo señala también la UNESCO: “Cada niño tiene características, intereses, capacidades y necesidades que le son propias; si el derecho a la educación significa algo, se deben diseñar los sistemas educativos y desarrollar los programas de modo que tengan en cuenta toda la gama de esas diferentes características y necesidades” (UNESCO, 1994, p.6).

Incluso, en la declaración del principio orientador de los Objetivos Fundamentales Transversales del Ministerio de Educación de Chile se señala que “la educación chilena busca estimular el desarrollo pleno de todas las personas, promover su encuentro respetando su diversidad” (MINEDUC, 1996, p. 8).

Sin embargo, y pese a la obligatoriedad que significa para nuestro país el actuar acorde a las obligaciones adquiridas por dichos acuerdos y principios, nuestro ordenamiento es sólo parcialmente inclusivo, pues concibe como capacidades especiales sólo aquellas relativas a la discapacidad, excluyendo otro tipo de necesidades diferentes.

Este es el caso de los niños que tienen altas capacidades cognitivas, y que no son vistos como un objetivo de trato especial por parte de los establecimientos educacionales, pues ni la legislación ni las instituciones perciben que esas capacidades especiales son merecedoras de una atención diferente.

II. Necesidades Educativas Especiales en la Ley General de Educación

La Ley General de Educación reconoce derechos respecto de los estudiantes con necesidades educativas especiales, así como deberes de los establecimientos educacionales en la materia. Sin embargo, regula la educación especial asociándola a un “déficit o dificultad específica de aprendizaje”³.

A saber, el artículo 10 literal a) dispone que los NNA tienen “tienen derecho a recibir una educación que les ofrezca oportunidades para su formación y desarrollo integral; a recibir una atención adecuada y oportuna, en el caso de tener necesidades educativas especiales; a no ser discriminados arbitrariamente; a estudiar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo (...)”.

El artículo 23, relativo a la educación especial o diferencial, la define como “la modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, proveyendo un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos especializados y ayudas para atender las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos de manera temporal o permanente a lo largo de su escolaridad, como consecuencia de un déficit o una dificultad específica de aprendizaje”. Respecto a los estudiantes, dispone que “se entenderá que un alumno presenta necesidades educativas especiales cuando precisa ayudas y recursos adicionales, ya sean humanos, materiales o pedagógicos, para conducir su proceso de desarrollo y aprendizaje, y contribuir al logro de los fines de la educación”.

En este sentido, el artículo 34 dispone que corresponde al Ministerio de Educación, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación, “definir criterios y orientaciones para diagnosticar a los alumnos que presenten necesidades educativas especiales, así como criterios y orientaciones de adecuación curricular que permitan a los establecimientos educacionales planificar propuestas educativas pertinentes y de calidad para estos alumnos, sea que estudien en escuelas especiales o en establecimientos de la educación regular bajo la modalidad de educación especial en programas de integración”.

En resumen, en nuestro país, pese a que existe la obligación de procurar educación adecuada a cada sujeto, los estudiantes más capaces no forman parte del concepto de diversidad, pues se piensa que solo los que presentan dificultades de aprendizaje poseen necesidades educativas especiales. Por el presente hacemos patente la exclusión que sufren los estudiantes de altas capacidades en nuestro sistema educacional. Existe un vacío no solo desde el punto de vista legislativo, sino también de los docentes, que carecen de los conocimientos para detectarlos.

II. Reconocimiento y atención de estudiantes con altas capacidades cognitivas y talento académico

Altas capacidades cognitivas es la nomenclatura mayoritaria a nivel global (con sus diversas variables como altas capacidades intelectuales, altas habilidades intelectuales, etc.), y se extrae del hecho de que, a la hora de determinar el coeficiente intelectual, las características excepcionales del niño aún son potenciales, no factuales. Necesitan de un apoyo para poder desarrollarse. No se habla de inteligencia, pues un niño pudo tener la capacidad, pero no fue identificada y el niño terminó sólo en potencia, sin despliegue. Contrario a la creencia popular, estos niños muchas veces no presentan un alto rendimiento escolar, pudiendo incluso fracasar en el colegio, pues no se sienten motivados con la educación tradicional causando serios problemas de aburrimiento y conducta. He ahí la importancia de identificar y apoyar esos casos.

Un estudio realizado por los británicos Richard Lynn y Tatu Vanhanen⁴, basándose en los resultados de coeficiente intelectual del test *Intelligenz-Quotient*, indicaron que Chile tiene un IQ promedio de 93 puntos⁵, en contraste con 96 en Argentina y Uruguay, y 90 en Perú. Se trata de una realidad excepcional, estimándose que el 85% de los NNA superdotados se encuentran entre 130 y 145 puntos de coeficiente intelectual, y se estima que sólo 1 de 170 mil NNA superan los 170 puntos, como el ajedrecista Garry Kasparov, Bill Gates o Albert Einstein.

Sin embargo, restringir el concepto de altas capacidades cognitivas a un puntaje estático de Coeficiente Intelectual, como 130, resultaría inadecuado y reduccionista según la consideración mayoritaria de los expertos. Esto entendiendo que las facultades intelectivas superiores que tiene un niño pueden no ser homogéneas. Por ejemplo, un NNA puede tener capacidad de genio en matemáticas con un puntaje de 160, pero no así en lenguaje, donde podría contar con 90. Si en este caso promediamos las habilidades, obtendríamos un CI de 125, puntaje que excluiría al niño de la noción rígida de capacidad intelectual, alejándose de la realidad de superdotado del sujeto en el área de las matemáticas.

Es por esto que Penta UC⁶ ha acuñado un término diferente, “Talento Académico”, que apunta a un porcentaje estadístico que han comprobado con casi 20 años de práctica. “Para Penta UC el talento académico es una competencia o potencia de habilidad muy superior al promedio, correspondiente al 10% superior, en una o más áreas de las aptitudes humanas (por ejemplo: artes, deporte, académica, etc.), que se da en forma natural, pero necesita de un contexto de aprendizaje adecuado para crecer y manifestarse”⁷.

Como ya mencionábamos, este talento se encuentra de manera potencial en los niños, no siendo natural o espontáneo su desarrollo. Marcelo Moraberc, quien fue director de Pen-

ta UC, señala que “Gangé, destacado e importante investigador en el área, establece que existe alrededor de un 10% de la población que presenta habilidades innatas para ciertas áreas del conocimiento, no obstante, para que este potencial logre transformarse en talento manifiesto o desempeño exitoso sobresaliente, es necesario contar con un proceso explícito de formación, así como con recursos personales y del medio que permitan este desarrollo”⁷⁸.

Con esta conclusión, respaldada por estudios y evidencia práctica, se derriba el mito de que los niños con altas capacidades desarrollan su talento por su propia cuenta y sin apoyo del medio. El talento académico no solamente depende de factores genéticos, sino también de factores ambientales o contextuales de aprendizaje adecuado. Por lo mismo es tan importante detectarlos y estimularlos, y para ello existen diversos test que miden el carácter de altas capacidades cognitivas, tales como el Stanford-Binet, Weschler, McCarthy, ABC o Bayley. Si queremos identificar a estos NNA, será necesario convenir algún estándar objetivo e imparcial que permita la calificación legal con dichas capacidades, con los deberes públicos del Estado respecto de ellos y los beneficios a los que pudieran optar desde tal calificación.

En ese orden de ideas, estimamos necesario delegar a un reglamento del Ministerio de Educación, considerando la *lex artis* médica y las mejores prácticas psicopedagógicas disponibles, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación, el establecimiento de medidas para diagnosticar de forma temprana a los alumnos que presentan capacidades excepcionales, las normas que permitan flexibilizar la duración de los niveles y cursos del sistema educativo establecidos en ella, independiente de su edad, y los criterios y orientaciones de adecuación curricular y de formación docente, que les permitan desarrollar sus capacidades de forma integral en establecimientos de la educación regular, y en todos sus niveles.

Dado que el talento se distribuye homogéneamente, sin importar diferencias económicas, culturales, de género u otras, es necesario buscar su detección transversal, esto considerando que es más probable que se pierdan los talentos de sectores más desfavorecidos, pues cuentan con menos oportunidades para cultivarlos.

IV. Detección, distribución y fuga de talentos

Violeta Arancibia, experta chilena en la materia, señala en su informe sobre educación de niños con talento que “aún hasta hoy existen sentimientos ambivalentes hacia el talento, debido al miedo de caer en un elitismo que iría en contra del principio de igualitarismo fuertemente arraigado en las sociedades democráticas (Tannenbaum, 2000). Ante esta controversia es importante entender que la excelencia y la equidad no se oponen, y que los sistemas educacionales deben responder a las necesidades de todos sus alumnos. Algunos autores plantean que la única forma de desarrollar la educación de talentos es ampliando definitivamente el concepto de igualdad, desde uno que pretende que todos los alumnos tengan las mismas experiencias educacionales, a una definición de equidad en que todos los estudiantes deben tener la misma oportunidad para actualizar su potencial de aprendizaje”⁷⁹.

Según el modelo planteado por Penta UC, si consideramos que el número de NNA en edad escolar es de 3.500.000 (Ministerio de Educación, 2017), tendremos la sorprendente cifra de 350.000 estudiantes con potencial de talento académico en las salas de Chile, que probablemente no estén siendo estimulados acorde a sus necesidades cognitivas especiales. La distribución es heterogénea, y el mayor número de NNA que se está desaprovechando proviene de educación municipal, como la siguiente tabla muestra:

Tabla 1. Número estimado de alumnos con talentos por población escolar de acuerdo a dependencia de la escuela a que asisten			
Dependencia escuela	% de estudiantes	Nº de estudiantes	Nº estimado de alumnos talentosos
Municipal	52,3	1.834.950	183.495
Subvencionada	38,2	1.340.250	134.025
Particular	7,8	273.664	27.366
Otras	1,7	59.645	5.964
TOTAL	100	3.508.509	350.850

Generalmente, las personas utilizan indistintamente diversos conceptos para referirse a alguien con una gran capacidad intelectual. Sin embargo, hay que aclarar la diferencia entre el “talento académico” y el popular concepto de “genialidad”. Aunque a veces se utilizan como sinónimos, no significan lo mismo. Los “genios” corresponden a sujetos con habilidades o aptitudes muy excepcionales en algún área y representan aproximadamente a uno en un millón de personas. El talento académico, por su parte, se encuentra en una proporción de entre el 5 y 15% de la población (la amplitud de este rango se debe a que existen distintas posturas en torno a su prevalencia).

Arancibia profundiza en los problemas que significan no identificar estos talentos a tiempo, enfatizando que la extinción o pérdida del talento por falta de oportunidades trae consigo graves problemas. “Por una parte, acarrea dificultades para este grupo de estudiantes, quienes reducen la motivación por aprender, no se sienten reconocidos y muchas veces desarrollan una personalidad con secuelas emocionales que lleva a conductas indeseables. Por otra parte, hay consecuencias sociales, pues estos estudiantes pierden toda posibilidad de mostrar desempeños exitosos y destacados, y algunos desarrollan conductas antisociales, siendo desde todo punto de vista, una gran pérdida de recursos para el país”¹¹.

Un estudio sobre Análisis y Valoración de la situación del alumnado con altas capacidades en España, arroja que el 70% de los alumnos superdotados tienen bajo rendimiento escolar, y entre un 35 y 50% han fracasado escolarmente. La mayoría de ellos no están debidamente detectados ni evaluados¹².

V. Modelos curriculares y formación docente para atender e integrar a estudiantes con talento académico

Como respuesta a las necesidades educativas de alumnos con talento académico, son distintas las respuestas que pueden adoptar los establecimientos educacionales para hacer frente a las necesidades especiales de los NNA con altas capacidades. Nosotros destacamos dos principalmente. El primero es el enriquecimiento curricular, que consiste en la inclusión de contenidos o estrategias de enseñanza- aprendizaje que el currículo regular no aborda o no profundiza (Arancibia, 2009). Considera una ampliación de los niveles de abstracción y complejidad de los contenidos, por medio de la investigación y el desarrollo del pensamiento creativo (Blanco et al., 2004; Conejeros, 2010). Hoy en día el enriquecimiento sólo es posible de manera extracurricular por medio de las universidades que impulsan este estímulo, sin embargo, a lo que apuntamos es a un fortalecimiento según las necesidades, gustos e intereses de los estudiantes talentosos dentro de la sala de clases, beneficiando no solo a estos, sino que también al resto de sus compañeros (Arancibia, 2009)¹³.

A este respecto, también es importante destacar el papel positivo que puede desempeñar un niño con altas capacidades dentro de su sala de clases, con el denominado “efecto par”. Desde un punto de vista porque los profesores señalan que tener un alumno talentoso en la

sala de clases regular obliga al docente a ir más allá en los contenidos y a estructurar de mejor manera su clase para responder a las necesidades de estos alumnos, lo cual hace que el alumno talentoso sea percibido como un estímulo positivo que hace que aumente el nivel de aprendizaje dentro de la sala de clases (Arancibia, Lissi y Narea, 2008). Y desde otro, porque, el alumno puede servir de ayudante para el resto de los compañeros, generándose un círculo virtuoso: El alumno aventajado consolida su conocimiento enseñando a sus pares, quienes enriquecen su aprendizaje a través de una fuente distinta del docente. En esto consiste el denominado aprendizaje colaborativo.

En segundo lugar, existe la aceleración curricular que propende a establecer un equilibrio entre las habilidades que poseen los estudiantes y lo que entrega el currículum. En cuanto a sus modalidades, podría tratarse de ingreso temprano a la escuela; flexibilidad para adelantar cursos, en caso de dominar los contenidos de niveles superiores; aceleración en algunas asignaturas, a través de la compactación de los contenidos; instrucción auto-guiada, a partir de la planificación realizada por el profesor y de acuerdo a los ritmos de aprendizaje de los alumnos talentosos (Blanco et al., 2004; Arancibia, 2009)¹⁴. No existe una regla general para la aplicación de uno u otro modelo, pues cada NNA es diferente y reacciona a su manera a los estímulos que se le entregan, por lo mismo es muy importante la lectura que el docente haga de las capacidades y aptitudes específicas de cada uno.

Por lo mismo es que no puede dejarse de lado el hecho de que los profesores son clave, y por consiguiente se les atribuye en gran parte el éxito o fracaso de sus estudiantes. En sus prácticas recae una gran responsabilidad para educar las mentes del futuro, y, si bien existen una serie de elementos que hacen que un alumno logre aprender y desarrollarse, los educadores constituyen una parte importante. Por lo mismo, se hacen necesarias pautas de acción en cuestiones como: detección, estrategias metodológicas, evaluación educativa, entre otras.

Para que esto sea viable, se torna necesario incluir dentro de los conocimientos mínimos de las carreras de formación docente, las competencias para identificar a tiempo a los talentos académicos, tanto para enriquecer sus currículums o acelerarlos.

VI. Experiencia internacional

En el contexto internacional, la regulación del proceso educativo de los NNA con talento académico se ha dado desde dos perspectivas: su inclusión dentro del marco normativo de la educación especial, que comprende el estatuto de “necesidades educativas especiales” por déficits o discapacidades, y desde la creación de un marco regulatorio propio.

Perú

En el caso peruano, la superdotación se encuentra regulada por el reglamento marco de las necesidades educativas especiales. A saber, este dispone que “la educación básica especial es la modalidad encargada de la atención de las personas con necesidades educativas especiales, asociadas o no a discapacidad, y de quienes presentan talento y superdotación, en todas las etapas, niveles, modalidades y programas del Sistema Educativo Nacional. Para ello establece programas especiales con un conjunto de recursos profesionales, técnicos y pedagógicos que garanticen el acceso, la permanencia y el éxito de los mismos en una mayor inclusión”¹⁵. A su vez, dispone que “el Estado brinda atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a altas habilidades o un tipo de discapacidad, a través de los programas de fomento del talento y superdotación e inclusión, que se desarrollan en los diferentes niveles, modalidades y programas del Sistema Educativo, en los que se promueve el desarrollo integral y equilibrado de las capacidades previstas en las estructuras curriculares correspondientes”¹⁶.

Finalmente, dispone la existencia de un programa estatal de aulas inclusivas, que “atien-

dan a estudiantes con necesidades educativas especiales y de un profesor capacitado en los niveles y modalidades del Sistema Educativo, para el desarrollo de acciones de asesoramiento y apoyo de la docencia en la atención pertinente y de calidad, a los estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad y por talento y superdotación”¹⁷.

España

En el caso español, la regulación de los derechos y la trayectoria educativa de los NNA con capacidades extraordinarias no se realizó en el marco de la educación especial. Reconociendo que los alumnos superdotados son objeto de una atención especial desde el sistema educativo, y con miras a dar una respuesta educativa a estos, se pone el énfasis en su detección temprana y que puedan desarrollar su trayectoria educativa de manera acelerada, pero dentro del sistema escolar común, independiente de la edad de estos alumnos. Si bien se regula su inclusión tanto en las enseñanzas de régimen general como en las especiales, el Real Decreto 943/2003 favorece su adaptabilidad e inclusión dentro del régimen ordinario del sistema educativo, admitiendo la flexibilidad curricular en casos que la capacidad del establecimiento educativo en concreto sea insuficiente para maximizar su trayectoria educativa.

En este sentido, dispone que “los alumnos superdotados intelectualmente serán objeto de una atención específica por parte de las Administraciones educativas y que éstas, con el fin de dar una respuesta educativa a estos alumnos, adoptarán las medidas necesarias para identificar y evaluar de forma temprana sus necesidades, así como para facilitar la escolarización de estos alumnos en centros que, por sus condiciones, puedan prestarles una atención adecuada a sus características y para que sus padres reciban el adecuado asesoramiento individualizado y la información necesaria que les ayude a la educación de sus hijos, a la vez que promoverán la realización de cursos de formación específica para el profesorado que los atienda”¹⁸.

Que por todo lo anterior, los senadores suscriptores del presente proyecto manifestamos nuestro compromiso con los NNA con altas capacidades cognitivas y con todas las políticas educativas que favorezcan su trayectoria educativa, en un ambiente seguro, para todos y sin discriminación, bajo las condiciones educacionales y sociales que permitan su mayor realización espiritual y material posible. De esta manera, la exigencia de todos los establecimientos de contar con el personal profesional y técnico para atender a los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales permitirá, en parte, reducir los niveles de discriminación de los que son objeto. Mediante la presente moción buscamos subrayar el hecho de que desarrollar con calidad y equidad a cada uno de nuestros estudiantes es un deber de la nación, y que lograrlo puede marcar una diferencia para enfrentar los problemas y desafíos del futuro.

Un elemento muy importante para respaldar la necesidad de tener programas de educación de talentos, radica en comprender los beneficios que trae. Con una intervención en el grupo de alumnos con talento se espera que aumente la motivación de los alumnos por asistir a clases, a la vez de disminuir las tasas de deserción escolar, incrementando el total de años de escolaridad completa con el consecuente aumento de la productividad laboral futura. Junto con este beneficio, que es el más directo, existen otros como aumentar la autoestima a nivel de los estudiantes potencialmente beneficiarios, disminuyendo la incidencia de problemas psicológicos y emocionales derivados de la frecuente estigmatización y discriminación de la que son objeto. Además, del aumento en la productividad laboral de los alumnos talentosos tratados, será un cambio positivo en las condiciones sociales de las familias de los alumnos de niveles socioeconómicos bajos y medios, permitiendo de esta manera romper el círculo de la pobreza.

3. Disposiciones de la legislación vigente que se verían afectadas por el proyecto:

El proyecto modifica el Decreto con Fuerza de Ley N°2 de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005.

POR TANTO:

Los senadores que suscriben vienen a someter a la consideración de este Honorable Congreso Nacional el siguiente:

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO ÚNICO.— Introdúcense en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, las siguientes modificaciones:

1.— Agréguese a continuación de la letra ñ) del artículo 3, la siguiente letra o, nueva:

“o) Reconocimiento de las altas capacidades e integración al aprendizaje colaborativo. En todos los establecimientos educacionales, el sistema debe promover la detección temprana de niños y niñas con altas capacidades para el aprendizaje, y al mismo tiempo, asegurar su desarrollo e integración en un contexto de enriquecimiento curricular y aprendizaje colaborativo.

Agréguese a continuación del inciso primero del artículo 27, los siguientes incisos, segundo y tercero, nuevos:

“En el caso de estudiantes que, al inicio o durante su proceso educativo formal, presenten altas capacidades cognitivas y demuestren habilidades significativamente superiores para aprender y desarrollar las competencias esperadas en las distintas áreas o asignaturas curriculares, el Ministerio de Educación podrá autorizar procesos de aceleración curricular, dentro de los respectivos niveles educativos; así como desde el nivel de educación parvularia a la educación básica, y de esta a la educación media, con independencia de la edad de estos estudiantes.”

3.— Agréguese a continuación del inciso undécimo del artículo 31, el siguiente inciso duodécimo, nuevo:

“Finalmente, el Ministerio de Educación, podrá proponer las orientaciones y criterios para que los establecimientos educacionales puedan diagnosticar de forma temprana a las y los estudiantes que presentan altas capacidades cognitivas o talento académico. Consecuentemente, en dicho decreto supremo, podrá establecer las orientaciones y criterios que permitan el enriquecimiento curricular en todos los niveles y áreas del currículum; así como la creación de entornos de enseñanza propicios en los establecimientos educacionales para promover el máximo desarrollo y bienestar de los estudiantes que demuestren poseer altas capacidades cognitivas o talento académico

La atención educativa específica para los y las estudiantes con altas capacidades cognitivas podrá iniciarse desde el proceso diagnóstico y previa constatación, sea cual sea su edad, y tendrá por objeto el desarrollo pleno y equilibrado de sus capacidades y de su personalidad. Con esta finalidad, el Ministerio de Educación podrá adoptar medidas; tales como:

a) Orientar a los establecimientos educacionales en las condiciones materiales y sociales requeridas para prestar una adecuada atención educativa a estos alumnos, así como los criterios para que elaboren programas específicos de aceleración, intensificación y enriquecimiento del aprendizaje.,

b) Determinar los criterios y orientaciones para informar, asesorar y concordar con los padres, madres y apoderados de los y las estudiantes con altas capacidades cognitivas sobre

la atención educativa que reciban sus hijas e hijos en los establecimientos educacionales, en particular, cuando se tratare de medidas que permitan la aceleración de la trayectoria curricular, y respecto de la forma de acompañar esta educación en los hogares.,

c) Orientar a las Secretarías Regionales Ministeriales correspondientes en el procedimiento para la administración del expediente académico de los y las estudiantes con altas capacidades, especialmente, en las formas de registro de los casos de aceleración de la trayectoria curricular.

d) Orientar a las Facultades de Educación para que contemplen, en sus planes de formación docente inicial y de perfeccionamiento de docentes en servicio, aquellos conocimientos y herramientas para el diagnóstico y educación de los y las estudiantes con altas capacidades cognitivas.

(Fdo.): *Felipe Kast Sommerhoff, Senador.– Ena von Baer Jahn, Senadora.*

¹ “*Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos*”

² *Culturales “(los Estados parte) reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad.*

³ Artículo 23, DFL 2, de 2009, Ministerio de Educación...

⁴ *IQ and the wealth of nations, 2002*

⁵ https://web.archive.org/web/20110111033356/http://www.rlynn.co.uk/pages/article_intelligence/t4.asp

⁶ *Hasta el momento las iniciativas de educación de talentos desarrolladas en Chile han estado ancladas en las universidades. El programa pionero fue desarrollado por el Centro de Estudios y Desarrollo de Talentos de la Pontificia Universidad Católica de Chile: Programa Educacional para Niños con Talentos Académicos, Penta UC, que entrega enriquecimiento extracurricular a estudiantes de 6° básico a 4° medio, correspondiendo el 70% de su matrícula a alumnos de colegios municipales de comunas de la Región Metropolitana.*

⁷ “*Transferencia de innovaciones educativas al sistema escolar: Una propuesta de escalamiento en el ecosistema educacional a partir del programa educacional para niños con talentos académicos PentaUC*”, Marcelo Mobarec, 2018, pág. 20.

⁸ “*Transferencia de innovaciones educativas al sistema escolar: Una propuesta de escalamiento en el ecosistema educacional a partir del programa educacional para niños con talentos académicos PentaUC*”, Marcelo Mobarec

⁹ *La educación de alumnos con talentos: una deuda y una oportunidad para Chile. Temas De La Agenda Pública. Pontificia Universidad Católica De Chile Temas De La Agenda Pública Vicerrectoría De Comunicaciones Y Asuntos Públicos. Año 4 / No 26 / mayo 2009. Pg. 7*

¹⁰ *La educación de alumnos con talentos: una deuda y una oportunidad para Chile. Temas De La Agenda Pública. Pontificia Universidad Católica De Chile Temas De La Agenda Pública Vicerrectoría De Comunicaciones Y Asuntos Públicos. Año 4 / No 26 / mayo 2009. Pg 6, cuadro 1.*

¹¹ *La educación de alumnos con talentos: una deuda y una oportunidad para Chile. Temas De La Agenda Pública. Pontificia Universidad Católica De Chile Temas De La Agenda Pública Vicerrectoría De Comunicaciones Y Asuntos Públicos. Año 4 / No 26 / mayo 2009. Pg. 7*

¹² *Análisis y Valoración de la situación actual del alumnado con altas capacidades en España, 2012, Pg. 130*

¹³ <http://www.perspectivaeducacional.cl/index.php/peducacional/article/viewFile/391/194>

¹⁴ *La educación de alumnos con talentos: una deuda y una oportunidad para Chile. Temas De La Agenda Pública. Pontificia Universidad Católica De Chile Temas De La Agenda Pública Vicerrectoría De Comunicaciones Y Asuntos Públicos. Año 4 / No 26 / mayo 2009. Pg. 7*

¹⁵ Artículo 29 Reglamento LGE (Perú)

¹⁶ *Ibid. Artículo 31*

¹⁷ *Ibid. Artículo 33*

¹⁸ *Pedámbulo Real Decreto 943/203, párr. 6*

MOCIÓN DEL SENADOR SEÑOR CHAHUÁN CON LA QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE TIPIFICA EL DELITO DE PARTICIPACIÓN EN MANIFESTACIONES O ACTOS PÚBLICOS OCULTANDO LA IDENTIDAD MEDIANTE CAPUCHA, EMBOZO, PASAMONTAÑA U OTRO MEDIO SEMEJANTE
(13.048-07)

Exposición de motivos.

El artículo 19° N° 13 de la Constitución Política de la República, asegura a todas las personas el derecho a reunirse pacíficamente, sin permiso previo y sin armas, estableciendo que, para el caso de reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, rigen las disposiciones generales de policía.

De esta forma, y sin perjuicio del debate en torno a la necesidad de que este último caso deba ser regulado por ley, lo concreto es que dicha materia está regulada por el Decreto Supremo N° 1.086 de 1983, sobre reuniones pública. Así, el derecho a reunión consagrado en la Constitución Política, para ser ejercido debe cumplir con ciertos requisitos generales y otros específicos para el caso de reuniones en lugares de uso público.

Son requisitos generales, que la reunión sea pacífica, es decir, tranquila, sin provocar desórdenes o luchas ni causar o intervenir en discordias en su origen, desarrollo y término, y que la reunión sea sin armas. Se desprende de lo anterior, que lo que buscó el constituyente fue, junto con garantizar el derecho esencial e intrínseco de la naturaleza social de la persona a reunirse, que su ejercicio se realizara sin obstaculizar el goce y ejercicio de los demás derechos consagrados en la Carta Fundamental, respecto de los demás miembros de la sociedad.

Sin embargo, durante los últimos años, hemos podido observar como cada vez con mayor impacto, se suman a los actos o manifestaciones públicas personas que, premunidas de pañuelos, gorros, pasamontañas o algún otro tipo de elemento, cubren su rostro con el objeto de no poder ser identificados a través de medios visuales o audiovisuales. Muchos de ellos además, no sólo se embozan o encapuchan con ese único objetivo, sino que para actuar o cooperar en desmanes sin que luego se les pueda sancionar por ellos, ya que al no poder ser identificados no es posible su detención posterior.

Con el objeto de evitar que situaciones como las descritas sigan produciéndose en manifestaciones o actos públicos, creemos necesario tipificar el delito de participar en alguna manifestación o acto público embozado o encapuchado que será sancionado con una pena igual a la establecida para quienes turbaren gravemente la tranquilidad pública para causar injuria u otro mal a alguna persona particular no con cualquier otro fin reprobado, esto es, reclusión menor en su grado mínimo (61 días a 540 días). Se entiende por “embozado”, según define el Diccionario de la Real Academia Española la acción de “embozar”, como “cubrir el rostro por la parte inferior hasta las narices o los ojos.”.

No se trata de limitar el derecho de reunión ni el de expresión, en alguna de sus dimensiones, sino que de reafirmar la exigencia constitucional de que la garantía que permite la reunión de las personas deba realizarse en forma pacífica y el hecho de que sus participantes lo hagan con el rostro cubierto no colabora en ello, sino que por el contrario, alienta la comisión de desórdenes y desmanes, en el amparo del anonimato y la impunidad.

Obviamente debe extenderse el ilícito al ocultamiento de la identidad mediante gorros pasamontañas, disfraces u otro medio de hacer imposible la identificación del individuo a

través de medios visuales o audiovisuales.

En mérito de los antecedentes anteriores, es que proponemos al Senado de la República el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único.— Agréguese al artículo 269° del Código Penal, el siguiente inciso segundo nuevo:

“En la misma pena incurrirán quienes participen en alguna manifestación o acto público, ya sea que se trate de un acto autorizado o no por la autoridad competente, si lo hace embozado, encapuchado u ocultando expresamente su identidad.”

(Fdo.): Francisco Chahuán Chahuán, Senador.

6

MOCIÓN DEL SENADOR SEÑOR BIANCHI CON LA QUE INICIA UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE FACULTA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA CONVOCAR A PLEBISCITO CONJUNTAMENTE CON LAS ELECCIONES QUE DEBEN CELEBRARSE EL AÑO 2020
(13.042-07)

En el mes de julio del año 2011, en medio del comienzo de las movilizaciones ciudadanas, propusimos un conjunto de Senadores un Proyecto de Reforma Constitucional para autorizar al Presidente de la República a convocar a un plebiscito ciudadano de manera que dicha ciudadanía movilizada y ávida de participación en una serie de materias, pudiera expresar su voluntad, de forma que “los grandes temas país y que requieren una modificación sustancial de la Constitución Política de la República” fueran resueltos del modo más democrático y vinculante posible.

Posteriormente con el mismo ánimo, en el mes de junio del año 2015 un grupo de Senadores presentamos un proyecto de Reforma Constitucional en la misma línea de manera de facultar al Presidente de la República para que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 de esta Constitución, proceda a dictar los decretos y reglamentos que correspondan para una convocatoria a plebiscito ciudadano durante el año 2016, respecto a las materias que el Congreso Nacional y el Presidenta de la República acuerden someter a plebiscito”.

Lamentablemente ambos proyectos se encuentran archivados en la Comisión de Constitución del Senado.

El presente año 2019, nuestro país está sufriendo la más profunda crisis institucional desde el retorno a la democracia, con masivas manifestaciones y lamentablemente con actos de vandalismo que son de la mayor preocupación y del todo condenables.

Ante esta coyuntura de crisis de nuestra democracia, creemos que lo que habíamos solicitado el año 2011 y posteriormente el año 2015, tiene más sentido de urgencia que nunca, puesto que la ciudadanía se ha expresado en forma muy fuerte de que quiere cambios profundos en nuestra actual democracia, y que además quiere participar activamente en dicho proceso de cambio.

En los proyectos presentados el año 2011 y 2015 se hacía referencia a que el artículo 15 de la Constitución Política que establece que “sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución”.

Por esto, mediante este Proyecto de Reforma Constitucional, al igual que con el presentado los años 2011 y 2015, creemos absolutamente necesario y de suma urgencia que el mundo político entregue al país una muestra importante de apertura hacia, esta nueva sociedad que hoy día se considera marginada, pero que sin duda representa a una gran mayoría y como muestra de dicha voluntad de apertura y de renovar nuestra democracia acuerde un llamado a plebiscito para que la ciudadanía de forma democrática se pronuncie sobre materias, que dada su importancia e incidencia en el esquema social de nuestro país, requieren el pronunciamiento de la ciudadanía en la que descansa el poder constituyente originario que nosotros como parlamentarios solo representamos.

Estimamos que la convocatoria a este plebiscito sería una buena oportunidad para renovar y dar nuevos bríos a nuestra democracia y se convertiría asimismo en una ocasión para discutir con altura de miras, con argumentos y en forma pacífica, los temas que son centro de preocupación de la mayoría ciudadana y que requieren de una modificación de nuestra Constitución Política entre otros: Regionalización, Energías Renovables No Convencionales, Valoración del Agua, Cambio Climático, Matrimonio Igualitario, Educación, Sistema Previsional, Salud y derechos laborales.

Creemos también que el mecanismo de un plebiscito satisface un importante reclamo de participación, que permita a la ciudadanía expresar su opinión en forma directa y vinculante, por lo que los cambios que se generen a partir de dicho plebiscito serán fruto de la decisión de cada chileno o chilena que participe en la votación.

Con esta posibilidad surge también para nosotros como parlamentarios la tarea de formular y consensuar temas con el Gobierno, que doten de contenido a esta propuesta.

Por lo anterior se establece que el contenido de las materias que deberán ser sometidas a plebiscito deberán ser acordadas entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional.

Es por esto que, mediante la incorporación de una nueva disposición transitoria a la Constitución Política de la República, proponemos autorizar al Presidente de la República para que dicte todos los decretos y reglamentos que sean necesarios para la convocatoria a un plebiscito ciudadano para el año 2020, en paralelo con las elecciones municipales y de Gobernadores Regionales que corresponden efectuarse dicho año, sobre las materias que dichos decretos y reglamentos determinen.

Por las razones expuestas es que venimos a presentar el siguiente:

Proyecto de Reforma Constitucional

ARTÍCULO ÚNICO: Incorpórese la siguiente disposición Vigésimo Sexta Transitoria en la Constitución Política de la República:

“VIGÉSIMO SEXTA: Facúltase al Presidente de la República para que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 de esta Constitución, proceda a dictar los decretos y reglamentos que correspondan para una convocatoria a plebiscito ciudadano a desarrollarse en conjunto con las elecciones Municipales y de Gobernador Regional que corresponden efectuarse el año 2020, respecto a las materias que el Congreso Nacional y el Presidente de la República acuerden someterse a plebiscito”.

(Fdo.): *Carlos Bianchi Chelech, Senador.*

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORES NAVARRO, BIANCHI Y GUILLIER
CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL EN
MATERIA DE PLEBISCITOS Y PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN
Y APROBACIÓN DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEDIANTE
ASAMBLEA CONSTITUYENTE
(13.040-07)*

Exposición de motivos

La ley N° 21.074, de fecha 15 de febrero de 2018, que estableció el fortalecimiento de la regionalización del país, introdujo diversas modificaciones a la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.175, del Ministerio del Interior, del año 2005:

Entre ellas, se estableció la figura del Delegado Presidencial Regional, cuyas atribuciones se contemplan en el artículo 2° de dicho cuerpo legal y la del Gobernador Regional, que cuenta con las atribuciones previstas en el artículo 24 de la misma ley, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

Sin embargo, se omitió en esta reforma fijar un mecanismo para la solución de conflictos entre el Gobernador Regional y el Gobierno Central o entre el Gobernador Regional y el Delegado Presidencial Regional.

Pueden darse estos conflictos, de dos formas. En primer lugar, se puede suscitar un conflicto de competencias cuando el gobernador regional y otra autoridad se consideren competentes para ejercer una misma competencia. En segundo lugar, puede haber conflicto de competencias cuando el gobernador regional y una autoridad administrativa se consideren incompetentes.

La solución ideal para dirimir estos conflictos, sería someterlos a la jurisdicción de los tribunales contencioso-administrativos, que lamentablemente no se consideran en nuestro ordenamiento jurídico, pese a que, en más de un fallo, la Corte Suprema ha reclamado la necesidad de que existan, y que incluso se consideraba su existencia en el artículo 87 de la Constitución Política del Estado, de 1925.

Ante la carencia de dicha jurisdicción, se estima pertinente entregar al Contralor General de la República, la solución de los conflictos que en ese ámbito se produzcan.

Para tal efecto, se requiere agregar, como parte de las atribuciones que nuestra Carta Magna establece en su artículo 99 para dicha Autoridad Contralor, la de dirimir este tipo de conflictos.

En mérito a lo expuesto, sometemos a la aprobación del Senado, el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Artículo único: Modifíquese el artículo 99 de la Constitución Política de la República, en el siguiente sentido:

Intercálase como nuevo inciso cuarto, pasando el actual cuarto, a ser quinto, con el siguiente texto:

“Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre el gobernador regional y otras autoridades políticas o administrativas. En tal caso, el requerimiento deberá ser interpuesto por cualquiera de las autoridades en conflicto”.

(Fdo.): *Alejandro Navarro Brain, Senador.*— *Carlos Bianchi Chelech, Senador.*— *Alejandro Guillier Álvarez, Senador.*

***MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORES CHAHUÁN, BIANCHI, DURANA,
GUILLIER E INSULZA CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE AGREGA ATRIBUCIÓN AL CONTRALOR GENERAL
DE LA REPÚBLICA EN MATERIA DE RESOLUCIÓN DE CONTIENDAS
DE COMPETENCIA
(13.037-07)***

Exposición de motivos

La ley N° 21.074, de fecha 15 de febrero de 2018, que estableció el fortalecimiento de la regionalización del país, introdujo diversas modificaciones a la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.175, del Ministerio del Interior, del año 2005:

Entre ellas, se estableció la figura del Delegado Presidencial Regional, cuyas atribuciones se contemplan en el artículo 2° de dicho cuerpo legal y la del Gobernador Regional, que cuenta con las atribuciones previstas en el artículo 24 de la misma ley, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

Sin embargo, se omitió en esta reforma fijar un mecanismo para la solución de conflictos entre el Gobernador Regional y el Gobierno Central o entre el Gobernador Regional y el Delegado Presidencial Regional.

Pueden darse estos conflictos, de dos formas. En primer lugar, se puede suscitar un conflicto de competencias cuando el gobernador regional y otra autoridad se consideren competentes para ejercer una misma competencia. En segundo lugar, puede haber conflicto de competencias cuando el gobernador regional y una autoridad administrativa se consideren incompetentes.

La solución ideal para dirimir estos conflictos, sería someterlos a la jurisdicción de los tribunales contencioso-administrativos, que lamentablemente no se consideran en nuestro ordenamiento jurídico, pese a que, en más de un fallo, la Corte Suprema ha reclamado la necesidad de que existan, y que incluso se consideraba su existencia en el artículo 87 de la Constitución Política del Estado, de 1925.

Ante la carencia de dicha jurisdicción, se estima pertinente entregar al Contralor General de la República, la solución de los conflictos que en ese ámbito se produzcan.

Para tal efecto, se requiere agregar, como parte de las atribuciones que nuestra Carta Magna establece en su artículo 99 para dicha Autoridad Contralor, la de dirimir este tipo de conflictos.

En mérito a lo expuesto, sometemos a la aprobación del Senado, el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Artículo único: Modifíquese el artículo 99 de la Constitución Política de la República, en el siguiente sentido:

Intercálase como nuevo inciso cuarto, pasando el actual cuarto, a ser quinto, con el siguiente texto:

“Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre el gobernador regional y otras autoridades políticas o administrativas. En tal caso, el requerimiento deberá ser interpuesto por cualquiera de las autoridades en conflicto”.

(Fdo.): *Francisco Chahuán Chahuán, Senador.– Carlos Bianchi Chelech, Senador.– José Miguel Durana Semir, Senador.– Alejandro Guillier Álvarez, Senador.– José Miguel Insulza Salinas, Senador.*

**MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR CHAHUÁN, SEÑORA ÓRDENES Y
SEÑORES DURANA, GUILLIER E INSULZA CON LA QUE INICIAN UN
PROYECTO DE LEY QUE ENTREGA AL CONTRALOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA LA ATRIBUCIÓN DE RESOLVER CONTIENDAS DE
COMPETENCIA ENTRE GOBERNADORES REGIONALES Y
OTRAS AUTORIDADES POLÍTICAS O ADMINISTRATIVAS
(13.038-07)**

Exposición de motivos.

Recientemente hemos presentado un proyecto de reforma constitucional, a fin de agregar como atribución para el Contralor General de la República, la de resolver las contiendas de competencia que se susciten entre el gobernador regional y otras autoridades políticas o administrativas.

Corresponde entonces molificar la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, cuyo texto refundido se encuentra contenido en Decreto Supremo N° 2421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, el a fin de consignar que su titular tendrá la competencia para este tipo de conflictos.

Para dicho efecto, estimamos, que, que las contiendas de competencia que se susciten entre el gobernador regional y otras autoridades políticas o administrativas, deben ser resueltas por el Contralor General de la República.

En mérito a las consideraciones que anteceden, sometemos a la aprobación del Senado de la República, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

Artículo único: Modifíquese la Ley Orgánica de la Contraloría de la República, cuyo texto refundido se encuentra contenido en Decreto Supremo N° 2421, del Ministerio de Hacienda, de 1964, intercalando un inciso segundo nuevo, pasando el actual segundo a ser tercero, y así sucesivamente, del siguiente tenor:

“Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las entre los gobernadores regionales y otras autoridades políticas o administrativas. En este caso, son órganos legitimados los gobernadores regionales y las otras autoridades políticas o administrativas”.

(Fdo.): *Francisco Chahuán Chahuán, Senador.– Ximena Ordenes Neira, Senadora.– José Miguel Durana Semir, Senador.– Alejandro Guillier Álvarez, Senador.– José Miguel Insulza Salinas, Senador.*

*INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE
REBAJA LA RENTABILIDAD DE LAS EMPRESAS DE DISTRIBUCIÓN
Y PERFECCIONA EL PROCESO TARIFARIO DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA
(12.567-08 y 12.471-08, refundidos)*

Honorable Senado:

La Comisión de Minería y Energía tiene el honor de emitir su informe sobre los proyectos de ley de la referencia, iniciados, el primero, en Moción de los Honorables Diputados señoras Daniella Cicardini y Alejandra Sepúlveda, y señores Ricardo Celis, Francisco Correa, Sergio Gahona, Giorgio Jackson, Pablo Vidal y Matías Walker, y el segundo, en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A las sesiones en que la Comisión analizó estas iniciativas de ley asistieron, además de sus integrantes, el Honorable Senador señor Bianchi.

Asimismo, concurrieron las siguientes personas:

Del Ministerio de Energía: el Ministro, señor Juan Carlos Jobet; el Jefe de la División de Mercados Energéticos, señor José Carrasco; los asesores legislativos, señor Juan Ignacio Gómez y señora Raquel Fuenzalida; el jefe de gabinete del Ministro, señor Patricio Artia-goitia, y la asesora de comunicaciones, señora Kareen Linzmayer.

De la Comisión Nacional de Energía: el Secretario Ejecutivo, señor José Venegas; la Jefa del Departamento Jurídico (s), señora Laura Contreras; el Jefe del Departamento de Regulación Económica, señor Martín Osorio, y la Jefa de Comunicaciones, señora Alejandra Quintanilla.

Del Departamento de Ingeniería Eléctrica de la Universidad de Santiago de Chile, el Director, Doctor Humberto Verdejo.

El Ingeniero Civil de la Universidad de Chile: señor Renato Agurto.

De la Federación Nacional de Cooperativas Eléctricas, FENACOPEL: el Presidente, señor Manuel Bello; el Director, señor Jaime Ugarte; el Gerente General, señor Cristián Espinosa; el Gerente de CRELL, señor Franco Aceituno; el Gerente de COPELEC, señor Patricio Lagos; de la Cooperativa Eléctrica de Curicó, señores Alejandro Toledo y Nelson Ramírez, y la Consultora en Asuntos Públicos, señora Marcela Alt.

De Empresas Eléctricas A.G.: el Director Ejecutivo, señor Rodrigo Castillo; el Director Jurídico, señor Ricardo Eberle, y el Vicepresidente del Directorio, señor Francisco Allende.

De Valgesta: el Director y consultor, señor Ramón Galaz.

De la Compañía General de Electricidad S.A., CGE: el Country Manager, señor Luis Zarauza, y el Director de Regulación, señor Francisco Sánchez.

De la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile, CONADECUS: el Presidente, señor Hernán Calderón; el abogado, señor Marco Zepeda, y el asesor, señor Israel Mandler.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el analista, señor Rafael Torres.

De la Secretaría General de la Presidencia: los asesores, señora Mikaela Romero y señor Cristián Barrera.

De la oficina del Senador señor Rafael Prohens: la asesora, señora Camila Madariaga, y

la asesora comunicacional, señora Camila Briones.

De la oficina del Senador señor Álvaro Elizalde: el jefe de gabinete, señor Felipe Barnechea y el asesor de comunicaciones, señor Claudio Mendoza.

De la oficina del Senador señor Alejandro García-Huidobro: el asesor, señor Felipe Álvarez.

De la oficina del Senador señor Alejandro Guillier: el jefe de gabinete, señor Enrique Soler y la asesora legislativa, señora Natalia Alviña.

De la oficina de la Senadora señora Yasna Provoste: el jefe de gabinete, señor Christian Torres y el asesor legislativo, señor Rodrigo Vega.

De la oficina del Senador Señor Carlos Bianchi: los asesores, señora Constanza Sanhueza y señor Manuel José Benítez.

Del Comité Demócrata Cristiano: el asesor, señor Julio Valladares.

De la Fundación Jaime Guzmán: la asesora, señora Carolina García.

De la oficina de la Senadora señora Ena Von Baer; el asesor legislativo, señor Juan Carlos Gazmuri.

Cabe señalar que la iniciativa de ley, no obstante contar con urgencia de discusión inmediata, fue discutida solamente en general, por acuerdo unánime de los integrantes de la Comisión.

Asimismo, cabe hacer presente que, por acuerdo de la Sala de la Cámara de Diputados, de fecha 16 de mayo de 2019, se refundieron los boletines N^{os} 12.471-08 y 12.567-08.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Revisar la rentabilidad de las empresas y los procedimientos de determinación de costos de los prestadores del servicio de distribución eléctrica, optimizando su cálculo, de manera que se vea reflejada la rebaja en las tarifas a partir del próximo proceso tarifario correspondiente al cuatrienio 2020-2024.

ANTECEDENTES

Para una adecuada comprensión de la iniciativa en informe deben tenerse presente los siguientes antecedentes:

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos.

2.- Ley N°18.046, sobre sociedades anónimas.

3.- Ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

4.- Ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 5 de 2003, del Ministerio de Economía Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, concordado y sistematizado de la ley general de cooperativas.

6.- Decreto supremo N°11 T, de 2016, que fija fórmulas tarifarias aplicables a los suministros sujetos a precios regulados que se señalan, efectuados por las empresas concesionarias de distribución que se indican, actualizado por el decreto supremo N° 5 T, de 2018, que fija precios de nudo para suministros de electricidad, ambos del Ministerio de Energía.

B.– ANTECEDENTES DE HECHO

Por un lado, el Mensaje señala que la institucionalidad y regulación del sector eléctrico ha sido actualizada en los últimos años mediante el desarrollo de diversos instrumentos normativos que han permitido avances en el sector, quedando pendiente la modernización del segmento de distribución, revisión particularmente relevante considerando que se trata del único segmento que interactúa directamente con la ciudadanía.

Por lo anterior, agrega, el Gobierno dispuso la revisión de la normativa que regula el segmento de distribución, con el fin de ejecutar las reformas necesarias para su modernización. De esta forma, la “Ruta Energética 2018-2022: Liderando la modernización con sello ciudadano” incluyó, en mayo de 2018, dicho objetivo como uno de los diez mega compromisos.

El 2018, continúa el Mensaje, se inició un proceso prelegislativo con el fin de implementar una profunda reforma del segmento de distribución, que incluyó un diagnóstico consensado de la situación actual, la contratación de estudios técnicos de alta complejidad y sofisticación, junto con instancias participativas de amplia convocatoria, teniendo la convicción de que la modernización de la regulación de la distribución eléctrica debe considerar las inquietudes ciudadanas.

Sin perjuicio del proceso prelegislativo en curso, el Mensaje reconoce la demanda por cambios de manera urgente, para cuyo efecto se han recogido las inquietudes ciudadanas y parlamentarias, entre ellas, la moción presentada por los Honorables Diputados Pablo Vidal, Francisco Eguiguren, Ricardo Celis, Sergio Gahona, Daniela Cicardini, Giorgio Jackson, Alejandra Sepúlveda y Matías Walker, que modifica la ley General de Servicios Eléctricos, en materia de cálculo del valor agregado por concepto de costos de distribución de la energía (Boletín N° 12.471-08). Dicha iniciativa propone homologar el régimen de tarificación del segmento de distribución con el de otros sectores energéticos, tales como el de transmisión, donde la tasa de actualización es fijada mediante un estudio ad hoc de la Comisión Nacional de Energía.

En virtud de lo anterior, añade el Mensaje, se ha estimado necesario proponer un proyecto de ley que revise la rentabilidad de las empresas y los procedimientos de determinación de costos de los prestadores del servicio de distribución eléctrica, que incorpore las modificaciones necesarias a la brevedad posible, con el fin de que sean reflejadas en las tarifas a partir del próximo proceso tarifario. Añade que las modificaciones referidas se justifican de manera irrefutable, considerando la nueva realidad económica y sectorial, que no es la misma bajo la cual fue diseñado el marco regulatorio vigente.

Así, hoy la tasa de costo de capital fija de 10% utilizada en el proceso de valorización está desacoplada de la realidad y estabilidad del país. Primero, porque la realidad de las condiciones de acceso a financiamiento difiere significativamente de las condiciones observadas en la década del ochenta del siglo pasado, cuando se estableció. Segundo, porque el desarrollo tecnológico, la alta penetración y relevancia del servicio eléctrico, y la variación del retorno esperado de mercado, entre otros factores, han disminuido el riesgo y el retorno de las empresas, lo cual no se encuentra reflejado en la tasa fija de la actual regulación. Hoy los modelos tarifarios son más sofisticados y calculan una tasa de costo de capital y no una tasa fija.

La revisión de la tasa de costo de capital, concluye el Mensaje, debe ecualizar adecuadamente las condiciones de mercado, las señales de eficiencia y mínimo costo para el beneficio de los usuarios, así como una adecuada remuneración y señales de inversión para las empresas que prestan el servicio y, en relación al proceso tarifario, debe considerar la realización de diversos estudios de costos por parte de la Comisión Nacional de Energía y por las empresas distribuidoras o cooperativas eléctricas, en los que cada uno desarrolla su estudio de acuerdo a bases técnicas comunes.

Para efectos de resolver las discrepancias entre el regulador y las empresas, se ponderan los costos determinados en los estudios realizados por la Comisión Nacional de Energía en dos tercios, mientras el tercio restante corresponde a los costos determinados por las empresas. Dicha ponderación genera estructuralmente incentivos divergentes entre el regulador y las empresas, incrementando las asimetrías de información y dificultando la posibilidad de llegar a resultados que reflejen de manera efectiva los costos eficientes del servicio de distribución.

Finalmente, en relación a la determinación de áreas típicas en los procesos tarifarios, señala el Mensaje que la regulación actual establece que se realiza a través de una metodología basada en los costos de distribución. Así, se agrupan empresas donde los costos medios de distribución son parecidos entre sí y se selecciona una empresa de referencia. De esta forma, los criterios para la asignación de costos están determinados por las zonas de suministro que proveen las empresas, que poseen distintas condiciones geográficas, climatológicas, proporción de clientes rurales y urbanos, y estructura de propiedad, entre otros factores. El proceso que determina la empresa eficiente en base a estas áreas típicas, no necesariamente es representativo de las empresas eficientes que resultarían de un análisis similar sobre las demás empresas, distintas de la compañía de referencia, pertenecientes a la misma área típica.

Lo anterior, anota el Mensaje, se debe a que el proceso no diferencia adecuadamente la diversidad de realidades nacionales, de negocios, ni de sus clientes, estableciendo tarifas similares a empresas que enfrentan realidades distintas o atienden sectores de negocios o de población no necesariamente comparables. En razón de lo anterior, se hace necesario mejorar la definición de las áreas típicas, de manera tal que se reflejen adecuadamente las condiciones particulares de cada empresa.

Por otro lado, en la Moción se manifiesta que, en el contexto del proceso de reemplazo de los antiguos medidores eléctricos, por los denominados “medidores inteligentes”, se ha suscitado un descontento general de la ciudadanía, porque más allá que la medida corresponda a una modernización del sistema de distribución, este reemplazo será de costo de los usuarios, con el correspondiente aumento del precio final. Por lo anterior, se considera imperativo buscar medidas que compensen de alguna manera el costo asumido por los usuarios, considerando, además, los anuncios de nuevas alzas de la tarifa eléctrica a corto plazo.

Agrega la Moción que la Comisión Nacional de Energía (CNE) señala que la legislación vigente establece como premisa básica que las tarifas deben representar los costos reales de generación, transmisión y de distribución de electricidad asociados a una operación eficiente, de modo de entregar las señales adecuadas tanto a las empresas como a los consumidores, a objeto de obtener un óptimo desarrollo de los sistemas eléctricos”.

El valor agregado de distribución, según el artículo 182 de la Ley General de Servicios Eléctricos, se basa actualmente en empresas modelo y debe considerar:

- 1.– Costos fijos por concepto de gastos de administración, facturación y atención del usuario, independientes de su consumo;
- 2.– Pérdidas medias de distribución en potencia y energía, y
- 3.– Costos estándares de inversión, mantención y operación asociados a la distribución, por unidad de potencia suministrada. Los costos anuales de inversión se calcularán considerando el Valor Nuevo de Reemplazo, en adelante VNR, de instalaciones adaptadas a la demanda, su vida útil, y una tasa de actualización igual al 10% real.

Según el estudio “Metodología de cálculo para la tasa de descuento de una empresa eficiente de transmisión eléctrica”, continúa la Moción, a pesar de que no existe una metodología definida para el cálculo de la tasa de costo de capital, sino que esta es fija de 10%, se observa que los expertos reconocen que esta tasa se encuentra sobrestimada en la actualidad, pues fue fijada hace al menos 30 años, sin reconocer la evolución del mercado.

El mismo estudio señala que el Panel de Expertos, ha expresado que “una tasa de costo de capital de un 6,5% refleja de mejor manera el costo de capital propio de la empresa.” El referido estudio estimó que el costo de capital para el sector de distribución es de 6.5%. La actual tasa es de 10% real antes de impuestos, sin embargo, dicho estudio estima que en conjunto podría llegar a tener una tasa entre 6% y 14%.

Finalmente, la Moción señala que eliminar la tasa fija de 10% de costo capital, y calcularla mediante un procedimiento reglado, que determine realmente dicho porcentaje y valor, debiera repercutir positivamente en el precio final, pagado por los usuarios del sistema.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al inicio de la discusión, el Ministro de Energía, señor Juan Carlos Jobet, expuso que el sector eléctrico comprende tres segmentos: generación, transmisión y distribución, siendo este último el que más ha demorado en reformar su regulación. La denominada “ley corta”, comentó, tiene un objetivo acotado, ya que no aborda todos los cambios que el segmento necesita. No obstante, adelantó, se prepara paralelamente un proyecto de ley que asumirá dicho desafío, para lo cual se hará un trabajo prelegislativo con los parlamentarios de las Comisiones de Energía de ambas Cámaras del Congreso Nacional.

Enseguida, relevó la necesidad de aprobar la presente iniciativa de ley a la brevedad, a fin de que la nueva tasa de rentabilidad pueda aplicarse en la próxima fijación tarifaria eléctrica. Indicó que el proceso de fijación se realiza cuatrienalmente, y para que rija en el próximo ciclo la ley debería estar vigente, a más tardar, a mediados del mes de octubre del presente año. Añadió que esta razón motivó el acuerdo transversal logrado en la votación de la Cámara de Diputados para aprobar el proyecto y no ampliar el alcance a otros temas importantes que se incluirán en la siguiente iniciativa. Agregó que se estima en seiscientos millones de dólares el ingreso de las compañías distribuidoras para el próximo período de cuatro años si no se modifica la ley.

Luego, explicó que el proyecto de ley corresponde a un texto refundido de un mensaje del Ejecutivo y una moción parlamentaria de los diputados Vidal, Jackson, Eguiguren, Gahona, Ricardo Celis, Ciccardini, Sepúlveda y Walker.

Asimismo, explicó que en Chile la tarifa eléctrica domiciliaria se compone, en términos generales, por el costo asociado a la generación de energía, que considera también la potencia, equivalente a un 70% del total; el costo de transportar la energía por redes de alta tensión y largas distancias, correspondiente a un 10%; y el costo por distribuir la energía desde las subestaciones eléctricas del sistema de transmisión hasta los clientes finales, ascendente a un 20%. El último costo es aquel en que incurren las empresas distribuidoras para entregar su servicio y que en la regulación eléctrica se denomina Valor Agregado de Distribución (VAD).

El VAD, especificó, se fija mediante un proceso de tarificación cuatrienal, donde se determinan los costos que una empresa modelo enfrenta al prestar el servicio de distribución de energía eléctrica de manera eficiente y dando cumplimiento a toda la normativa exigible. Añadió que el mecanismo de tarificación busca encontrar la forma más costo eficiente de entregar el servicio cumpliendo con todas las exigencias normativas existentes, que en el caso de la empresa modelo en el sistema actual utiliza una tasa de un 10% real anual antes de impuesto, calculando el VAD por área típica de distribución, cuyos componentes se calculan sobre la base de estudio de costos, los que en la práctica promedian proporcionalmente los informes de la Comisión Nacional de Energía (CNE) y de las empresas eléctricas, en dos tercios y un tercio respectivamente. Estimó que el sistema detallado respondía a otro contexto, en que el riesgo y el acceso a financiamiento era distinto. La distribución eléctrica, insistió, no ha tenido modificaciones sustanciales desde su concepción en el año 1982.

Explicó, luego, que la presente iniciativa de ley modifica la tasa de rentabilidad con que se realiza la fijación tarifaria, con el objeto de reflejar fielmente el riesgo del negocio de distribución, otorgar una señal de largo plazo de inversión eficiente y velar por que la tasa de retorno sea suficientemente atractiva para que las empresas inviertan y que la calidad del servicio sea más alta.

Respecto a la tasa de rentabilidad, precisó que la idea es reemplazar la tasa fija del 10% real antes de impuestos por una tasa calculada con un mínimo de un 6% y un máximo de un 8% después de impuestos, cuya determinación debiera ajustarse a las condiciones de mercado vigentes en cada proceso tarifario cuatrienal. La tasa del 10% antes de impuesto, especificó, equivale aproximadamente a un 8,35% después de impuesto. La medida es similar a recientes modificaciones de mercados regulados como la transmisión eléctrica y el suministro de gas, donde se estableció, para el primero, un mínimo de un 7% y un máximo de un 10%, y para el segundo, un mínimo de un 6% sin límite superior, en ambos casos después de impuestos.

Declaró, asimismo, que el mínimo propuesto busca evitar que en escenarios de tasas de mercado muy bajas se definan tarifas cuatrienales, por su parte, el máximo apunta a proteger a los clientes de tarifas artificialmente altas, si se fijan en un momento en que las tasas de mercado son muy altas. Agregó que la fórmula de cálculo que se utilizaría es el modelo de valoración de activos financieros (CAPM, por su sigla en inglés) para una industria en particular, cuya tasa razonable de mercado equivale a una tasa calculada como tasa libre de riesgo más un premio por inversión multiplicado por el riesgo sistemático. En síntesis, apuntó, el objeto es fijar tarifa con una tasa de rentabilidad coherente con el riesgo del negocio de distribución. Añadió que la tasa libre de riesgo corresponde a la tasa interna de retorno promedio ofrecida por el Banco Central de Chile o la Tesorería General de la República para un instrumento reajutable en moneda nacional, el riesgo sistemático al valor que estima la variación en los ingresos de una empresa eficiente de distribución con respecto a las fluctuaciones del mercado, y el premio por riesgo de mercado a la diferencia entre la rentabilidad de la cartera de inversiones de mercado diversificada y la rentabilidad del instrumento libre de riesgo.

De acuerdo a estimaciones del Ministerio y la CNE, puntualizó, el impacto en tarifa de la presente iniciativa de ley podría ser del orden de un 3% de rebaja para la cuenta tipo, y en un período tarifario el menor pago de los clientes ascendería en forma global a cuatrocientos mil millones de pesos.

Enseguida, se refirió a los estudios de costos y controversias entre el órgano regulador y las empresas eléctricas. Recordó que actualmente la ponderación de estudios en la proporción dos tercios – un tercio genera estructuralmente incentivos divergentes entre el regulador y las empresas, presentando estas últimas informes de costos más altos para que el tercio que pesa en la fijación del VAD empuje el promedio al alza y así se fijen tarifas más altas. Así, afirmó, se observó en cinco procesos de fijación tarifaria, donde sistemáticamente la estimación de costo de las compañías fue más alta que las de la CNE, estas últimas más bien estables, divergencia que ha ido aumentando, creando un incentivo incorrecto en un proceso poco transparente y sin participación.

Acotó que en esta parte el objeto de la iniciativa es determinar adecuadamente los costos eficientes de prestar el servicio de distribución, generando incentivos correctos para disminuir asimetrías y entregar mejor información disponible, con un solo estudio mandado por la CNE, otorgando la posibilidad de observar las bases de licitación y el estudio mismo y eliminando la ponderación dos tercios – un tercio, cuyas discrepancias se resolverán por el panel de expertos, lo que debiera incentivar a presentar la mejor información disponible. Además, señaló, se permitirá la participación transparente de la sociedad, con la creación de un registro, otorgando la posibilidad de presentar argumentos técnicos, jurídicos y eco-

nómicos.

En relación con las áreas típicas, explicó que los ingresos de las empresas distribuidoras se determinan a partir de la valorización de una empresa modelo eficiente que optimiza su infraestructura, planes de mantenimiento y operación, para suministrar de manera óptima a los clientes en un área de concesión que recibe el nombre de área típica. La ley actual define a esta última como las áreas en las cuales los valores agregados por la actividad de distribución para cada una de ellas son similares entre sí. Indicó que, previo a cada proceso tarifario, se agrupan las empresas a partir de costos similares y se realizan estudios por cada área típica, no por cada compañía.

Sobre el particular, comentó que es necesario mejorar la representatividad que tiene el proceso tarifario respecto de las distintas empresas y sus diversas zonas de concesión, de manera de que las empresas eficientes que resulten reflejen de mejor manera las condiciones en las que se debe operar en cada área típica. Para lo anterior, justificó, se requiere una modificación de prácticas históricas para la definición de áreas típicas, lo que será posible por medio de una definición más general del concepto que entregue mayor flexibilidad al regulador al momento de definir dichas áreas. La propuesta en concreto, precisó, es que las áreas típicas de distribución sean aquellas cuyos costos de prestar el servicio de distribución y la densidad de clientes por kilómetro de red sean similares entre sí, pudiendo incluir en ellas una o más empresas concesionarias de distribución eléctrica.

Por otro lado, indicó que se propone perfeccionar el proceso tarifario, incorporando, por moción parlamentaria, elementos que debe enfrentar la empresa regulada tales como la distribución de los clientes en cuanto localización y demanda; el trazado de calles y caminos para el desarrollo de las redes y los obstáculos físicos para el mismo; la velocidad de penetración de nuevas tecnologías para la materialización de la red de distribución; la consideración de cambios normativos en estándares de calidad del servicio que puedan incidir en inversión relevantes; y la consideración de existencia de vegetación, su interacción con las redes y las actividades para su control.

Asimismo, comentó que actualmente no existe un mecanismo de monitoreo de las rentabilidades reales de las empresas sujetas a regulación en la distribución, pues el chequeo de rentabilidad agregado de la industria trata de rentabilidades “tarifarias”, es decir, sobre la base de información entregada por las empresas y no considera el ejercicio ni desempeño real.

Por último, señaló, se obliga a las empresas a contar con un giro único de distribución de energía eléctrica, con objeto de diferenciar la actividad regulada de otras actividades que pudiere realizar la misma empresa, con excepción de las cooperativas eléctricas que, por su naturaleza y tamaño, deberán mantener una contabilidad separada para las actividades de distribución.

Explicó, también, que se consideran disposiciones transitorias para disminuir los plazos del siguiente proceso tarifario, cuya vigencia se inicia en noviembre de 2020, con el fin de que las modificaciones a la denominada ley corta surtan efectos a la brevedad. Del mismo modo, agregó, se aseguran al menos cuatro áreas típicas en las que cooperativas sirvan de referencia para el proceso tarifario, con el objeto de que la determinación de las tarifas para estas sea más representativa. Finalmente, indicó, el Ejecutivo se compromete a presentar el proyecto de ley de reforma integral del segmento de distribución eléctrica dentro de los seis meses siguientes contados desde la publicación del presente proyecto de ley.

En último término, se refirió al gasto público que implica la iniciativa, el que considera la contratación de dos ingenieros, grado cuatro del escalafón de la administración pública, para apoyar la ejecución y revisión de los estudios previamente mencionados. Asimismo, acotó, se contemplan cuarenta millones de pesos para el estudio cuatrienal de tasa de costo de capital. El primer estudio, precisó, debe ejecutarse el presente año, por lo que se finan-

ciará con presupuesto vigente mediante reasignaciones. Además, se consideran doscientos millones de pesos adicionales para el estudio cuatrienal de valorización, cuyo primer cálculo debe efectuarse el año 2020.

A continuación, el Honorable Senador señor Elizalde preguntó cuáles son los plazos que tienen para aprobar el proyecto. También cuánto bajarían las tarifas como resultado de este proyecto de ley, pues a las personas les interesa la cuenta de la luz.

El Ministro señor Jobet respondió que a las personas les interesa la cuenta de la luz, pero también les importa la calidad del suministro y que el cobro sea justo. Añadió que es importante que la tasa sea razonable pero no demasiado baja, a fin de no desincentivar la inversión. Aclaró que la distribución representa un 20% de la cuenta total, por lo que estimó que el efecto de esta modificación sea alrededor de un 2,5% a un 3% de la cuenta. Al respecto, observó que en una cuenta tipo, de aproximadamente 23 mil pesos, el efecto sería de alrededor de 700 pesos.

A su vez, el Honorable Senador señor Guillier manifestó que, según expuso el Ministro, actualmente no existe un mecanismo de monitoreo de las rentabilidades reales de las empresas sujetas a regulación en la distribución, situación que consideró grave. Añadió que existe un chequeo de rentabilidad agregado de la industria, pero se trata de las rentabilidades tarifarias, es decir, sobre la base de información entregada por las empresas, esto es, el regulado define y entrega los datos para que la autoridad se pronuncie, segundo hecho que estimó inaceptable. Recordó que junto a otros parlamentarios han abordado este tema, porque el modelo de negocios se ha cuestionado también en las sanitarias. Afirmó que ha llegado la hora de revisar el mecanismo de regulación, por ende, no se puede comprometer a plazos tan breves, para un sector donde han existido abusos por años. Por tanto, planteó que se deben conocer los antecedentes, entender el problema, y de acuerdo a eso fijar un calendario.

Por su parte, la Honorable Senadora señora Provoste consultó cuáles son los plazos, porque al mirar estas etapas del proceso, se ve con claridad que la fecha del nuevo decreto sería noviembre de 2020, por eso no le cuadra la urgencia. A raíz de lo planteado por el Senador Guillier, planteó estudiar mejor el tema, para saber cuál es el impacto en la tarifa, especialmente en la tarifa promedio, porque los adultos mayores no pagan más de diez mil pesos de luz, y entonces el impacto sería solo de 300 pesos.

Agregó que si la preocupación es que no aumente el precio final de la luz a los vecinos, la consulta es si se sigue incorporando al modelo tarifario la central El Campesino, que tiene un costo de USD100 el MW/h, lo cual hace subir la tarifa por una generadora que no existe y que se cobra.

El Ministro señor Jobet compartió las preocupaciones del Senador Guillier. Aclaró que por eso se propone el giro único, ya que es necesario saber cuánto ganan las empresas que distribuyen luz a los hogares. De ahí la modificación a una ley que ya tiene casi cuarenta años.

Agregó que es importante entender que la fijación tarifaria se hace a partir de una empresa modelo. Si la compañía tiene más costos que la empresa modelo, eso no lo pagan los usuarios. Puntualizó que la discusión de si el esquema de empresa modelo es el mejor o no, se discutirá en el marco de la ley larga, pues existen personas que estiman que hay que moverse al otro extremo, que es una empresa real. Si creen que al mecanismo de la empresa modelo, con las mejoras respectivas y otras variables que permita que funcione mejor, es adecuado. Añadió que tiene que haber coherencia en el marco regulatorio de los distintos sectores, que no son idénticos, pero que tienen ciertas similitudes.

El Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía, señor José Venegas, aclaró que el proceso de fijación tarifaria de la distribución abarca cerca de dos años y que ya comenzó en el contexto de la ley actual con miras a tener la fijación en noviembre de 2020.

Añadió que el proceso es largo porque consta de varias etapas, la primera es encargar un estudio de costos que lo hace una empresa externa, eso se hace con mucha anticipación porque las bases del estudio pueden ser objetadas e ir a un panel de expertos, luego se debe hacer el estudio, y después hay que dar plazo a la discusión y a la fase de cálculo, por eso la fecha crítica es noviembre del presente año, porque es el momento en que se encarga el estudio de costo, el que será muy distintos si se aprueba esta ley, entre otros aspectos por la tasa de rentabilidad.

El Honorable Senador señor Elizalde señaló que podría realizarse un estudio bajo la hipótesis de la ley que se discute.

El señor Venegas respondió que el elemento clave es la tasa de rentabilidad. Añadió que el estudio que define la ley actual no incluye un estudio de tasa de rentabilidad, como si lo hace el proyecto que se propone.

A su turno, el Honorable Senador señor García Huidobro expresó que habría preferido trabajar la ley larga, pues es una necesidad urgente del país, ya que permitirá abrir, tal como se hizo en generación y transmisión, la competencia, el cual es el mayor problema de la distribución. Consultó cuánto tiempo estuvo en la Cámara de Diputados, porque despachar en 15 días el proyecto es complejo. Al respecto, preguntó si la fecha de dictación del decreto tarifario se podría retrasar.

El Ministro señor Jobet manifestó estar de acuerdo con que lo más importante es la ley larga, pues lo relevante de ella es transformar un monopolio natural que cumple varios roles, proveer infraestructura y ser comercializador, y administrar información de los clientes. Añadió que el monopolio natural tiene sentido solo en la infraestructura, por lo que se deben abrir espacios de competencia en la comercialización, abrir un acceso transparente, oportuno y en igualdad de condiciones a todos los actores que quieran entrar en este mercado, lo que permitirá que la modernización del sector energía llegue a las casas y las personas lo perciban, con más facilidad para acceder a paneles solares, autos eléctricos, programar el consumo, e incentivos correctos para aplicar eficiencia energética. Aclaró que se discutió la opción de no discutir ley corta y hacer solo ley larga, pero la inmensa mayoría de los actores políticos creen que la ley corta es importante para normalizar la rentabilidad de las compañías, que tengan giro único para saber cuánto renta y que se mejore el proceso de fijación tarifaria.

Respecto al proyecto, contestó que ingresó en abril de 2019, siendo aprobado en septiembre. Añadió que el desafío principal será lograr, como en la Cámara, un acuerdo de que no se incorporen en la ley corta otros temas.

El Honorable Senador señor Elizalde señaló que si se aprueba la ley corta ello no debe implicar que no se discuta la ley larga.

A su vez, el Honorable Senador señor Guillier expresó que la opinión pública no entenderá el que se apruebe una ley corta y luego una larga, considerando que se reducirá la tarifa en 300 pesos. Planteó que se debe hacer la discusión de fondo, sin estar amarrados.

El Ministro señor Jobet respondió que la preocupación de que la ley corta no sea un candado es razonable. Añadió que ello se dice expresamente en el proyecto de ley.

El Honorable Senador señor Bianchi indicó que en la ley corta la tarifa se fijará a cuatro años, y que se diga que la tarifa puede ser cambiada, en su opinión, forzará a que la tarifa se mantenga por los próximos cuatro años.

El Ministro señor Jobet explicó que si no se hace la ley corta, igual habrá decreto tarifario por cuatro años.

En la siguiente sesión en que la Comisión trató el asunto se recibió a diversos expertos y representantes del sector eléctrico.

El Director del Departamento de Ingeniería Eléctrica de la Universidad de Santiago, señor Humberto Verdejo, explicó que el proyecto en estudio no apunta al beneficio directo

de la ciudadanía ni tampoco a mejorar su calidad de vida.

Aclaró que tampoco está de acuerdo con la iniciativa porque, por ley, la fecha tope para aprobar el proyecto es abril de 2020, por lo que no es cierto que impostergerablemente debe ser octubre del 2019.

Indicó que el proyecto se ha presentado como una alternativa para disminuir las tarifas, principalmente para los clientes regulados. Añadió que las tarifas de electricidad para clientes regulados se calculan a partir del efecto de tres componentes de precio determinadas por la Comisión Nacional de Energía, las cuales tienen un peso diferente y ponderado en la cuenta mensual: Generación, Transmisión y Distribución. El efecto de dichas componentes en la cuenta mensual se distribuye de la siguiente manera: 70% para el costo asociado a producir energía (generación), 10% para el cargo de transportar la energía desde los puntos de generación a las grandes ciudades (transmisión) y un 20% asociado al valor de distribuir de manera segura y eficiente el suministro de electricidad hasta cada uno de los usuarios (distribución).

Informó que, producto de las alzas y las actualizaciones de los precios de energía de los contratos de suministro para clientes regulados, solo el año 2019 habrá un alza cercana a siete mil pesos, y la disminución por esta ley será de trescientos pesos. Añadió que la reducción no llegará ni siquiera al 10% de lo que disminuirá la cuenta este año, razón por la cual no es una política pública adecuada para el beneficio de la ciudadanía, ya que no tiene ningún impacto.

De esta manera, prosiguió, a partir del año 2015 los precios de las licitaciones comenzaron a disminuir de manera considerable, llegando a valores históricos por debajo de los 50 dólares por MWh y que fue noticia incluso para la prensa internacional. Añadió que este hecho se logró por el ingreso de nuevos oferentes de energía, los cuales se adjudicaron contratos basados en Energías Renovables No Convencionales.

Sin embargo, explicó que para la sociedad no ha quedado claro que los precios de las licitaciones de suministro pasan a tarifa en un plazo no menor a 5 o 6 años, una vez que son adjudicados.

Indicó que esto quiere decir, que los precios históricos bajos de las licitaciones de suministro del año 2015, recién se reflejarán en las cuentas mensuales a partir del año 2021.

Respecto al giro único manifestó que las sociedades anónimas o cerradas que hoy prestan servicio de distribución solo podrán cargar en sus finanzas los ingresos, costos y gastos que estén directamente vinculados al negocio de distribución. Añadió que, con respecto a la venta de productos o servicios asociados como, por ejemplo, artefactos eléctricos, tiene que tener otra filial.

Afirmó que no todas las empresas tienen la misma capacidad para hacer gestión del cambio para poder transitar al giro único con la creación de filiales. Añadió que se puede ver desincentivada la capacidad de inversión, debido a que se reducen las ganancias al existir segmentación.

Aclaró que existe una incidencia en la percepción ciudadana con respecto a los pagos por diversificación de boletas de servicios.

Expresó que el giro único debe ser establecido en función del desarrollo estratégico, lo cual flexibiliza y posibilita el tránsito a giro único. Aclaró que hay ciertas actividades de distribución que son inseparables del giro exclusivo, por ejemplo, los clientes libres de distribución no pueden operar en una filial separada.

En cuanto a las cooperativas, señaló que dichas agrupaciones prestan, además del servicio de distribución, otros servicios, entonces el proyecto plantea que ellas apliquen un régimen de contabilidad separada para el servicio de distribución eléctrica, pero no con todas las exigencias que les exigirá a las otras compañías. Destacó que se debe considerar la capacidad de gestión de cambio de una cooperativa y de cómo esto puede afectar su

impacto social.

Advirtió que se debe abordar de manera local el funcionamiento de las cooperativas, pues la indicación sólo se estructura para que las empresas de distribución de gran tamaño puedan enfrentar el cumplimiento de la futura ley. Igual consideró que el proyecto no resolverá el problema en un plazo tan breve.

Respecto a la rentabilidad, expresó que el proyecto fija un piso de un 6% de rentabilidad para las empresas de distribución eléctrica. Añadió que lo anterior modifica el proyecto presentado por la Ministra anterior que sólo establecía una baja de un 10% a un 7% de rentabilidad.

Manifestó que la iniciativa legal ha causado dudas en las empresas, puesto que el impacto sobre las ganancias de éstas es mucho mayor a lo esperado en las tarifas para contribuir a un beneficio ciudadano; existe confusión de tasa de descuento con chequeo de rentabilidad; desincentiva la inversión, dado que afecta negativamente las ganancias más de lo que podría impactar en la reducción de las tarifas; no hay impacto significativo en la reducción de tarifas; al desincentivar la inversión, se genera menos eficiencia en las mejoras en calidad y seguridad del suministro; no se hace cargo de la obligatoriedad de la calidad y seguridad del suministro y la necesidad de modificar el mecanismo de la empresa modelo no se toca en la ley corta.

Por todo lo anterior, planteó que no es una buena política pública. Añadió que el corte de suministro en Chile es diez veces mayor que el de los países europeos, por lo que, bajo esa figura reducir la tasa de descuento no bajará la tarifa ni mejorará la calidad y seguridad del suministro.

Seguidamente, el Director Ejecutivo de Empresas Eléctricas A.G., señor Rodrigo Castillo, informó que cuando una industria se ve enfrentada a un proyecto de ley que rebaja la rentabilidad pareciera ser evidente que el discurso de la industria será contrario, porque querrá mantener las cosas como están. Añadió que, sin embargo, en la industria de la distribución no perderán el tiempo en eso.

Respecto a la mirada del cliente sobre la distribución eléctrica, señaló que la calidad de suministro está bajo las expectativas de los clientes y de los desempeños de países desarrollados e incluso de países comparables. Añadió que Chile es uno de los países con peor calidad de servicio en materia eléctrica, por ejemplo, Grecia tiene 133 minutos de interrupción al año contra los 1.105 minutos de Chile, siendo que ambos tiene ingresos per cápita muy similares, por lo que comparados indica que tiene una calidad de servicio ocho veces mayor que la de Chile.

En cuanto a la indisponibilidad de suministro proveniente de eventos de fuerza mayor, en generación y transmisión, y en distribución, señaló que, desde el año 2012, la constante dice relación principalmente con los eventos climáticos que ha enfrentado Chile. Añadió que si se observa el año 2017, el de mayor hora interrupción promedio, corresponde al año de los nevazones. Aclaró que se podrá discutir si fue culpa o no de la empresa, pero lo que es evidente es que lo que el país vive como consecuencia del cambio climático, es una realidad que obliga a contar con otras redes de distribución eléctrica, razón por la cual se debe avanzar hacia un cambio regulatorio profundo para cumplir con dicho objetivo.

Expresó que a nivel comparado por regiones, se observa que el caso de Santiago con los nevazones, y en general con las grandes urbes, la calidad de servicio es aún muy superior que en regiones más extremas, injusticia que se debe corregir. Aclaró que no es posible hacerse cargo de las correcciones manteniendo un esquema de empresa modelo, que está mal preparada para hacerse cargo de las circunstancias específicas regionales, de las características, por ejemplo, de una empresa cooperativa para enfrentar los cambios en materia de servicio.

Informó que la prensa recogió en profundidad los grandes desafíos en calidad de servi-

cio producto de las circunstancias climáticas del año 2017, las peores nevadas en 50 años; 2019 las peores sequías en 30 o 40 años. Añadió que alguna vez han ocurrido, pero nunca todas juntas en cinco o diez años. Al respecto, destacó que el 60% de los eventos climáticos extremos sufridos en Chile en los últimos cincuenta años se han dado en los últimos cinco años, según el Ministerio del Interior.

Observó que, para encarar los problemas de suministro, el Ministerio de Energía definió objetivos de calidad en política energética 2050 – 2035: indisponibilidad de suministro; 100% familias vulnerables con energía, y acceso universal a servicios energéticos.

Asimismo, de modernización del sector en la Ruta Energética 2018-2022: marco que consolide los estándares de seguridad y calidad del suministro esquemas de tarificación, e incorporación eficiente de nuevas tecnologías como redes inteligentes, almacenamiento y electromovilidad, entre otras.

Aclaró que el punto de partida para abordar los desafíos dice relación con que el modelo de regulación vigente ha permitido la expansión de la red con eficiencia en costos y con altísimos niveles de cobertura, ya que más del 99,6% de la población tiene acceso a electricidad. Añadió que, no obstante, el gran desafío es la calidad del servicio.

Sin embargo, señaló que el sistema de empresa ideal (modelo) que parte de cero en cada proceso de fijación tarifaria, no permite, en su opinión, incorporar los mecanismos para la mejora gradual de los estándares de calidad de suministro. Añadió que saben que el propósito de esta ley es bajar la rentabilidad lo más rápido posible, sin embargo preguntó por qué están tan apurados, pues saben como industria que la rentabilidad bajará. Agregó que bajar trescientos pesos, sin hacer nada en calidad de servicio, es un despropósito en política regulatoria.

Afirmó que el modelo regulatorio no permitirá alcanzar los objetivos que Chile, en línea con las expectativas de los clientes, se ha definido. Por ello, planteó qué hacer como país. Al respecto, señaló que para alcanzar los desafíos definidos en calidad de suministro, es necesario realizar significativas inversiones, principalmente de largo plazo. A ello se suma la necesidad de inversiones para el desarrollo de nuevas tecnologías a nivel de la red de distribución: generación distribuida, electromovilidad, almacenamiento, entre otras.

Agregó que se debe profundizar la discusión sobre las reformas del sector distribución, de modo de hacerse cargo de los desafíos que el país tiene que abordar urgentemente.

Recordó que el Ejecutivo ha señalado primero bajemos la rentabilidad, o sea el premio por riesgo, y después discutamos el modelo de negocio, lo cual, en su opinión, no tiene ningún sentido, pues fue una reacción política a la crisis de los medidores. Añadió que no se hace cargo del aumento de las tarifas y los problemas de calidad de suministro.

Planteó que las características que se deben considerar a la hora de modificar el marco regulatorio de la distribución eléctrica son: la actividad de distribución, entendida como la prestación de servicio de redes; que es un monopolio natural (resulta ineficiente e inviable duplicar redes), y la componente de distribución que representa en promedio menos del 20% de la tarifa final que pagan los clientes.

Luego, informó que proyecto de ley corta reduce en 22% los ingresos asociados a inversiones en distribución, con un efecto en las cuentas de los clientes finales de entre 2 y 3%. Así, una persona que consume de diez mil a quince mil pesos, verá una reducción de 150 a 200 pesos, para esa misma persona, y solo por concepto de aumento de dólar, implicará entre cinco y siete mil pesos de aumento solo este año, teniendo presente que el último dólar considerado fue a 672 pesos.

A continuación, el Gerente General del grupo Saesa Frontel, señor Francisco Allende, explicó que la tasa de 10% antes de impuestos se considera sólo para remunerar las inversiones de una empresa modelo (que parte de cero), para la cual se definen en cada proceso tarifario, cada 4 años, niveles de eficiencia que son inalcanzables para las empresas, por

indivisibilidad de inversiones y obsolescencia tecnológica, entre otros. Añadió que la ley actualmente garantiza una rentabilidad regulatoria -en la práctica siempre distinta a la real- del 5% antes de impuestos para la industria como un conjunto.

Agregó que en el último proceso tarifario la rentabilidad regulatoria de la industria fue de 7,55% (con costos e inversiones fijados por la SEC). Advirtió que, considerando los valores reales de las empresas, dicha rentabilidad es significativamente menor, razón por la cual no existe una rentabilidad garantizada, ya que están pensadas en una empresa modelo, no real.

Explicó que con el proyecto de ley corta, la rentabilidad regulatoria mínima de la industria será de solo 1% después de impuestos, lo que significa que algunas empresas podrían estar incluso bajo ella.

Agregó que una reducción de la tasa debe venir acompañada de una adecuación en el riesgo que enfrentan las empresas, de modo que sea consistente con ella.

Indicó que el riesgo del segmento de distribución de electricidad debe reconocerse adecuadamente. Así, para las empresas sanitarias, la normativa vigente establece un piso individual por compañía del 7% después de impuestos; la ley del gas dispone que las empresas distribuidoras deben ser sometidas a regulación de precios cuando su rentabilidad después de impuestos supera el 9%; y, en transmisión eléctrica, la tasa de descuento mínima después de impuestos corresponde a 7%. Añadió que el proyecto de ley corta define una tasa de descuento que es menor a la que enfrentan otros negocios y que debería mantenerse por coherencia regulatoria.

Señaló que Frontel es la distribuidora de la Araucanía y el Biobío, siendo su rentabilidad bien distinta a la de la empresa modelo. Explicó que en el proceso de fijación tarifaria se define que las pérdidas de energía de una distribuidora por temas de hurto no pueden ser más de un 2%, siendo que la realidad de la Araucanía, por tener sectores muy grandes, es mucho más alto, sin mencionar el robo de cable, que en Frontel alcanza solo el año 2019 a 352 km de cable. Observó que son costos que la empresa modelo no tiene, también gastos no reconocidos como incendios forestales (peritos), donde se alcanzó a dos mil millones de pesos en defensa jurídica. La rentabilidad real, prosiguió, es la mitad de la rentabilidad de la empresa modelo, por las razones ya dadas. Por tanto, desmitificó que exista una rentabilidad garantizada, pues el riesgo real es mucho mayor.

Agregó que existiendo una demanda tan baja se llega a sectores apartados con kilómetros de líneas de distribución. Alimentadores de más de mil kilómetros para llegar a todos los clientes residenciales de zonas rurales. Explicó que no es que las compañías no quieran invertir, sino que el modelo no incentiva la inversión, y la calidad del servicio termina siendo vergonzosa.

A manera de conclusión, expresó que: el modelo regulatorio no incentiva mejoras en calidad; la calidad de suministro está bajo de la esperable para países con ingresos per cápita similares a los de Chile y por lo tanto de las legítimas expectativas de los clientes; el proyecto de ley no soluciona lo anterior, así como tampoco tiene efectos relevantes en las cuentas de los clientes finales; asimismo, no equilibra riesgo con rentabilidad. Resulta contraintuitivo que se fije en una ley corta la tasa de rentabilidad por riesgo en forma previa a la discusión de una ley larga que establecerá el modelo de negocios y por tanto el riesgo de la industria.

Indicó que dado que el efecto tarifario es reducido, debería darse una discusión más profunda que permita enfrentar los desafíos de modernización del sector distribución. Añadió que para que Chile alcance los objetivos que se ha definido, es necesario ampliar el alcance de las modificaciones regulatorias en distribución, abordando al menos aspectos relativos al riesgo del negocio, al modelo de remuneración, gestión y al proceso tarifario.

Finalmente, concluyó que la industria quiere una reforma a la distribución, están dis-

ponibles para invertir, y no quieren una rentabilidad distinta a aquella que sea reflejada por el nivel de riesgo. Solicitó que se determine cuál es el negocio y el riesgo del mismo, qué calidad de servicio se quiere, y luego se fije la tasa de rentabilidad adecuada para la distribución.

Por su parte, el Ingeniero Civil de la Universidad de Chile, señor Renato Agurto, expresó que cuando se tramite la ley larga se podrá discutir el mecanismo de la empresa modelo, no obstante es partidario de mantener el concepto, ya que es la posibilidad de que el regulador eléctrico sea capaz de enfrentar la discusión con las empresas distribuidoras que se pueden reflejar en el modelo haciendo uso de los avances tecnológicos, teniendo en cuenta los aspectos de calidad del servicio y sobre todo los económicos, que hoy no se consideran. Afirmó que cuando se compara la calidad del servicio eléctrico nacional con otros países, no se pone atención de que en cada país hay realidades geográficas distintas, por tanto, al poner metas de calidad del servicio se debe hacer una adecuada evaluación de los costos que eso significa lograr.

Recordó que le ha tocado participar en tres estudios de VAD, 2004, 2008, 2012, donde se han enfrentado al tema de evaluar modelo con calidad de servicios, por ejemplo, en la zona de Frontel, donde existen alimentadores extremadamente largos, baja densidad de servicio. Al respecto, señaló que el costo de poner índice de calidad de servicio, estándares que se comparan con países de igual desarrollo, pero con otra realidad geográfica es altísimo, la premisa es que el tema de la calidad del servicio siempre hay que evaluarlo de buena forma, porque no se trata de dar una calidad de servicio a cualquier costo. Agregó que esa diferencia también se refleja en Chile en sus distintas ciudades, grandes urbes con muy buena calidad del servicio, respecto de zonas rurales.

Sobre el proyecto de ley corta, manifestó que es un proyecto que aborda ejes largamente discutidos en los últimos años; ha habido consenso en la industria, por ejemplo, con relación a la estructura de los estudios. Añadió que el panel de expertos se instaló el año 2004, 15 años hablando de la posibilidad de contar con un estudio, y que las distribuidoras puedan discrepar ante el panel, y no se ha resuelto.

Agregó que la tasa de descuento es una normalización de situaciones que han venido ocurriendo en el país desde los años 80 con el sector telecomunicaciones y a fines de los 80 en el sector sanitario, luego con el de la distribución de gas de red, en que se estableció un modelo de tasa de descuento que se basa en analizar en el mercado las rentabilidades de las empresas en función del nivel de riesgo, y el riesgo sistemático, modelo suficientemente descrito.

Señaló que actualmente las 34 empresas se representan con 6 tipos de áreas. Añadió que las herramientas de cálculo permitirían pasar a una empresa modelo por distribuidora, eso permitiría recoger las realidades específicas de cada una de las áreas de distribución donde atiende cada concesionaria.

Luego, indicó que el proyecto de ley ha incorporado una mejora del artículo que define la empresa modelo, que actualmente se concibe como una empresa que atiende la distribución de acuerdo a las condiciones del país, la cual se agregó en la Cámara y que dice que deben ser atendidas las condiciones con las cuales la empresa de referencia que se toma para fijar la empresa modelo atiende el servicio, respecto de la localización y magnitud de los consumos que debe atender, trazado de las calles y caminos y los obstáculos a vencer para el desarrollo de la red, tomando en cuenta la penetración de nuevas tecnologías, vegetación y dificultades de la empresa. Agregó que la alternativa es pasar a la condición de que el regulador fije a cada empresa una tarifa distinta metiéndose en los libros de costos de la empresa, las inversiones pasadas y futuras, involucrándose en la planificación, aparte de un costo enorme, enfrenta al regulador a ser corresponsable del desarrollo de la empresa, lo cual es incompatible con una buena regulación.

Manifestó que la iniciativa legal en estudio resuelve situaciones largamente discutidas en el sector, que pueden ser abordadas con independencia de la ley larga, y que son urgentes por el nuevo período de fijación de tarifas.

Por último, indicó que apoya el proyecto, aunque tiene observaciones, como el chequeo de la nueva tasa del 6% después de impuesto o el proceso del VAD, ya que, al menos en las empresas de referencia que se tomaron como modelo para estructurar el VAD, la recaudación que con estos parámetros tarifarios obtenga la compañía, debe recaudar lo que le dio origen al VAD, es decir, los costos estándares de operación, mantenimiento, e inversión de la empresa modelo.

El Honorable Senador señor Elizalde consultó al Ejecutivo, en términos agregados, lo que significaría la disminución tarifaria.

El Jefe de División de Mercados del Ministerio de Energía, señor José Carrasco, respondió que aproximadamente son 600 mil millones de pesos.

A continuación, hizo uso de la palabra el Presidente de la Federación Nacional de Cooperativas Eléctricas (Fenacopel), señor Manuel Bello, quien señaló que las cooperativas desempeñan una función social y aportan valor agregado a su entorno, al estimular la asociatividad basada en valores de solidaridad y colaboración mutua. Añadió que tienen un importante valor social y solidario, pues la asociación de varios cooperados permite generar economías de escala, dar acceso a servicios y condiciones que pequeños actores no podrían tener por sí mismos.

Agregó que las cooperativas desarrollan una gestión democrática donde el voto del más pequeño de sus asociados vale exactamente lo mismo que el del más grande. Explicó que fueron creadas para electrificar zonas rurales, donde las grandes empresas no quisieron prestar servicio, logrando así un mayor desarrollo social, económico y una mejor calidad de vida para sus habitantes. Así llegan a más de 600.000 chilenos, 155.000 familias, cinco regiones: Maule, Bío-bío, Ñuble, Los Ríos y Los Lagos, y 63 comunas.

Destacó que las Cooperativas cumplen un rol social y son parte del desarrollo eléctrico de Chile, pues llegan primero con electricidad a los lugares más alejados del territorio, mejorando la calidad de vida de miles de chilenos. Reiteró que las cooperativas eléctricas de Chile desde 1948 aportan al desarrollo regional y rural del país.

Luego, se refirió a las características de las Cooperativas Eléctricas. Informó que las cooperativas entregan energía en las zonas más apartadas del país, con muchas dificultades en lo geográfico y en la distancia. Están presentes de mar a cordillera. Por tanto, existe una realidad muy distinta a la de las grandes empresas, ya que: prestan servicios en zonas rurales y poco densas (un promedio de 6,8 clientes por kilómetro de red); algunas de ellas se ubican en los mejores lugares del ranking de calidad de suministro eléctrico de la SEC, y brindan una atención personalizada y tienen baja tasa de reclamos.

En cuanto a los problemas de la normativa actual, expresó que a las cooperativas siempre se las consideró en el ámbito del mercado, cuando en realidad son empresas sociales, tanto en la tasa de retorno, la tasa de riesgo del mercado y la tasa de riesgo asegurada. Agregó que a las cooperativas nunca se les ha reconocido su realidad distinta.

Manifestó que este modelo mide como iguales a cooperativas y a las grandes distribuidoras, pese a no ser comparables. Añadió que las cooperativas atienden zonas principalmente rurales, de muy baja densidad, en contraste con las grandes distribuidoras, que suministran al enorme mercado urbano y con muy alta densidad.

Informó que llegaron a existir 20 cooperativas distribuidoras, de las cuales hoy existen solo 7 en el Sistema Eléctrico Nacional.

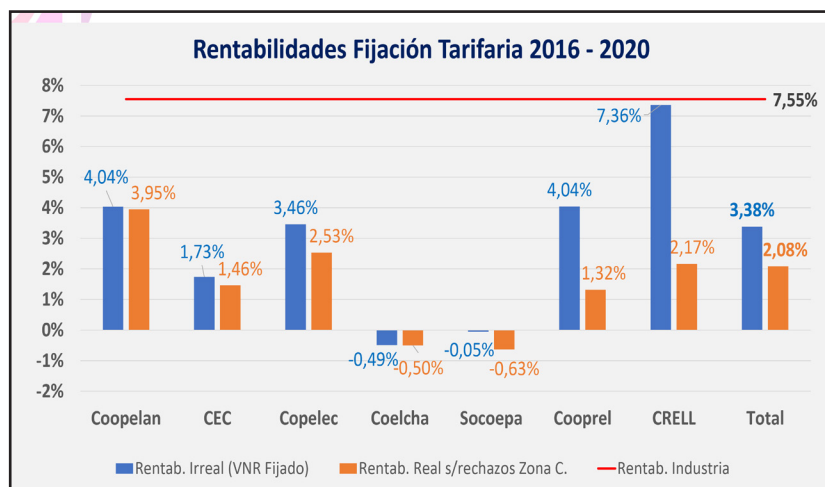
Por último, presentó el siguiente cuadro:

COOPERATIVAS	EMPRESAS
Capitales 100% Chilenos	Capitales Internacionales
Todo queda en la región	Parte de las utilidades se van al extranjero
Desarrollo de economías locales	Servicios internacionales
Cooperados Usuarios	Dueños Inversionistas
Sin Fines de Lucro	Con Fines de Lucro
Excedentes	Utilidades
Todos los excedentes se reinvierten en la red	No existe obligación de reinversión
ECONOMIA SOCIAL	ECONOMIA DE ESCALA
Fuentes de financiamiento limitadas y de alto costo	Fácil acceso financiamiento y tasas preferenciales

Seguidamente, el Gerente General de la Cooperativa Regional Eléctrica Llanquihue Ltda. (CRELL), señor Franco Aceituno, expresó que la rentabilidad tarifaria de la industria eléctrica del segmento distribución en 2016 fue de 7,55% y que la rentabilidad de las cooperativas varió entre el -0,6% y el 3,9%.

Expresó que aplicar un modelo de tarificación para cooperativas y diferenciarlo en el segmento de la distribución eléctrica, es crítico para la viabilidad de las Cooperativas eléctricas.

Respecto a la rentabilidad de las Cooperativas presentó el siguiente cuadro:



Explicó que, con el programa de electrificación rural, no se recurrió a las concesiones, sino solo con el permiso de las personas, pero cuando hay que fijar las tarifas a las cooperativas les descuentan el 40% de las instalaciones porque no tienen concesión, por lo tanto, la rentabilidad que aparece de un 7,36% no es real.

En cuanto a la ley corta, manifestó que es un avance para las cooperativas, ya que se pasa de una discriminación arbitraria a una diferenciación justa.

Informó que se modifica la definición de áreas típicas, ya que se establece que en la agrupación se deberá considerar la densidad de clientes por kilómetros, además de los cos-

tos. Añadió que, para la fijación tarifaria 2020 a 2024, se establece que se deberán considerar al menos cuatro áreas típicas para las cooperativas y donde las empresas de referencia serán cooperativas, dándoles mayor representatividad.

Agregó que se incluyen en el valor nuevo de reemplazo (VNR) todas las instalaciones de la empresa concesionaria requeridas para la prestación del servicio público de distribución, sea que ellas se encuentren dentro o fuera de la zona de concesión.

También detalló que, para dar mayor transparencia a la información financiera y rentabilidades, se deben diferenciar las actividades reguladas de otras actividades, mediante giro único para empresas y contabilidad separada para cooperativas.

Asimismo, señaló que se perfecciona el proceso tarifario incorporando elementos que debe enfrentar la empresa modelo, como las actividades de control de roce, entre otras.

Luego, advirtió que hay una serie de temas que no aborda el proyecto, tales como: chequeo de rentabilidad en forma separada de las empresas y las cooperativas, con banda de +/- 2%; factor de diferenciación en la tasa de actualización que, de cuenta del riesgo específico de cada empresa, como lo contempla la ley del gas.

Asimismo, indicó que se deben incorporar otros elementos que debe enfrentar la empresa modelo a ser tarifada, como: robo de conductores; choque a postes; incendios; elementos de la naturaleza como temporales, etc.

Por último, concluyó que la ley corta es un avance para las cooperativas, pues reconoce realidades que históricamente fueron ignoradas. Añadió que esta ley corta se encamina hacia una tarifa justa para las cooperativas y que esta modificación tarifaria permite cumplir con las exigencias de la norma técnica de calidad de servicio, permitiendo mejorar la calidad del suministro eléctrico para los sectores rurales de nuestro país.

Enseguida, el Director de Valgesta, señor Ramón Galaz, señaló, como contexto previo, que un diagnóstico de 2018 reflejaba que había siete ejes principales: mercado; eficiencia y eficacia del servicio; empresas distribuidoras; consumidores/usuarios; rol del Estado; esquema regulatorio, y aspectos procedimentales.

En cuanto a mercado, señaló que en el diagnóstico se advertía lo siguiente: heterogéneo; acotado a servicios tradicionales; falta de incentivo a la innovación y ausencia del concepto de sustentabilidad. Añadió que, respecto a espacios de mejora, existía la necesidad de contar con servicios distintos y diversos en un ambiente que fomente la competitividad y resguardando la sustentabilidad social y ambiental.

En relación a eficiencia y eficacia del servicio, precisó que el diagnóstico observaba: eficiente y eficaz desde punto de vista económico; sensación de usuarios insatisfechos con el servicio; estándares de calidad inadecuados. Sobre espacios de mejora, señaló que se debía mejorar los estándares de seguridad y calidad resguardando una adecuada remuneración.

Sobre empresas distribuidoras, indicó que el diagnóstico era: reactivas; entregan servicios de redes; planifican y construyen sus redes; gestión de la demanda; operan en mercados distintos, y conexión de pequeños medios de generación distribuida (PMGD). Detalló, como espacios de mejora el flexibilizar el rol de las distribuidoras considerando las actuales y futuras condiciones de mercado. Adicionalmente, debería mejorarse la coordinación y planificación con el segmento transmisión.

En relación a consumidores/usuarios, indicó que el diagnóstico era: empoderados y exigentes; exigen calidad, información y precios bajos; concepto “prosumidores”. Sobre espacios de mejora, explicó que se debe generar sistemas de información claros y transparentes e incorporar mecanismos que permitan mejorar las condiciones de competencia del mercado, dándoles además condiciones de acceso a los servicios actuales y a los nuevos servicios.

Sobre el rol del Estado, afirmó que el diagnóstico era: no planifica las redes; falta de herramientas para concretar políticas públicas en este ámbito. Espacios de mejora, debería

continuar cumpliendo el rol de regulador y fiscalizador y se debe facilitar la consecución de políticas públicas.

En cuanto al esquema regulatorio, el diagnóstico establece lo siguiente: es y seguirá siendo un monopolio natural; maximiza cobertura de redes al menor costo; no considera sustentabilidad y flexibilidad; no aborda desafíos tecnológicos, y seguridad y calidad. Sobre espacios de mejora debe tener flexibilidad en la incorporación de conceptos como smartgrid, almacenamiento y generación distribuida, eficiencia energética, administración de información, entre otros. Además, se debe modificar el esquema de remuneración, minimizando las distorsiones del mercado.

Por último, sobre aspectos procedimentales, el diagnóstico es: áreas típicas; empresa modelo; vidas útiles de activos; tasa de descuento fija; ponderación 1/3 y 2/3, e información insuficiente de activos. Sobre espacios de mejora, se debe definir procedimientos que reflejen las condiciones reales de mercado, identificando sus particularidades geográficas, demográficas y de mercado y generar mayor certidumbre en las inversiones, incorporando vida útil, tasa representativa y/o depreciación.

Sobre el diagnóstico 2018 señaló que se identificó que los clientes estaban insatisfechos por las cuentas de luz, por ser caras, o sea, los resultados de las licitaciones de suministro con precios bajos no se han percibido aún en las cuentas de luz, ya que las familias aún pagan 95 dólares el mega watts hora. Añadió que ello se percibe de manera negativa, considerando la gran cantidad de recursos renovables solares y eólicos de nuestro país. Indicó que otros cargos de las cuentas de luz siguen tendencias al alza, y que en el mediano plazo no hay disminuciones en la cuenta.

Un segundo aspecto que se identificó fue la de mejorar la seguridad y la calidad de servicio, ya que la gente percibe que tienen una red de mala calidad que a la primera lluvia no resiste. Recordó que hoy tenemos en promedio más de 12 horas sin electricidad en el país, entre ellos, Tarapacá más de 60 horas y La Araucanía, con más de 30 horas.

Explicó que los objetivos de una nueva ley de distribución deberían ser: introducir más y nuevos espacios de competencia; mejorar la seguridad y calidad de Servicio, con el objeto de alcanzar mejores niveles de SAIDI y SAIFI y satisfacción de los usuarios; contar con un proceso y modelo remunerativo y tarifario que asegure la máxima eficiencia económica; capturar beneficios asociados a innovación y nuevas tecnologías por parte de clientes finales, y asegurar el correcto y transversal tratamiento de la información, resguardando confidencialidad.

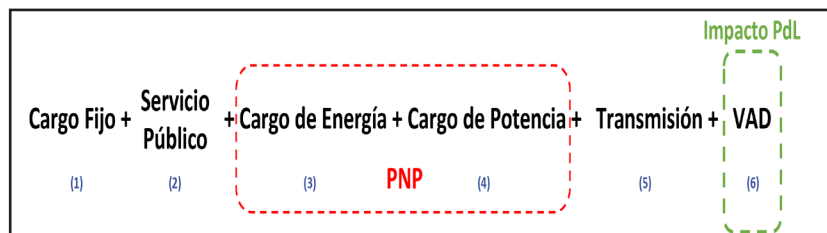
Agregó que los pilares de la propuesta debían ser: seguridad y calidad de servicio; protección al usuario, transparencia y simplicidad regulatoria; tarifas eficientes y competitivas; incentivos a la inversión; competencia y nuevos negocios; consistencia entre incentivos y exigencias, y gradualidad de implementación y no retroactividad.

Recordó que un punto de inflexión en el debate fue la crisis de los medidores inteligentes, ya que catalizó una serie de demandas ciudadanas: cuentas caras, sensación de abuso, falta de información y transparencia, dudas sobre la tecnología, etc. Añadió que la gente quiere respuestas concretas, pero además necesita poder confiar en que las soluciones están pensadas realmente en su beneficio, ya que lo que esperan los chilenos es que le baje la cuenta de la luz y que no se corte a la primera lluvia.

Explicó que, en este contexto, se presentó por el Gobierno una ley corta de distribución, cuyo objeto principal es reducir la tasa de descuento de las distribuidoras.

Informó que los principales aspectos de la iniciativa legal son: determinación de una nueva tasa de actualización de las empresas 6% - 8% después de impuesto; fijación de un nuevo procedimiento para la realización de los estudios tarifarios en materia de distribución de energía eléctrica; incorporación de la participación ciudadana; incorporación del Panel de Expertos; tratamiento diferenciado a las Cooperativas Eléctricas, y giro único.

En cuanto al proyecto de ley y sus impactos, explicó que las tarifas eléctricas aplicables a clientes regulados pueden desagregarse en seis cargos principales:



Explicó que el cargo fijo contempla los gastos de administración, facturación y atención al usuario y es independiente del nivel de consumo. A su vez, el cargo por servicio público financia el panel de expertos, el Coordinador Eléctrico Nacional y los estudios de franja.

Por su parte, las compras de energía son un cargo por las diferencias en las compras de energía a nivel de distribución en baja y/o alta tensión. Las compras de potencia son un cargo por las diferencias en las compras de potencia a nivel de distribución en baja o alta tensión. El cargo por transmisión solventa el uso de las redes de transmisión tanto zonales como nacionales. Por último, el Valor Agregado de Distribución (VAD) son los costos de distribución en alta y/o baja tensión.

Así, prosiguió, el impacto del proyecto está entre un 1,5% - 2,0% para una cuenta tipo residencial (BT1a). Añadió que este impacto se vería sólo a partir de diciembre de 2020 y podría reducirse producto de una menor proporción del VAD en la cuenta final (efecto PNP).

Agregó que producto de variaciones en el tipo de cambio podrían implicar nuevas alzas en las cuentas de la luz ahora y en enero de 2020.

Acumulación de montos no recaudados por entrada en vigencia de los decretos que deban reliquidarse en los procesos siguientes.

Manifestó que los desafíos pendientes son la reducción de las cuentas de la luz y la seguridad y calidad del servicio.

En cuanto a la reducción de las cuentas de la luz, señaló que, en el corto plazo, se debe buscar una solución de transición entre 2020 y 2024 al problema de la componente de energía y potencia en las cuentas de la luz. En cuanto al largo plazo, observó que no basta con bajar la rentabilidad, pues hay que introducir competencia en la provisión de energía y servicios energéticos. Para ello se deben regular tres elementos: figura del comercializador; habilitar el desarrollo de un mercado competitivo de proveedores de servicios energéticos, y regulación del tratamiento de la información.

En relación a la seguridad y calidad del servicio, explicó que se debe fomentar una mayor seguridad y calidad al servicio de suministro eléctrico, lo cual no está siendo abordado en la ley corta.

Señaló como elementos pendientes los siguientes: las normas de calidad deben actualizarse previo al proceso tarifario y obligar a los planes de desarrollo que presenten las empresas, y revisión al modelo de remuneración y tarificación.

Sobre los plazos y urgencias, señaló que el período tarifario de distribución termina en noviembre de 2020. Así, los plazos propuestos por el Ejecutivo en sus transitorios implican pasarse de ese plazo, contando unos 18 a 19 meses desde hoy. Por tanto, el nuevo decreto tarifario de todas maneras saldría después de noviembre de 2020, por lo que importan dos cosas: que se apliquen las nuevas tarifas de manera retroactiva y que no pase demasiado tiempo.

Por último, realizó las siguientes observaciones específicas al proyecto de ley. Res-

pecto a la tasa de actualización, señaló que existe consenso en que se debe actualizar la tasa, fijada hace 30 años. Es correcto definir un mecanismo que la defina periódicamente, pero lo que propone el proyecto tiene al menos las siguientes observaciones: el piso que se determine es clave para el aseguramiento de inversiones de largo plazo que mejoren la calidad del servicio.

El modelo CAPM que se propone es el estándar en nuestra regulación; sin embargo, señaló que encierra un inconveniente grave: se compara el riesgo de la industria con compañías que están situadas en mercados desarrollados y con marcos regulatorios con riesgos distintos al nuestro (sub valoración de riesgo).

Agregó que no se consideran diferencias entre empresas diversas en el país, que tienen capacidades de endeudamiento distinto y cuentan con otros riesgos. Añadió que la ley del gas aprobada en 2017, por este Parlamento, agregó un “factor individual por zona de concesión”.

Asimismo, el benchmark con otros negocios regulados del país es distinto.

Finalmente, expresó que al plantearse que el chequeo de rentabilidad que se realiza en el proceso tarifario es por industria, no se asegura a ninguna empresa una rentabilidad específica.

También cambiar de área típica a tarificación por empresa. Se puede explorar que se realice un proceso de tarificación anual (y no cada cuatro años), por grupos de empresas.

Si no se cambia la empresa modelo y se mantiene la idea de reconocer las “restricciones” de la empresa real, no se están considerando aspectos como la indivisibilidad de inversiones o el diseño de redes que tienen relación con el crecimiento histórico de la demanda.

Otros aspectos que refirió son: la fijación de tarifas debiese estar sujeta a panel de expertos; la norma calidad debiese ser revisada antes de comenzar el siguiente proceso tarifario y se incluya explícitamente en la tarifa; la revisión tarifaria en caso de cambio relevante a parámetros claves: ej. demanda; y se deben revisar los plazos en que la participación ciudadana puede ejercer sus derechos ante el Panel de Expertos.

A continuación, el Gerente General de CGE, señor Luis Zarauza, indicó que la empresa distribuye electricidad desde Arica a Villarrica y tiene más de tres millones de clientes.

Agregó que el actual marco normativo, vigente desde hace 40 años, fue exitoso en permitir alcanzar objetivos de cobertura de electrificación con eficiencia de costos. Añadió que esta regulación es insuficiente para alcanzar los objetivos declarados de política pública: mejora de la calidad en línea con las expectativas de los clientes; robustecer la red y hacerla más resiliente frente a contingencias y desastres naturales; prestar los nuevos servicios que demanda el nuevo sistema energético, generación distribuida, vehículo eléctrico, gestión del consumo; y aumentar la competencia, introduciendo nuevos agentes, liberalizando la comercialización.

Reconoció que se ha acumulado un importante déficit de infraestructura, pues la inversión por cliente es aproximadamente la tercera parte de la de otros países OCDE, y el tiempo de interrupción de suministro (SAIDI) es 10 veces mayor.

Manifestó que la discrecionalidad en el reconocimiento de costos y activos es muy elevada y no contempla inversiones y costos necesarios para afrontar los desastres naturales. Aunque CGE ha duplicado las inversiones cuatrienales, alcanzando el mejor registro histórico de calidad con un SAIDI de 11,1 horas, la rentabilidad promedio de CGE en el período 2015-2018 fue de solo 2,5%, muy por debajo de la regulatoria.

Enfatizó que la renovación del marco regulatorio es urgente para dar cumplimiento a las expectativas de los clientes relacionados con calidad la de suministro, redes más resilientes para afrontar los desastres naturales y enfrentar la transición energética. En ese sentido, indicó que es necesario actualizar la visión, los planes y la normativa, abordándose los grandes desafíos de la distribución en su conjunto.

Luego, recordó que el proyecto en estudio surgió como una respuesta política a la crisis de los medidores inteligentes. Sin embargo, aclaró, no se hace cargo de los problemas del sector ni de las demandas de los clientes, limitándose básicamente a reducir la tasa de descuento regulatoria y a adecuar el procedimiento de tarificación, sin ajustar de manera consecuente el riesgo del sector.

Advirtió que impactará significativamente los ingresos de las distribuidoras (22% de menor reconocimiento de inversiones), con un efecto marginal en las cuentas de los clientes (menos del 2%), cuando en los últimos meses los aumentos de los precios de generación las han impactado de manera muy relevante y continuarán haciéndolo (~30%).

Por lo anterior, señaló que es necesario plantear un plan de desarrollo de redes a largo plazo que defina las infraestructuras que Chile necesitará en el futuro. Añadió que el nuevo marco regulatorio debería ser coherente con ese plan de desarrollo, y establecer una normativa que incentive las inversiones necesarias para mejorar la calidad de suministro, permita la competencia y mitigue las alzas en las cuentas de los clientes.

Explicó que, en una cuenta promedio de la comuna de Puente Alto, de 180 kWh/mes, es decir, \$21.000 + IVA, un 67% corresponde a generación (\$ 14.000); un 10% a transmisión (\$ 2.000), y un 23% a distribución (\$ 5.000). Es decir, prosiguió, el efecto del proyecto en la cuenta de la luz es de aproximadamente \$410, es decir, solo 1,6%.

Puntualizó que la iniciativa legal no alcanza a introducir mejoras que la ciudadanía pueda percibir, y dificulta que se alcance el nuevo marco regulatorio que permita la evolución del sector en línea con las expectativas de los clientes.

Por ello, sugirió que un cambio regulatorio en distribución de electricidad debería al menos contemplar: una revisión del modelo, de modo que considere la realidad que enfrenta la empresa distribuidora, reduciendo el riesgo (discrecionalidad), de manera coherente con la reducción de la tasa de descuento; resolver el problema del manejo de vegetación, ya que los árboles son el mayor problema de la calidad de suministro; reconocer los costos de contingencias y reposición de infraestructura por eventos extremos; gradualidad e incentivos a la calidad e innovación; liberalización del mercado de comercialización, y mecanismos de mitigación de alzas de precios de generación.

En resumen, manifestó que es el momento de hacer un nuevo marco regulatorio para la distribución de electricidad, abordándolo de una forma integral, empezando por una definición concreta de la visión que tiene el país de este sector, siguiendo por los planes que tienen que permitir alcanzar esos objetivos, todo ello enmarcado dentro de una regulación que sea efectivamente incentivadora de la consecución de estos objetivos y que responda a las principales demandas de la ciudadanía.

Enseguida, el Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile (CONADECUS), señor Hernán Calderón, opinó que esta ley corta no ayuda en nada a los consumidores y no resuelve el tema tarifario. Añadió que las alzas de las tarifas vienen y que la rebaja que podría producir este proyecto de ley es insignificante.

Asimismo, planteó que tampoco aborda el tema de la participación ciudadana en profundidad, pues ella, en las fijaciones tarifarias, no tiene ninguna representación y ningún impacto; porque a pesar de que la ley del consumidor les da el derecho a participar en las fijaciones tarifarias, ninguna asociación de consumidores lo puede hacer, por el alto costo que tiene. Además, porque tampoco tienen acceso a los asesores necesarios para poder enfrentar una fijación tarifaria, en donde se contraponen a la empresa real con la empresa ideal. Por tanto, en esos dos aspectos, añadió que los consumidores están absolutamente desamparados.

En consecuencia, señaló que piensan que los consumidores necesitan que exista una verdadera revolución en el modelo de negocios que existe en el ámbito energético. Añadió que también comparten que se separe la distribución de la comercialización, pues es básico

y necesario para que haya competencia, especialmente, en la comercialización.

Sobre lo anterior, opinó que es necesario hacer las modificaciones necesarias, incluido el modelo tarifario, de tal manera que comencemos a operar como en otros países, donde efectivamente lo que hay son operadores de infraestructura. También planteó que habrá que ver, en forma concreta, cuál va a ser el modelo, sobre la base de rebajar tarifas o si se hablará de utilidades máximas, como el del gas. Así, cuando esas empresas obtienen más utilidad de la establecida en la ley, deberá existir el mecanismo para que las compañías hagan las respectivas devoluciones a los consumidores, por haber obtenido más utilidad de la que permite la normativa. Reiteró que quieren ese modelo tarifario, pero que también piden que exista el comercializador.

También recordó que el problema de los medidores inteligentes desató toda esta discusión. Al respecto, manifestó que ninguna de las medidas que se han tomado les deja conformes como consumidores, pues sienten que fueron expropiados. Explicó que, si pide a CGE, por ejemplo, que le instale un medidor, ella le cobra el empalme y el medidor en su casa. Al respecto, aclaró que él es el propietario, ya que pagó y es el dueño, y ahora cuando se cambie se le va a arrendar, siendo que compró el medidor. Planteó que ese es un tema que se debe resolver, pues es una expropiación. Desde su punto de vista ello es inconstitucional.

Expresó que a quienes defienden el derecho a la propiedad privada, se les olvidó que hay casi 5 millones de personas que son dueños de sus medidores y de sus empalmes. Por tanto, en su opinión, el tema no está resuelto, a pesar del nuevo decreto, que vuelve a ratificar el cobro de arriendo.

Manifestó que ese problema tiene que ser resuelto con la ley corta o la larga, pues cuando venga el alza de tarifas entre diciembre y enero del 30%, la gente va a estar marchando por las calles. Añadió que, por tanto, hay que ser razonables, hay que entender el problema de fondo, porque le parece una burla que la Ministra les haya dicho que se les compensaría en 10 mil pesos.

Explicó que no están en contra de la industria, pues creen que debemos aspirar a una industria sustentable y con calidad de servicio. Opinó que nadie niega que no tengan rentabilidad y utilidades, para que den un buen servicio, y así los consumidores se sientan satisfechos con esa prestación. Por tanto, planteó que hay mucho que avanzar al respecto.

Informó que hace poco Portugal tomó una medida para llegar a sus consumidores y rebajar las tarifas, ella consistió en poner un IVA diferenciado a las cuentas eléctricas. Así se rebajó el IVA en un 6%. Añadió que ellos lo han venido planteando desde el año 1990 y nadie los ha escuchado, lo que ha resultado en que somos el único país de Latinoamérica que no tiene IVA diferenciado. Por ello, planteó que se debería tener en los servicios básicos, ya que produce un efecto inmediato en la cuenta final de la mayoría de las personas.

También señaló que sus expertos han preparado iniciativas. Mencionó que lo acompañan los señores Israel Madler, economista, experto en regulaciones, junto con Óscar Cabellos, ingeniero eléctrico. Agregó que también han estudiado el tema de las cooperativas, las cuales tienen que ser protegidas, no pueden ser tratadas como las compañías grandes, ya que tienen una realidad distinta. Así, por ejemplo, en España, la mayor cadena de supermercados es una cooperativa.

Advirtió que el problema de la empresa modelo es que está superado y no refleja las necesidades reales y los verdaderos costos, porque cada vez que hacemos una tarificación nueva, construimos una nueva empresa. Además, de que existen problemas de distorsión de la información entregada.

Planteó que podría existir una comisión técnica que revise una sola propuesta, para que de allí salga la proposición final de tarifas, donde participen, las empresas, el regulador y los consumidores y los usuarios.

Al respecto, propuso que los procesos tarifarios no se hagan por áreas típicas, sino que,

para cada empresa de distribución, con especial cuidado con las cooperativas, de modo de poder reflejar las particularidades de cada mercado.

Por último, señaló que las empresas de distribución no deben cobrar arriendo por los nuevos medidores, ni incluir su costo en la tarifa de energía eléctrica.

El Honorable Senador señor Elizalde preguntó por el plazo de la aprobación de la ley para que tenga impacto en el próximo proceso tarifario.

El señor Rodrigo Castillo contestó que el cronograma que ha presentado el Gobierno se inicia en noviembre con las bases de licitación, lo cual le permite tener el decreto publicado en junio de 2021, seis a siete meses atrasados, ya que debiera ser en noviembre 2020. Añadió, que normativamente la fecha máxima es el día 2 de mayo 2020, porque la ley establece que las bases deben ser dictadas seis meses antes del plazo de entrada en vigencia del próximo decreto. Agregó que el Gobierno tiene razón en que los plazos no alcanzan, pero que el tema es el siguiente, los plazos de tramitación de un decreto no calzan con la ley aprobada en octubre ni tampoco con la ley aprobada en mayo, en ambos casos debiera existir un efecto retroactivo que será más largo o más corto en función de cuando sea que la ley se apruebe. Si se aprueba el último día de abril, que todavía legalmente es posible, el decreto saldría un año tarde, si se aprobara en octubre, el decreto saldría seis meses tarde.

A su vez, el señor Humberto Verdejo respondió que el cronograma del Ministerio establece que tiene hasta abril de 2020 para que en mayo se haga efectivo y cumplir con los períodos de los decretos tarifarios. Por tanto, en su opinión, no existe apuro para aprobar la ley.

El señor José Carrasco reafirmó que lo expresado por el representante de las empresas eléctricas, señor Castillo, es cierto, en términos de que legalmente hay un plazo que sería el próximo año. Sin perjuicio de eso, prosiguió, hay instancias que se gatillan con anterioridad, por ejemplo, los estudios del VAD, que actualmente son dos, uno de las empresas eléctricas y otro de la CNE, los cuales tienen características y bases distintas, sino se aprueba el proyecto de ley, la CNE debe hacerlo de todas formas. Indicó que al empezar con el proceso se encontrarán con una instancia el próximo año en que ya habrá ciertas condiciones que obligarán a rehacer el estudio. Aclaró que si se aprueba después de noviembre, ya habrán empezaron con el mecanismo antiguo, y a mitad de camino tendrán que hacer un estudio distinto.

Por su parte, la Honorable Senadora señora Provoste señaló que todas las intervenciones convergen en que las cuentas bajarían del orden del 3%, lo cual es una baja menor, además, como se ha planteado aquí, es insignificante frente a un alza que bordeará el 20%. Es decir, no tendrá el impacto tarifario que se espera, razón por la cual es mejor tener una discusión acabada sobre el proyecto.

Al respecto, el Honorable Senador señor Elizalde opinó que prefiere darse un mayor plazo para estudiar con acuciosidad el proyecto, antes que aprobarlo rápidamente.

A su vez, el Honorable Senador señor Guillier señaló que no se aborda el problema de generar un mercado eléctrico competitivo, abierto y atractivo, que haga justicia territorial y que permita a las grandes y pequeñas empresas, y a las cooperativas desarrollarse.

Expresó que se aborda este proyecto por el problema de los medidores eléctricos. Por tanto, opinó que existe una motivación política muy coyuntural para esta iniciativa, que puede terminar en la aprobación de una ley que tendrá un efecto en las cuentas que para el público será una burla y, para las empresas, en una baja arbitraria de utilidad, sin que haya un contexto que le dé certeza a futuro. Añadió que esa cifra para la empresa es mucho y para el consumidor es poco.

Manifestó que las leyes deben hacerse para el país, no para zafar el mal manejo de un tema como el de los medidores, lo cual es una desgracia, porque todas las nuevas tecnologías requieren de los nuevos medidores, y no fue posible cambiar la mala imagen que

se generó. Por ello, planteó que más vale un acuerdo político entre las empresas, para que asuman los abusos que cometieron, y lleguen a un acuerdo de bajar la tarifa por un tiempo determinado, mientras se tramita la ley larga.

A continuación, la Honorable Senadora señora Provoste, expresó que el alza de las cuentas es cercana a un 30%, lo cual contrasta con este proyecto que busca reducir las tarifas en un 2%. Advirtió que, con ello, se pierde el foco de la política pública, de reducir las tarifas a las familias. Opinó que, más allá de las posiciones legítimas que se pueden tener, los problemas son cómo se ha establecido el modelo de negocio, cómo introducir una mayor competencia en la distribución y cómo actualizar la legislación de manera más profunda. Planteó que todo esto distrae el foco de la discusión de la ley larga, compartió, eso sí, el rol de distinguir la labor de las cooperativas.

El Honorable Senador señor Prohens recordó que el Ministro planteó en la sesión anterior que la gran mayoría de los temas se tratarán en la ley larga. Añadió que el Ejecutivo tiene la intención de presentar la ley larga seis meses después de aprobada la ley corta.

Por su parte, el Honorable Senador señor Elizalde indicó que la expectativa es muy alta. Añadió que esta ley tiene como objetivo bajar las tarifas, las cuales, sin embargo, van a subir por otros factores. Recordó que, reiteradamente, se dice que se legisla mal, que se legisla rápido.

Señaló que las empresas pareciera que hablaran desde fuera, pero las empresas son parte del problema. Indicó que cuando se habla de 600 mil millones de pesos, y se dice que no se han hecho las inversiones para tener un estándar de calidad acorde con el ingreso per cápita de Chile, las empresas no están siendo todo lo eficiente, ya que las que tienen un margen de rentabilidad mayor pueden eventualmente destinar parte de él para hacer las inversiones que permitan mejorar la calidad. Planteó que la ley corta no puede significar una excusa para no discutir los temas de fondo y, adicionalmente, explicar a la ciudadanía que el impacto en la cuenta es casi mínimo.

Luego, el señor José Carrasco expresó que la intención, comprometida además en el presente proyecto de ley, es presentar una gran reforma al segmento de distribución eléctrica.

Agregó que el mecanismo de valorización del servicio de distribución tiene diversos factores, razón por la que el Ejecutivo entendió que ellos podrían dividirse y abordarse en iniciativas diferentes, como serían las denominadas “ley corta” y “ley larga”. El objetivo de la ley corta, precisó, es disminuir la rentabilidad de las empresas distribuidoras – aproximadamente en 600 mil millones de pesos para los próximos cuatro años – sin afectar la seguridad del servicio, cuyas exigencias actuales rigen hasta el 2024, independiente que el mecanismo de cálculo de tarifa de este segmento sea el de una empresa modelo o real. Los demás aspectos del servicio de distribución, como la comercialización, puntualizó, se debieran discutir en la ley larga.

El señor Rodrigo Castillo señaló que parece extraño que primero se discuta cuál es la tasa por riesgo, y después el riesgo, por tanto, cuando uno piensa que la ley larga es la que establecerá cuáles son las condiciones en las cuales operará una industria, y antes de discutir las condiciones y operación, se fije la tasa de riesgo, es raro pues es muy probable que con motivo de la discusión de una ley larga, varios de los elementos que hoy día se aprobarían en esta ley corta tendrían que ser revisados. Añadió que, con motivo de la ley de transmisión, se buscaron alternativas para superar esta falta de tiempo, en dicho caso se dio una supraactividad al decreto vigente por un año; también se puede descontar las economías de escala, de forma tal que esa tarifa, de todos modos pueda disminuir, es decir, alternativas para poder ganar un año de tiempo, estima que existen, y ninguna de ellas implica perjuicio para los clientes, más aún cuando de lo que hablamos es una reducción de un 1,5% a 2%, no será una diferencia fundamental para las personas. En cambio, otras ideas,

como un mecanismo de compensación para las alzas del precio de las energías, similar al de los combustibles, sería un tema que podría acotar las alzas semestrales a un 5%, lo cual podría ser interesante.

Después, se disculpó si se refirió al tema en tercera persona, como si a las empresas eléctricas no les correspondiera ser parte de la solución, explicó que lo hizo porque tiene un cierto nivel de frustración. Añadió que actualmente la nueva normativa sobre calidad de servicio establece que la normalidad en zonas urbanas es de nueve horas de interrupción al año, siendo que en Grecia que tiene el mismo nivel de ingreso que Chile, tiene dos horas. Preciso que la normalidad en zonas rurales es de 14 horas anuales.

Agregó que, cuando se diseña la empresa modelo, se hace de antemano para que sea suficientemente barata, y por tanto, con suficientemente pocas inversiones, para que la tarifa solo permita nueve horas de interrupción al año en zonas urbanas. Sin embargo, cuando se miran las inversiones reales de las empresas, se encuentra solo a modo de ejemplo que la empresa modelo tiene cien transformadores y la empresa real tiene doscientos. Indicó que la realidad es que siempre se invierte más de lo que la tarifa da.

El señor Luis Zarauza manifestó que sí se sienten parte del problema, porque son problemas que sufren los clientes de la empresa, y cuando los clientes tienen una calidad de suministro inaceptable, comparten esa idea. Añadió que la empresa intenta hacer todas las eficiencias y todos los proyectos que permitan resolver esa situación dentro de lo que la regulación permite, pues ella, se quiera o no, marca las indicaciones de lo que se debe hacer. Añadió que la regulación dice que la empresa debe tener tanta cantidad de activos, y normalmente la empresa tiene más. Advirtió que la solución es un cambio global al modelo regulatorio para poder alinear los recursos y expectativas de los clientes.

A continuación, el señor Franco Aceituno expresó que a las cooperativas la ley le viene muy bien, y están de acuerdo en que se apruebe. También están de acuerdo que en el futuro estén todos los actores, pues no están los generadores, los transportadores.

Agregó que actualmente los distribuidores reciben todas las quejas, pero las cooperativas han hecho el esfuerzo más allá de lo que se necesitaba para cumplir con la normativa, lo cual ha provocado situaciones de estrechez, porque la rentabilidad baja. Indicó que las personas pagan por un servicio continuo y de calidad, cuando no se cumple con ninguna de las dos condiciones, y le cobran igual, se generan los reclamos, por lo que, en su opinión, el problema es la falta de fiscalización más exhaustiva.

Enseguida, el asesor legal de Conadecus, señor Marco Zepeda, se refirió al punto que esta nueva ley corta pudiere contradecir lo que se piensa para la ley larga. Añadió que la tasa de rentabilidad que fija máximos y mínimos, que como organización estiman que es absurdo, pues si se va a aplicar un método que ha demostrado medir adecuadamente el riesgo o tasa de costo de capital, como el capm, no tiene sentido colocar un rango de máximo y mínimo, incluso si se quiere hacer como apuro. Al respecto, sugirió que un artículo transitorio fije simplemente un número, se eviten los costos y tiempo de hacer el estudio para este período, por ejemplo, 6,5%. En segundo lugar, prosiguió, propuso que el proceso tarifario no se haga sobre áreas típicas, sino que sobre empresas en su respectiva área de concesión, por ejemplo, como se hizo en la ley de telecomunicaciones.

Por su parte, el señor Renato Agurto señaló que los propios cambios tecnológicos que están ocurriendo en los mercados hacen necesario una ley larga, para regular temas tales como: manejo de demanda, nuevos negocios de distribución y electromovilidad. Recalcó que la expectativa en distribución es siempre hacer una baja tarifaria, pero al mismo tiempo se reconoce que es necesario mejorar sustancialmente la calidad de servicio, y ahí es probable que la tarifa deba subir. Por tanto, fijar la expectativa de una baja tarifaria con un cambio de ley, no debiera ser el objetivo.

A su vez, el señor Ramón Galaz, expresó que una ley larga implica una reforma estruc-

tural del segmento que no se ha hecho en treinta años, eso implica tocar muchos aspectos de un mercado, de su regulación, etc. Precisó que hoy se hace una modificación muy específica que a futuro podría transformarse en una camisa de fuerza para una ley larga, que pudiese ser mucho más ambiciosa en los objetivos de política pública que pudiese tener. Agregó que el segundo elemento tiene que ver con calidad, aspecto del cual este proyecto no establece nada.

El señor Humberto Verdejo se preguntó cuál es la real política pública que se quiere hacer. En ese sentido, señaló que hay que poner por delante la ciudadanía, y ni en tarifa ni en seguridad de calidad de suministro la ciudadanía está siendo beneficiada, a veces es mejor dar un paso atrás que en un par de meses retroceder un kilómetro para volver a construir y pensar en un proyecto de largo plazo, y así el problema no rebote como el de los medidores inteligentes.

En la siguiente sesión, la Honorable Senadora señora Provoste se refirió a una nota de prensa que hace alusión a su persona y al Senador Guillier, y que dice relación con la tramitación de este proyecto. Al respecto, desmintió categóricamente las aseveraciones allí formuladas leyendo una carta. Hizo presente que remitiría una copia de la misma al Comité de Ética del Colegio de Periodistas y al Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social.

Luego, señaló que es importante que en el proceso legislativo se tomen el tiempo para hacer un análisis en profundidad de los efectos que tienen estas iniciativas.

Expresó que ya plantearon, y así lo dijeron todos los invitados, que, desde el punto de vista del precio en la cuenta de la luz, no tenía un efecto real sobre las familias. Añadió que es una ley engañosa, respecto del impacto positivo que pueda tener en el ahorro de las cuentas.

Indicó que el Gobierno ha señalado que por esta vía va a restarle o expropiarle una cantidad importante de recursos a las empresas distribuidoras, de alrededor de USD\$ 1.200.

Finalmente, manifestó que vota a favor la idea de legislar, pero que esperaba que antes de la discusión en particular, el Ejecutivo diga con claridad, cuáles son esos recursos, en cuánto tiempo los van a recibir y que se establezca, además, un mecanismo de rendición de cuentas al Senado respecto de esta iniciativa.

El Honorable Senador señor Elizalde fundamentó su voto de la siguiente manera. Señaló que el impacto que va a tener este proyecto en las cuentas será mínimo. Sin embargo, en términos agregados se está hablando de un número significativo de recursos. El cálculo conservador habla de US\$600 millones, hay otros cálculos que hablan de USD\$1.200 millones, en cuatro años.

Agregó que preguntó respecto de cuál era el impacto global agregado, y esa fue la información que se entregó; porque, tal como lo habían manifestado otros Senadores, en las cuentas individuales el impacto iba a ser menor, y se está generando una falsa expectativa de que las cuentas iban a caer, cuando en rigor, la tendencia era al alza, de no mediar el proyecto de congelamiento de tarifas, que fue un proyecto que nosotros le propusimos al Ministro Jobet, hace tres o cuatro meses atrás, precisamente, para que la caída del precio de generación se llevara a tarifa presente, pero en donde el esfuerzo que están haciendo las empresas es menor.

Expresó que exige un esfuerzo, ya que eso significa endeudarse o recurrir a su propia caja, para cubrir el adelantamiento de esa rebaja de tarifa y, obviamente, eso tiene un impacto financiero, y la indicación que rechazaron, respecto de que la deuda global no iba a considerar el aumento del costo de la vida en relación al poder adquisitivo de dólar. Esos son los dos grandes esfuerzos que hace, pero es menor respecto de la magnitud que debieran hacer las empresas por aumentar su eficiencia y para efectos de mejorar la calidad de sus servicios. Eso es lo que está pendiente y se abordará en la ley larga.

Por lo anterior, vota a favor.

Puesto en votación general el proyecto de ley, resultó aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Araya, Elizalde, García Huidobro, Prohens y Provoste.

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, la Comisión de Minería y Energía tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.— Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 4/20.018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos:

1. Incorpórase, a continuación del artículo 8 bis, el siguiente artículo 8 ter:

“Artículo 8 ter.— Las empresas concesionarias de servicio público de distribución deberán constituirse como sociedades anónimas abiertas o cerradas sujetas a las obligaciones de información y publicidad a que se refiere el inciso séptimo del artículo 2 de la ley N° 18.046 y a las normas sobre operaciones entre partes relacionadas del Título XVI de la misma ley. Asimismo, deberán tener giro exclusivo de distribución de energía eléctrica.

Por su parte, las empresas concesionarias de distribución que estén constituidas de acuerdo a lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía Fomento y Reconstrucción, en adelante “cooperativas”, que además de prestar el servicio público de distribución de energía eléctrica desarrollen otras actividades que comprendan giros distintos al señalado, estarán obligadas, para los efectos de esta ley, a llevar una contabilidad separada respecto de las actividades que comprendan en cualquier forma el giro de distribución de energía eléctrica. Se entenderá por contabilidad separada aquella que mediante libros de contabilidad, cuentas, registros y documentación fidedigna permita establecer en forma diferenciada los resultados de la gestión económica desarrollada dentro del giro de distribución de energía eléctrica.”

2. Reemplázase en el número 3 del artículo 182 la expresión “igual al 10% real anual” por la frase “de acuerdo a lo establecido en el artículo 182 bis”.

3. Incorpórase, a continuación del artículo 182, el siguiente artículo 182 bis:

“Artículo 182 bis.— La tasa de actualización que deberá utilizarse para determinar los costos anuales de inversión de las instalaciones de distribución será calculada por la Comisión cada cuatro años, de acuerdo al procedimiento señalado en este artículo. Esta tasa será aplicable después de impuestos y para su determinación se deberá considerar el riesgo sistemático de las actividades propias de las empresas concesionarias de distribución eléctrica en relación al mercado, la tasa de rentabilidad libre de riesgo y el premio por riesgo de mercado. En todo caso, la tasa de actualización no podrá ser inferior al seis por ciento ni superior al ocho por ciento.

El riesgo sistemático señalado se define como un valor que mide o estima la variación en los ingresos de una empresa modelo eficiente de distribución eléctrica con respecto a las fluctuaciones del mercado.

La tasa de rentabilidad libre de riesgo corresponderá a la tasa interna de retorno promedio ofrecida por el Banco Central de Chile o la Tesorería General de la República para un instrumento reajutable en moneda nacional. El tipo de instrumento deberá considerar las características de liquidez, estabilidad y montos transados en el mercado secundario de

cada instrumento en los últimos dos años, a partir de la fecha de referencia del cálculo de la tasa de actualización, y su plazo no deberá ser inferior a cinco años. El período considerado para establecer el retorno promedio corresponderá al promedio de los seis meses previos, contados desde la fecha de referencia del cálculo de la tasa de actualización.

El premio por riesgo de mercado se define como la diferencia entre la rentabilidad de la cartera de inversiones de mercado diversificada y la rentabilidad del instrumento libre de riesgo definida en este artículo.

La información nacional o internacional que se utilice para el cálculo del valor del riesgo sistemático y del premio por riesgo deberá permitir la obtención de estimaciones confiables desde el punto de vista estadístico.

La tasa de actualización, de este modo, será la tasa de rentabilidad libre de riesgo más el premio por riesgo multiplicado por el valor del riesgo sistemático.

La Comisión, antes de los cinco meses del plazo señalado en el artículo 183 bis para comunicar las bases preliminares del estudio de costos, deberá licitar un estudio que defina la metodología de cálculo de la tasa de actualización y los valores de sus componentes, conforme a lo señalado en este artículo.

Finalizado el estudio señalado en el inciso anterior, la Comisión emitirá un informe técnico con la tasa de actualización, cuyo valor deberá ser incorporado en las bases preliminares a que se refiere el artículo 183 bis, para efectos de ser observado por los participantes y las empresas concesionarias de distribución eléctrica, y sometido al dictamen del Panel en caso de discrepancias, con ocasión de dicho proceso. El informe técnico deberá acompañarse como antecedente en las bases preliminares señaladas.”.

4. Sustitúyese el artículo 183 por el siguiente:

“Artículo 183.— Las componentes indicadas en el artículo 182 se calcularán para un determinado número de áreas típicas de distribución, que serán fijadas por la Comisión dentro de los treinta meses previos al término de vigencia de las fórmulas de tarifas, y deberá abrirse un período de consulta pública. Las componentes para cada área típica de distribución se calcularán sobre la base de un estudio de costos encargado a una empresa consultora por la Comisión, conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente. Dicho estudio de costos se basará en un supuesto de eficiencia en la política de inversiones y en la gestión de una empresa distribuidora operando en el país y su elaboración se sujetará al procedimiento dispuesto en el artículo 183 bis y en el reglamento.

El supuesto de eficiencia de la empresa modelo tendrá en consideración las restricciones que enfrenta la empresa distribuidora real que sirva de referencia para determinar la empresa modelo en, al menos, los siguientes aspectos:

- 1) La distribución de los clientes en cuanto localización y demanda.
- 2) El trazado de calles y caminos para el desarrollo de las redes, y los obstáculos físicos para el mismo.
- 3) La velocidad de penetración de nuevas tecnologías para la materialización de la red de distribución.
- 4) La consideración de cambios normativos en estándares de calidad del servicio que puedan incidir en inversión relevantes.
- 5) La consideración de existencia de vegetación, su interacción con las redes y las actividades para su control.

Las bases técnicas de los estudios incorporarán la forma en que se aplicarán estas restricciones.”.

5. Introdúcese, a continuación del artículo 183, el siguiente artículo 183 bis:

“Artículo 183 bis.— En el plazo máximo de treinta días, contado desde la fijación de las áreas típicas de distribución de acuerdo con lo indicado en el artículo 183, la Comisión abrirá, por el plazo de veinticinco días, un proceso de registro de participación ciudadana,

en el que podrá inscribirse toda persona natural o jurídica que desee participar en el proceso, en adelante “participantes”, quienes tendrán acceso a los antecedentes y resultados del estudio de costos, de acuerdo con las normas de esta ley.

Para efectos de lo señalado en el inciso anterior, la Comisión comunicará en su página web y en dos o más medios de amplia difusión el llamado a registro y la información que los participantes deberán presentar.

En todo caso, los antecedentes que solicite la Comisión para constituir dicho registro deberán estar destinados a acreditar la representación y la correcta identificación de cada participante y no podrán representar discriminación de ninguna especie.

Los participantes registrados y las empresas concesionarias podrán efectuar observaciones a las bases técnicas y al estudio de costos, y presentar discrepancias ante el Panel, cuando corresponda.

Las notificaciones y comunicaciones a las empresas concesionarias de distribución y a los participantes podrán efectuarse a través de medios electrónicos, de acuerdo a la información que contenga el registro.

Los participantes debidamente inscritos en el registro no podrán participar en la elaboración del estudio de costos a que se refiere el artículo 183.

En el plazo máximo de treinta días corridos de finalizado el proceso de registro de participantes, la Comisión comunicará por medios electrónicos a éstos y a las empresas concesionarias de distribución las bases técnicas preliminares del estudio de costos.

Las bases administrativas deberán establecer, a lo menos, los requisitos, antecedentes y la modalidad de presentación de ofertas. Las bases técnicas deberán contener la metodología de cálculo de cada uno de los parámetros relevantes, los criterios para la determinación de los costos de la empresa modelo eficiente, y todo otro aspecto que se considere necesario definir en forma previa a la realización del estudio.

A partir de la fecha de la comunicación de las bases técnicas preliminares y dentro del plazo de veinte días, los participantes y las empresas concesionarias de distribución podrán presentar sus observaciones a la Comisión.

Vencido el plazo señalado en el inciso anterior y en un término no superior a veinte días, la Comisión comunicará a los participantes y a las empresas concesionarias de distribución las bases técnicas corregidas, aceptando o rechazando fundadamente las observaciones planteadas.

Dentro de los diez días siguientes a la comunicación de las bases técnicas corregidas, los participantes y las empresas concesionarias podrán solicitar al Panel que dirima todas o algunas de las observaciones presentadas que no hubiesen sido acogidas por la Comisión o que hubiesen sido acogidas parcialmente, como también, si quien no hubiere formulado observaciones a las bases preliminares considere que se debe mantener su contenido, en caso de haberse modificado éstas. El Panel deberá realizar una audiencia pública dentro del plazo máximo de quince días, contado desde el vencimiento del plazo para la presentación de las discrepancias, y deberá resolverlas dentro de los treinta días siguientes a la audiencia pública, de acuerdo a lo señalado en el artículo 211.

Transcurrido el plazo para formular discrepancias ante el Panel o una vez resueltas éstas, y habiendo sido tomadas de razón las bases administrativas, de ser el caso, la Comisión deberá formalizar las bases técnicas y administrativas definitivas dentro de los siguientes quince días, a través de una resolución que se publicará en dos o más medios de amplia difusión y se comunicará a los participantes y a las empresas concesionarias de distribución.

El estudio de costos será licitado de conformidad con las normas de la ley N° 19.886 y su reglamento, y adjudicado de acuerdo con las bases técnicas y administrativas antes referidas. Será ejecutado y supervisado por un comité integrado por representantes de las empresas concesionarias de distribución de acuerdo con los procedimientos y criterios que

determine la Comisión, los que deberán asegurar una representación equitativa; dos representantes del Ministerio y dos representantes de la Comisión, uno de los cuales presidirá el referido comité. La Comisión realizará el llamado a licitación y la adjudicación, y firmará del contrato.

La Comisión establecerá el procedimiento para la constitución y funcionamiento del comité señalado en el inciso anterior.

El estudio de costos será financiado íntegramente por la Comisión y deberá ejecutarse dentro del plazo establecido en las bases administrativas, el que no podrá ser superior a ocho meses a partir de la adjudicación.

El consultor al que se adjudique el estudio deberá prestar el apoyo que sea necesario a la Comisión hasta la dictación del correspondiente decreto tarifario.

Los resultados del estudio de costos deberán especificar para cada área típica de distribución, a lo menos, lo señalado en el artículo 182.

La Comisión dispondrá del plazo de tres meses para revisar, corregir y adecuar los resultados del estudio de costos y para notificar, por medios electrónicos, a las empresas concesionarias de distribución y a los participantes un informe técnico preliminar elaborado sobre la base de dicho estudio. El plazo se contará desde la fecha en que el comité otorgue su conformidad al estudio.

El informe técnico preliminar deberá contener, a lo menos, las materias señaladas en el artículo 182.

En caso que los participantes y las empresas concesionarias de distribución tengan observaciones técnicas respecto del informe técnico preliminar, deberán presentarlas a la Comisión dentro de los veinte días siguientes a su notificación. La Comisión, en el plazo de cuarenta y cinco días, contado desde el vencimiento del término para efectuar observaciones, deberá comunicar, por medios electrónicos, la resolución que contenga el informe técnico corregido, aceptando o rechazando fundadamente las observaciones técnicas planteadas.

Dentro de los quince días siguientes a la notificación de la resolución señalada en el inciso anterior, las empresas concesionarias y los participantes podrán solicitar al Panel que dirima todas o algunas de las observaciones presentadas que no hubiesen sido acogidas por la Comisión o fuesen acogidas parcialmente. Del mismo plazo dispondrá quien no hubiere formulado observaciones al informe técnico para solicitar que se mantenga su contenido, en caso de haberse modificado éste. El Panel deberá realizar una audiencia pública dentro del plazo máximo de veinte días, contado desde el vencimiento del término para presentar las discrepancias, y deberá evacuar su dictamen en el plazo de cuarenta y cinco días, contado desde la referida audiencia.

Las bases del estudio de costos agruparán los costos del estudio en diferentes categorías sobre las cuales se podrá discrepar. En cada categoría, y para cada área típica de distribución, el Panel sólo podrá optar por el resultado del informe de la Comisión, la alternativa planteada por un participante o por una empresa concesionaria para el conjunto de sus discrepancias presentadas en dicha categoría. El Panel no podrá elegir entre resultados parciales de costos o entre criterios que se hubiesen presentado como observaciones, sino sólo entre valores finales.

Si no se presentaren discrepancias, dentro de los treinta días siguientes al vencimiento del plazo para presentarlas, la Comisión deberá remitir al Ministerio de Energía el informe técnico definitivo y sus antecedentes. En el caso que se hubiesen presentado discrepancias, la Comisión dispondrá de cuarenta días, contados desde la comunicación del dictamen del Panel, para remitir al Ministerio de Energía el informe técnico definitivo y sus antecedentes, incorporando e implementando lo resuelto por el Panel.

Junto con el informe técnico definitivo señalado en el inciso anterior, la Comisión pro-

pondrá al Ministerio de Energía las fórmulas tarifarias para el siguiente período tarifario.

El reglamento establecerá las materias necesarias para la implementación de las disposiciones contenidas en este artículo.”.

6. En el artículo 185:

a) Reemplázase en el inciso segundo la expresión “antes de impuestos” por “después de impuestos”.

b) Elimínase el numeral 1 del inciso tercero.

c) Sustitúyese en el numeral 2 del inciso tercero la frase “Cada empresa determinará e informará a la Comisión” por “La Comisión determinará para cada empresa”.

d) Intercálase en el numeral 3 del inciso tercero, entre la expresión “procedimiento anterior” y el punto seguido, la siguiente frase: “, y considerando los impuestos a las utilidades correspondientes que ésta determine”.

7. Reemplázase en el artículo 187 la expresión “antes de impuestos” por “después de impuestos”.

8. Elimínase los artículos 188 y 189.

9. En el artículo 193:

a) Reemplázase en el inciso primero la expresión “antes de impuestos” por “después de impuestos”.

b) Sustitúyese en el inciso quinto la frase “en las respectivas concesiones” por “considerando todas las instalaciones de la empresa concesionaria requeridas para la prestación del servicio público de distribución, sea que ellas se encuentren dentro o fuera de la zona de concesión”.

10. Reemplázase la letra m) del artículo 225 por la siguiente:

“m) Áreas típicas de distribución: áreas en que los costos de prestar el servicio de distribución y la densidad de clientes por kilómetro de red son similares entre sí, pudiendo incluir en ellas una o más empresas concesionarias de distribución eléctrica.”.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.— Lo dispuesto en esta ley se aplicará al proceso de determinación de tarifas de distribución correspondiente al cuatrienio 2020-2024 y, también, al proceso de fijación de precios de servicios no consistentes en suministros de energía asociados a la distribución de energía eléctrica, en lo que fuera pertinente.

Artículo segundo.— Para el proceso de determinación de tarifas de distribución correspondiente al cuatrienio 2020-2024, la Comisión Nacional de Energía podrá utilizar estudios de determinación de tasa de actualización contratados por ésta, y no serán exigibles las disposiciones establecidas en el inciso séptimo del artículo 182 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos.

Artículo tercero.— Las bases técnicas y administrativas preliminares a que se refiere el artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, deberán comunicarse a más tardar el 4 de noviembre de 2019.

Artículo cuarto.— Para el proceso de determinación de tarifas de distribución correspondiente al cuatrienio 2020-2024, y por única vez, no serán aplicables las disposiciones establecidas en el artículo 183 bis en relación a la constitución del registro de participantes. Para dicho proceso se entenderán como integrantes del registro de participación ciudadana que establece el artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, las asociaciones de consumidores a que se refiere la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de

los consumidores, y las empresas concesionarias de distribución eléctrica.

Artículo quinto.— Sin perjuicio de lo establecido en el inciso primero del artículo 183, para el proceso de determinación de tarifas de distribución correspondiente al cuadrienio 2020-2024, la Comisión Nacional de Energía deberá definir al menos cuatro áreas típicas para las cooperativas de distribución eléctrica en las cuales se considerarán como empresas de referencia a cooperativas que presten el servicio público de distribución para el estudio de costos de la respectiva área típica.

Artículo sexto.— Los plazos aplicables para el proceso de determinación de tarifas de distribución correspondiente al cuadrienio 2020-2024 serán los siguientes:

1. El Panel de Expertos deberá resolver dentro de los veinte días siguientes a la audiencia pública a que se refiere el inciso décimo primero del artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos.

2. La Comisión deberá dictar la resolución a que se refiere el inciso décimo segundo del artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, dentro de los siguientes diez días desde la comunicación del dictamen señalado en el numeral anterior.

3. El estudio de costos a que se refieren los artículos 183 y 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, deberá ser ejecutado en el plazo máximo de cien días a partir de su adjudicación.

4. Dentro de los tres días desde que el Comité a que se refiere el inciso décimo tercero del artículo 183 bis otorgue la conformidad al estudio al que se refiere el numeral anterior, la Comisión lo comunicará en su página web y en un medio de amplio acceso, y los participantes tendrán el plazo de quince días, contado desde dicha publicación, para efectuar observaciones al estudio. En razón de lo anterior, por única vez no será necesaria la emisión del informe técnico preliminar al que se refiere el inciso décimo octavo del artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos.

5. La Comisión, en el plazo de cuarenta días, contado desde el vencimiento del plazo para efectuar observaciones al estudio conforme a lo señalado en el numeral anterior, deberá comunicar la resolución que contenga el informe técnico conforme a lo dispuesto en el inciso vigésimo del artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos.

6. Las discrepancias a que se refiere el inciso vigésimo primero del artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, sólo se podrán referir a observaciones presentadas al estudio que no hayan sido consideradas en el informe técnico señalado en el numeral anterior, o modificaciones respecto de lo señalado en el estudio sin que hubiese sido observado.

7. La audiencia pública a que se refiere el inciso vigésimo primero del artículo 183 bis del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, deberá ser realizada quince días después del término del plazo para presentar discrepancias.

8. El dictamen del Panel, a que se refiere el inciso vigésimo primero del artículo 183 bis

del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, deberá ser evacuado en el plazo de treinta días contado desde la audiencia pública a que se refiere dicha disposición.

Artículo séptimo.— Las empresas titulares de concesiones de servicio público de distribución deberán dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 8 ter del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, a más tardar el 1 de enero de 2021.

Las transferencias de concesiones que sean necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso precedente se entenderán autorizadas, en los términos establecidos en el artículo 47 del decreto con fuerza de ley N° 4/20018, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Servicios Eléctricos, debiendo las empresas concesionarias de servicio público de distribución eléctrica enviar al Ministerio de Energía los antecedentes que acrediten el cumplimiento de lo señalado en el inciso anterior.

Artículo octavo.— Dentro de los seis meses siguientes a la publicación de esta ley en el Diario Oficial, el Presidente de la República deberá enviar al Congreso Nacional un proyecto de ley de reforma integral al segmento de distribución eléctrica, el que podrá abordar cualquiera de las materias tratadas en esta ley.

Artículo noveno.— La primera fijación de fórmulas tarifarias conforme al proceso establecido en esta ley tendrá vigencia a contar del término de aquellas fijadas en el decreto supremo N° 11T, de 2017, actualizado por el decreto supremo N° 5T, de 2018, ambos del Ministerio de Energía, por un período máximo de cuatro años o hasta la publicación de la ley a que se refiere el artículo precedente, así como también el proceso de fijación de precios de servicios no consistentes en suministros de energía, asociados a la distribución de energía eléctrica, en lo que fuera pertinente.

Artículo décimo.— A más tardar el 31 de marzo de 2021, el Ministerio de Energía deberá informar a las comisiones de Minería y Energía de la Cámara de Diputados y del Senado acerca de la implementación y aplicación de esta ley, evaluando sus impactos en la rebaja de tarifas, como asimismo, en la transparencia y participación ciudadana.

Artículo décimo primero.— El mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio de Energía, y en lo que faltare, el Ministerio de Hacienda podrá suplementarlo con cargo a los recursos de la partida del Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público. En los años siguientes se estará a lo previsto en la Ley de Presupuestos.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 11 y 25 de septiembre y 6 de noviembre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señor Álvaro Elizalde Soto (Presidente), señora Yasna Provoste Campillay y señores Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Alejandro Guillier Álvarez (Pedro Araya Guerrero) y Rafael Prohens Espinosa.

Sala de la Comisión, a 10 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Julio Cámara Oyarzo, Secretario.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y
REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL OFICIO DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE
DE LA REPÚBLICA POR EL QUE SOLICITA EL ACUERDO DEL SENADO PARA
NOMBRAR MINISTRO DE LA EXCELENTÍSIMA CORTE SUPREMA AL SEÑOR
LEOPOLDO LLANOS SAGRISTÁ
(S 2.086-05)*

Honorable Senado:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar la proposición de Su Excelencia el Presidente de la República para designar, como Ministro de la Excm. Corte Suprema, al Ministro de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, señor Leopoldo Andrés Llanos Sagristá, en la vacante provocada por el cese de funciones del Magistrado señor Héctor Carreño Seaman.

A una o más sesiones en que se analizó este asunto asistieron, además de los integrantes de la Comisión, los Honorables Senadores señores Insulza y Moreira, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín, y el Ministro de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, señor Leopoldo Llanos.

Del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, estuvieron presentes el Jefe de la División Judicial, señor Héctor Mery; el Jefe del Departamento Judicial, señor Roberto Rodríguez y el Jefe de Prensa, señor Tiago Costas.

Asimismo, participaron el Director de Estudios de la Corte Suprema, señor Alejandro Soto; el Subdirector de Comunicaciones del Poder Judicial, señor Julio Mundaca y la periodista, señora Madelaine Durán.

Igualmente, se contó con la presencia de la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Antonia Andreani; de la asesora del Honorable Senador señor De Urresti, señora Melissa Mallega; del asesor del Honorable Senador señor Quintana, señor Sebastián Divin; de los asesores del Honorable Senador señor Huenchumilla, señora Alejandra Leiva y señor Felipe Barra; de los asesores del Honorable Senador señor Insulza, señora Ginette Joignant y señor Nicolás Godoy, del asesor del Honorable Senador señor Moreira, señor Raúl Araneda; de los asesores del Comité PPD, señores Robert Angelbeck y José Miguel Bolados; del abogado coordinador del Comité PS, señor Héctor Valladares y la editora del diario El Mercurio de Valparaíso, señora Paola Passig.

Cabe señalar que, según lo disponen el número 9) del artículo 53 y el inciso tercero del artículo 78, ambos de la Carta Fundamental, la proposición de nombramiento que ha formulado S.E. el señor Presidente de la República requiere, para ser aprobada, del voto conforme de los dos tercios de los Senadores en ejercicio, resolución que esta Corporación debe adoptar en una sesión especialmente convocada al efecto.

ANTECEDENTES

1.- DE DERECHO

1.1. Constitución Política de la República

- El artículo 78 de la Carta Fundamental establece que la Corte Suprema se compone de veintiún miembros, los que son nombrados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

El inciso tercero del mencionado precepto precisa que los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que en cada caso propondrá la misma Corte, siempre que cuente con el acuerdo del Senado. Esta Corporación deberá adoptar su decisión por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada para ello. Agrega que, si el Senado no aprobare la proposición del Primer Mandatario, el Máximo Tribunal deberá completar la quina, proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

El inciso quinto preceptúa que cuando se trata de proveer un cargo que corresponda a un miembro proveniente del Poder Judicial, la mencionada nómina se formará exclusivamente con integrantes de aquél, y ocupará un lugar en ella por derecho propio el ministro de Corte de Apelaciones más antiguo que figure en la lista de méritos. Los otros cuatro nombres se determinarán en atención al merecimiento de los candidatos.

- El número 9) del artículo 53 prescribe que es atribución exclusiva del Senado aprobar, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto conforme de los dos tercios de los Senadores en ejercicio, la designación de los Ministros de la Corte Suprema.

1.2.- Código Orgánico de Tribunales.

Los artículos 254 y 283 señalan que para ser ministro de la Corte Suprema se requiere ser chileno, tener título de abogado e integrar la cinquena formada al efecto por la Corte Suprema con los ministros de Corte de Apelaciones que designe, lista que deberá contener al ministro de Tribunal de Alzada más antiguo que integre la lista de mérito.

1.3.- Reglamento del Senado.

El artículo 205 indica que los asuntos que importen el ejercicio de alguna de las atribuciones constitucionales exclusivas del Senado no podrán resolverse sin informe previo de la Comisión que corresponda.

1.4 Procedimiento al que se somete la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para informar a la Sala del Senado sobre nombramiento de autoridades que indica.

Previo al estudio de esta proposición, esta Comisión aprobó, con conocimiento de los Comités del Senado, un nuevo procedimiento que se aplicará al estudio de todos los nombramientos de autoridades que sean sometidas a su consideración.

El nuevo procedimiento supone cumplir con los siguientes trámites:

“1. Recibida en la Comisión la proposición de nombramiento se enviará al Ejecutivo un oficio requiriendo copia de todos los antecedentes que tuvo en consideración para hacer la respectiva nominación.

Si se trata de un funcionario público, se pedirá una copia de su hoja de vida funcionaria y de su declaración de patrimonio e intereses, si procediere.

2. En el caso de nombramiento de ministros o fiscales de la Corte Suprema, del Fiscal Nacional del Ministerio Público, de ministros de los tribunales ambientales se solicitará al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y a la Corte Suprema todos los informes y fundamentos que se consideraron para formular la respectiva propuesta.

Tratándose de candidatos a Ministros de la Corte Suprema que provengan del Poder Judicial, se pedirá una copia de las sentencias más relevantes que ha dictado en los últimos cinco años en materia Constitucional, Administrativa, Civil, Penal, de Familia y Menores, Laboral y Tributaria, y a la que han concurrido con su voto a favor o en contra. Asimismo, se solicitará la nómina de todos los nombramientos de jueces, relatores, conservadores y notarios (titulares, suplentes e interinos, y sus respectivas notarías), receptores y archiveros judiciales en los cuales haya participado el candidato en los últimos 5 años, sea en la conformación de la terna respectiva como en el nombramiento, si correspondiere. Igualmente, todos los procesos disciplinarios relevantes que ha tenido a su cargo en el mismo período.

Tratándose de candidatos que no formen parte del Poder Judicial se les solicitará la nómina de las causas relevantes que hayan patrocinado en los últimos cinco años en materia Constitucional, Administrativa, Civil, Penal, de Familia y Menores, Laboral y Tributaria; copia de sus publicaciones académicas, la nómina de los organismos, sociedades o personas que han asesorado profesionalmente y de los directorios o cargos directivos que han desempeñado en el mismo período. Si se han desempeñado como abogados integrantes en alguna Corte de Apelaciones, se pedirá copia de las sentencias más relevantes que ha dictado, según lo establece el párrafo tercero de este número.

3. Toda persona podrá, dentro del plazo de 10 días contados desde que ingrese la proposición a la Comisión, hacer llegar documentos u observaciones, con sus respectivos fundamentos, y que digan relación con la proposición de nombramiento que se ha formulado.

Quien haga llegar estos antecedentes deberá indicar su nombre completo, cédula nacional de identidad, su dirección postal o de correo electrónico y su número de teléfono. Tales comunicaciones se dirigirán a la página electrónica de la Corporación

La Secretaría de la Comisión será la encargada de verificar la identidad de las personas y los antecedentes que reciba la Comisión.

Si los documentos o antecedentes presentados no tienen el respaldo ya indicado, no serán considerados por la Comisión.

La Secretaría de la Comisión dará cuenta de los documentos o antecedentes recibidos, en la sesión más próxima que celebre la Comisión.

4. Los Senadores deberán dejar constancia en el Registro de Reuniones y Audiencias del Senado de todos los encuentros o conversaciones que sostengan, al margen de una sesión de comisión, con cualquiera de los candidatos nominados o con quienes los promuevan.

5. Se requerirá a la Biblioteca del Congreso Nacional que reúna la información pública disponible sobre el candidato, con especial atención de los antecedentes que consten en los medios de comunicación social y que digan relación con su idoneidad para servir el cargo o probidad.

6. Una vez recibidos los informes solicitados, se realizará una sesión en que se estudiará y examinará su contenido. La Comisión podrá pedir una ampliación de tales antecedentes.

A esta sesión asistirá el Ministro de Estado que represente al Gobierno, quien deberá exponer las razones que tuvo en vista el Ejecutivo para proponer al candidato.

Posteriormente, se invitará al candidato a la sesión que fije la Comisión. Junto con lo anterior se le podrán enviar las preguntas o aspectos que los Senadores estiman que deberá abordar en su presentación. Sin perjuicio de ello, en esta sesión, los Senadores podrán requerir una profundización de los argumentos expuestos por el candidato o solicitar su opinión sobre otras materias no incluidas en el listado de preguntas.

7. En la fecha fijada, la Comisión escuchará al candidato. Esta sesión se efectuará en la Sala del Senado y a ella ingresarían los Senadores, el candidato, el ministro que represente al Gobierno, los asesores de los Senadores y el personal de Secretaría de la Comisión. Los representantes de los medios de comunicación social y las personas que hayan sido autorizadas por la Comisión se ubicarán en las tribunas de la Sala del Senado.

8. Una vez concluida la audiencia, los Senadores evaluarán, en esa o en una sesión posterior, si el candidato cumple con las condiciones de idoneidad y experiencia adecuada para desempeñar el cargo.

Concluido el estudio de este asunto, el Presidente de la Comisión pedirá a cada integrante su opinión sobre la proposición de nombramiento, la que se consignará en el informe de la Comisión.

9. Todas las sesiones que celebre la Comisión se transmitirán por la Televisión del Senado.”.

Estas nuevas reglas fueron comunicadas por la Presidencia del Senado al señor Presi-

dente de la Excelentísima Corte Suprema, al señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos y al señor Ministro Secretario General de la Presidencia.

2. DE HECHO

En los antecedentes de la presente proposición, el Primer Mandatario recuerda que se encuentra vacante un cargo de Ministro de la Excma. Corte Suprema por cese de funciones de don Héctor Carreño Seaman.

Esta situación condujo a que el día doce de agosto del año en curso, el Pleno de la Excelentísima Corte Suprema, en sesión convocada especialmente para tal efecto, elaboró la nómina a que alude el referido inciso tercero del artículo 78 de la Ley Fundamental, resultando elegidos, de entre los diez candidatos que en esa oportunidad fueron votados, los siguientes magistrados:

1. Don Sergio Mora Vallejos, Ministro de la Corte de Apelaciones de Coyhaique, por derecho propio;
2. Don Miguel Vásquez Plaza, Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.
3. Don Roberto Contreras Olivares, Ministro de la Corte de Apelaciones de San Miguel.
4. Don Leopoldo Llanos Sagristá, Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, y
5. Don Mario Carroza Espinosa, Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.

En el oficio que se dirigió al Jefe de Estado, la Excma. Corte Suprema hizo presente que el orden de inclusión en esta cinquena atiende a la ubicación en el escalafón de antigüedad del Poder Judicial.

Esta proposición fue informada al Gobierno, mediante comunicación al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín Fernández, mediante el Oficio N° 421, de fecha 13 de agosto de 2019.

Por su parte, con fecha 2 de octubre de 2019, el Primer Mandatario, mediante Oficio GAB PRES N° 1459, comunicó al Senado que había escogido al señor Leopoldo Andrés Llanos Sagristá para ocupar el cargo vacante por cese de funciones de don Héctor Carreño Seaman, solicitando el acuerdo de esta Corporación para designarlo como Ministro de la Excelentísima Corte Suprema.

La Sala del Senado tomó conocimiento del referido oficio en sesión celebrada el día 2 de octubre de 2019, oportunidad en la cual también se dio cuenta de la urgencia para el despacho de esta materia, en los términos previstos en el párrafo segundo del número 5) del artículo 53 de la Constitución Política de la República.

Con fecha 22 de octubre del año en curso, S.E. el Presidente de la República retiró e hizo presente nuevamente la referida urgencia para el estudio de este asunto.

ANTECEDENTES CURRICULARES DEL CANDIDATO

Según consta en el currículum vitae que se adjunta al oficio de S.E. el señor Presidente de la República, el señor Leopoldo Andrés Llanos Sagristá, es chileno, licenciado en ciencias jurídicas y sociales de la Escuela de Derecho la Universidad de Concepción, y abogado desde el año 1978.

Ingresó al Poder Judicial el año 1981, desempeñándose, en primer lugar, como Secretario del Juzgado de Letras de Angol; luego como Secretario del Tercer Juzgado de Letras de Los Ángeles; Juez de Letras de Nueva Imperial; Relator de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco y Juez titular del Primer Juzgado Civil de Temuco. El año 1998 pasó a ejercer el cargo de Ministro de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco, siendo su Presidente los años 2000 y 2008. Posteriormente fue nombrado como Ministro de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, cargo que desempeña en la actualidad.

Asimismo, ha cumplido funciones de Ministro de Derechos Humanos desde diciembre

de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2017, designado por la Excm. Corte Suprema como Ministro en Visita Extraordinaria y de Fuero para investigar delitos vinculados a violaciones de los derechos humanos.

Ha desempeñado diversas actividades gremiales, destacando entre ellas la de Presidente de la Asociación Nacional de Magistrados desde 1998 hasta 2012 y la de Primer Vicepresidente de la Federación Latinoamericana de Magistrados entre los años 2014 a 2016.

Asimismo, ha participado como miembro del Consejo de la Academia Judicial en más de una oportunidad.

Por otra parte, el Ministro señor Llanos ha sido profesor de la Cátedra de Derecho Procesal de la Universidad de Temuco y Universidad Mayor, y de Derecho Constitucional Orgánico en la Universidad Autónoma. Ha realizado labores docentes en Diplomados sobre Reforma Procesal Penal en la Universidad Autónoma y en la Universidad Mayor y ha impartido clases en la Academia Judicial.

Ha participado en diversos cursos de especialización en el extranjero, entre los que destacan: Curso sobre tendencias del Derecho Laboral en La Coruña, España, impartido por el Aula Iberoamericana del Consejo General del Poder Judicial de España; Curso sobre “Dimensión Jurídica de la Integración Política y Económica”, Barcelona, España, impartido por el Aula Iberoamericana del Consejo General del Poder Judicial de España y Curso sobre “Control de constitucionalidad de las leyes”, Cádiz, España, invitado por el Aula Iberoamericana del Consejo General del Poder Judicial de España.

Finalmente, cabe destacar que es autor de las siguientes publicaciones: “El recurso extraordinario en el nuevo Código de Procedimiento Penal”, Cuadernos de Análisis Jurídicos de la Universidad Diego Portales, N° 39, 1999; “Sistema de Recursos del Código Procesal Penal”, publicado en “Reforma Procesal Penal”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la U. de Concepción, 2002; “El hecho y el derecho en el recurso de nulidad”, publicado en Revista de Derecho de la Universidad Mayor, sede Temuco, N° 1, año 2002 y escribió el libro titulado “Síntesis del Nuevo Procedimiento Penal”, Ediciones Jurídicas de Santiago, 2003.

CONSIDERACIÓN DE ESTE ASUNTO EN LA COMISIÓN

Al iniciarse el estudio de esta proposición, se recordó que el artículo 205 del Reglamento del Senado, determina que los asuntos que importen el ejercicio de alguna de las demás atribuciones constitucionales exclusivas del Senado no se podrán resolver sin informe de la Comisión que corresponda.

Asimismo, se hizo presente que en cumplimiento al procedimiento descrito previamente en el apartado 1.4 del acápite anterior, esta Comisión envió un oficio al Ejecutivo requiriendo copia de todos los antecedentes que tuvo en consideración el Gobierno para hacer la respectiva nominación.

Con fecha 15 de octubre de 2019, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos remitió a esta instancia los antecedentes curriculares del Ministro señor Llanos Sagristá y otras referencias, contenidos en el expediente relativo al concurso realizado al efecto por la Corte Suprema.

Asimismo, con fecha 8 de octubre de 2019, la Comisión ofició a la Excm. Corte Suprema, solicitándole una serie de antecedentes, entre los que destacan, las sentencias más relevantes que ha dictado el candidato en los últimos cinco años. Igualmente, se requirió la nómina de todos los nombramientos de jueces, relatores, conservadores, notarios, receptores, archiveros en los que haya participado el candidato en los últimos cinco años, como también, todos los procedimientos disciplinarios que ha tenido a su cargo y copia de su hoja de vida funcionaria y su declaración de patrimonio e intereses.

La Excma. Corte Suprema, mediante comunicación del 14 de octubre del presente año, y luego, a través del Oficio N° 554 de 15 de octubre de 2019, hizo llegar una serie de antecedentes del candidato, como su hoja de vida no confidencial y copia de alguna de sus sentencias. Asimismo, indica el oficio, que, en los últimos cinco años, el candidato ha participado en el estudio de 8.083 causas, las que pueden ser consultadas en la página electrónica del Poder Judicial. Agrega que la información referida a los nombramientos debe requerirse a la Il.tra. Corte de Apelaciones de Santiago.

Añade que las declaraciones de patrimonio e intereses del señor Llanos Sagristá se encuentran a disposición del público en la página web del Poder Judicial en el apartado referido a “Tribunales del país”, sección desde la cual también pueden extraerse los informes de visitas realizados. Agrega el Máximo Tribunal que no se encuentra en situación de remitir los antecedentes requeridos sobre procesos disciplinarios relevantes que el ministro Llanos ha tenido a su cargo, debido a que los señalados procedimientos contienen información que puede comprometer la intimidad de terceros.

Asimismo, y de acuerdo con el procedimiento acordado por esta Comisión, se abrió un plazo de diez días corridos, a partir del 7 de octubre, para que los ciudadanos hicieran llegar sus observaciones, preguntas o documentos, con sus respectivos fundamentos, en relación con la proposición de nombramiento que formuló el Ejecutivo. En el plazo ya indicado, no se recibió ninguna opinión respecto al candidato.

Seguidamente, la Comisión solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional que reuniera toda la información pública disponible sobre el señor Llanos Sagristá, con especial atención de los antecedentes que consten en los medios de comunicación social y que digan relación con su idoneidad para servir el cargo.

El día 15 de octubre de 2019, la mencionada Biblioteca hizo llegar a la Comisión documentos públicos que recogen información de prensa referida al señor candidato.

Todos los antecedentes previamente mencionados están a disposición de las Honorables señoras Senadoras y de los Honorables señores Senadores para su consulta en la Secretaría de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Luego de que se dio cuenta de todos estos antecedentes, el Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Francisco Huenchumilla, ofreció la palabra al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín, quien comenzó su intervención señalando que asiste en representación de S.E. el Presidente de la República a la sesión en que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento debe analizar la solicitud para nombrar, como Ministro de la Excma. Corte Suprema, al señor Leopoldo Andrés Llanos Sagristá.

Hizo presente que el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos envió a la Comisión un conjunto de antecedentes que permiten formarse un claro cuadro de las características, historia y capacidades jurídicas del candidato.

En seguida, afirmó que la Corte Suprema es el máximo tribunal del Poder Judicial, al que le corresponde conocer las causas civiles y criminales, juzgarlas y hacer ejecutar lo juzgado. Agregó que la Corte Suprema ejerce, además, la superintendencia directiva, económica y disciplinaria de todos los tribunales del país.

Consignó que la Carta Fundamental ha confiado al Presidente de la República y al Senado, órganos en esencia políticos, la tarea de nombrar a magistrados y fiscales de la Corte Suprema. No es la política, o las consideraciones de oportunidad o conveniencia momentánea de unos u otros el criterio a tener en cuenta para decidir sobre quién debe asumir un cargo público de esa naturaleza y responsabilidades. Aseguró que, de los jueces, podemos esperar que resuelvan las controversias sometidas a su decisión con apego y respeto a la ley aprobada por el Congreso Nacional.

En tal sentido, recordó las palabras del profesor y magistrado estadounidense, señor

Richard Posner, que lo explica de modo llano y convincente en su magnífica obra “Cómo Deciden los Jueces”, cuando sostiene que: “las decisiones judiciales están predeterminadas por el derecho, concebido éste como un cuerpo de reglas preexistentes, establecidas en materiales jurídicos, canónicos tales como los textos constitucionales y legislativos, y las decisiones previas del mismo tribunal o de otro superior; o bien, de reglas que pueden ser derivadas de esos materiales, por medio de operaciones lógicas”. Así, añadió, la decisión es resultado de un silogismo en el cual una regla de derecho suministra la premisa mayor, los hechos del caso, la premisa menor y la decisión, la conclusión. El modelo se completa con un conjunto de reglas de interpretación de tal modo que la interpretación también se convierte en una actividad limitada por reglas, “eliminando así la discrecionalidad judicial”.

Expresó que en la trayectoria judicial y experiencia profesional del Ministro, señor Llanos, se encuentran recogidas las inquietudes que, a juicio del profesor Posner, deben estar incorporadas en la actuación de todo juez.

Desde el punto de vista del currículum vitae del Ministro, señor Llanos, destacó que es licenciado en Ciencias Jurídicas Sociales de la Universidad de Concepción, y obtuvo el título de abogado en 1978. Fue secretario del Juzgado de Letras de Angol (1981); secretario del Tercer Juzgado de Letras de Los Ángeles (1982); juez de Letras de Nueva Imperial (1982-1987); relator de la Corte de Temuco (1987-1994); juez del Primer Juzgado Civil de Temuco (1994 - 1998), y Ministro de la Corte de Temuco entre 1998 y 2012. Desde ese año, es Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Indicó que, desde diciembre de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2017, cumplió funciones encomendadas por la Excma. Corte Suprema como Ministro en Visita Extraordinaria y de Fuero para investigar delitos vinculados a violaciones de los derechos humanos. (Episodios Londres 38, José Domingo Cañas, Irán con los Plátanos (Venda Sexy), Villa Grimaldi, La Firma, Simón 2 Bolívar, Caravana de la Muerte Antofagasta, Inhumaciones y Exhumaciones Ilegales Calama, Identificaciones del Patio 29, entre otros).

Asimismo, aseveró que ha sido un destacado dirigente gremial a nivel nacional y latinoamericano. Además, fue miembro del Consejo de la Academia Judicial de Chile, entre los años 2008-2009; y desde junio de 2012 a junio de 2019. En esa entidad participó como docente y tutor en numerosos cursos de formación, especialización y habilitación.

Destacó que ha ejercido labores docentes, como profesor de Derecho Procesal de la Universidad de Temuco desde 1992 hasta 1999, y en la Universidad Mayor, sede Temuco, desde 1999 hasta la fecha. Asimismo, presta funciones docentes en la Universidad Autónoma de Chile, sede Santiago, desde 2018.

Relató que el ministro señor Llanos cuenta con numerosas publicaciones, especialmente en materia procesal penal y ha participado en diversos cursos de perfeccionamiento en el extranjero.

Seguidamente, sostuvo que probablemente la mejor manera de conocer a un juez sea por sus fallos. Sin embargo, el ministro señor Llanos, al exponer ante el Tribunal Pleno con motivo de su postulación actual, sostuvo que: “quedó atrás el antiguo paradigma de que los jueces solo hablábamos por nuestros fallos [...] Esto se ha ido matizando y hoy se propicia de que los jueces tienen el deber de informar a los ciudadanos y explicar las razones de las decisiones judiciales, así como las distintas actuaciones que se realizan en el trabajo de la judicatura”.

Agregó que es posible advertir en las sentencias redactadas por el Ministro, señor Llanos, interesantes doctrinas, que dan cuenta de su carácter reflexivo y meditado.

Así, ha resuelto, en sentencia dictadas durante el presente año y el 2018, que:

1.- En materia de reglas de publicidad de medicamentos, sostuvo que: “Los preceptos legales y reglamentarios que regulan la publicidad de medicamentos de venta directa se encuentran contenidos en diversos cuerpos normativos. (Conforme al Código Sanitario),

... la publicidad y demás actividades destinadas a dar a conocer al consumidor un producto farmacéutico sólo estarán permitidas respecto de medicamentos de venta directa y en los términos establecidos en el respectivo registro sanitario y conforme a lo señalado en los artículos 53 y 54 de este Código.

Luego, no resulta procedente concebir a las farmacias como meros proveedores de productos o servicios en los términos que regula la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, puesto que los medicamentos, como ha sostenido la Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud (Documento Técnico N° 12), “son un bien social, por tanto, se establece que sean, sin excepción, tratados como tales y no como simples productos de consumo”.

Lo anterior conduce a concluir que no es la ley N° 19.496 la que regula la publicidad de los medicamentos, sino que esta actividad está regida por la normativa sectorial específica, máxime si se tiene en consideración lo estatuido en el artículo 2° bis de esta normativa, de acuerdo al cual, en lo que interesa, las normas de esta ley no serán aplicables a las actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución y comercialización de bienes o de prestación de servicios reguladas por leyes especiales.” (Corte de Apelaciones de Santiago • 01/02/2019 • Farmacias Cruz Verde S.A. con Instituto de Salud Pública de Chile • 83908-2018 • Recurso de protección).

2.– Sobre derecho a la vida y negativa de los familiares de un paciente a aceptar transfusiones de sangre según motivos religiosos, argumentó que: “El mandato constitucional de asegurar la vida y la integridad física y psíquica de las personas, consagrado en el artículo 19 N° 1 de la Carta Fundamental, es de carácter absoluto y por ello no puede ser limitado ni aún con la voluntad o anuencia de aquellas personas a quienes está destinada la acción cautelar por la conculcación de ese derecho fundamental.

Asimismo, sobre el alcance de la garantía constitucional del artículo 19 N° 1 que invoca la recurrente se ha sostenido que en los artículos 1°, 4° y 5° de la Constitución se configuran un conjunto de principios y valores básicos que tienen fuerza obligatoria y que impregnan al estatuto constitucional de toda una finalidad humanista que se irradia en la primacía que asigna a la persona en sus diversas disposiciones, estableciendo como prioritarios el respeto y promoción de su vida, su integridad, su dignidad y su libertad natural. En esas circunstancias, el recurrente no ha hecho más que cumplir con el deber de respetar, promover y proteger los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, en atención a la principal obligación que le pesa como institución dedicada a mejorar la salud de sus pacientes. (Corte de Apelaciones de Santiago • 13/07/2018 • Director del Complejo Hospitalario San José con Valeska Pino Garrido • 43412-2018 •)

3.– En lo relativo a cobro de dinero por parte de FONASA para cubrir prestaciones de salud, no vaciló al decidir que: “La carta enviada por FONASA a la recurrente solo tuvo por objeto poner en conocimiento de ésta que una proporción del valor de la atención de urgencia prestada a su cónyuge (y que el recurrido pagó directamente al prestador privado) era de cargo del afiliado, conforme al deber legal de contribuir al financiamiento de dichas prestaciones y atenciones.

Así las cosas, no puede sino concluirse que el acto que se imputa a la recurrida no reviste caracteres de arbitrariedad, como quiera que se limitó a exigir el copago a que el afiliado (o a sus herederos) se encuentran obligados, conforme al deber de contribuir proporcionalmente a las atenciones o prestaciones que aquel recibió por parte del sistema de salud; y, con todo, la ley señala los mecanismos para otorgar los medios al o los obligados para que efectúen dicho copago o proporción que les corresponda por el valor de las aludidas prestaciones o atenciones.

Luego, tal acto no aparece como irracional o ejecutado por mero capricho. Por las mismas razones, y estando amparado el acto que se impugna en disposiciones legales expresas,

no puede estimarse ilegal. En consecuencia, resulta improcedente la acción constitucional deducida. (Corte de Apelaciones de Santiago • 03/10/2017 • Lilian del Carmen Aravena Aravena con Fondo Nacional de Salud • 59028-2017 •)

4.– Sobre la negativa a matricular a un alumno por parte de una universidad, razonó en el siguiente sentido: “La renovación de contratos de prestación de servicios educacionales exigen como requisito el estar al día con el cumplimiento de las obligaciones económicas para con la Universidad. Que las Universidades no puedan tener fines de lucro no se contrapone con la generación de ingresos a través del cobro de aranceles a sus alumnos.” (Corte de Apelaciones de Santiago • 02/08/2019 • Manuel Castro Cáceres con Universidad de las Américas • 18761-2019 • • Recurso de protección).

5.– En materia migratoria, expresó que: “La denegación de visa a niña infringe la Convención de los Derechos del Niño, y constituye una vulneración de la libertad ambulatoria y del derecho de niña a ser criada y cuidada por su madre.” (Corte de Apelaciones de Santiago • 04/07/2019 • Rosa Sugilio Celedonio con Ministerio de Relaciones Exteriores • 1498-2019 • • Recurso de amparo.)

Seguidamente, sostuvo que conviene detenerse en las sentencias del Juez Llanos en materia de protección de datos y vida privada, en las que llama la atención su capacidad de anticiparse por años, mientras ejercía como Ministro de la Corte de Temuco, a materias que hoy nos resultan atinentes, y que se encuentran actualmente en pleno debate legislativo.

Valoró que los fallos antes mencionados, permiten ilustrar el criterio, la forma racional, ponderada y ajustada de elaborar las sentencias por parte del candidato señor Llanos.

Consignó que no se está haciendo un juicio de fondo, de mérito, sino que, a través de sus sentencias, se analiza la coherencia y rigor jurídico del ministro Llanos.

Seguidamente, señaló que de ser aprobada por el Senado la propuesta formulada por S.E. el Presidente de la República, el Ministro señor Llanos se incorporará a la Tercera Sala del Máximo Tribunal, instancia que últimamente ha entrado en controversia con el Tribunal Constitucional. Aseguró que el mencionado Ministro, por su trayectoria, contribuirá a que las materias que allí se decidan, sean resueltas con la perspectiva que ha guiado su quehacer judicial durante todos estos años como Ministro de la Corte de Apelaciones de Temuco y de Santiago.

Agregó que el momento actual obliga a todos los poderes públicos y a los órganos del Estado a actuar con especial prudencia. Sostuvo que las diferencias producidas entre la Tercera Sala y el Tribunal Constitucional, lo reclaman en forma inequívoca. Afirmó que es tentador para muchos intervenir en este debate y tomar parte. Sin embargo, manifestó que como Gobierno han querido tomar distancia y asegurar la necesidad de contribuir a un entendimiento directo entre las distintas instituciones en cuestión antes de opinar sobre el fondo del asunto controvertido. Dado lo anterior, connotó que han instado a un diálogo directo entre ambos órganos.

Expresó que hoy dichas instancias están en contienda, y lo que la prudencia recomienda es revisar y concordar el camino institucional más adecuado para zanjar tales diferencias. Indicó que el Gobierno revisa constantemente el marco constitucional y está atento a los esfuerzos que emanan de las propias instituciones afectadas.

Añadió que la designación de un nuevo integrante de la Corte Suprema que se incorporará a la Tercera Sala, constituye una ocasión propicia para recordar los compromisos y las correspondientes responsabilidades que todos tenemos con nuestro ordenamiento.

Manifestó que, a sus dotes profesionales como juez, y al desempeño continuo de actividades docentes y gremiales, cabe agregar que Leopoldo Llanos Sagristá, de ser aprobada esta propuesta por el Senado, contribuirá a que las materias que en la mencionada Sala se decidan sean resueltas con la perspectiva que ha guiado su quehacer judicial durante estos años como Ministro de las Cortes de Apelaciones de Temuco y de Santiago. Su dilatada

experiencia como juez de un tribunal colegiado será sin duda un aporte para el Máximo Tribunal.

Sostuvo que la Constitución confía al Poder Ejecutivo y al Senado, la misión de seleccionar a los jueces que llegan a la cúspide del Poder Judicial.

Reseñó que, a propósito de hechos pasados, se han ido perfeccionando los procedimientos de nombramiento en los que interviene la Cámara Alta, y en esta oportunidad, S.E. el Presidente de la República, luego de conocida la quina, y de haber oído institucionalmente a miembros de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y a la Mesa del Senado, ha hecho una proposición. Se preguntó si lo anterior significa que la elección de los jueces es una decisión política, o una intromisión indebida de la política en terrenos de la justicia. Respondió negativamente.

Expresó que cabe a los jueces la misión de resolver las controversias aplicando el derecho para así alcanzar la paz. Las contiendas entre partes, o entre éstas y el Estado, deben ser resueltas por los tribunales de justicia con aplicación de las leyes aprobadas por el Poder Legislativo. La tarea de interpretar la ley es ardua y exige sabiduría y prudencia para aplicarla de un modo que se ajuste al sentido de ella. La labor de jueces y políticos es distinta, aunque en ellas existe un elemento en común: ambas se ordenan al servicio de la persona y deben encaminarse a la obtención del bien común.

Concluyó su intervención señalando que, por las razones recién expuestas, y por reunir los requisitos que la Constitución y las leyes exigen, el Presidente de la República propone a este Senado a don Leopoldo Llanos Sagristá como ministro de la Excma. Corte Suprema.

A continuación, el Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Huenchumilla, ofreció la palabra a los Honorables señores Senadores presentes.

En primer lugar, hizo uso de la palabra el Honorable Senador, señor Insulza, quien alabó el nuevo procedimiento establecido para el nombramiento de autoridades, porque a través de él se realiza un examen más exhaustivo de los candidatos propuestos.

En relación con la disputa entre el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema, manifestó que tiene el mejor interés que exista un entendimiento entre ambas instancias. Sin embargo, reconoció que el Gobierno tiene la tarea pendiente de presentar una reforma al Tribunal Constitucional.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Larraín recordó que S.E. el Presidente de la República, en su cuenta del 1° de junio recién pasado, hizo presente su voluntad de impulsar diversas reformas institucionales, entre las que se cuenta la del Tribunal Constitucional. Agregó que se está avanzando en esa materia y será presentada oportunamente. Sin embargo, expresó que los cambios al mencionado Tribunal no dicen directa relación con la cuestión que es objeto de controversia en la actualidad, lo que no obsta a que esta última materia pueda ser objeto de modificación.

Seguidamente, el Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Huenchumilla, ofreció la palabra al Honorable Senador, señor Pérez, quien agradeció y valoró la exposición del señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, ya que ésta permitirá servir como insumo en la próxima sesión de la Comisión en que se recibirá al ministro señor Llanos.

En relación con la controversia entre la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, hizo presente que el Poder Legislativo y el Ejecutivo constituyen la vía legítima para modificar las atribuciones de los órganos del Estado.

Seguidamente, el Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Huenchumilla señaló que respecto al conflicto entre el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema, estaba en desacuerdo con lo expresado por el señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Sostuvo que la diferencia que existe entre ambas instancias constituye un problema ju-

risdiccional de interpretación de la ley y en ese sentido no valen los acuerdos entre cúpulas y entre dos instituciones para resolver las controversias.

Agregó que dos organismos constitucionales de la alta jerarquía se puedan juntar para aspectos de coordinación; operativos y de gestión. Sin embargo, manifestó sus dudas sobre si se pueden reunir para unificar una cierta interpretación de la ley.

El hecho de contar con dos instituciones de alto nivel diciendo que cada uno de ellas tiene la última palabra en materia constitucional o en aplicación del derecho, constituye un problema político.

Seguidamente, recordó que el Gobierno tiene un compromiso de enviar un proyecto de reforma constitucional sobre el Tribunal Constitucional.

Subrayó que el Congreso Nacional ha explicitado claramente los problemas que existen respecto al control de constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales y al recurso de inaplicabilidad.

El señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos sostuvo que ha estimado realista hacer mención a la situación que enfrenta actualmente el Tribunal Constitucional con la Corte Suprema, y, sobre todo, tomando en consideración que el Ministro señor Llanos, de ser nombrado, se integraría a la Tercera Sala del Máximo Tribunal.

Señaló comprender el argumento del Honorable Senador señor Huenchumilla, en el entendido que, tratándose de un tema jurisdiccional, éstos no se arreglan con buenas palabras ni en reuniones privadas. Sin embargo, sostuvo que en las materias en donde se produce una sobreposición de atribuciones o competencias, es posible que el diálogo permita a encontrar una solución ante el problema planteado.

Enfatizó que, cuando la controversia se presenta entre ambos órganos, no existe una institucionalidad superior que pueda resolver esta cuestión.

Agregó que si ambas instancias no llegan a acuerdo, o si advierten, en este debate, que la fórmula para resolver el tema es de carácter normativo, el Gobierno y el Congreso Nacional deberán buscar la fórmula más adecuada para resolver la controversia.

Reconoció que se debe actuar si se constata que carecemos de una definición clara al problema planteado en el marco constitucional o en la legislación vigente.

Luego, remarcó que es aconsejable procurar un espacio de entendimiento institucional entre las partes involucradas y hay que avanzar en esa dirección.

Concluyó su intervención, expresando que S.E. el Presidente de la República se comprometió, en el Mensaje Presidencial del 1° de junio de 2019, a presentar un proyecto de reforma constitucional al Tribunal Constitucional, y dicha promesa se cumplirá.

En una sesión posterior, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, ofreció la palabra al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín quien señaló que tenía el honor de presentar ante la Comisión, en audiencia pública, al Ministro de la Última Corte de Apelaciones de Santiago, señor Leopoldo Llanos, quien ha sido nominado por S.E. el Presidente de la República, para desempeñar el cargo de Ministro de la Excma. Corte Suprema.

Agregó que el Primer Mandatario determinó que el candidato debía ser el Ministro señor Llanos, dada su amplia trayectoria judicial y sus destacados antecedentes profesionales.

Seguidamente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe ofreció la palabra al Ministro señor Leopoldo Llanos Sagristá, quien inició su exposición agradeciendo a S.E. el Presidente de la República el haberlo nominado como candidato para desempeñarse en la Corte Suprema y a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado por la invitación.

En relación con sus antecedentes personales y carrera judicial, manifestó que es un juez de larga trayectoria, iniciada en 1981 y desarrollada fundamentalmente en las Regiones del Bío Bío y de La Araucanía, y solo en los últimos 7 años, en la ciudad de Santiago. Luego,

recalcó que ha cumplido funciones en todas las categorías del escalafón primario, desde secretario abogado, juez de comuna, relator de Corte de Apelaciones, juez de ciudad asiento de Corte de Apelaciones, y finalmente, Ministro de estos últimos tribunales.

Expuso que nació en la ciudad de Concepción - en el seno de un hogar formado por empleados de farmacia-, y sus estudios tanto básicos, como secundarios y universitarios se desarrollaron en las aulas de establecimientos públicos de esa ciudad. Puntualizó que la enseñanza primaria la efectuó en una escuela pública del barrio de su ciudad natal (Escuela N° 65, de Lorenzo Arenas), y la secundaria en el Liceo N° 1 de Concepción Enrique Molina Garmendia, tercer liceo más antiguo de Chile, fundado en 1823. Finalmente, los estudios universitarios los cursó en la centenaria Universidad de Concepción, que, si bien es una corporación de derecho privado, cuenta con una amplia vocación pública, como lo ha demostrado a lo largo de su historia.

Indicó que lo descrito anteriormente le permitió impregnarse de una visión social amplia proporcionada por el contacto con los estudiantes provenientes de distintos estamentos sociales que entonces poblaban la educación pública, sin perjuicio del aporte de sus profesores; así como aprehender el respeto de principios democráticos, imperantes en la sociedad chilena de la época; y también adquiridos por su participación y elección en cargos directivos en centros de estudiantes secundarios y universitarios, siendo relevantes en dichos establecimientos la práctica del libre debate de ideas, y el respeto por aquellas que no se compartían.

Por tanto, afirmó, que se considera un hijo de la educación pública, lo que le ha permitido tener una visión tolerante, inclusiva y laica de la sociedad.

Hizo presente que los principios y experiencias antes señalados lo impulsaron, igualmente, a participar intensamente, ya dentro del Poder Judicial, en la Asociación Nacional de Magistrados de Chile –cuya presidencia ejerció por dos períodos- con el fin de impulsar no solo justas reivindicaciones gremiales –como la obtención de remuneraciones dignas y mejores condiciones de trabajo-, sino también de instar por cambios más acordes con el rol que la judicatura debe cumplir en un Estado Democrático de Derecho, en especial, en la tutela de los derechos de las personas y el acceso éstas a la una justa solución de sus conflictos.

Seguidamente, respecto a su visión del Poder Judicial, expresó que el mencionado Poder tiene una organización piramidal desde el punto de vista organizativo y jerárquico, y también jurisdiccional (por la vía de los recursos procesales), en cuya cúpula se encuentra la Corte Suprema, con un segmento intermedio formado por las Cortes de Apelaciones, y finalmente, en la base de esta pirámide, se ubican los tribunales de única o primera instancia (penales, civiles, de familia, laborales y de competencia común).

Dicha estructura, agregó, se ha mantenido prácticamente igual desde los inicios de la República. En las tres últimas décadas han ocurrido cambios substanciales de los procedimientos en las áreas penales, de familia y laborales, creándose nuevos tribunales especializados, con una organización profesionalizada en todos sus niveles, y con la incorporación de principios formativos del procedimiento que permiten, por un lado, un mayor control social sobre las decisiones jurisdiccionales (como la publicidad, la oralidad y la inmediación), y por otro, que dichos procedimientos sean más rápidos y expeditos (como la concentración y celeridad), todos en pos de lograr una solución más justa del conflicto sometido al conocimiento de los tribunales; sin perjuicio de solucionarlo por vías alternativas o intermedias, algunas de carácter colaborativo (salidas alternativas, mediación y conciliación).

Destacó que la gran deuda pendiente en materia de modernización de la justicia es el proceso civil. Al respecto, precisó que no se puede soslayar que se dio un paso significativo al aprobarse y ponerse en vigencia la ley de tramitación electrónica, en tanto permite por un

lado dotar de mayor publicidad y accesibilidad al sistema judicial, y por otro, ha otorgado mayor rapidez en la sustanciación de los procesos.

Sin embargo, sostuvo que siendo los actuales procedimientos civiles iguales (casi sin variaciones sustanciales) a los existentes en el Código de Procedimiento Civil de 1902, y al encontrarse la justicia civil colapsada por el ingreso masivo de demandas ejecutivas del sistema financiero y del retail, se produce una distracción natural de recursos humanos y materiales que debieran estar abocados, primordialmente, a dar solución a otros conflictos jurídicos de las personas; lo cual no significa desconocer la importancia de que los acreedores cuenten con procedimientos expeditos para obtener el pago de sus créditos cuando éstos consten en títulos fehacientes o indubitados, otorgando a su vez a los deudores la posibilidad cierta de ejercer su derecho a defensa.

Por tanto, agregó que corresponde a los poderes colegisladores hacerse cargo de esta realidad y aprobar esta reforma pendiente (dando prioridad al proyecto que se encuentra en segundo trámite constitucional), determinando los mecanismos que sean más adecuados para lograr un justo equilibrio entre los mencionados factores; siempre teniendo en vista la protección de los derechos de las personas, lograr la certeza jurídica y otorgando a las partes garantías de debido proceso.

Seguidamente, sostuvo que es un tema no menor el rol que debiera jugar la Corte Suprema en orden a orientar y uniformar la aplicación del derecho. Aun cuando la vía natural para ello, en materia de conflictos de derecho privado, es el recurso de casación en el fondo (o el recurso de similares características que finalmente se establezca en una reforma procesal civil), y los recursos de nulidad (por ciertas causales) y de unificación jurisprudencial en materia penal y laboral, respectivamente, lo cierto es que en la actualidad la Corte Suprema, cuantitativamente, conoce de infinidad de materias no por la vía de la casación o nulidad, sino como tribunal de segunda instancia a través del recurso de apelación -como sucede en los recursos de protección y en numerosos procedimientos contenciosos administrativos-, o de arbitrios disciplinarios, como el recurso de queja.

No se trata de que la Corte Suprema no pueda eventualmente intervenir en estas materias (destacando las acciones constitucionales de protección y de amparo como importantes herramientas en la tutela de los derechos constitucionales de las personas); pero, estimó, que debieran existir procedimientos que permitan resolver la mayor parte de los conflictos sin necesidad de que culminen, necesariamente, en la Corte Suprema; como, por ejemplo, establecer un sistema de selección o de certiorari. En otras palabras, dicha intervención debiera ser excepcional, y no como acontece hoy, en que todo juicio y proceso, en cualquier materia y con independencia de la mayor o menor relevancia jurídica del conflicto, puede potencialmente concluir, como acontece en un alto porcentaje, en la Corte Suprema. Ello permitiría al tribunal máximo abocarse a la función que le es propia, que como se ha dicho, es la de uniformar la interpretación del derecho.

Seguidamente, precisó que a nivel de Cortes de Apelaciones se requiere también aplicar algunas reformas sustanciales.

En primer término, sostuvo que es necesaria la especialización de las Salas que las conforman; en segundo lugar, estimó que no se puede continuar con un procedimiento que permite conocer y resolver numerosas causas en una sola jornada diaria, lo que conlleva que quizá en muchos casos el examen y decisión de los asuntos no se realiza con la profundidad que ameritan; asimismo, abogó por incorporar legalmente la profesionalización de la gestión administrativa; y finalmente, establecer en los tribunales de alzada principios que hoy se encuentran ausentes, como el de inmediación, debiendo avanzarse en un conocimiento más directo de los asuntos por los ministros, y no por vía indirecta, a través de la relación.

En general, añadió, la modernización de la justicia pasa no solo con establecer procedimientos más transparentes, concentrados y eficientes en la búsqueda de solucionar con-

troversias, sino también por consagrar un sistema recursivo que permita la revisión de los asuntos a base de los mismos principios; pero dejando la labor de la Corte Suprema para aquellos asuntos en que se requiere dar orientaciones generales y prospectivas, unificando la interpretación jurisprudencial.

En lo relativo a los nombramientos y ascensos de jueces y juezas, manifestó que se hace necesario consagrar procedimientos que privilegien el mérito y la experiencia, de tal modo que sean los únicos parámetros válidos para una designación o una promoción a otro cargo. De igual modo debe avanzarse hacia sistemas de evaluación de desempeño, siempre que dicha evaluación sea lo más objetiva posible, dejando de lado el actual sistema de calificaciones, por presentar grandes rasgos de subjetividad por quienes califican. Es preciso, por otro lado, perfeccionar y regular legalmente los procedimientos disciplinarios, tipificando las conductas sancionables y otorgando reales garantías de debido proceso a funcionarios y magistrados a la hora de someterlos a una investigación de este tipo. Tanto los sistemas calificatorios como disciplinarios actuales constituyen un riesgo potencial –y a veces concreto– para la independencia interna de cada juez, quien es en cada proceso depositario de la función jurisdiccional; sin perjuicio de que sus decisiones sean revisadas por la vía de los recursos procesales, por otro tribunal.

Consignó que no menos importante es la mejora de los sistemas de gestión y administración, a fin de optimizar los recursos, aumentando la capacitación en esa área e introduciendo nuevas herramientas tecnológicas. Se precisa, además, prepararse para la próxima incorporación, cada vez más creciente, de la Inteligencia Artificial, viéndola como una oportunidad que coadyuve a obtener mejoras sustanciales en la gestión.

Agregó que lo anterior constituye algunos de los aspectos que, en general, conforman lo que se denomina el gobierno del Poder Judicial (nombramiento y ascenso de jueces, carrera funcionaria, disciplina interna, gestión y administración de los recursos), siendo este un tema que debe considerarse a la hora del debate de un cambio constitucional, teniendo nuevamente en mira lograr una más eficiente administración de justicia, sustrayendo dichas labores del quehacer de los tribunales a fin de que se aboquen fundamentalmente a la labor jurisdiccional; sin perjuicio de participar –a través de representantes elegidos por los distintos estamentos– en el órgano de gobierno de la judicatura.

Respecto a la relación con otros poderes y órganos públicos, si bien el Poder Judicial es uno de los poderes del Estado cuya independencia externa está garantizada en el Capítulo VI de la Constitución Política de la República, dicha independencia, como ha sido ampliamente recalcado, tiene un carácter no de privilegio de los jueces, sino de garantía para las personas en cuanto a que las decisiones jurisdiccionales no sean influidas por factores extraños al proceso respectivo y a la aplicación del derecho. Sin embargo, y como ya ha sido reconocido desde hace más de un siglo por el constitucionalismo moderno, la separación de poderes no significa que éstos se muevan en ámbitos completamente ajenos, sino más bien existe una complementación o coordinación de las distintas funciones que cada uno de ellos desempeña, las que deben apuntar en conjunto al bien común, sin excederse ninguno del marco de sus atribuciones. Agregó que lo mismo acontece con la relación que debe existir entre el Poder Judicial y otros órganos autónomos constitucionales.

Lo cual no obsta que, existiendo en todo sistema democrático un control recíproco de la actuación de otros poderes y órganos autónomos constitucionales, puedan ejercerse las facultades que permitan efectivamente balancear y controlar el ejercicio del poder.

En otro aspecto relativo al quehacer del Poder Judicial, se le suele criticar que, en el ejercicio de sus funciones, en el área penal, tiene respuestas tardías o insuficientes frente al fenómeno delictivo. Ello lleva a demostrar, con la fuerza de los datos duros, que ello no acontece, sin perjuicio de mejorar o perfeccionar la actuación en este tema, siempre salvaguardando los derechos procesales de los imputados y de las víctimas a fin de no incurrir

en sentencias inicuas. Al mismo tiempo, como el sistema penal lo conforman también otros órganos, se requiere que las investigaciones y la recopilación de antecedentes probatorios sea también cada vez más eficiente, a fin de proporcionar a los jueces los elementos necesarios en un juicio y que permitan, si así lo amerita, arribar a la condena; en caso contrario, y si no se desvirtúa la presunción de inocencia por quienes ejercen la acción penal, la decisión no puede ser otra que la absolución.

En esta materia, por tanto, consideró necesario evaluar algunos elementos de la investigación penal, a fin de buscar herramientas que eviten el uso excesivo de la selección de casos que acontece actualmente en el Ministerio Público, a fin de que las víctimas sientan que también serán objeto de atención cuando requieran la intervención del sistema de persecución penal; sin perjuicio de reconocer que, en general, también se requiere dotar con ese fin de mayores recursos al mencionado Ministerio, como a sus órganos auxiliares, en muchos casos sobrepasados por el alto ingreso de denuncias.

Señaló que lo expuesto precedentemente resume a grandes rasgos su trayectoria personal y profesional, así como la visión sobre las cuestiones más acuciantes que hoy enfrenta el Poder Judicial.

Finalizó su intervención señalando que aspira a integrar la Corte Suprema, porque su trayectoria de vida, así como la formación educacional y profesional, inspirada en los valores y principios ya mencionados, constituyen un acervo que permitirán incorporar a dicho tribunal una visión amplia y abierta a las distintas temáticas propias de la sociedad chilena actual y que de algún modo deben ser también consideradas a la hora de ejercer la función jurisdiccional. Máxime cuando la sociedad demanda una solución de sus acuciantes problemas, como ha quedado demostrado en estos últimos días, y si bien dichas soluciones deben encauzarse por la vía de un marco jurídico establecido por los poderes colegisladores y la implementación de políticas públicas, se requiere al mismo tiempo la tutela de los derechos que hayan sido consagrados por el constituyente o el legislador, cuando éstos se vean vulnerados.

Todo lo anterior, indicó, teniendo en vista que la justa composición de los conflictos jurídicos busca, en definitiva, lograr la paz social, tan necesaria especialmente en los tiempos presentes.

Seguidamente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, ofreció la palabra al Honorable Senador, señor Allamand quien se refirió a lo ocurrido recientemente entre la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional. Relató que el mencionado Tribunal dictó un fallo que declara inaplicable determinados preceptos, y las personas que se sintieron agraviadas recurrieron de protección ante la Corte de Apelaciones, con la finalidad de que se invalide lo resuelto por el Tribunal Constitucional. Agregó que la Corte respectiva falla la acción interpuesta y se rechaza, teniendo como fundamento el artículo 94 de nuestra Carta Fundamental que señala que contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno. Detalló que los agraviados recurren ante la Corte Suprema y la Tercera Sala, en voto de minoría, sostiene que mediante un recurso de protección sí se puede conocer y resolver la constitucionalidad de las sentencias del Tribunal Constitucional, al extremo de invalidarlas cuando la Corte determine que el mencionado Tribunal se exceda en el ejercicio de sus facultades.

Consultó si en el ordenamiento jurídico actual se puede, mediante un recurso de protección, invalidar o cuestionar las sentencias del Tribunal Constitucional.

El Ministro señor Llanos sostuvo que en esta materia no se pueden dar respuestas unívocas. Agregó que existe una doctrina respecto de la acción constitucional de protección, que le otorga a ésta un carácter cautelar, de emergencia y cuya finalidad es reestablecer el imperio del derecho, y que, a través de esta vía, se puede recurrir ante cualquier acto de algún órgano o particular que pudiere atentar contra algunos de los derechos constitucionales

regulados en el artículo 20 de nuestra Carta Fundamental, relacionados con el artículo 19 del mismo cuerpo legal.

En todo caso, hizo presente que el fallo que dictó la Corte Suprema desestimó la acción de protección en contra del Tribunal Constitucional.

Señaló que cuando se presentó la acción de protección ante la Corte de Apelaciones, él votó en contra de su admisibilidad, ya que consideró que se estaba en presencia de una materia que excedía las atribuciones de la Corte de Apelaciones, porque existen otros órganos del Estado que tienen funciones delimitadas en la propia Carta Fundamental.

Agregó que la Constitución Política, en los artículos 6° y 7°, establece que los órganos del Estado deben actuar dentro de sus competencias. Por otro lado, destacó que el artículo 94 de la Constitución dispone que contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno. Aclaró que tiene la convicción que el término “recurso” utilizado en el artículo antes mencionado, comprende tanto a los recursos como a las acciones constitucionales.

Seguidamente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe le ofreció la palabra al Honorable Senador señor Moreira, quien recordó que cuando el Ministro señor Llanos formaba parte de la Corte de Apelaciones de Temuco, redactó sentencias que declaraban la ilegalidad de las publicaciones, en materia de deudas de contribuciones, por parte de la Tesorería General de la República.

El Ministro señor Llanos señaló que ello obedeció a una decisión colegiada y que se determinó que se podía afectar el derecho a la intimidad o a la vida privada de una persona. Agregó que los tribunales tienen un rol amplio en la tutela de derechos fundamentales y cuando se les afecta, por actos arbitrarios o ilegales, los tribunales están llamados a reestablecer el imperio del derecho.

Luego, el Honorable Senador Moreira preguntó si debe ser la Corte Suprema un tribunal de apelación, referido a derechos y garantías constitucionales, o sólo de nulidad de control de la legalidad.

El Ministro señor Llanos sostuvo que la Corte Suprema es fundamentalmente un tribunal de derecho estricto, que conoce principalmente de vulneraciones a las formas legales, no conoce de hechos, no constituye un tribunal de instancia. Por lo tanto, aseveró que todo lo que dice relación con la apreciación de los hechos es una materia entregada a los tribunales de instancia, a saber, Cortes de Apelaciones y los tribunales orales en lo penal.

Seguidamente, el Honorable Senador señor Moreira, consultó al señor Ministro Llanos su parecer sobre la institución de los abogados integrantes.

El Ministro señor Llanos expresó que dicha institución ha sido cuestionada por diversas razones. Sin embargo, recordó que hay dos aspectos que considerar en esta materia. En primer lugar, sostuvo que, en términos generales, los abogados integrantes han constituido un aporte a los tribunales superiores de justicia, ya que dan otra visión de los temas jurisdiccionales y otorgan una mirada vinculada con el ejercicio profesional y la academia. Añadió que, en segundo lugar, éstos abogados han cumplido el rol de suplir las ausencias que se producen en los tribunales colegiados. Lo anterior ha permitido que las diversas Salas de las Cortes funcionen normalmente.

A continuación, el Honorable Senador señor Moreira, hizo referencia a lo señalado por el Ministro señor Llanos respecto a la necesidad de especializar las Salas de las Cortes de Apelaciones y le consultó acerca de la factibilidad de implementarla, atendido que no todas ellas cuentan con los medios para implementar esta medida.

El Ministro señor Llanos ratificó que las Cortes de Apelaciones también deberían contar con Salas especializadas, tal como sucede en el Máximo Tribunal. Agregó que ello no es posible de implementar en todas las Cortes de Apelaciones, porque existen ciertos tribunales que cuentan con una sola Sala, tal como sucede la Ilustrísima Corte de Apelaciones de

Puerto Montt. Expuso que tal como ocurre en diversas reformas judiciales, todo depende de los recursos presupuestarios.

Por último, señaló que respecto de las materias que podrían conocer las Salas de las Cortes, se mostró partidario de replicar la especialización de la Corte Suprema.

Finalmente, el Honorable Senador señor Moreira, requirió la opinión respecto a la participación de los Ministros de Corte en la designación de notarios y conservadores de bienes raíces.

El Ministro señor Llanos, sostuvo que la designación de los notarios debiera estar al margen del Poder Judicial, toda vez que han ocurrido ciertas malas prácticas en esta materia.

Seguidamente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, le ofreció la palabra al Honorable Senador señor Pérez, quien agradeció la exposición del Ministro señor Llanos. Concordó con él en las virtudes de la educación pública, que muchas veces permite tener una visión amplia de la sociedad.

Seguidamente, le solicitó que ahondara en las características y condiciones que debe cumplir un juez para garantizar que en sus fallos prime la independencia.

El Ministro señor Llanos sostuvo que la independencia externa, la garantiza, como ya indicó, la propia Constitución Política. Sin embargo, en relación con la independencia interna de los jueces, expresó que en algunas ocasiones existen limitaciones o riesgos potenciales que la pueden afectar. Precisó, a modo de ejemplo, que constituye un factor de riesgo la subjetividad del sistema calificadorio, así como el sistema disciplinario, que lo ejerce el mismo órgano que revisa la decisión del juez. Agregó que muchas veces lo calificadorio y lo disciplinario está relacionado con la forma como el juez razona y adopta su decisión. Destacó que estas decisiones deben ser revisadas por medio de los recursos procesales y no por la vía disciplinaria.

Precisó que el Código Orgánico de Tribunales establece mecanismos para corregir al juez al que permanentemente le revocan sus sentencias. En este sentido, sugirió que deben existir mecanismos de evaluación de desempeño funcionario que se funden en factores objetivos.

Enfatizó que los jueces, además de los controles mencionados, tienen responsabilidades por delitos ministeriales; derivada de los daños y perjuicios ocasionados en el desempeño de sus funciones y responsabilidad en materia civil y penal como todo ciudadano de la República.

Finalmente indicó que existen adecuados contrapesos para garantizar la independencia de los magistrados. Agregó que la independencia es fundamental, puesto que el juez puede tener un criterio jurídico que no necesariamente coincida con el del superior jerárquico, y ello no puede necesariamente implicar una sanción disciplinaria.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe le ofreció la palabra al Honorable Senador señor Huenchumilla, quien recordó que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento estuvo trabajando con el exministro del Interior y Seguridad Pública, señor Chadwick, en una modificación a la ley conductas terroristas. Agregó que el país ha participado en una discusión política respecto al conflicto político-social que ha existido en la Araucanía y actualmente nos encontramos con otro problema social que se ha gatillado en las últimas semanas y que abarca todo el territorio nacional. Atendido lo anterior, le consultó al Ministro señor Llanos por su experiencia como Ministro de la Corte de Apelaciones de Temuco en la aplicación de la mencionada ley en el conflicto que existe en la Región de La Araucanía.

El Ministro señor Llanos, sostuvo que respecto al tema planteado se deben separar dos cuestiones, una es la relativa a las causas y a la realidad de ese conflicto, hecho que no ha sido desconocido por la sociedad chilena, al reconocerse que el pueblo mapuche ha sido

discriminado y que arrastra una serie de problemas desde la incorporación del territorio mapuche al Estado de Chile. Agregó que dicho conflicto se mantiene y debe ser solucionado por las vías institucionales, fundamentalmente a través del diálogo entre los representantes del pueblo mapuche y de la sociedad chilena.

La segunda, dice relación con la aplicación de la ley que sanciona las conductas terroristas, y señaló que cuando los tribunales sean requeridos, éstos no pueden dejar de aplicarla, independientemente de la visión que uno pueda tener sobre dicha normativa.

Aseveró que el problema planteado no se solucionará exclusivamente por la vía judicial. Esta última debe ser utilizada cuando ocurran hechos graves que sean constitutivos de delitos, y se deben aplicar las sanciones que correspondan, probada que sea la participación en los hechos de los inculpados y la existencia del delito tipo. Agregó que si en un proceso judicial se acredita los elementos que contempla la actual ley de conductas terroristas para sancionar a los culpables, se debe emplear, porque la función de los tribunales consiste en aplicar la Constitución y las leyes.

Luego, el Honorable Senador, señor De Urresti valoró la trayectoria del candidato señor Llanos. Añadió que a él le ha correspondido conocer diversas causas en materia de derechos humanos, entre ellas el caso “caravana de la muerte” y la ejecución por un consejo de guerra de 12 jóvenes en la localidad de Neltume. A partir de estos antecedentes, le preguntó por su visión respecto a la dificultad para investigar y resolver sobre estos hechos, toda vez que el sistema procesal penal fue reformado con posterioridad a los hechos que originaron las investigaciones, lo que se suma a la dificultad en materia de prueba, porque en muchos casos los testigos ya han fallecido y los lugares donde se cometieron los delitos han sido alterados.

El Ministro señor Llanos reconoció que no obstante que los tribunales, en su oportunidad, no cumplieron el rol que debieron haber ejercido, desde el retorno a la democracia se ha avanzado bastante en la investigación y en la condena respecto a aquellos que han sido imputados de violaciones graves a los derechos humanos durante la dictadura.

Afirmó que existen procesos pendientes, y varios de ellos se encuentran entrampados en las Cortes de Apelaciones. Sin embargo, recientemente la Corte Suprema emitió un instructivo para poder avanzar en ese ámbito. Admitió que hay hechos que no han podido ser investigados ni esclarecidos y se han suscitado problemas relacionados con el transcurso del tiempo, lo que constituye una cortapisa para esclarecer este tipo de delitos.

Indicó que las medidas que se han ido adoptando la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, han surtido efecto y actualmente existe una gran cantidad de personas condenadas por violaciones a los derechos humanos, a diferencia lo que ha sucedido en otras latitudes.

Finalmente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe agradeció al Ministro señor Llanos su buena disposición para integrar el Máximo Tribunal del país en un momento en que la Nación se encuentra en transición social y cultural. Añadió que arribar a la Corte Suprema se puede ver como la culminación de una carrera profesional. Sin embargo, aseveró que constituye el inicio de ella, ya que el mencionado tribunal tiene gran relevancia en la vida nacional y en la forma de ver la sociedad y en la interpretación del Derecho. Afirmó que aquellos que están disponibles para asumir tanta responsabilidad, merecen un reconocimiento.

Seguidamente, se sumó a lo planteado respecto a la trayectoria del candidato señor Llanos. Sostuvo que los antecedentes tenidos a la vista, por la Comisión dan cuenta que no existen objeciones sobre su postulación.

Coincidió con la visión del señor Llanos respecto al rol de la Corte Suprema y aseveró que se debe decidir prontamente cuál será el Máximo Tribunal para este Chile nuevo.

Preguntó si es dicho tribunal el encargado de interpretar la ley; de aplicar el derecho o de crearlo. Cómo se compatibiliza la creación del derecho por la Corte Suprema con la

separación de funciones entre los distintos poderes.

Asimismo, le consultó, a propósito de su experiencia en la Corte de Apelaciones, si estimaba conveniente que el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad volviera a la Corte Suprema o si a su juicio es más adecuado que conserve esta atribución el Tribunal Constitucional.

El Ministro señor Llanos reseñó que en el primer año de la carrera de derecho estudió el libro de Hans Kelsen titulado “La teoría pura del derecho”. Agregó que es partidario de la concepción kelseniana, en el sentido de que debe existir un control centralizado de la constitucionalidad y no uno difuso. Sostuvo que el control centralizado debe recaer sobre un órgano distinto del Poder Judicial, en un tribunal especializado, a saber, el Tribunal Constitucional. Sin perjuicio, de las perfecciones que amerite dicha institución.

Posteriormente, los Senadores evaluaron, si el candidato cumple con las condiciones de idoneidad y experiencia adecuada para desempeñar el cargo, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, recordó que lo que corresponde es que esta Comisión se pronuncie sobre la proposición que ha formulado S.E. el señor Presidente de la República para nombrar, al Ministro de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, señor Leopoldo Andrés Llanos Sagristá, como Ministro de la Excm. Corte Suprema. En virtud de lo anterior, ofreció el uso de la palabra a los integrantes de la Comisión.

En primer lugar, hizo uso de la palabra el Honorable Senador señor Pérez, quien señaló que a partir de los antecedentes curriculares del candidato y su exposición en esta sesión de la Comisión, respaldaba la propuesta formulada por S.E. el Presidente de la República.

Seguidamente, hizo uso de la palabra el Honorable Senador señor Allamand, quien comenzó su intervención señalando que aprobará la propuesta formulada por el Primer Mandatario.

Sostuvo que el conjunto de antecedentes conocidos por la Comisión, denotan una trayectoria impecable del candidato. Estimó que ello se ratificó con las respuestas que dio a las distintas interrogantes que se le formularon, lo que permite concluir que el Ministro señor Llanos cumple con todos los requisitos para ser nombrado Ministro del Máximo Tribunal.

Luego, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe ofreció la palabra al Honorable Senador señor De Urresti, quien señaló que votará afirmativamente la propuesta de S.E. el Presidente de la República. Asimismo, alabó el nuevo procedimiento de nombramiento y consideró muy adecuadas las respuestas que el Ministro señor Llanos entregó a las preguntas e inquietudes formuladas en esta sesión de la Comisión.

Seguidamente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe ofreció la palabra al Honorable Senador señor Huenchumilla, quien comenzó su intervención señalando que respaldaba la propuesta presentada por el Ejecutivo y funda su voto en la notable exposición realizada por el Ministro señor Llanos, que da cuenta que estamos ante un magistrado criterioso; ponderado y sereno. Lo anterior se une a su amplia versación jurídica y a la visión que tiene sobre el país y sus procesos sociales. Concluyó señalando que todo lo anterior le permite afirmar que el candidato será un gran Ministro de la Corte Suprema.

Luego, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe se refirió a la impecable trayectoria del Ministro señor Llanos y alabó su exposición ante la Comisión, que da cuenta que posee una visión futurista de lo que debe ser el rol de la Corte Suprema en un Estado de Derecho Democrático. Adicionalmente, destacó la mirada del candidato en cuanto a cómo se deben relacionar los distintos poderes del Estado, y el rol del Máximo Tribunal como intérprete del derecho aprobado por el Congreso Nacional. Atendiendo lo anterior, manifestó que el Ministro señor Llanos reúne las condiciones de idoneidad y de experiencia para integrar la Corte Suprema, razón por la que respalda la proposición que ha formulado S.E. el Presidente de la República para que integre la Corte Suprema.

De conformidad a los antecedentes descritos, la Comisión de Constitución, Legislación,

Justicia y Reglamento propone a la Sala del Senado, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Allamand, De Urresti, Harboe, Huenchumilla y Pérez, acoger la proposición de S.E el Presidente de la República para nombrar, como Ministro de la Excelentísima Corte Suprema, al Ministro de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, señor Leopoldo Andrés Llanos Sagristá.

Acordado en sesiones celebradas los días 16 de octubre y 6 de noviembre de 2019, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Francisco Huenchumilla Jaramillo (Presidente Accidental), Andrés Allamand Zavala, Alfonso de Urresti Longton, y Víctor Pérez Varela.

Sala de la Comisión, 8 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Rodrigo Pineda Garfias, Secretario.

12

*INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES SOBRE ENDEUDAMIENTO Y DERECHOS DEL CONSUMIDOR
(13.020-03)*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señoras Rincón y Goic, y señores De Urresti, Harboe y Huenchumilla.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado el 29 de octubre de 2019, pasando a la Comisión de Economía.

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: la asesora, señora Ximena Contreras, y el asesor, señor Diego Schaerer.

De la Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Víctor Inostroza.

Los asesores, señora Pamela Cousins y señor César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana), señora Camila Madariaga (Senador señor Rodrigo Galilea), señora Paulina Gómez y señor Gonzalo Mardones (Senadora señora Ximena Rincón), y señor Claudio Mendoza (Senador Álvaro Elizalde).

Del Ministerio de Hacienda, el coordinador legislativo, señor José Riquelme, y la asesora, señora Javiera Mancilla.

Del Comité DC, la asesora, Constanza González, y del Comité PPD, el asesor, señor José Miguel Bolados.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

No hay.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Legislar en materia financiera y reformar los cuerpos legales pertinentes, sobre los siguientes temas:

- 1.- Restricción de la aplicación indiscriminada de “cláusulas aceleratorias” a determinados casos y tipos de crédito.
- 2.- Limitación de los intereses que son aplicados en la etapa de cumplimiento de la obligación, restringiéndolos a los pactados en el contrato o convención inicial o a una proporción superior no excesiva.
- 3.- Protección de la buena fe de los consumidores y deudores en el sentido de eliminar el anatocismo o “cobro de intereses sobre intereses” de nuestra legislación.
- 4.- Asegurar la confianza de los deudores y consumidores en el sistema financiero, permitiendo la paralización de efectos lesivos para su patrimonio a través del pago o amortización de la deuda capital o de intereses.
- 5.- Limitación de las facultades abusivas y arbitrarias en contratos de adhesión de operaciones crediticias, específicamente en lo concerniente a la “repactación” o reprogramación de deudas y la imposición unilateral de plazos, intereses y cobros excesivos respecto de la obligación inicial.
- 6.- Eliminación de costos excesivos por concepto de pago anticipado o “prepagó” de deudas, también llamadas “comisiones de prepagó”.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto consta de 3 artículos:

- El artículo 1° introduce diversas modificaciones en la ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica.
- El artículo 2° reemplaza el inciso segundo del artículo 105 de la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré.
- El artículo 3° incorpora una letra h), nueva, en el artículo 16 de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, referido a los contratos de adhesión.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

A. ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero.
- Ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré.
- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

B. ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que dio origen a este proyecto.

La moción señala que, si bien el tráfico jurídico-comercial actual y el acceso al crédito es fundamental como base para las relaciones económicas y desarrollo del país, el que cuenta con una serie de instrumentos de incentivo y protección al crédito, por otro lado, no cuenta con mecanismos suficientemente robustos para proteger la contraparte, es decir, los usuarios y deudores del sistema bancario y financiero. Esto se evidencia claramente en un informe de la OCDE sobre “La educación financiera en América Latina y el Caribe SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS”, señalando que sólo el 50% de los chilenos

tiene un control sobre sus gastos; sólo el 10% de los trabajadores ha calculado los fondos necesarios para su vejez, y 1/3 de los tarjetahabientes no están conscientes sobre la man-
tención de créditos y préstamos con instituciones financieras.

Los autores llaman la atención respecto a las múltiples demandas que la ciudadanía ha expuesto en los últimos días, evidenciando una grave desigualdad en un sinnúmero de temas dentro de los cuales está el financiamiento, el acceso a este y, en general, el endeudamiento que aqueja a millones de chilenos. Evidencia lo anterior, un estudio del Banco Central del cuarto trimestre del 2018, señalando que “los hogares registraron un stock de deuda equivalente a 73,3% del ingreso disponible, superior en 3,2 pp. al cierre del año anterior, explicado principalmente por el aumento de los préstamos de largo plazo con bancos”, y que dicha deuda ha aumentado consistentemente en los últimos años casi un 14%, lo que, sumado a que la “riqueza financiera neta” de los hogares se redujo en 3,6 pp. respecto de 2017 principalmente por préstamos de consumo (18% del total de endeudamiento). En consecuencia, se hace imperativa la necesidad de revisar la legislación financiera y bancaria de nuestro país, en orden a adelantarnos a una burbuja de endeudamiento que en algunos años podrían enfrentar esos miles de hogares.

Agregan que, tal como lo han señalado los expertos, el nivel de endeudamiento en nuestro país es alarmante, llegando 28,1% del Producto Interno Bruto según el informe del Banco Central antes citado. Asimismo, es de relevancia señalar lo que ha expuesto la Corporación Nacional De Consumidores y Usuarios (CONADECUS), en el sentido de que “en nuestro país el acceso al crédito se ha ido masificando con mucha fuerza en los últimos años, la expansión de la economía nacional, ha permitido que las empresas dedicadas a la intermediación del dinero y el crédito directo hayan hecho fuertes colocaciones en el mercado, incluso en sectores en que tradicionalmente el acceso al crédito era muy limitado”. Lo anterior tiene una contraposición que ha creado desbalances en el sistema, ya que a través del “uso de complejos dispositivos de mercadotecnia, y nuevas necesidades sociales de consumo, que en muchas ocasiones no se condicen con la realidad económica de los sujetos y sus familias” ha desencadenado el endeudamiento antes evidenciado. Así, “el alto endeudamiento masivo, no respaldado por capacidad de pago, el sobreendeudamiento ha generado un problema social profundo, fruto de la persecución judicial de los deudores en los tribunales del país”.

Los autores de la moción declaran que estiman pertinente legislar en materia financiera y reformar los cuerpos legales respectivos, sobre los siguientes temas:

1.– Restricción de la aplicación indiscriminada de “cláusulas aceleratorias” a determinados casos y tipos de crédito como es lo usual en países de la OCDE y legislación comparada.

2.– Limitación de los intereses que son aplicados en la etapa de cumplimiento de la obligación, restringiéndolos a los pactados en el contrato o convención inicial o a una proporción superior no excesiva.

3.– Protección de la buena fe de los consumidores y deudores en el sentido de eliminar el anatocismo o “cobro de intereses sobre intereses” de nuestra legislación.

4.– Asegurar la confianza de los deudores y consumidores en el sistema financiero, permitiendo la paralización de efectos lesivos para su patrimonio a través del pago o amortización de la deuda capital o de intereses.

5.– Limitación de las facultades abusivas y arbitrarias en contratos de adhesión de operaciones crediticias, específicamente en lo concerniente a la “repactación” o reprogramación de deudas y la imposición unilateral de plazos, intereses y cobros excesivos respecto de la obligación inicial.

6.– Eliminación de costos excesivos por concepto de pago anticipado o “prepago” de deudas o también llamadas “comisiones de prepago” las que no tienen ningún sentido de

ser.

Una legislación financiera saludable y equilibrada no sólo beneficiará a los consumidores y deudores, sino que a todo el sistema. Es así como lo ha señalado el propio Fondo Monetario Internacional, en cuanto es menester “que los Estados sigan aplicando políticas de reajuste y regulación del sector financiero, saneamiento de los balances de los bancos, mejora de los flujos de crédito”.

Concluyen que, por lo evidenciado anteriormente, estiman necesaria la introducción de diversas modificaciones a la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero; a la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré; y a la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

DISCUSIÓN EN GENERAL

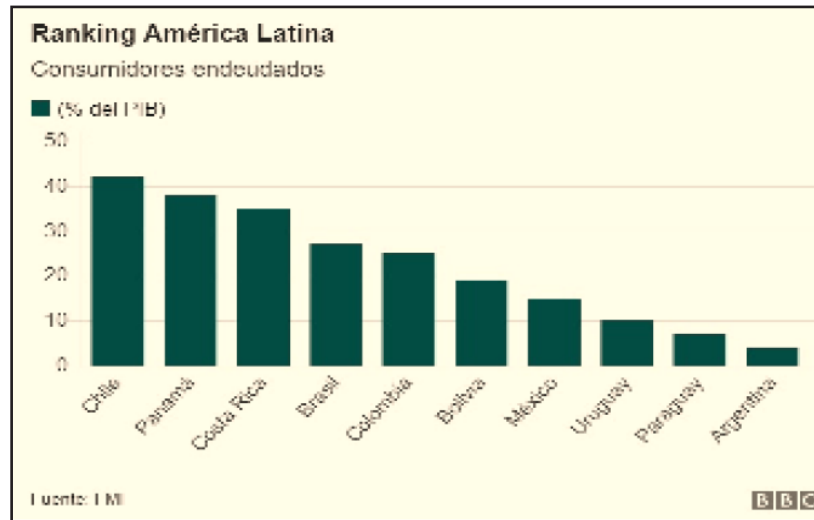
La Comisión inició la discusión general de esta iniciativa, escuchando la exposición de una de las autoras de la moción, la Honorable Senadora señora Rincón.

La Honorable señora Senadora partió con un diagnóstico y análisis del problema actual. Como hemos podido notar, en la crisis sistémica que vive nuestro país hoy, uno de los principales problemas que aqueja a las personas es el excesivo sobreendeudamiento. Es así como hemos visto un aumento exponencial del nivel de endeudamiento de los chilenos respecto de su ingreso disponible, especialmente en los últimos 3 años. 3/4 partes del ingreso de un hogar promedio está comprometido en deuda bancaria o comercial.

Como se observa en el gráfico, sólo entre 2016 y 2019 éste ha aumentado casi en 10 puntos porcentuales respecto de su ingreso disponible, según datos del Banco Central:



Somos el país con consumidores más endeudados dentro de la región. En efecto, el factor de endeudamiento nos ubica como líderes en Latinoamérica con más de un 40% de consumidores endeudados respecto el Producto Interno Bruto, pero no es para estar orgullosos, sino en cuanto dotemos a los ciudadanos de herramientas de defensa en contra de los posibles abusos y una educación financiera consistente con el creciente aumento del acceso al crédito.

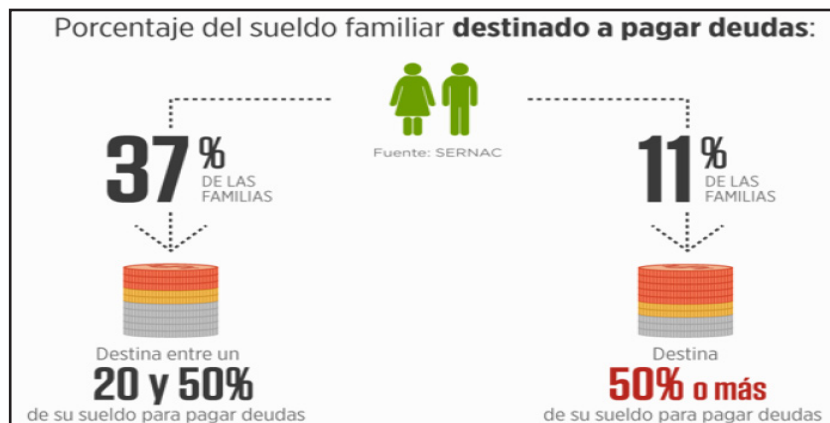


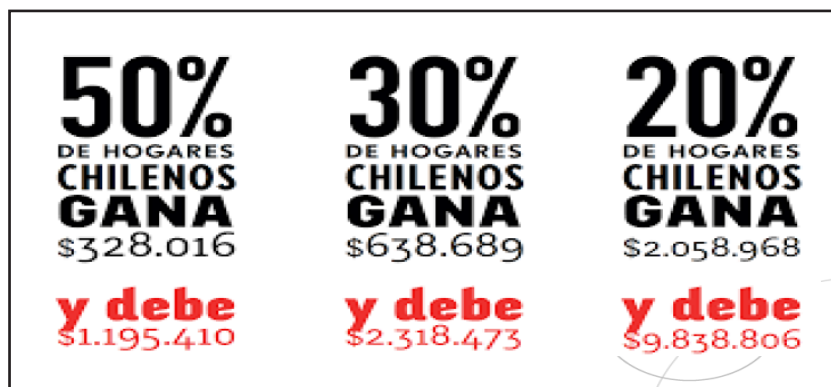
En definitiva, hay más acceso al crédito, pero bajas garantías para los deudores una vez insertos en el sistema, con regulación legal laxa que permite abusos y cláusulas unilaterales.

Explicó que, dentro de los fundamentos de hecho para plantear el presente proyecto de ley, además de la verificación que el endeudamiento es una de las detonantes del estallido social que vivimos hoy, encontramos las siguientes:

1. Según un estudio de la OCDE sobre “La educación financiera en América Latina” tenemos datos que evidencian la desigualdad de armas entre los endeudados y la industria financiera, así vemos que sólo un 50% de los chilenos tienen control sobre gastos y apenas un 33% de los tarjetahabientes tiene consciencia del uso y mantención de cuentas y créditos de consumo. Además, sólo un 10% de los chilenos ha hecho un cálculo de ahorro para la vejez.

2. Además, como mostró, la deuda en los hogares ha llegado a 73% del ingreso disponible. De ello podríamos inferir que las familias se están endeudando para obtener mejor calidad de vida y dinamizando la economía, sin embargo, estaríamos equivocados, ya que los datos muestran que progresivamente ha ido disminuyendo la “riqueza neta financiera” de los hogares, que en el último periodo disminuyó más de 3 puntos porcentuales. Esto nos dice, que los chilenos nos estamos endeudando más, pero no nos estamos haciendo más ricos, es decir, hay una pobreza encubierta en el crédito.





La Honorable Senadora señora Rincón enunció las ideas matrices del proyecto, que son:

- Establecer una regulación más equilibrada del sistema financiero en Chile en atención al alto endeudamiento;

- Proteger a los consumidores del establecimiento de cláusulas abusivas en contratos de servicios bancarios y financieros

- Fomentar el cumplimiento de obligaciones crediticias de los chilenos mediante la reducción progresiva de factores que lo impiden, como el cobro excesivo de intereses.

Los contenidos del proyecto van encaminados a revisar la legislación permisiva y sin noción de futuro en materia financiera, que ha permitido la existencia de desviaciones en el mercado, debiéndose revisar:

1. La aplicación indiscriminada de “cláusulas aceleratorias”
2. Limitación de intereses abusivos y unilaterales.
3. Eliminar o restringir al límite el “anatocismo” o cobro de interés sobre intereses.
4. Mecanismos amortización de deuda o beneficios a deudores cumplidores.
5. Eliminación de “cobros de prepago” de créditos.

Manifestó que, en atención a lo mencionado anteriormente, son necesarias las siguientes modificaciones:

- En la ley 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero, introducir:

- a) Limitación de la forma de cálculo del “interés máximo convencional”, reduciendo del 50% al 30% el límite por sobre el interés corriente calculado por la autoridad.

- b) Eliminación del anatocismo o “cobro de intereses sobre intereses”. Hizo presente que, esta situación, sin perjuicio que puede llevar a cobro de intereses superiores a los establecidos por la regulación que puede llevar a abusos y vulneración de los derechos de las personas, está solamente amparada para las circunstancias específicas de la relación bancaria, puesto que en el régimen general esto estaría prohibido por el artículo 1559 del Código Civil.

En los últimos días donde han ocurrido manifestaciones de la población motivadas por las llamadas “demandas sociales”, o “demandas históricas”, se han incluido dentro de ella, aunque no en forma masiva, el “fin del anatocismo”, entendido como el cobro de intereses sobre intereses”, lo que se encuentra en consonancia con la existencia en nuestro país de una situación altísima de endeudamiento, por lo que esta figura jurídica menoscaba el patrimonio de las familias que se tienen créditos con banco e instituciones financieras.

- c) Limitación de las “comisiones de prepago” a 30 días y 15 días máximo, según sea el caso, en conformidad a la ley. En el derecho comparado, el llamado “advance payment” es entendido no necesariamente como un derecho del deudor sino más bien como “una protección en contra del incumplimiento”, es decir, como una especie de caución, que permitiría al acreedor asegurar el pago de su crédito. En los contratos de adhesión especialmente don-

de la libertad contractual se ve menoscabada, resulta importante destacar que las cláusulas de aceleración prácticamente no se pactan, transformando este derecho del deudor para resolver su crédito y extinguir la relación contractual, en una caución en favor del acreedor, en el estilo del derecho anglosajón.

- En la ley N° 18.092 sobre letra de cambio y pagaré. La moción propone limitar la aplicación de “cláusulas aceleratorias”, sino en cuanto se cobren y/o protesten al menos seis cuotas insolutas. Es importante señalar que el aumento sin precedentes de la tasa de endeudamiento en Chile, correlativo con la morosidad, permite el uso de esta cláusula indiscriminadamente, concediendo facultades desproporcionadas para el acreedor. La construcción de esta figura del derecho civil ha tenido un desarrollo jurisprudencial significativo en nuestro país a partir de fines de la década de los ochenta del siglo pasado, estableciendo límites, que si bien, permiten mayor justicia en el caso concreto, llevado a tribunales impide un mayor control a nivel general. Por lo anterior, es necesario que la propia ley regule los casos en que puede operar esta cláusula, no dejando todo a la disposición de las partes del contrato y, atendido a que los contratos crediticios son de adhesión, dejando a la parte deudora sin posibilidad de negociación, aquí la regulación debe ser aun más precisa en esta materia.

- En la ley N° 19.496, sobre protección de derechos de los consumidores, el proyecto busca limitar la aplicación de “cláusulas aceleratorias”, sino en cuanto se cobren o protesten al menos seis cuotas insolutas.

Concluyó señalando que las propuestas de la moción, no obstan a introducir modificaciones e incluir otras. En su parecer, debemos perder el miedo de regular el mercado financiero con temores de que “se va a limitar el acceso al crédito” o “los bancos tendrán menos incentivos para prestar capital”, porque en el pasado se han introducido reformas y el endeudamiento de los chilenos y las ganancias de las instituciones financieras no han hecho nada más que subir.

Finalizada la exposición de la Honorable señora Senadora, intervinieron los integrantes de la Comisión, quienes dieron a conocer su parecer en relación a esta iniciativa.

El Honorable Senador señor Elizalde felicitó esta iniciativa, y desde ya consideró que debiese aprobarse en general, para luego durante la discusión particular efectuar las mejoras que procedan.

Manifestó que esta es una buena oportunidad para abordar el tema de fondo, que es el endeudamiento de los hogares chilenos. Gran parte del malestar ciudadano tiene que ver con las situaciones de abuso y la enorme desigualdad que existe en la sociedad chilena. En efecto, la desigualdad en nuestro país se expresa de diversas maneras, y una de las más evidentes es el endeudamiento en que viven una gran mayoría de las familias chilenas, que verdaderamente las asfixia.

Cabe preguntarse cuál es la razón para ese alto nivel de endeudamiento, y en primer lugar, sin duda, se explica por las bajas remuneraciones de la mayoría de los trabajadores de nuestro país. Las personas no ocupan el crédito para adquirir bienes suntuarios, sino para subsistir, para comprar comida, comprar vestimenta y bienes básicos. Eso da cuenta de que se trata de un problema de fondo, vinculado con las bajas remuneraciones y la alta concentración de la riqueza.

En segundo lugar, no existe un registro único de deuda, en el que se incluya a todos los actores del sistema, tanto los actores formales regulados por la Comisión para el Mercado Financiero como los que no. En efecto, los que otorgan créditos en las peores condiciones son precisamente quienes no tienen obligación de informar.

Muchas veces se elevan los estándares para la banca, con lo que él está de acuerdo, pero se genera un incentivo perverso que los más riesgosos, que generalmente son personas de menos recursos, acuden a un mercado informal donde no existe regulación ni fiscalización.

En su parecer, hay que adoptar medidas para tener ese registro único consolidado de deudas, de modo de poder conocer el nivel real de endeudamiento que tienen las familias chilenas. Todos quienes otorgan créditos deberían tener la obligación de informar a un ente público.

Como ejemplo de quienes, al día de hoy, no informan los créditos que otorgan, señaló el caso de las automotoras cuando otorgan un crédito para la compra de un vehículo. Ello sin perjuicio del necesario cuidado en el tratamiento de esa información, con quien se comparte, evitando que esa información sea una nueva forma de abuso.

Hizo presente que, para la creación de un registro como el que señala, se requeriría del patrocinio del Ejecutivo. Reiteró que es importante tener presente que el problema principal no está en la banca sino en los entes que otorgan créditos sin estar regulados y sin ser objeto de fiscalización. Son esos actores los que cometen los más grandes abusos.

El Honorable Senador señor Harboe agradeció, en primer lugar, la invitación de la Honorable Senadora señora Rincón a suscribir esta moción que se hace cargo de temas muy relevantes para el común de las familias chilenas.

Distinguió tres temas principales: la situación de endeudamiento; el sistema de endeudamiento, y, en tercer término, el control del endeudamiento.

En relación al primer tema, la situación de endeudamiento, la exposición de la Honorable Senadora señora Rincón ha evidenciado la magnitud de endeudamiento de las familias chilenas. Nuestra economía es una economía que opera en función del crédito, pues no hemos sido capaces de mejorar la base, esto es, los sueldos; se ha recurrido al acceso al crédito para que la gente pueda acceder a un estándar de vida mejor. Una parte importante de la clase media de nuestro país lo es precisamente en función al crédito y no al sueldo, la familia se endeuda para mejorar su estándar de vida.

En su opinión, el tema más de fondo que habrá que discutir en profundidad es el del nivel de las remuneraciones en nuestro país, para que la gente tenga un nivel de vida que no sólo sea de un cierto estándar, sino que seas producto de ingresos, y genere calidad de vida.

Reconoció que el acceso al crédito ha generado bienestar en muchas familias, pero el problema es si efectivamente pueden pagar por ese bienestar.

Continuó señalando que, en este primer análisis, es relevante observar la evolución de la deuda, que cada día es más peligrosa, y se ha constatado un gran cambio especialmente en el último año. Hace un par de años se observaba un endeudamiento más bien masculino, de personas en edad productiva, para adquirir bienes suntuarios. Pero últimamente ha aumentado el endeudamiento femenino, destacando que las mujeres son más responsables con sus deudas, y el endeudamiento de la tercera edad. Agregó que, si uno analiza en qué se endeuda el adulto mayor, se evidencia que el crédito es para medicamentos y comida, es decir, bienes básicos para subsistir. En el caso de las mujeres también ha variado en forma importante, hoy en día el crédito es en lugares de acceso a comida, y no para bienes suntuarios.

Reiteró que la evolución en esta línea se intensificó hace dos años. En su entender, esto significa que en nuestro país se acabó la capacidad de adquirir bienes suntuarios. Hoy día la familia usa el crédito para sobrevivir.

El Banco Central declaró hace unos días que el nivel de endeudamiento en Chile está dentro de los parámetros internacionales. Esto se relaciona con el segundo punto, el sistema de endeudamiento. El sistema actual permite que una persona, con bastante facilidad, adquiera tarjetas de distintos oferentes de crédito, y también obtenga créditos sociales, por ejemplo, de una Caja de Compensación. Y no hay un sistema de información consolidada.

Finalmente, está el control del crédito. La respuesta que nos da el Banco Central es parcial, pues el Banco Central, aunque más amplia de la CMF, igualmente sólo tiene información parcial, pues hay algunos entes que otorgan crédito que no tienen obligación de

informar. Y coincidió en que el crédito informal es el más abusivo.

Si queremos que la gente se mantenga dentro del sistema formal del crédito, debemos evitar los abusos, pues de otro modo la gente que tiene la buena intención de pagar sencillamente no puede, pues la deuda aumenta sustantivamente cada día que pasa por los intereses altísimos, superiores a los que existen en otros países.

Concluyó manifestando que esta iniciativa avanza en la línea correcta, tan sólo incorporaría un par de cosas puntuales. Es de la idea de aprobar en general el proyecto, y durante la discusión particular escuchar la opinión de los actores en la materia, algunos de los cuales legítimamente pueden estar en contra de ciertas propuestas, y tendrán la oportunidad para hacer valer sus argumentos.

Hay que analizar como bajar los costos del crédito, sin afectar a la industria financiera, pero permitiendo que la gente pueda pagar el crédito.

Luego intervino el Honorable Senador señor Galilea, quien comenzó señalando que sin duda el tema del crédito y su evolución es de gran interés y tiene varias aristas. Tal como lo señaló el Honorable Senador señor Harboe, el Banco Central hace un par de días informó que el nivel de endeudamiento en el país está dentro de los parámetros internacionales, y que si hay que poner atención en que hay un 20% de las personas que debe seis meses el sueldo mensual.

En su entender, ese dato es bastante relativo, un monto de deuda superior a 6 veces el sueldo mensual puede ser mucho o poco dependiendo del plazo de la deuda, si se trata de un crédito hipotecario, entre otros factores. Pero de acuerdo al Banco Central, este 20% estaría en una situación más compleja.

Respecto a la evolución de la deuda, a que hizo mención el Honorable Senador señor Harboe, es difícil hacer un seguimiento sólo fundado en el lugar donde se pide el crédito. Esto es, el hecho que una persona sea deudora de un supermercado no implica necesariamente que ese crédito sea para comida, pues hace ya un par de años este tipo de tiendas, supermercados, tienen un negocio paralelo de otorgamiento de créditos, particularmente por medio de la modalidad de “avances en efectivo”. Es difícil saber realmente para qué es el dinero.

En relación al límite a las tasas de interés y límite al anatocismo, llamó la atención que este tipo de medidas por lo general tienen bemoles que hay que tomar en consideración.

Recordó lo que sucedió hace un par de años cuando se despachó la ley que limita la tasa máxima convencional, donde se pudo observar la desaparición de todas las bancas destinadas a clientes más riesgosos. Y esas personas desaparecieron del mercado, se les perdió la pista, pero sin duda acudieron a otras fuentes de crédito que están fuera del mercado “formal”. Es un tema muy interesante y a la vez complejísimo.

También consideró importante conocer el derecho comparado en esta materia. Por ejemplo, en España hay reglas respecto a la aceleración de los créditos que se podrían analizar.

Sobre otro de los temas planteados, esto es, el crédito consolidado, hizo presente que existe una voluntad general para avanzar en esa línea. Recordó que existieron varios proyectos de ley en la materia que no prosperaron. Pero hoy todos los oferentes de crédito, o al menos todos los grandes, están interesados en contar con esa base de datos.

En conclusión, es necesario analizar este tema complejo con cierta calma, por lo que solicitó que, antes de votarlo en general, al menos se escuche la opinión de algunas personas e instituciones, por ejemplo, a la Comisión para el Mercado Financiero, y se tenga a la vista la legislación comparada.

Los Honorables Senadores señora Rincón y señor Elizalde insistieron en la conveniencia de aprobar en general esta iniciativa.

La Honorable Senadora señora Rincón consideró que, en los tiempos en que estamos viendo, hay que ser claros con los mensajes que se mandan a la ciudadanía, particularmente

desde el Congreso. Es evidente para la población que el ámbito crediticio es un ámbito en el que hay abusos. Por eso es importante votar en general el proyecto, enviar un mensaje potente, y posteriormente dar lugar a audiencias y a introducir mejoras en el proyecto por medio de indicaciones.

La asesora del Ministerio de Economía, señora Ximena Contreras, dio a conocer el parecer del Ejecutivo. Expresó que, como Ministerio, comparten la preocupación por el endeudamiento, y hay que mejorar la situación actual, y también les preocupa la situación de los consumidores en nuestro país. En esa línea, el denominado proyecto pro consumidor, boletín 12.409-03, aborda algunas de las materias que esta moción propone, como es el caso de lo referido a las comisiones de pre pago.

Les interesa la agenda anti abuso, y particularmente avanzar en el referido proyecto pro consumidor, que acaba de pasar a esta Comisión en su segundo trámite constitucional, así como también avanzar en este proyecto en tabla, para poder generar soluciones más inmediatas.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Durana, estimó que la iniciativa en tabla aborda una materia que puede tener un impacto positivo en la ciudadanía. Sin perjuicio de compartir las aprensiones manifestadas por el Honorable Senador señor Galilea, que deberán ser abordadas y administrar toda la información necesaria. En su parecer este es un tema que no puede esperar, hay situaciones de los consumidores de créditos en que se cometen abusos que están en el límite de lo que puede ser legal.

Le preocupa que, en la estructura del sistema financiero, en el que existe un acceso a la banca y el crédito, el proyecto pueda afectar a personas que hacen buen uso del sistema. Habrá que poner especial cuidado respecto de la definición de los pagos mínimos, qué pasará con ofertas de pago cero, de períodos de gracia, y otras, que existen actualmente. También podría afectar el ahorro pues finalmente también es interés sobre interés.

Terminó señalando que hoy la ciudadanía exige señales, y esta es una señal para evitar los abusos. En consecuencia, anunció que pondrá en votación general el proyecto, para que las definiciones particulares se adopten en el análisis posterior.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Durana, puso en votación general el proyecto en tabla.

— En votación, el proyecto fue aprobado en general por la mayoría de los integrantes de la Comisión, con el voto a favor de los Honorables Senadores señor Durana (Presidente), señora Rincón, y señores Elizalde y Harboe, y la abstención del Honorable Senador señor Galilea. (Mayoría. 4X0 y 1 abstención).

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

Se inserta a continuación el texto del proyecto que la Comisión de Economía propone aprobar en general:

“Artículo primero. Introdúzcase las siguientes modificaciones en la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica:

1. Reemplázase el inciso final del artículo 6° por el siguiente:

“No podrá estipularse un interés que exceda el producto del capital respectivo y la cifra mayor entre: 1) 1,3 veces la tasa de interés corriente que rija al momento de la convención, según determine la Superintendencia para cada tipo de operación de crédito de dinero, y 2) la tasa de interés corriente que rija al momento de la convención incrementada en 2 puntos porcentuales anuales ya sea que se pacte tasa fija o variable. Este límite de interés se denomina interés máximo convencional.”.

2. Modifícase el artículo 9° en el siguiente sentido:

a. Reemplázase el inciso primero por el siguiente: “No podrá estipularse el pago de

intereses sobre intereses.”.

b. Reemplázase el inciso segundo por el siguiente: ‘Los intereses establecidos con infracción de lo dispuesto en el inciso anterior se considerarán interés para todos los efectos legales, especialmente para la aplicación del artículo precedente y para efectos penales.’.

3. Modifícase el artículo 10° en el siguiente sentido:

a. Agrégase en el inciso primero, a continuación del punto final que pasa a ser seguido una frase del siguiente tenor: “Toda comisión de prepago u otro cobro similar estará expresamente detallada, así como su forma de cálculo en la obligación principal, la cual en ningún caso excederá en un mes de intereses pactados.”.

b. Reemplázase, en el inciso segundo, letra a), la frase: “Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.” por la siguiente, “Dicha comisión, no podrá exceder el valor de 15 días de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.”.

c. Reemplázase en el inciso segundo, letra b), la frase: “Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes y medio de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.” por la siguiente, “Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.”.

Artículo segundo. Modifícase la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré, en el siguiente sentido:

1. Reemplázase el inciso segundo del artículo 105 por el siguiente:

“El pagaré puede tener también vencimientos sucesivos, y en tal caso, para que el no pago de una de las cuotas haga exigible el monto total insoluto, es necesario que así se exprese en el documento. Con todo, no podrá exigirse dicho monto total insoluto sino en cuanto se haya hecho el correspondiente requerimiento de pago, cobro o protesto de al menos seis cuotas impagas separadamente.”.

Artículo tercero. Modifícase la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, en el siguiente sentido:

1. Agrégase una nueva letra h) en el artículo 16, del siguiente tenor:

“h) Contengan cláusulas aceleratorias o de cualquier denominación que exijan la totalidad del monto adeudado por el incumplimiento de menos de seis cuotas separadas, o que eximan de su obligación de requerir de pago de conformidad a la ley.”.

Acordado en sesión celebrada el día 6 de noviembre, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Durana Semir (Presidente), señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán.

Sala de la Comisión, a 7 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Pedro Fadic Ruiz, Abogado Secretario de la Comisión.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y
REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER
TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS
LEGALES CON EL OBJETO DE AGILIZAR LA APLICACIÓN DE
SANCIONES A LOS ALCALDES EN CASO DE RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA
(11.900-06)*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, tiene el honor de presentaros su segundo informe respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Galilea, Huenchumilla, Montes y Quinteros, respecto del cual, no se ha hecho presente urgencia.

A una o más de las sesiones en que la Comisión consideró esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

-De la Contraloría General de la República, la Jefa de la Unidad de Estudios legislativos, señora Pamela Bugueño, y la Abogada, señora Catalina Venegas.

-De la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), el Asesor legislativo, señor Marcelo Mesa.

-Del Comité UDI, la Asesora legislativa, señora Ivette Avaria.

-Del Comité PPD, el Asesor legislativo, señor Robert Angelbeck.

-El asesor parlamentario de la Senadora Ebensperger, señor Patricio Cuevas.

-La asesora legislativa del Senador Galilea, señora Camila Madariaga.

-La asesora legislativa del Senador Letelier, señora Elvira Oyangüren.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

- El artículo 1° permanente en sus numerales 1), 2), 4) y 5) tiene el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en los artículos 77, 98, 118 y 125 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

Se hace presente que la Comisión envió un oficio solicitando el parecer de la Excelentísima Corte Suprema, respecto del número 2 del artículo 1° del texto que se propone, en cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 77 de la Carta Fundamental, y el artículo 16 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, toda vez que dicha iniciativa incide en las atribuciones de los tribunales de justicia.

Posteriormente, el Máximo Tribunal emitió su opinión en torno al proyecto de ley en estudio, mediante Oficio N° 139, de fecha 31 de octubre de 2018.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

- 1.-Artículos que no fueron objeto de indicaciones ni modificaciones: ninguno.
- 2.-Indicaciones aprobadas sin modificaciones: números 4, 7, 9, 10, 17 y 28.
- 3.-Indicaciones aprobadas con modificaciones: números 12, 18, 21, 22, 29 y 31.
- 4.-Indicaciones rechazadas: números 2, 3, 5, 6, 8, 11, 13, 14, 15, 19, 20, 25, 26, 27, 30 y 32.

- 5.-Indicaciones retiradas: números 1, 16, 23 y 24.
6.-Indicaciones declaradas inadmisibles: número 33.

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

A continuación, se efectúa una relación de las indicaciones presentadas al texto aprobado en general por el Honorable Senado, que se transcriben, y de los acuerdos adoptados a su respecto por vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

Artículo 1º

Esta norma mediante cinco numerales, introduce diversas enmiendas a la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

Número 1

Este numeral, a través de dos literales, modifica el artículo 51 de la ley antes citada.

La indicación número 1, de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, es para suprimirlo.

-Esta indicación fue retirada por su autora.

La indicación número 2 de la Honorable Senadora señora Rincón, propone anteponer a la letra a) una nueva letra, del siguiente tenor:

“...) Agrégase, en el inciso primero, a continuación de la expresión “orgánica constitucional,” lo siguiente: “y conforme a procedimientos estandarizados”.”.

El Honorable Senador señor Letelier señaló que la indicación al parecer diría relación con problemas en el análisis de la contabilidad que se produjeron respecto de algunas municipalidades, debido a que no estaría estandarizado el sistema, lo que generó acusaciones en el sentido de utilizarse diferentes procedimientos para distintos municipios.

El Honorable Senador señor Araya planteó que resulta dudoso el qué debe entenderse por procedimiento estandarizado, porque si bien el origen del problema que se desea abordar es claro no lo es el concepto de procedimiento estandarizado que se propone como solución, pues el mismo no está definido.

La Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos de la Contraloría General de la República, señora Pamela Bugueño, señaló que, después del problema que surgió con el tema del déficit municipal, el Contralor dió las explicaciones en la Comisión de Constitución de la Honorable Cámara de Diputados y, en el intertanto, sostuvo, se elaboró un instructivo para el cálculo del déficit municipal que se encuentra vigente.

El Honorable Senador señor Letelier subrayó que en primer término es necesario saber si es correcto o apropiado el concepto de procedimiento estandarizado, como para para ser incorporado en esta normativa.

La Jefa de la Unidad de Estudios legislativos, señora Pamela Bugueño, hizo presente que el señor Contralor explicó que existe un procedimiento común, en que las distintas variables que se incorporan a ese procedimiento dependen de la realidad de cada municipio, y que ellas están previamente definidas. Es decir, precisó, existe un único procedimiento base al que se le incorporan otros conceptos contables para poder validar la información.

La Honorable Senadora señora Ebensperger manifestó que, de acuerdo a lo que se ha señalado por la representante de la Contraloría, de incorporarse lo propuesto en la indicación el procedimiento a que se ha hecho referencia no podría utilizarse pues sólo tendría que aplicarse el procedimiento estandarizado, para todos los municipios, transformándolo en un procedimiento rígido que no permitiría incorporar otras variables dependiendo de la realidad de cada municipio.

El Honorable Senador señor Letelier propuso avanzar en el debate porque que, si bien se trata de una discusión que debe hacerse en su momento, parece exceder el objeto del proyecto.

El Honorable Senador señor Araya agregó que lo que ha señalado la representante de la Contraloría no constituye un procedimiento estandarizado sino que es un criterio respecto de cómo se fiscaliza. Insistió en que el término procedimiento estandarizado no es el más apropiado por cuanto ello implica que el órgano contralor emita un instructivo, lo que, en su opinión, no es el sentido.

El Honorable Senador señor Letelier propuso modificar la indicación cambiando procedimiento estandarizado por criterios comunes.

El Honorable Senador señor Galilea hizo presente que ya existen muchas leyes referidas a procedimientos de fiscalización y que introducir el concepto de procedimiento estandarizado puede originar más problemas que soluciones.

-Sometida a votación, la indicación fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

Letra a)

Propone sustituir el inciso tercero, del artículo 51, por el siguiente:

“Si como consecuencia de dicho procedimiento disciplinario, se acredita la responsabilidad administrativa del alcalde, se aplicará directamente alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en las letras a), b) y c) del artículo 120 de la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.”.

La indicación número 3, del Honorable Senador señor Guillier, es para reemplazar la expresión “se aplicará” por la frase “la Contraloría General de la República aplicará”.

Consultada la Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos de la Contraloría General de la República, señora Pamela Bugueño, hizo presente que en la actualidad la Contraloría únicamente propone una sanción y que solamente en algunos casos, como en el del decreto N° 799 sobre vehículos fiscales, aplica directamente la sanción.

-Puesta en votación, la indicación fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

Letra b)

Propone agregar los siguientes incisos cuarto y quinto, nuevos, al artículo 51:

“No obstante lo anterior, si de la investigación resultare que la responsabilidad administrativa del alcalde ha sido consecuencia de contravenir gravemente la probidad administrativa o existan hechos que hagan presumir la existencia de notable abandono de sus deberes, la Contraloría General de la República remitirá copia del expediente sumarial y la propuesta de remoción al concejo municipal, el que deberá pronunciarse dentro del plazo fatal de 30 días, para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 60.

Si transcurrido el plazo señalado el concejo municipal no se pronuncia sobre la propuesta de sanción efectuada por la Contraloría General de la República, el secretario municipal deberá certificar esa circunstancia y remitir dichos antecedentes al Tribunal Electoral Regional respectivo, para su pronunciamiento. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones se aplicará lo dispuesto en los artículos 21 y siguientes de la ley N° 18.593.”.

Inciso cuarto, nuevo, propuesto

La indicación número 4, de los Honorables Senadores señores Araya y Harboe, es para eliminar el carácter “fatal” del plazo de 30 días que tiene el concejo municipal para pronunciarse sobre la propuesta de remoción del alcalde.

La Honorable Senadora seora Ebensperger hizo presente que el proyecto propone normas que obligan al secretario municipal a informar al tribunal electoral regional y no dejar guardado el informe de la Contraloría sin que nadie se pronuncie, por lo que establecer que el plazo es fatal va en la línea de esa nueva obligación con las consecuencias de responsabilidad administrativa para el secretario, por lo que se manifestó contraria a la indicación.

El Honorable Senador señor Araya enfatizó que en este caso los plazos no son fatales, porque una vez transcurrido el mismo nada obsta a que el concejo municipal pueda tomar la decisión de llevar adelante esta acción frente al Tribunal Electoral.

El Honorable Senador señor Galilea manifestó que considerar la fatalidad del plazo no es tan relevante, ya que el inciso siguiente establece que el secretario deberá certificar la circunstancia de no haberse pronunciado el concejo y que el plazo se encuentra vencido, con lo que no resulta trascendente la fatalidad del plazo para que se pronuncie el concejo, cuya facultad es de pronunciarse dentro de treinta días.

El Honorable Senador señor Araya, opinó que no es irrelevante la fatalidad porque, en su opinión, la obligación de certificar que tiene el secretario municipal no impide que el concejo se pueda pronunciar más adelante, y por ello se debe dejar claramente establecida esa circunstancia, porque de lo contrario cumplido el día treinta el concejo ya no podría pronunciarse, o bien sólo podría acusar.

-Sometida a votación, la indicación número 4 fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

La indicación número 5 del Honorable Senador señor Guillier, propone agregar a continuación de la expresión “30 días” la palabra “corridos”.

-Puesta en votación, la indicación número 5 fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

Inciso quinto, nuevo, propuesto

La indicación número 6, del Honorable Senador señor Guillier, es para sustituirlo por el que sigue:

“Si transcurrido el plazo señalado el concejo municipal no se pronunciare o se pronunciare negativamente sobre la propuesta de sanción efectuada por la Contraloría General de la República, el secretario municipal deberá certificar esa circunstancia y remitir dichos antecedentes al Tribunal Electoral Regional respectivo, para determinar la responsabilidad administrativa del Alcalde. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones se aplicará lo dispuesto en los artículos 19 y siguientes de la ley N° 18.593.”.

El Honorable Senador señor Araya se manifestó contrario a la indicación porque si el consejo se pronunció en forma negativa es su decisión y en el fondo la indicación propone que la única posibilidad que tenga el consejo sea aplicar la sanción de la Contraloría, lo que le coarta las facultades del consejo que permiten fiscalizar a los alcaldes.

-Sometida a votación, la indicación número 6 fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

La indicación número 7, del Honorable Senador señor Galilea, propone agregar a continuación del vocablo “remitir” la expresión “dentro de 30 días”, a fin de establecer que la obligación del secretario municipal es remitir dentro de tal plazo los antecedentes al tribunal electoral regional.

-Puesta en votación, la indicación número 7 fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

La indicación número 8, de los Honorables Senadores señores Araya y Harboe, para agregar después de la expresión “pronunciamiento.” la siguiente oración: “El Consejo de Defensa del Estado deberá asumir la representación de la Contraloría General de la República ante el Tribunal Electoral Regional en su propuesta de sanción.”.

La Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos de la Contraloría General de la República, señora Pamela Bugueño, indicó que el Consejo de Defensa del Estado debe representar los

intereses del Fisco o de los municipios más que los intereses de la Contraloría, por cuanto ese no es el rol del órgano contralor. Agregó que está de acuerdo con que sea el consejo quien sostenga la acción, pero no en representación de la Contraloría.

El Honorable Senador señor Letelier estimó que con o sin esta norma al Consejo de Defensa del Estado le corresponde asumir la representación del Fisco, por lo que en este caso la utilidad de la disposición dice relación con que se entienda que debe accionar con prontitud.

El Honorable Senador señor Araya llamó la atención respecto del hecho que en este caso no se trata de que el Consejo de Defensa del Estado represente al Fisco, pues la norma dice relación con la aplicación de una sanción administrativa que normalmente impone el servicio o la Contraloría, y que en el caso de los alcaldes la sanción administrativa la aplica la Contraloría sólo en el caso de uso de vehículos siendo en el resto de las sanciones que se requiere que sostenga la acción. Dijo que la indicación busca que el Consejo defienda lo que la Contraloría hizo, no que asuma la representación de la misma.

La Honorable Senadora señora Ebensperger dijo no compartir esta indicación porque cuando se acordó que sea la Contraloría la que vaya al tribunal electoral regional, para hacer efectiva la responsabilidad administrativa de los alcaldes, también se consensuó que no era bueno que la Contraloría fuera juez y después fuera también acusador, que es algo que también hizo presente en su oportunidad, el señor Contralor.

Agregó que se acordó que sea el Consejo de Defensa de Estado quine concurra al tribunal electoral regional en defensa de los intereses del Fisco en general y no particularmente en representación de la Contraloría, porque con ello el órgano contralor pasaría a ser el acusador y no el fiscalizador, que emite un informe en cumpliendo de su rol. Recalcó que se debe cuidar a la Contraloría y mantenerla sólo en su rol fiscalizador.

El Honorable Senador señor Letelier manifestó que, con independencia de cómo asuma la representación, el Consejo de Defensa del Estado actúa teniendo como base el informe de la Contraloría. Añadió que, a menos que se interprete que el Consejo tiene esta función, esta norma requeriría del patrocinio del Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Galilea indicó que en la discusión de este tema el señor Contralor señaló específicamente que no era recomendable que dicho organismo fuera parte acusadora de los alcaldes ante el TER, por lo que, si bien dijo estar de acuerdo con lo que plantea la indicación, estimó que debe redactarse de manera distinta de modo que quede claro que va en representación del Fisco. Asimismo, también consideró que la norma requeriría del patrocinio del Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Araya planteó dudas respecto de la necesidad de patrocinio del Ejecutivo, pues dijo que el tema central es que en este caso alguien debe presentar un requerimiento en contra del alcalde para sancionarlo, lo que no representa un interés difuso del Fisco sino que una situación particular, estimando que al ser la Contraloría quien evacúa el informe es ella quien debería sostener el por qué pide esa sanción para que lo resuelva un tercero imparcial.

Subrayó que alguien debe llevar adelante la acción por cuanto el consejo no se pronunció y, en su opinión, no cabe que el Consejo de Defensa del Estado decida respecto de si sostiene la acción en el tribunal electoral regional, pues debe seguirse un procedimiento similar para todos los casos semejantes.

La Honorable Senadora señora Ebensperger expresó que en la propia ley del Consejo de Defensa del Estado, en los números 1 y 3 del artículo 3°, se señala claramente que dentro de las funciones del Consejo, sin perjuicio de las otras que señalen las leyes, se encuentra la defensa del Fisco en todos los juicios y en los actos no contenciosos de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la que corresponda de acuerdo con la ley a los abogados de otros servicios públicos, así como la defensa en los juicios en que tengan algún interés los servicios

de la administración descentralizada del Estado o las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios, siempre que el respectivo servicio jurídico no esté en condiciones de asumir convenientemente tal función, circunstancia que en cada caso calificará el Consejo.

Así, explicó, se puede entender contenida esta nueva atribución en la mencionada ley sin necesidad de agregar una norma nueva en el mismo sentido.

En sesión posterior, de fecha 9 de septiembre de 2019, el Honorable Senador señor Araya sostuvo que no se requería del patrocinio del Ejecutivo para esta indicación por cuanto el Consejo de Defensa del Estado puede actuar por la vía del detrimento patrimonial o bien por la vía penal al existir infracción grave a la probidad. Agregó que se debe decidir si es el Consejo quien debe llevar adelante la acción en caso que el concejo municipal no se pronuncie, por cuanto la norma vigente no lo establece en forma taxativa, pero ella discurre en la protección patrimonial del Fisco y la protección penal en casos de falta grave a la probidad.

-Sometida a votación, la indicación número 8 fue rechazada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 9, de los Honorables Senadores señores Araya y Harboe, es para eliminar la expresión “los artículos 21 y siguientes de”.

-Puesta en votación, la indicación número 9 fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 10, del Honorable Senador señor Bianchi, propone agregar la siguiente oración final: “En los procedimientos seguidos ante el Tribunal Electoral Regional, comparecerá como requirente, en relación a la solicitud de remoción, el Consejo de Defensa del Estado.”.

En sesión posterior de fecha 9 de septiembre, el Honorable Senador señor Araya, indicó que la dificultad radica en que el Consejo de Defensa del Estado no se presenta por sí y ante sí, sino que representa a alguien.

La Honorable Senadora señora Ebensperger enfatizó que el CDE no sólo puede actuar a requerimiento de alguien, sino que puede hacerlo de oficio. Agregó que todas las causales de notable abandono de deberes significan detrimento patrimonial.

El Honorable Senador señor Letelier se mostró en desacuerdo con lo antes señalado ya que podría existir un incumplimiento de obligaciones que no genere necesariamente detrimento patrimonial.

El Honorable Senador señor Galilea expresó su acuerdo con la indicación y destacó que lo único que se debía precaver es que el Consejo de Defensa del Estado actúe siempre y no sea una intervención decidida caso a caso.

-Sometida a votación, la indicación número 10 fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 11, de la Honorable Senadora señora Rincón, es para agregar a continuación de la letra b) una nueva letra, del siguiente tenor:

“(...) Agrégase el siguiente inciso sexto:

“El incumplimiento de lo preceptuado en el inciso anterior por parte del (la) Secretario (a) Municipal, será sancionado con la destitución del cargo conforme a lo establecido en el artículo 120 letra d) de la ley N° 18.883 que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.”.”.

El Honorable Senador señor Letelier opinó que esta indicación apoya al secretario municipal es una ayuda más que un debilitamiento, pues para todos quedaría claro que actúa

en cumplimiento de un deber y no por propia iniciativa al remitir los antecedentes al tribunal electoral regional.

El Honorable Senador señor Araya manifestó estar dispuesto a aprobar la indicación, pero cambiando su expresión será sancionado por podrá ser sancionado, debido a que existen muchas circunstancias imprevistas que pueden impedir que cumpla con su obligación, pese a lo cual la redacción sugerida no da margen a que el secretario pueda justificar la razón de su atraso.

La Honorable Senadora señora Ebensperger hizo presente que más adelante presentó una indicación en que se establece que si el secretario municipal no da cumplimiento a su obligación ello se entenderá como una falta grave a la probidad administrativa que en el contexto de la ley de probidad tiene como sanción la destitución del cargo.

-Puesta en votación, la indicación número 11 fue rechazada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 12 del Honorable Senador señor Galilea, propone agregar el siguiente inciso sexto:

“El secretario municipal deberá certificar la circunstancia a que hace referencia el inciso anterior de oficio o a solicitud de la Contraloría General de la República o de un concejal en ejercicio.”.

El Honorable Senador señor Letelier sugirió que se modifique la redacción para señalar que la petición debe realizarla a lo menos un concejal en ejercicio.

Asimismo, la Comisión estuvo de acuerdo en agregar una oración final que establezca la obligación del secretario municipal de remitir los antecedentes tanto al tribunal electoral regional como al Consejo de Defensa del Estado, quedando su texto como sigue:

“El secretario municipal deberá certificar la circunstancia a que hace referencia el inciso anterior de oficio o a solicitud de la Contraloría General de la República o de a lo menos un concejal en ejercicio, y remitir los antecedentes al Tribunal Electoral Regional y al Consejo de Defensa del Estado.”.

- Sometida a votación, la indicación número 12 fue aprobada, con las modificaciones antes indicadas, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

Número 2

Este número propone incorporar un artículo 51 bis, nuevo, pasando el actual artículo 51 bis a ser artículo 51 ter:

“Artículo 51 bis.– Las medidas disciplinarias que imponga la Contraloría General de la República serán reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro de quinto día de notificada la resolución. La Corte de Apelaciones pedirá informe a la Contraloría General de la República, el que deberá ser evacuado dentro de los diez días hábiles siguientes al requerimiento. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones de los incidentes en materia civil, con preferencia para su vista y fallo. Respecto de la resolución que falle este asunto, no procederán recursos ulteriores. La interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.”.

Se presentaron seis indicaciones para este número.

La indicación número 13, del Honorable Senador señor Guillier, es para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 51 bis.– Las medidas disciplinarias que imponga la Contraloría General de la República serán reclamables ante el Tribunal Electoral Regional respectivo, dentro de quinto día de notificada la resolución. El Tribunal Electoral Regional pedirá informe a la Contraloría General de la República, el que deberá ser evacuado dentro de los diez días há-

biles siguientes al requerimiento. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones, se aplicarán las disposiciones contenidas en los artículos 21 y siguientes de la ley N° 18.593, con preferencia para su vista y fallo. La interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.”.

La indicación número 14, del Honorable Senador señor Montes, para sustituirlo por el que sigue:

“Artículo 51 bis.– Las medidas disciplinarias que imponga la Contraloría General de la República serán reclamables ante el Tribunal Electoral respectivo, de acuerdo al procedimiento dispuesto en los artículos 21 y siguientes de la ley 18.593, dentro de quinto día de notificada la resolución. Dicho Tribunal, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 23 del mismo texto, pedirá informe a la Contraloría General de la República, el que deberá ser evacuado dentro de los diez días hábiles siguientes al requerimiento. La interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.”.

Estas indicaciones fueron analizadas en conjunto.

La Honorable Senadora señora Ebensperger indicó que llama la atención que sanciones menores a la destitución de un alcalde sean de competencia de la Corte de Apelaciones y que en caso de tratarse de la destitución, ella deba ir al TER.

El Honorable Senador señor Araya hizo presente que el trámite en la Corte de Apelaciones es bastante rápido porque se ve como si fuera un incidente con preferencia para su vista y fallo. Agregó que las Cortes por lo general conocen de reclamaciones administrativas.

Enfatizó que en este caso se trata del control respecto de una medida que impone la Contraloría, de modo que él es jurisdiccional y no respecto del tema, por esa razón le corresponde a la Corte de Apelaciones y no al Tribunal Electoral Regional.

La Honorable Senadora señora Ebensperger estuvo de acuerdo con lo señalado porque se trata de sanciones administrativas que impone la Contraloría que no sea proponer la destitución, es decir, multa, censura o suspensión. Dijo que en la actualidad todas estas materias las ve la Contraloría, no obstante que consideró que no era un equilibrio justo que cuando se trate de la destitución sea vista por el TER y que los casos que al parecer son menos graves sean analizados por la Corte de Apelaciones respectiva.

Agregó que el país cuenta con una judicatura distinta para los casos de notable abandono de deberes de los alcaldes que es el Tribunal Electoral Regional, con apelación al Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL), de modo que, en su opinión, o se cambia todo o se mantiene la misma línea, pues de lo contrario el procedimiento será confuso, estimando preferible mantener las reglas generales ya existentes.

El Honorable Senador señor Araya discrepó con la opinión anterior, señalando que cuando se trata de notable abandono de deberes, se produce una interpretación de los concejales respecto a si la actuación del alcalde y que, a su juicio, corresponde o configura alguna de las causales que permiten solicitar la destitución y, en ese caso, es el tribunal electoral regional el que hace esa evaluación, en definitiva.

Destacó que la nueva norma propone que una vez que la Contraloría ya ha realizado su investigación y determinó que el alcalde debe ser sancionado con amonestación o multa, se aplique un control jurisdiccional de la actuación del órgano contralor que es diferente a una valoración por parte del tribunal respecto de lo que hizo el alcalde.

La Honorable Senadora señora Ebensperger insistió en que, en la mayoría de los casos, las acusaciones por notable abandono de deberes están fundadas en informes de la Contraloría que sirven como base a la presentación de los concejales por notable abandono de deberes ante el TER.

El Honorable Senador señor Araya insistió en que el informe aludido es un antecedente para calificar si hay o no notable abandono de deberes en este último caso, dicha calificación es realizada por el Tribunal, y en este caso específico, lo que se propone es que una

vez que la Contraloría califique la actuación del alcalde, ello tenga un control de juridicidad, que es distinto a que el informe de Contraloría sirva de base para sostener o acusar un notable abandono de deberes.

-Sometidas a votación, las indicaciones números 13 y 14 fueron rechazadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Letelier.

La indicación número 15, de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, es para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 51 bis.- Para los efectos previstos en el inciso tercero del artículo anterior y tratándose de la responsabilidad administrativa del alcalde en los términos del artículo 60, la Contraloría General de la República remitirá copia del expediente administrativo al Concejo municipal, el que deberá pronunciarse dentro del plazo fatal de 30 días.

Transcurrido dicho plazo sin que el Concejo Municipal se pronuncie, el Secretario Municipal deberá certificar esa circunstancia y remitir los antecedentes al Tribunal Electoral Regional para su vista y fallo.”.

-Esta indicación fue retirada por una de sus autores.

La Honorable Senadora señora Ebensperger, destacó que se trata de establecer un plazo y que en caso que el secretario municipal no informe, se certifique y pase para su vista y fallo al tribunal electoral regional.

Enseguida, se reabrió el debate respecto de las indicaciones 13 y 14 por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Galilea y Letelier, respecto de quien valora la medida propuesta por la Contraloría General de la República.

La Honorable Senadora señora Ebensperger, reiteró ser partidaria de que la medida debe ser valorada por el tribunal electoral regional, y el Honorable Senador señor Letelier se manifestó partidario de que sea la Corte quien valore la propuesta.

La Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos de la Contraloría General de la República, señora Pamela Bugueño, indicó el artículo 52 bis establece la revisión judicial de la actuación de la Contraloría, y en ningún caso se trata de la revisión de la ponderación de la actuación del alcalde. Agregó que la regla es que los actos de la Contraloría son revisados judicialmente por la Corte respectiva y, en este caso, sería alterar la regla general.

La Honorable Senadora señora Ebensperger precisó que en este caso se trata de aplicar una medida disciplinaria, por primera vez, a una autoridad electa popularmente.

El Honorable Senador señor Letelier subrayó que la regla general no se está alterando, sino que se mantiene que ante el informe de la Contraloría y la valoración se puede recurrir ante la Corte de Apelaciones, de modo que el alcalde que crea que se faltó a alguna garantía o etapa del procedimiento puede recurrir a ella.

El Honorable Senador señor Galilea señaló que la diferencia con las sanciones que no implican la destitución es que ellas se aplican directamente por la Contraloría, siendo necesario definir si se puede recurrir ante la Corte de Apelaciones o ante el Tribunal Electoral Regional.

En sesión posterior, de fecha 9 de septiembre, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Montes (Letelier), se continuó el debate respecto de las indicaciones 13, 14 y 15.

La Honorable Senadora señora Ebensperger hizo presente que, en el oficio remitido por la Excelentísima Corte Suprema, se consigna que “la existencia de dos procedimientos distintos que sustancian ante diversos órganos y en diferentes formas de revisión, situación que depende del tipo de sanción de que se trate, y no de la materia a revisar, no aparece aconsejable, de manera que este tribunal se permite sugerir su unificación, y que su conocimiento corresponda a los tribunales electorales con el objeto de garantizar, por una parte,

la tutela judicial efectiva del funcionario investigado, y por otra, la intervención de órganos regionales expertos”.

El Honorable Senador señor Galilea, opinó que la justicia respecto los alcaldes es especializada, de modo que le pareció curioso que el tribunal que puede destituir a un alcalde no tenga la autoridad para resolver las otras sanciones, para así contar con sólo un tribunal especialista en las cuestiones municipales.

La Honorable Senadora señora Ebensperger se manifestó a favor de dejar esta materia en manos del TER, y enfatizó que la Corte Suprema hace la diferencia en cuanto a que si el proyecto busca hacer efectiva la responsabilidad administrativa del alcalde, que puede tener una sanción que va desde la censura, la multa, la suspensión y hasta la destitución, es extraño que las tres primeras estén entregadas a la Corte y la última al TER. En este contexto, dijo que lo más lógico es que se unifique en el proyecto que todas ellas estén entregadas al TER.

El Honorable Senador señor Araya expresó que es un tema discutible, pero que la diferencia radica en que en este caso hay un control de legalidad de la actuación de la Contraloría a diferencia de lo que ocurre en el procedimiento de destitución, porque ahí no hay una aplicación de sanción, sino que los concejales solicitan al tribunal electoral regional revisar los antecedentes para ver si de ello existe o no mérito para destituir a un alcalde, conforme lo establece la ley de Municipalidades.

Destacó que en este caso se propone que la Contraloría aplique directamente una sanción y como consecuencia de ello, opinó que hay una suerte de control de legalidad de lo que actúa la Contraloría, razón por la cual estimó que ello puede ser revisado por la Corte de Apelaciones. Agregó que no existe un criterio uniforme respecto de que sean los TER quienes vean los temas municipales.

Señaló que en el caso de la destitución tiene que ver con que ahí hay un juicio, pero en los otros casos se trata de un control de legalidad de la actuación de la Contraloría, lo que requiere que se recurra a la Corte.

El Honorable Senador señor Montes consideró importante clarificar los conceptos que llevan a estar en uno u otro lugar, porque si en la revisión de legalidad corresponde que esté la Corte de Apelaciones por su propia definición dentro de la institucionalidad general, debe estar ahí. Dijo que, desde el punto de vista del resto de las cosas sería deseable contar con tribunales electorales regionales sólidos, que en la actualidad no lo son.

Señaló que es deseable que tuvieran un particular desarrollo y fortalecimiento para hacer que supervigilen tanto los gobiernos comunales como también los gobiernos regionales. Manifestó además dudas respecto a que los tribunales electorales regionales, tal como son en la actualidad, puedan cumplir esta labor, y recordó que es la Corte de Apelaciones la que ve el ejercicio del derecho a reclamo en la ley orgánica Municipal, y concluyó expresando que tal vez el mecanismo podría clarificarse aún más y hacerlo más riguroso.

El Honorable Senador señor Galilea complementando lo que se ha señalado, manifestó que, en una conversación con el Contralor, éste le señaló que era preferible recurrir a la Corte de Apelaciones.

La Abogada de la Contraloría General de la República, señora Catalina Venegas, agregó que tratándose de un control respecto del órgano contralor el mecanismo debiera estar radicado en la Corte de Apelaciones.

-Puestas en votación, las indicaciones números 13, 14 y 15, fueron rechazadas por la mayoría de los miembros presentes de la Comisión. Votaron por su rechazo los Honorables Senadores señores Araya, Galilea y Montes (Letelier). Votó por su aprobación la Honorable Senadora señora Ebensperger.

La indicación número 16, del Honorable Senador señor Galilea, propone sustituirlo por el que sigue:

“Artículo 51 bis.– Las medidas disciplinarias que sugiera la Contraloría General de la República deberán ser resueltas en el plazo 15 días por el Concejo Municipal. Si transcurrido el plazo señalado el Concejo no se pronuncia, el secretario municipal deberá certificar esa circunstancia y remitir dentro de 5 días dichos antecedentes al Tribunal Electoral Regional respectivo, para su pronunciamiento.

Para imponer las medidas disciplinarias se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta concejales en ejercicio.

El secretario municipal deberá certificar la circunstancia a que hace referencia el inciso primero de oficio o a solicitud de la Contraloría General de la República o de un concejal en ejercicio.”.

-Esta indicación fue retirada por su autor.

La indicación número 17 de los Honorables Senadores señores Araya y Harboe, es para sustituir la expresión “quinto día de notificada la resolución” por “decimoquinto día hábil desde la notificación de la resolución”.

- Sometida a votación, indicación número 17 fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Galilea y Letelier.

La indicación número 18 de los Honorables Senadores señores Araya y Harboe, propone reemplazar la oración “Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones de los incidentes en materia civil, con preferencia para su vista y fallo.”, por la siguiente: “Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones en materia civil.”.

En este caso, la Comisión acordó unánimemente, optar por el plazo más breve.

En sesión de fecha 9 de septiembre, la Honorable Senadora señora Ebensperger indicó que el tiempo que se demora la resolución de estos temas no es bueno para la administración municipal, por lo que estuvo de acuerdo con optar por el procedimiento más expedito.

Señaló que el hecho que se vean en cuenta tampoco es bueno porque no debe quitársele a un alcalde la posibilidad de defenderse y presentar alegatos.

El Honorable Senador señor Montes hizo presente que en indicación en comento sólo se elimina “con preferencia para su vista y fallo”, y en lo demás se mantiene. Quiso saber si ello puede asegurar un procedimiento más rápido que en otros casos.

El Honorable Senador señor Araya propuso que al final de la indicación se señale que gozan de preferencia para su vista y fallo, quedando como sigue:

“Para el conocimiento de estas cuestiones se aplicarán las normas sobre las apelaciones en materia civil, gozando de preferencia para su vista y fallo.”.

- Puesta en votación, la indicación número 18 fue aprobada con modificaciones por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Galilea y Montes (Letelier).

Número 3

Esta norma elimina los incisos noveno y décimo del artículo 60.

La indicación 19, del Honorable Senador señor Guillier, es para efectuar las siguientes modificaciones en el artículo 60:

a) Para reemplazar, en el inciso tercero, la expresión “de a lo menos dos concejales” por la siguiente: “de, al menos, un concejal en ejercicio”.

b) Para reemplazar, en el inciso cuarto, la expresión “, un tercio de los concejales” por “un concejal”.

c) Para agregar, en el inciso quinto, a continuación de la locución “En el requerimiento,” la expresión “el o”.

-Puesta en votación, la indicación número 19 fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores

Galilea y Letelier.

La indicación número 20, del Honorable Senador señor Montes, es para agregar al inciso cuarto el siguiente texto final: “Tratándose de la situación descrita en el inciso quinto del artículo 51, en los casos en que el Concejo no adopte un pronunciamiento oportunamente, cualquier concejal estará legitimado para sostener el requerimiento remitido al Tribunal Electoral Regional. También se encontrará habilitado el Consejo de Defensa del Estado si en los hechos investigados apareciera comprometido el interés patrimonial del municipio.”.

-Sometida a votación, la indicación número 20 fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Galilea y Letelier.

La indicación número 21, de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, para reemplazar el número 3 por el siguiente:

“3. Intercálanse los siguientes nuevos incisos octavo, noveno y décimo al artículo 60:

“Las causas que de conformidad a las disposiciones de esta ley busquen establecer la responsabilidad administrativa de los alcaldes y concejales gozarán de preferencia para su vista y fallo.

El Tribunal Electoral Regional dispondrá para la resolución de tales asuntos de un plazo fatal de noventa días contado desde el ingreso del requerimiento o certificación del Secretario Municipal.

A solicitud de cualquier interesado y una vez transcurrido el término fijado en el artículo 51 bis, el Tribunal podrá requerir esa certificación al Secretario Municipal y apremiarlo en los términos del inciso final del artículo 23 de la Ley N° 18.593, Ley de los Tribunales Electorales Regionales. La omisión o el retardo de la certificación constituye a efectos del artículo 123 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales una infracción grave al principio de probidad administrativa.”.

La Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos de la Contraloría General de la República, señora Pamela Bugueño, señaló que en la actualidad puede ocurrir que de un sumario administrativo se derive la responsabilidad administrativa y se determine que es una falta grave a la probidad, o bien que dentro de un informe de fiscalización, por ejemplo de una auditoría, se determine que hay una falta grave a la probidad, en cuyo caso se remiten los antecedentes al concejo municipal que es quien, en definitiva, determina el camino a seguir.

La Honorable Senadora señora Ebensperger enfatizó que este proyecto de ley viene a cambiar la norma actual porque se trata de que la Contraloría pueda realizar sumarios administrativos a los alcaldes, y que en aquellos casos en que como consecuencia del sumario se puedan aplicar las sanciones que no son destitución, las aplicará directamente la Contraloría y el alcalde podrá recurrir a la Corte.

Agregó que, en el caso de la destitución, si la Contraloría lleva adelante un sumario en que concluye que debe aplicarse la medida de destitución debe remitir los antecedentes al concejo quien puede pronunciarse y remitirlos al tribunal electoral regional, o bien no pronunciarse, pero en cualquier caso el secretario debe certificar y remitir todo al tribunal electoral regional. Continuó señalando que el tribunal electoral regional recibirá los antecedentes y empezará un procedimiento al que concurrirá el Consejo de Defensa del Estado con los fundamentos que tuvo a la vista la Contraloría y que dicho procedimiento no tiene establecido un plazo en dicho tribunal.

Enfatizó que la intención es que sea donde sea que se ventilen estos procesos, sean resueltos lo antes posible.

La Comisión acordó someter a votación la indicación como inciso final del artículo 51, con el siguiente texto:

“La omisión o el retardo de la certificación constituye a efectos del artículo 123 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales una infracción grave al principio

de probidad administrativa.”.

-Sometida a votación, con la modificación antes indicada, la indicación número 21 fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Galilea y Letelier.

Número 4

Este numeral agrega el siguiente artículo 60 bis, nuevo:

“Artículo 60 bis.— Se considerará que el alcalde o concejal incurre en notable abandono de deberes:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.

Se considerará, asimismo, que el alcalde, incurre en notable abandono de deberes:

a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero.

b) Cuando en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

Se entenderá especialmente esta circunstancia cuando exista mora en el pago de gastos corrientes, de proveedores, de servicios básicos o de prestadores de servicios, sobreestimación de ingresos por percibir, retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial, en la determinación del saldo inicial de caja real o neto y de la deuda flotante, y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.

Con todo, cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales y/o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

La indicación número 22, del Honorable Senador señor Montes, es para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 60 bis.— Se considerará que el alcalde o un concejal, según el caso, incurren en notable abandono de deberes, cuando concurren a su respecto las siguientes circunstancias:

1.— Causales aplicables a un alcalde o concejal:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.

2.— Causales aplicables exclusivamente a los alcaldes:

a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, tales como abultar el saldo inicial de caja real o neto o minimizar u ocultar la deuda flotante, que ge-

nera un grave desequilibrio financiero.

b) Cuando exista retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.

c) Cuando en forma reiterada, no se paguen íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

Con todo, cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales y/o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

El Honorable Senador señor Montes indicó que su indicación recoge las observaciones que se hicieron durante la discusión en general, para lo cual se hace una separación entre las causales de notable abandono de deberes de alcaldes y concejales y aquellas que sólo atañen al alcalde, con el fin de evitar confusiones. Agregó que se modifican los otros incisos fundamentalmente para ordenar la norma.

Respecto al pago de cotizaciones previsionales dijo que, si bien no era materia de este proyecto, el mantener la facultad de los municipios para declarar y no pagar las cotizaciones previsionales genera una tremenda distorsión y es fuente de gran parte de los problemas que existen con las cotizaciones de los trabajadores.

La Honorable Senadora señora Ebensperger dijo entender el sentido de la indicación, pero consideró que era peligrosa debido a que en la actualidad y desde hace bastante tiempo, por distintas leyes, se vienen entregando más facultades y obligaciones a los municipios que implican que la mayoría de los presupuestos municipales sean deficitarios, porque no se cumple con el inciso sexto del artículo 5° de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.¹

En este contexto, sostuvo que en la actualidad, en que los municipios tienen gran cantidad de atribuciones pero siguen contando con los mismos recursos, ocurre que sus presupuestos van a ser deficitarios y que los presupuestos se proyectan en función de lo que se cree se puede recaudar, y que de aprobarse esta norma, se va a generar un problema injusto.

Respecto del no pago de las cotizaciones previsionales, afirmó que ya existe una norma al respecto.

El Honorable Senador señor Montes destacó que el problema no es el déficit, sino que, de la proyección de ingresos y gastos realizada por la municipalidad con negligencia inexcusable, para lo cual se consignan algunos ejemplos.

En cuanto al segundo párrafo de la letra b) del artículo aprobado en general, dijo que se elimina lo que se refiere a la mora porque ello generaba confusión y se regulaba en otras normas.

Reiteró que hay una facultad que tienen todas las entidades para declarar y no pagar las cotizaciones previsionales, que en el caso de los organismos públicos no debiera ocurrir porque los mayores conflictos que se producen es por no pagar.

El Honorable Senador señor Araya no compartió lo señalado por la Senadora señora Ebensperger, por cuanto dijo que la redacción de la norma plantea que la conducta debe cometerse con negligencia inexcusable. Indicó que en el tema de las cotizaciones previsionales muchas veces su no pago dice relación con que los municipios puedan seguir prestando los servicios.

El Honorable Senador señor Letelier dijo que las municipalidades a través de sus representantes, plantearon que debía considerarse la circunstancia de que determinados or-

ganismos públicos no realizaran a tiempo determinado traspaso de recursos, lo que podría ocasionar la configuración de una de estas causales de abandono. Agregó que en caso que existan convenios se da la situación que hay trabajadores a los que no se les paga en algún tiempo, por lo que se debe clarificar la situación.

Indicó que, en el tema de las cotizaciones, los municipios tienen, por ejemplo, la obligación de tener los profesores y horas docentes que requiere la comuna, pero no existe razón para que tengan sobredotación de personal, de manera que si los municipios no pagan las cotizaciones, en la práctica se están quedando con dineros que corresponden a los trabajadores, es apropiación indebida, por lo que estuvo de acuerdo con que en el sector público no se debe permitir declarar las cotizaciones sin pagarlas.

El Honorable Senador señor Montes precisó que la letra c) del número 2 que se propone está redactado de acuerdo a la normativa vigente que permite declarar y no pagar, para luego pagar dentro de un plazo. Reiteró no estar de acuerdo con esta facultad y agregó que en muchas ocasiones esto dineros se destinaban a otros usos, no obstante que son dineros que pertenecen a los trabajadores.

En cuanto al presupuesto municipal, agregó que la experiencia indica que hay municipios en los cuales se entrega atrasado y no con todos los antecedentes, y que la negligencia puede o no ser inexcusable, pero existir.

Respecto a las modificaciones presupuestarias señaló que, a pesar de la normativa existente, ella no se cumple por que las modificaciones no llegan a tiempo para ser conocidas por los concejales, y que por ello la norma busca que exista mayor respeto por el concejo.

En cuanto a la letra c) propuesta, el Honorable Senador señor Letelier sugirió que se elimine la expresión “en forma reiterada”. Asimismo, sugirió que se agregue una norma de clausura para especificar que no habrá responsabilidad en caso que no se reciban las transferencias de recursos desde otros organismos del Estado.

El Honorable Senador señor Bianchi manifestó no estar convencido de eliminar esa expresión, debido a que la agravante está precisamente en el hecho que la conducta es reiterada, pese a que por otra parte existe una especie de aceptación histórica de no pagar las cotizaciones, que se da a través de las corporaciones, materia en que existe abuso a trabajadores y profesores que incluyen el no pago a cajas de compensación o instituciones de salud.

El Honorable Senador señor Araya coincidió en que de la redacción propuesta no queda claro qué se entenderá por reiterado.

El Honorable Senador señor Montes señaló que se puede precisar la norma, y que lo que debiera ocurrir es que se paguen y no sólo se declaren.

El Honorable Senador señor Bianchi sostuvo que es una gran oportunidad para entregar un potente mensaje a los funcionarios municipales, que han sido víctimas de un abuso histórico al utilizarse sus dineros, el de los trabajadores, con otros fines a los establecidos por la ley.

La Honorable Senadora señora Ebensperger, hizo presente que la norma del artículo 60 se refiere al no pago íntegro en forma reiterada en forma más clara que lo que se plantea en la indicación, que no resuelve el problema, por lo que insistió en mantener la norma actual.

-Puesta en votación la indicación número 22 fue aprobada con modificaciones por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron a favor los Honorables Senadores señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier. Votó en contra, la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Su texto es el siguiente:

“Artículo 60 bis.– Se considerará que el alcalde o un concejal, incurre en notable abandono de deberes:

1.– Causales aplicables a un alcalde o concejal:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.

2.- Causales aplicables exclusivamente a los alcaldes:

a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero, tales como abultar el saldo inicial de caja real o neto o minimizar u ocultar la deuda flotante.

b) Cuando exista retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.

c) Cuando no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal, y, asimismo, cuando no cumpla con los pagos comprometidos con fondos del trabajador.

Si el retraso o no pago se debe a la falta de transferencia de recursos por parte de otros organismos del Estado, dicha circunstancia le eximirá de responsabilidad.

Cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

La indicación número 23, del Honorable Senador señor Bianchi, propone sustituirlo por el que sigue:

“Artículo 60 bis: Se considerará que el alcalde o concejal incurre en notable abandono de deberes:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.

Se considerará, especialmente, que existe grave detrimento al patrimonio de la municipalidad, en los siguientes casos:

a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero.

b) Cuando en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

c) Cuando exista mora en el pago de gastos corrientes, de proveedores, de servicios básicos o de prestadores de servicios, sobreestimación de ingresos por percibir, retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial, en la determinación del saldo inicial de caja real o neto y de la deuda flotante, y en la tramitación de las modificaciones presu-

puestarias.

Con todo, cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales y/o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

-Esta indicación fue retirada por su autor.

La indicación número 24, de los Honorables Senadores señores Araya y Harboe, es para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 60 bis: Se considerará que el alcalde o concejal incurre en notable abandono de deberes:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero.

Se entenderá especialmente esta circunstancia cuando exista mora en el pago de gastos corrientes, de proveedores, de servicios básicos o de prestadores de servicios, sobreestimación de ingresos por percibir, retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial, en la determinación del saldo inicial de caja real o neto y de la deuda flotante, y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.

d) Cuando en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

e) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.

Con todo, cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales y/o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

-Esta indicación fue retirada por uno de sus autores.

Incisos primero y segundo

La indicación número 25, del Honorable Senador señor Guillier, es para reemplazarlos por los siguientes:

“Artículo 60 bis.- Se considerará que el alcalde o concejal incurre en notable abandono de deberes:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyec-

ción de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero.

Se entenderá especialmente esta circunstancia cuando exista mora en el pago de gastos corrientes, de proveedores, de servicios básicos o de prestadores de servicios, sobreestimación de ingresos por percibir, retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial, en la determinación del saldo inicial de caja real o neto y de la deuda flotante, y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.

Con todo, cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales y/o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.

d) Cuando en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.

e) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.”.

-Sometida a votación, la indicación número 25 fue rechazada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

Inciso segundo

Letra a)

La indicación número 26, de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, es para suprimirla.

-Puesta en votación, la indicación número 26 fue rechazada por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier. Votó a favor la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Inciso tercero

La indicación número 27, de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, propone eliminarlo.

- Sometida a votación, la indicación número 27 fue rechazada por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier. Votó a favor la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Inciso cuarto

La indicación número 28, del Honorable Senador señor Galilea, es para suprimir la expresión “Con todo,”.

-Sometida a votación, la indicación número 28 fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 29, del Honorable Senador señor Galilea, para introducir después del número 4 un numeral nuevo, del siguiente tenor:

“...- Agrégase el siguiente artículo 60 ter:

“Artículo 60 ter.- Se considerará, asimismo, que el alcalde, incurre en notable abandono de deberes:

a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero.

b) Cuando en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados

en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal.”.”.

La Comisión consideró que lo planteado en esta indicación ya se encuentra íntegramente comprendido en el texto de la indicación número 22 que fue aprobada, por lo que se entiende subsumida en ella.

-Puesta en votación, la indicación número 29 fue aprobada con modificaciones, en los términos antes señalados, por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron por su aprobación los Honorables Senadores señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier. Votó por su rechazo la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Artículo 2

Esta norma reemplaza el inciso final del artículo 118 de la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, por el siguiente:

“Tratándose del alcalde su responsabilidad administrativa se hará efectiva en conformidad a los artículos 51, 51 bis, 60 y 60 bis de la ley N° 18.695.”

Inciso final propuesto

La indicación número 30, del Honorable Senador señor Galilea, es para reemplazar la expresión “60 y 60 bis” por “60, 60 bis y 60 ter”.

- Puesta en votación, la indicación número 30 fue rechazada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 31, de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, propone agregar la siguiente oración final: “Para ese efecto y de conformidad al artículo 133 bis de la Ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República, el Contralor General enviará conjuntamente la propuesta al Concejo Municipal y al Tribunal Electoral Regional competente.”.

La Honorable Senadora señora Ebensperger señaló que lo que se propone es que si se sugiere la destitución del alcalde se envíen los antecedentes al concejo municipal e imponer al secretario municipal la obligación para que, pasado cierto plazo, informe al tribunal electoral regional. Agregó que la indicación persigue que cuando la Contraloría envíe este informe al concejo también lo envíe al tribunal electoral regional, porque se considera que éste pueda requerir de oficio y para ello necesita tener conocimiento.

El Honorable Senador señor Araya indicó que si quien va a sostener la acción es el Consejo de Defensa del Estado, es a él a quien debe comunicársele.

El Honorable Senador señor Letelier sugirió agregar que es en el caso que la Contraloría proponga la destitución.

-Sometida a votación, la indicación número 31 fue aprobada con las modificaciones indicadas, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier.

La indicación número 32 de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señor Castro, es para consultar un artículo, nuevo, del tenor que se indica:

“Artículo...- Incorpórase el siguiente número 4°, nuevo, reemplazando la numeración correlativa, al artículo 10 de la Ley N° 18.593, Ley de los Tribunales Electorales Regionales:

“4°.- Conocer de las causas sobre determinación de la responsabilidad administrativa de los alcaldes y concejales de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Municipalidades.”.”.

- Puesta en votación, la indicación número 32 fue rechazada por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron por su rechazo los Honorables Senadores señores Araya, Bianchi, Galilea y Letelier. Votó por su aprobación la Honorable Senadora señora Ebensperger.

La indicación número 33 de la Honorable Senadora señora Rincón, es para contemplar un artículo transitorio, del tenor que se señala:

“Artículo transitorio.— La Contraloría General de la República, dentro del plazo de un año a contar de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá informar sobre la estandarización de los procedimientos de fiscalización y auditoría que recaen sobre los municipios y sus alcaldes.”.

—El Presidente Accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Araya, declaró inadmisible esta indicación por corresponder a materias de la iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65, inciso cuarto, de la Carta Fundamental.

MODIFICACIONES

En conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros las siguientes modificaciones al proyecto de ley aprobado en general por el Honorable Senado:

Artículo 1º

Número 1

Letra b)

—Sustituir su encabezado por el siguiente:

“b) Agréguese los siguientes incisos cuarto, quinto y sexto nuevos.”.

(Unanimidad 5x0. Artículo 121 Reglamento del Senado)

Inciso cuarto

—Eliminar en el inciso cuarto propuesto, la palabra “fatal”.

(Unanimidad 4x0. Indicación número 4)

Inciso quinto

—Intercalar entre las palabras remitir y dichos, lo siguiente: “dentro de 30 días”.

(Unanimidad 4x0. Indicación número 7)

— Eliminar la expresión “los artículos 21 y siguientes de”.

(Unanimidad 5x0. Indicación número 9)

—Agregar la siguiente oración final:

“En los procedimientos seguidos ante el Tribunal Electoral Regional, comparecerá como requirente, en relación a la solicitud de remoción, el Consejo de Defensa del Estado.”.

(Unanimidad 5x0. Indicación número 10)

Inciso sexto, nuevo

—Agregar un inciso sexto, nuevo, del siguiente tenor:

“El secretario municipal deberá certificar la circunstancia a que hace referencia el inciso anterior de oficio o a solicitud de la Contraloría General de la República o de a lo menos un concejal en ejercicio, y remitir los antecedentes al Tribunal Electoral Regional y al Consejo de Defensa del Estado.”.

(Unanimidad 5x0. Indicación número 12)

Letra c), nueva

—Agregar un inciso séptimo, nuevo, del siguiente tenor:

“La omisión o el retardo de la certificación constituye a efectos del artículo 123 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales una infracción grave al principio de probidad administrativa.”.

(Unanimidad 3x0. Indicación número 21)

Número 2

— Sustituir la expresión “quinto día de notificada la resolución” por “decimoquinto día hábil desde la notificación de la resolución”.

(Unanimidad 3x0. Indicación número 17)

—Intercalar entre el punto(.) que sigue a la palabra requerimiento y el punto(.) que antecede a la palabra respecto, lo siguiente: “Para el conocimiento de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones en materia civil, gozando de preferencia para su vista y fallo.”.

(Unanimidad 4x0. Indicación número 18)

Número 4

—Intercalar en el inciso primero, antes de la letra a) el siguiente número 1:

“1.– Causales aplicables a un alcalde o concejal.”.

—Reemplazar el encabezado del inciso segundo por el siguiente:

“2.– Causales aplicables exclusivamente a los alcaldes.”.

Letra a)

—Agregar en la letra a), la siguiente oración final:

“, tales como abultar el saldo inicial de caja real o neto o minimizar u ocultar la deuda flotante.”.

Letra b), nueva

—Incorporar una letra b), nueva, del siguiente tenor:

“b) Cuando exista retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.”.

Letra b)

—Pasó a ser letra c).

—Reemplazar el punto final(.) por una coma (,).

—Agregar la siguiente oración final:

“, y, asimismo, cuando no cumpla con los pagos comprometidos con fondos del trabajador.”.

(Mayoría 4x1 en contra. Indicações números 22 y 29)

Inciso tercero

—Reemplazarlo por el siguiente:

“Si el retraso o no pago se debe a la falta de transferencia de recursos por parte de otros organismos del Estado, dicha circunstancia le eximirá de responsabilidad.”.

(Unanimidad 5x0. Artículo 121 Reglamento del Senado)

Inciso final

—Eliminar la expresión “Con todo”.

(Unanimidad 5x0. Indicación número 28)

Artículo 2º

—Agregar la siguiente oración final en el inciso final propuesto:

“Para ese efecto y de conformidad al artículo 133 bis de la ley N° 10.336, orgánica de la Contraloría General de la República, si la sanción propuesta fuere la destitución el Contralor General enviará conjuntamente la propuesta al Concejo Municipal, al Consejo de Defensa del Estado y al Tribunal Electoral Regional competente.”.

(Unanimidad 5x0. Indicación número 31)

TEXTO DEL PROYECTO:

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Introdúzcase las siguientes enmiendas al decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley

Nº 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades:

1. Modifícase el artículo 51, de la siguiente forma:

a) Reemplázase el inciso tercero por el siguiente:

“Si como consecuencia de dicho procedimiento disciplinario, se acredita la responsabilidad administrativa del alcalde, se aplicará directamente alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en las letras a), b) y c) del artículo 120 de la ley Nº 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.”

b) Agrégase los siguientes incisos cuarto, quinto y sexto nuevos:

“No obstante lo anterior, si de la investigación resultare que la responsabilidad administrativa del alcalde ha sido consecuencia de contravenir gravemente la probidad administrativa o existan hechos que hagan presumir la existencia de notable abandono de sus deberes, la Contraloría General de la República remitirá copia del expediente sumarial y la propuesta de remoción al concejo municipal, el que deberá pronunciarse dentro del plazo de 30 días, para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 60.

Si transcurrido el plazo señalado el concejo municipal no se pronuncia sobre la propuesta de sanción efectuada por la Contraloría General de la República, el secretario municipal deberá certificar esa circunstancia y remitir dentro de 30 días dichos antecedentes al Tribunal Electoral Regional respectivo, para su pronunciamiento. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones se aplicará lo dispuesto en la ley Nº 18.593. En los procedimientos seguidos ante el Tribunal Electoral Regional, comparecerá como requirente, en relación a la solicitud de remoción, el Consejo de Defensa del Estado.”

El secretario municipal deberá certificar la circunstancia a que hace referencia el inciso anterior de oficio o a solicitud de la Contraloría General de la República o de a lo menos un concejal en ejercicio, y remitir los antecedentes al Tribunal Electoral Regional y al Consejo de Defensa del Estado.

c) Intercálase el siguiente inciso séptimo, nuevo:

“La omisión o el retardo de la certificación constituye a efectos del artículo 123 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales una infracción grave al principio de probidad administrativa.”

2. Agrégase el siguiente artículo 51 bis nuevo, pasando el actual a ser artículo 51 ter:

“Artículo 51 bis. - Las medidas disciplinarias que imponga la Contraloría General de la República serán reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro de decimoquinto día hábil desde la notificación de la resolución. La Corte de Apelaciones pedirá informe a la Contraloría General de la República, el que deberá ser evacuado dentro de los diez días hábiles siguientes al requerimiento. Para el conocimiento de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones en materia civil, gozando de preferencia para su vista y fallo. Respecto de la resolución que falle este asunto, no procederán recursos ulteriores. La interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.”

3. Elimínase los incisos noveno y décimo del artículo 60.

4. Agrégase el siguiente artículo 60 bis, nuevo:

“Artículo 60 bis.- Se considerará que el alcalde o un concejal, incurre en notable abandono de deberes:

1.- Causales aplicables a un alcalde o concejal:

a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.

b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.

c) En los demás casos contemplados en esta ley o en otros cuerpos legales.

2.– Causales aplicables exclusivamente a los alcaldes:

a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero, tales como abultar el saldo inicial de caja real o neto o minimizar u ocultar la deuda flotante.

b) Cuando exista retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.

c) Cuando no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal, y, asimismo, cuando no cumpla con los pagos comprometidos con fondos del trabajador.

Si el retraso o no pago se debe a la falta de transferencia de recursos por parte de otros organismos del Estado, dicha circunstancia le eximirá de responsabilidad.

Cuando un alcalde tuviere que hacerse cargo de un desequilibrio financiero o pagare deudas previsionales, en ambos casos originado en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él, los concejales o los demás funcionarios que intervinieren en la regularización de las situaciones descritas estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

5.– Agrégase la siguiente letra q) en el artículo 63:

q) Velar por el cabal y oportuno pago de las cotizaciones previsionales de los funcionarios y trabajadores a que hace referencia la letra d) del artículo 29°. Para ello deberá rendir cuenta trimestral al concejo municipal del estado en que se encuentra el cumplimiento de dicha obligación.

Artículo 2.– Reemplázase el inciso final del artículo 118 de la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, por el siguiente:

“Tratándose del alcalde su responsabilidad administrativa se hará efectiva en conformidad a los artículos 51, 51 bis, 60 y 60 bis de la ley N° 18.695. Para ese efecto y de conformidad al artículo 133 bis de la ley N° 10.336, orgánica de la Contraloría General de la República, si la sanción propuesta fuere la destitución el Contralor General enviará conjuntamente la propuesta al Concejo Municipal, al Consejo de Defensa del Estado y al Tribunal Electoral Regional competente.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 2, 9 y 10 de septiembre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego y señores Pedro Araya Guerrero, Carlos Bianchi Chelech, Rodrigo Galilea Vial y Juan Pablo Letelier Morel (Carlos Montes) (Presidente).

Sala de la Comisión, a 4 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Juan Pablo Durán G., Secretario de la Comisión.

¹ Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo.

*INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES RECAÍDO EN
EL PROYECTO DE ACUERDO, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL,
APROBATORIO DEL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN
AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, “PROTOCOLO
DE SAN SALVADOR”, ADOPTADO EN SAN SALVADOR,
EL 17 DE NOVIEMBRE DE 1988 Y SUSCRITO POR CHILE
EL 5 DE JUNIO DE 2001
(4.087-10)*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje presidencial, de fecha 24 de octubre de 2005.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 21 de marzo de 2006, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A algunas de las sesiones concurrieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores Carlos Bianchi, Felipe Harboe y Jorge Pizarro.

A las sesiones en las que se analizó el proyecto de acuerdo, asistieron, del Ministerio de Relaciones Exteriores: el Ministro, señor Teodoro Ribera; la Subsecretaria de Relaciones Exteriores, señora Carolina Valdivia; la Directora Jurídica, señora Mariana Durney; el Subdirector Jurídico, señor Álvaro Arévalo; el Director de Derechos Humanos, señor Juan Pablo Crisóstomo; el Jefe del Departamento del Sistema Interamericano, de la Dirección de Derechos Humanos, señor Luis Petit-Laurent; el Abogado, señor Gonzalo Muñoz; el Jefe de Gabinete del Ministro, señor Carlos Bonomo; los asesores del Ministro, señores Diego Bunster, Roberto Valdés, señora Verónica Arqueros.

Además, estuvieron presentes en las sesiones:

De la Secretaría General de la Presidencia: los asesores, señores Cristián Barrera y Víctor Inostroza, y señoras Mikaela Romero, Antonia Andreani y Daniela Bizarro.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, la asesora legislativa, señora Andrea Vargas.

De la oficina del Senador señor José Miguel Insulza, los asesores legislativos, señoras Ginette Joignant, Lorena Escalona y señor Nicolás Godoy, y el asesor político, señor Guillermo Miranda.

De la oficina del Senador señor Iván Moreira, el asesor legislativo, señor Raúl Araneda.

De la oficina del Senador señor Ricardo Lagos, los asesores, señora Loretto Rojas y señor Abdón Oyarzún.

De la oficina del Senador señor Alejandro Guillier, el jefe de gabinete, señor Enrique Soler, y la asesora legislativa, señora Natalia Alviña.

De la oficina del Senador señor Manuel José Ossandón, la jefa de gabinete, señora M. Angélica Villadangos, y el asesor legislativo, señor José Tomás Hughes.

Del Comité Partido Demócrata Cristiana: la asesora, señora Javiera Cabezas.

De Comunidad y Justicia: la asesora, señora Daniela Constantino.

De la Fundación Cuidemos Chile: la abogada y asesora, señora Andrea Iñiguez.

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformi-

dad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

ANTECEDENTES GENERALES

1.– Antecedentes Jurídicos. - Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de “Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.”.

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo N° 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

c) Convención Americana de Derechos Humanos, denominada Pacto de San José de Costa Rica, suscrito en esa ciudad el 22 de noviembre de 1969, promulgada por decreto supremo N° 873, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 23 de agosto de 1990, y publicada en el diario Oficial de fecha 5 de enero de 1991.

d) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 19 de diciembre de 1966, suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969, promulgado por decreto supremo N° 326, del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 28 de abril de 1989 y publicado en el Diario Oficial de fecha 27 de mayo de 1989.

2.– Mensaje de S.E. el Presidente de la República.– Señala el Mensaje que los derechos económicos, sociales y culturales han alcanzado amplia aceptación, tanto en tratados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como en el Consejo de Europa. Añade que en el ámbito regional se les incluyó en la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 26, entregando a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la facultad de velar por la promoción de los mismos. Sin embargo, dicha norma no los estableció como valores en sí mismos, sino como derivados de los estándares económicos, sociales y culturales reconocidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

A partir de la vigencia de la Convención Americana de Derechos Humanos, la actitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hacia los mencionados derechos experimentó una transformación. Ello como consecuencia de los continuos informes elaborados sobre los países del sistema, en los que se consigna la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, y, muy especialmente, a los informes anuales de la Comisión a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En estos últimos se destacó la relación orgánica entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales, todo lo cual derivó en la elaboración del Protocolo de San Salvador, el que fue suscrito el 17 de noviembre de 1988 y entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

Finalmente, señala el Mensaje, que los derechos establecidos en el presente Protocolo están consagrados en el artículo 19 de la Constitución Política de la República y en la legislación interna que la regula, y que sus disposiciones se encuentran en plena armonía con las obligaciones asumidas por Chile al hacerse Parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y el Pacto de San José de Costa Rica de 1969. También que las disposiciones del Protocolo son coherentes con la protección de los Derechos Humanos que forma parte integrante de la política exterior de nuestro país.

3.– Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.– Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 24 de enero de 2006,

donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

Dicha Comisión estudió la materia en sesión efectuada el día 7 de marzo de 2006 y aprobó, por cuatro votos a favor y una abstención, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 15 de marzo de 2006, aprobó el proyecto, en general y en particular por 64 votos a favor, 40 en contra y 4 abstenciones.

4.– Instrumento Internacional.– El Protocolo Adicional consta de un Preámbulo y 22 artículos.

El Preámbulo reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de un determinado Estado, sino que éstos tienen como fundamento los atributos inherentes a la persona humana, razón por la cual requieren de una protección internacional, complementaria a la que ofrece el derecho interno. En él se considera, además, la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos como un todo indisoluble cuya base la encontramos en la dignidad de la persona humana, sin que pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de los otros.

Agrega que, si bien los derechos económicos, sociales y culturales han sido reconocidos en instrumentos internacionales universales y regionales, es importante su perfeccionamiento y protección, a los efectos de consolidar en América el régimen democrático representativo de gobierno así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, la libre determinación y disposición de sus riquezas y recursos naturales.

El artículo 1 consagra, esencialmente, el mismo compromiso establecido en el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile en 1972 y vigente en el país desde 1989. Es decir, tomar medidas, tanto en el ámbito interno como en el de la cooperación económica y técnica internacional, para lograr progresivamente la efectividad de los derechos que se reconocen en el Protocolo. Para ello es menester considerar el grado de desarrollo, como la disparidad de las realidades económicas, sociales y culturales de los Estados Partes.

En este sentido el Protocolo no requiere de una aplicación máxima de los derechos que establece, sino que entrega a los Estados Partes un considerable margen de apreciación relativo a sus circunstancias particulares, sin que esto signifique postergar los esfuerzos para asegurar el goce de estos derechos, de conformidad a su derecho interno. Pero, a su vez, el Estado Parte debe actuar con eficacia en la consecución de este objetivo. La progresividad no exime al Estado Parte de asegurar a lo menos niveles esenciales de protección de cada uno de los derechos consagrados.

El artículo 2 establece el compromiso de los Estados Partes de adoptar medidas legislativas o de otro carácter, necesarias para hacer efectivo el ejercicio de los derechos consagrados en este Protocolo Adicional. Es el mismo compromiso de la parte final del párrafo número 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

El artículo 3 consigna el compromiso de la no discriminación en el ejercicio de los derechos humanos amparados, sea por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica,

nacimiento o cualquier otra condición social. Así, el ordenamiento jurídico interno, a través de la Constitución y otras leyes, debe garantizar que los derechos de las personas se ejerzan sin discriminación alguna. Este compromiso no solamente obliga a los Estados Partes a desistirse de conductas discriminatorias, sino que también establece la prohibición a terceros, particulares y organismos, de su práctica en cualquier esfera de la vida pública.

El artículo 4 tiene por propósito resolver eventuales conflictos que pudieran surgir entre el Protocolo Adicional y otras normas del ordenamiento jurídico interno, incluidas las que se deriven de otros acuerdos internacionales. Al respecto el Protocolo, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos vigentes en el país, reconoce la prioridad de las disposiciones que en este concepto brindan la máxima protección.

El artículo 5 preceptúa que los Estados Partes sólo podrán restringir o limitar los derechos amparados por este Protocolo, por medio de una ley que busque preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática y en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

El artículo 6 consagra el derecho al trabajo, entendido éste como una actividad lícita, libremente escogida y aceptada, lo que incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En tal sentido, los Estados Partes se obligan a adoptar todas las medidas necesarias para lograr la realización de este derecho, tanto para los hombres como para las mujeres.

El artículo 7 establece las condiciones que cada persona debe de tener para gozar del derecho al trabajo consagrado en el artículo anterior. Para ello los Estados Partes de este Protocolo deberán garantizar a todos los trabajadores en sus legislaciones nacionales: un salario mínimo, que asegure una subsistencia digna y decorosa; la libertad de trabajo, entendida como el derecho de todo trabajador a seguir su vocación; ascenso dentro del empleo; estabilidad laboral e indemnización por despido injustificado; seguridad e higiene en el trabajo; prohibición de determinados trabajos para menores de 18 años; reglamentación horaria del trabajo para los menores de 16 años; limitación de las horas de trabajo, y derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre y a las vacaciones pagadas, entre otros.

El artículo 8 alude a la obligación de los Estados Partes de garantizar a los trabajadores, por una parte, el derecho a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, permitiendo a los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionar libremente. Por la otra, el derecho a huelga. En todo caso el ejercicio de dichos derechos sólo podrá ser limitado y restringido por la ley y siempre que ésta sea propia de una sociedad democrática, necesaria para salvaguardar el orden público así como los derechos y las libertades de los demás. Por otro lado se deja en claro que nadie puede ser obligado a pertenecer a un sindicato.

El artículo 9 consagra el derecho de toda persona a la seguridad social, con el objeto de protegerla contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. Si se trata de personas que se encuentren trabajando, este derecho cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en caso de accidentes del trabajo o de enfermedad profesional, y, cuando se trate de mujeres, deberá abarcar también licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

El artículo 10 establece que toda persona tiene el derecho a la salud, definiéndola como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Los Estados Partes deben reconocer la salud como un bien público y garantizar este derecho a través de la adopción de una serie de medidas, como: atención primaria de la salud; extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; la prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas; la educación de la población sobre prevención y tratamiento de los problemas de salud y la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos

de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

El artículo 11 reconoce el derecho de toda persona a vivir en un ambiente sano y a contar con los servicios públicos básicos. Igualmente los Estados Partes deberán promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

El artículo 12 consigna el derecho de las personas a una nutrición adecuada y el compromiso de los Estados Partes a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, debiendo promover, para alcanzar este último, una mayor cooperación internacional.

El artículo 13 reconoce que toda persona tiene derecho a la educación, la que deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y que ésta deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. A los efectos de lograr el pleno ejercicio de este derecho, los Estados Partes deberán reconocer que: la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; la enseñanza secundaria debe ser generalizada y hacerse accesible a todos; la superior debe hacerse igualmente accesible a todos sobre la base de sus capacidades; se deberá fomentar la educación básica para aquellas personas que no la hayan recibido o terminado; se deben establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos. Del mismo modo, agrega este artículo, que serán los padres los que tendrán el derecho a escoger el tipo de educación de sus hijos y que nada de lo dispuesto por este Protocolo se interpretará como una restricción a la libertad de los particulares para establecer instituciones de enseñanza, de acuerdo con su legislación interna.

El artículo 14 señala que todo Estado Parte tiene el deber de reconocer el derecho de toda persona de participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico y a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan, en razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora. Del mismo modo, para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, Los Estados Partes se comprometen a conservar, desarrollar y difundir la ciencia, la cultura y el arte y también a respetar la libertad para la investigación científica y la actividad creadora. Asimismo, los Estados Partes reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se obligan a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia.

El artículo 15 consagra a la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad, como también su protección, siendo el Estado quién debe velar por el mejoramiento de su situación moral y material. Igualmente se establece que toda persona tiene derecho a constituir una familia, derecho que se ejercerá de acuerdo a la legislación de cada país. Los Estados Partes, a través de este Protocolo, se comprometen a: conceder atención y ayuda especial a la madre, antes y después del parto; garantizar a los niños una adecuada alimentación; adoptar medidas especiales de protección a los adolescentes; y a ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo para el desarrollo de los niños.

El artículo 16 establece que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y el Estado. Agrega que tiene el derecho de crecer con sus padres y de no ser separado de su madre, salvo circunstancias especiales y el derecho a la educación.

El artículo 17 consagra el derecho de una protección especial durante la ancianidad y con tal objeto los Estados Partes se comprometen a adoptar, de manera progresiva, las medidas necesarias a fin de llevarlo a la práctica y, en particular, a proporcionar instalaciones adecuadas, así como la alimentación y atención médica; ejecutar programas laborales específicos destinados a proporcionar una actividad productiva adecuada a sus capacidades;

y estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

El artículo 18 indica que toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial, con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con este propósito los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias y, en especial, ejecutar programas específicos para minusválidos, proporcionar formación especial a sus familiares, incluir de manera prioritaria en sus planes urbanos las necesidades de este grupo y estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena.

El artículo 19 consagra los medios de protección mediante un sistema de supervisión del Protocolo que consiste en informe periódicos de los Estados Partes respecto de las medidas progresivas que se hayan adoptado para asegurar el goce y ejercicio de los derechos consagrados en él. Se trata de un compromiso de carácter permanente en atención a su periodicidad. Este informe será presentado al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos quién lo transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que lo examine. En caso de violación del presente Protocolo por una acción imputable directamente a un Estado Parte, en cuanto a los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13, relativo al derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse y el derecho a la educación, respectivamente, podría darse lugar a la aplicación del sistema de peticiones individuales, el cual se encuentra regulado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El artículo 20 establece el derecho de los Estados Partes a formular reservas sobre una o más de sus disposiciones específicas del Protocolo, en tanto estas reservas no sean incompatibles con el objeto o fin del Protocolo.

El artículo 21 contempla las normas relativas a la firma, ratificación o adhesión y entrada en vigor del Protocolo, que son usuales en esta clase de instrumentos multilaterales.

Finalmente, el artículo 22 faculta a los Estados Partes y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para someter a consideración de los Estados Partes propuestas de enmiendas, con el fin de incluir el reconocimiento de otros derechos y libertades o de extender o ampliar los que están reconocidos en el Protocolo.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

La Directora General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, señora Mariana Durney, mencionó entre los antecedentes históricos del Protocolo que, durante la preparación de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre los años 1965 y 1969, se expresaron puntos de vista divergentes en relación a la inclusión en ella de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, señaló, en la Segunda Conferencia Especial Interamericana de 1965 se solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que preparara un proyecto preliminar de convención, tarea que fue asumida por el Consejo de la Organización de Estados Americanos (OEA), adoptándose finalmente el instrumento en la ciudad de San José de Costa Rica en 1969. No obstante, precisó, de las actas de dicha conferencia se desprende que la mayoría de los delegados consideraba polémico incluir o no incluir los derechos económicos, sociales y culturales en el futuro tratado regional.

Agregó que, durante tales negociaciones, el gobierno chileno fue partidario de dichos derechos, considerando que uno de los artículos propuestos por la Comisión no hacía mención directa a ellos y proporcionaba un reconocimiento insuficiente de los mismos, motivo por los que merecían reparos de forma y de fondo. En definitiva, apuntó, se consideró que

como tales derechos habían alcanzado ya una amplia aceptación en otros tratados internacionales en el ámbito de las Naciones Unidas y de Europa, se los incorporó en el artículo 26 de la Convención. Además, se incluyó el artículo 42, que autoriza a la Comisión a velar por la promoción de tales derechos.

Explicó, luego, que el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido también como Protocolo de San Salvador, fue consecuencia de la transformación de la actitud de la Comisión respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, a partir de la vigencia de la Convención a fines de los años setenta. Agregó como antecedente del mencionado cambio, algunos informes emitidos por dicha Comisión, en los que se refiere a la importancia de tales derechos, pero muy especialmente, a los informes elaborados para la Asamblea General de la OEA, que destacaban la relación orgánica entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales. De este modo, indicó, en la resolución adoptada en el Duodécimo Período Ordinario de Sesiones, la Asamblea General encargó al Secretario la elaboración de un anteproyecto de protocolo y solicitó comentarios a los Estados miembros; un grupo de trabajo de la Convención preparó el proyecto final, el que fue adoptado en la ciudad de San Salvador el 17 de noviembre de 1988, entrando en vigor el 16 de noviembre de 1999, y suscrito por Chile el 6 de mayo de 2001.

Respecto al objetivo, precisó que el protocolo busca contribuir en el marco de las Américas a un más amplio reconocimiento y a una mayor garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, pese a existir varios instrumentos internacionales sobre el tema, en especial el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, el cual sirve de referencia al presente tratado.

Estimó que el protocolo se justificaría por cuanto la Convención Americana de Derechos Humanos, marco jurídico para la protección de los derechos humanos en la región, sería, a entender de algunos, poco generoso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, pues el artículo 26 de la misma se refiere de manera genérica a tales derechos. En el preámbulo, acotó, el protocolo reafirma la universalidad e interdependencia de los derechos humanos, además de establecer que los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre Estados hasta el máximo de sus recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo para lograr progresivamente y de conformidad con la legislación interna la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el instrumento.

Detalló que los derechos protegidos por el protocolo son similares a los garantizados por el Pacto Internacional, aunque el catálogo es mayor, incluyendo el derecho al trabajo; a condiciones justas y equitativas de factores de trabajo; a sindicalización; a seguridad social; a salud; a alimentación; a un medio ambiente sano; a educación; a beneficios de la cultura; y a la constitución y protección de las familias y de la niñez, de ancianos y minusválidos.

En cuanto a los medios de protección, expresó que el protocolo adopta dos sistemas de supervisión y control: informes y peticiones. El primero refiere a la obligación de los Estados de presentar, de conformidad con el protocolo, informes sobre las medidas para asegurar el debido respeto de los derechos; el segundo, establece un sistema de quejas o peticiones individuales ante la Comisión Americana de Derechos Humanos para que esta y la Corte Interamericana de Derechos Humanos conozcan denuncias contra el Estado, únicamente en dos materias: violaciones de los derechos de personas trabajadoras, de la organización de sindicatos y de la libre afiliación al sindicato de su elección, artículo 8, letra a); y violaciones del derecho a la educación, artículo 3.

En cuanto a las implicancias del protocolo, señaló que, a juicio de la Secretaría de Estado, se puede analizar desde dos perspectivas. Por un lado, incorpora un catálogo de derechos ya reconocido por la Constitución Política de la República y en varios tratados

internacionales que forman parte del ordenamiento jurídico interno, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros. Por otro lado, desde el momento de la aprobación legislativa del instrumento se torna obligatorio para todas las autoridades nacionales y su inobservancia puede dar lugar a reclamos de los particulares ante los tribunales nacionales.

Añadió que, dado que la protección otorgada por el derecho nacional se estima más elevada que aquellas que garantiza el protocolo puede considerarse que su ratificación no modificaría sustancialmente el ámbito de protección en el ámbito jurídico nacional; internacionalmente, en cambio, Chile consentiría la judicialización directa de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular los ya reseñados.

Manifestó que el artículo 19 del protocolo, que autoriza el sistema de denuncias particulares, podría tener consecuencias en la defensa jurídica del Estado en el sistema interamericano de derechos humanos, debido a que hasta el momento en las denuncias que versan sobre tales materias se ha alegado la excepción de incompetencia ante la Comisión y la Corte para conocer la violación de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, llamó a tener presente el desarrollo actual de la jurisprudencia de la Corte que, basada en el artículo 26 de la Convención, ha comenzado a reconocer la posibilidad de invocar los derechos económicos, sociales y culturales directamente, como ocurrió recientemente en el fallo del caso Poblete Vilches versus Estado de Chile, en que se condenó al país por violar el derecho a la salud del denunciante.

En resumen, destacó que la iniciativa es de larga data, el desarrollo comenzó a gestarse aproximadamente seis décadas atrás y, asimismo, la tramitación en el Congreso Nacional ha sido larga. Si bien es una iniciativa promovida por el Ejecutivo, dio a conocer la intención de la actual administración de ser prudente y profundizar en el tratamiento de la materia, puesto que el protocolo no solo establece un nuevo espacio de reclamaciones individuales en el sistema interamericano de derechos humanos, sino que también incorpora un catálogo de derechos, varios de ellos ya reconocidos por la Constitución y en distintos tratados. Adelantó que entre los aspectos que deben o podrían estudiarse nuevamente y en forma más acotada está la posibilidad de establecer reservas, por ejemplo, alguna que limite temporalmente las competencias de los órganos interamericanos, de tal modo que solo sean objeto de conocimiento los hechos que se hayan iniciado de manera posterior a la ratificación del protocolo.

Del mismo modo, consideró necesario reflexionar a la luz de los desarrollos constitucionales y legales nacionales, pues desde el año 2006 en adelante la legislación interna ha sufrido modificaciones en derechos sociales, económicos y culturales, especialmente en lo relativo al derecho a la educación. De igual modo, estimó que parecería conducente un análisis comparativo de las disposiciones constitucionales y normas internas con aquellas que reconoce el protocolo, de manera de comprender el detalle de aquellas que serían integradas al ordenamiento jurídico chileno por medio de la ratificación del mismo, como también del funcionamiento del protocolo en cuanto a las reclamaciones individuales basadas en su artículo 19 respecto de los dos derechos que se han mencionado, si aquello tiene vigencia actual y el alcance que ha tenido en dicho desarrollo.

Enseguida, el Honorable Senador señor Ossandón consideró importante que la Cancillería revise el desarrollo y aplicación del protocolo desde su ratificación, así como las interpretaciones de los organismos del sistema interamericano de derechos humanos.

El Honorable Senador señor Pizarro, a su turno, consultó al Ejecutivo por el número de países que han ratificado el protocolo, las razones por las que Chile no ha considerado prioritaria su aprobación y los efectos del instrumento internacional en el sistema intera-

mericano.

Por su parte, el Honorable Senador señor Insulza, declaró que los tratados sobre derechos humanos han tenido un tránsito distinto según la región del mundo a la que se pertenece, por ejemplo, los países norteamericanos no ratifican tratados de esta naturaleza. Así, la Convención Americana de Derechos Humanos no ha sido ratificada por Canadá ni por Estados Unidos, pese a que este último fue su proponente original y a que contribuyen con cuantiosos recursos para la promoción de tales acuerdos.

Respecto al protocolo, señaló que, con la salvedad de República Dominicana, Venezuela y Chile, ha sido ratificado principalmente por países latinoamericanos. En su calidad de ex Secretario General de la OEA, comentó que incluso al interior de la organización fue difícil iniciar el mecanismo de solicitud de informes, el que solo se concretó luego que una comisión trabajara durante meses para elaborar una pauta que debían seguir los países para la entrega de tales documentos.

Asimismo, manifestó no entender la reticencia que hubo en el Senado para aprobar el presente protocolo, similar a lo acontecido con el tratado que establecía la Corte Penal Internacional, cuya ratificación también demoró en adoptarse. Por lo anterior, consideró importante impulsar su ratificación y, si es necesario, oír especialistas antes de su aprobación, como podrían ser Antonia Urrejola, miembro actual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o Eduardo Vio, juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La señora Directora General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores respondió, ante la consulta por el número de países que han ratificado el protocolo, que son actualmente veintitrés los Estados Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos y dieciséis del protocolo, y que los países que no han ratificado este último son Barbados, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, Venezuela y Chile.

Sobre las razones por las que Chile no ha ratificado aún el protocolo, hizo presente que los cuestionamientos formulados en su momento decían relación con los temores por la judicialización de los derechos a la educación y la sindicalización, ello previo a la reforma constitucional del año 2005 y a las modificaciones efectuadas al sistema educacional y laboral.

El Jefe del Departamento del Sistema Interamericano de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Luis Petit-Laurent, complementó que las reticencias estuvieron relacionadas con el ámbito nuevo de obligaciones al que se podía someter al Estado, que jurisdiccionalmente podían generar responsabilidad internacional. No obstante, puntualizó, en dicha oportunidad se estableció que la legislación nacional podría cubrir, incluso con mayor intensidad, los derechos establecidos en el protocolo.

En la siguiente sesión en que la Comisión trató el asunto, el Director de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Juan Pablo Crisóstomo, entregó su visión sobre el protocolo, señalando que, desde el punto de vista de los derechos humanos, amplía en el ámbito americano el alcance de la Convención en lo que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, los recoge de una manera progresiva y ratifica la universalidad e interdependencia de los derechos humanos.

Reiteró los dos mecanismos fundamentales establecidos por el protocolo, los informes anuales que deben rendir los estados sobre tales derechos y el derecho de los ciudadanos de los Estados Parte a reclamar el incumplimiento del instrumento en lo relativo al derecho al trabajo y a la educación. También reiteró que, aun cuando Chile no ha ratificado el protocolo, ha reconocido los derechos en otras convenciones.

Sin duda, apuntó, el instrumento requiere un mayor análisis, para cuyo efecto el Ministerio de Relaciones Exteriores ofició a las Secretarías de Estado de Educación, de Trabajo y Previsión Social, de Justicia y Derechos Humanos y de Salud, a fin de que informen sobre las implicancias del protocolo a la luz de la nueva legislación nacional que existe en la ma-

teria desde la entrada en vigencia del instrumento. También consideró importante escuchar la opinión de expertos en la materia.

Luego, el Subdirector Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Álvaro Arévalo, reiteró que el Ejecutivo está analizando detalladamente los alcances del protocolo, siendo el elemento central la progresividad en el alcance de las metas propuestas por el instrumento internacional.

Enseguida, el Honorable Senador señor Insulza insistió en que el protocolo es el corazón de los derechos humanos de segunda generación en el ámbito regional. Preciso que fue adoptado por la Asamblea General de la OEA en 1988 y por algunas razones que señaló desconocer fue ratificado por Chile el 2001, y aprobado por la Cámara de Diputados el 2006, pero aún no ha sido aprobado por el Senado. Agregó que los derechos catalogados en el protocolo se encuentran consagrados en la Constitución Política y, teniendo los recursos, es natural que un Estado se comprometa con sus ciudadanos a entregar tales garantías. Puso como ejemplo, el caso de la cobertura educacional nacional que es superior a varios Estados que son parte del instrumento. Además, hizo presente que a la fecha no han sido muchos los casos que se han conocido por incumplimiento del protocolo, razón por la que volvió a lamentar que Chile no lo haya suscrito.

Para mayor claridad, trajo a colación el artículo 2 del protocolo, el que exige a cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto comprometerse a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. Por ende, puntualizó, Chile no está obligado a otorgar más derechos que los que sus propios recursos le permitan. Si algo justifica la existencia de un Estado, acotó, es la necesidad de promover para sus ciudadanos una vida mejor.

Por último, estimó pertinente invitar a los señores ministros de cada cartera de Estado relacionada con los derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos en el protocolo.

A su vez, el Honorable Senador señor Moreira, consideró importante oír la opinión del señor Ministro de Relaciones Exteriores y de expertos en la materia, pues si bien declaró entender los planteamientos de otros miembros de la Comisión, aprobar otro convenio que estaba en tramitación desde hacía tiempo le trajo inconvenientes que manifestó preferir evitar. Para ello, estuvo de acuerdo en invitar a los ministros de Educación, de Justicia y Derechos Humanos, de Trabajo y Previsión Social, de Salud, de Desarrollo Social y de Hacienda, pues, declaró, la plena garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, implican recursos públicos, y corresponde conocer si existe posibilidad de dar pleno cumplimiento en Chile a los derechos garantizados en el instrumento.

Luego, el Honorable Senador señor Lagos también declaró no entender el motivo por el cual transcurrió tanto tiempo para pronunciarse del protocolo, sin perjuicio de que buena parte del contenido está recogido en el ordenamiento jurídico nacional a nivel constitucional y legal.

Por otra parte, también consideró importante oír a los ministros señalados, pues expresó a veces percibir que cierto sector pone distancia ante convenios internacionales que reconocen el derecho a los ciudadanos de recurrir a instancias internacionales en caso de incumplimiento por parte del Estado. En su opinión, el mundo actual requiere soluciones globales, no lo que denominó un multilateralismo a la carta, como ocurrió con el rechazo del Ejecutivo a suscribir el Acuerdo de Escazú y el Pacto Migratorio.

En la siguiente sesión en que la Comisión trató el asunto, la Ministra (s) de Relaciones Exteriores, señora Carolina Valdivia, expuso que el artículo 77 de la Convención Ameri-

cana de Derechos Humanos señala que cualquier Estado Parte, así como la Comisión Interamericana pueden someter a consideración de los Estados Partes proyectos de protocolos adicionales a la Convención, con la finalidad de ampliar progresivamente el régimen de protección de los derechos y libertades previstos en la misma. Añadió que así, en el año 1988, se adoptó en la Asamblea General de la OEA el protocolo adicional en estudio.

Reiteró que el objetivo es contribuir a ampliar el reconocimiento y otorgar una mayor garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, sin perjuicio de que ya existen tanto en el sistema universal como dentro de la propia legislación interna un debido reconocimiento al listado de derechos reconocidos en el protocolo. Agregó que las disposiciones principales reafirman la universalidad e interdependencia de los derechos humanos, además establecen que los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias en el orden interno mediante la cooperación hasta el máximo de sus recursos disponibles, y tomando en cuenta el grado de desarrollo para lograr progresivamente y de conformidad con la propia legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el protocolo.

Enfatizó que, debido al tiempo transcurrido desde el inicio de la tramitación legislativa, resulta relevante escuchar la opinión de los ministros del ramo de las materias a que alude el protocolo, como también de los expertos en derecho internacional, como el juez chileno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señor Eduardo Vio.

También se refirió al enfoque desde dos perspectivas del protocolo, una interna, que incorpora un catálogo de derechos que, si bien están establecidos en la Constitución Política, por esta vía pueden ampliarse; y otra externa, en que desde el momento que se ratifique el protocolo, sus disposiciones pasarán a ser obligaciones internacionales del Estado, con la eventual judicialización de tales derechos ante los organismos interamericanos. Por este motivo, señaló que se requiere identificar los desafíos del instrumento y el estándar actual a nivel interno sobre los derechos catalogados, conocer la perspectiva de los ministerios sectoriales, y la situación nacional de tales derechos frente al sistema interamericano y universal. Por último, declaró que también será importante definir la presentación de declaraciones interpretativas o hacer uso de la facultad de establecer reservas.

Seguidamente, el Honorable Senador señor Moreira solicitó conocer la recomendación del Ejecutivo sobre el presente protocolo, pues teme que de aprobarse en el futuro se invoque cualquier razón para que el país deba asegurar los derechos considerados en el instrumento, en particular la opinión del Ministerio de Hacienda sobre el punto. También manifestó interés en conocer las posibles reservas que pueda plantear el Ejecutivo. Declaró que no pretende rechazar el protocolo, no obstante, en ciertas ocasiones el enfoque del sistema de la ONU abre la puerta a decisiones que parecen no ser convenientes para Chile.

A su turno, el Honorable Senador señor Insulza reiteró que el protocolo responde a una evolución de los derechos humanos, sin que lo anterior implique la obligación de los Estados de proveer todo, sin considerar los recursos que ello represente.

A su juicio, la tramitación del presente protocolo y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer responde a razones diferentes, dado que los derechos de la mujer han irrumpido con fuerza en la agenda pública en los últimos años. Por lo anterior, llamó la atención respecto a que Chile se convierta en el único país que no suscribe tratados, cuando antes los suscribía todos. A su juicio, da la impresión de un cambio en la política exterior nacional, que abandona el multilateralismo, salvo en lo económico, situación que se debe aclarar.

Añadió que, si bien Chile es uno de los países que más demandas recibe ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no es precisamente porque en Chile se violen más los derechos humanos, sino simplemente porque sus ciudadanos han incorporado la protección internacional de sus derechos. Acotó que, de ratificarse el protocolo, es probable

que muchas personas acudan a la Comisión para reclamar la violación de su derecho a la educación. Esas son las reglas del juego del multilateralismo, garantizar a todos los ciudadanos la defensa de sus derechos donde sea necesario, siempre que previamente hayan agotado todos los recursos internos.

El único problema de la Comisión es que no cumple con un derecho humano fundamental que es el acceso a la justicia oportuna, pues actualmente se demora diez o doce años en resolver un asunto. De todos modos, invitó a no temer a las comisiones internacionales que, enhorabuena existen, recordando que América Latina cuenta con el segundo mejor sistema internacional de protección de los derechos humanos, después del europeo.

Enseguida, el Honorable Senador señor Guillier, consultó al Ejecutivo si se hará uso de la facultad de establecer reservas al tratado y por la posible incorporación de otros derechos o ampliación de los reconocidos en el protocolo.

La señora Ministra (s) de Relaciones Exteriores, señor Valdivia, explicó que el protocolo establece la progresividad de los derechos, no un estándar único. El mismo artículo 1, complementó, establece la obligación de adoptar medidas de promoción de los derechos previstos en el protocolo, siempre conforme a los recursos de que disponga el Estado Parte y tomando en cuenta su grado de desarrollo, de conformidad a la legislación interna. En todo caso, precisó, el compromiso debe ser real, pues una vez establecido un estándar de los derechos, luego no se pueden retrotraer.

Respecto a la consulta sobre una posible reserva al tratado, contestó que antes de proceder a su aprobación el Ejecutivo informaría la posible existencia de ellas. Sobre la extensión de los derechos, mencionó que el mismo protocolo y la Convención, por decisión propia de los Estados Parte, no han manifestado voluntad de que se extienda el catálogo de derechos, lo anterior es sin perjuicio de la interpretación que ha tenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación de la Convención.

En la siguiente sesión en que la Comisión trató el asunto, el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Teodoro Ribera, declaró que los derechos protegidos por el protocolo son similares, no iguales, a los contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y contempla dos formas de supervisión y control, informes y peticiones, estas últimas en caso de violaciones de los derechos de las personas trabajadoras, de la organización de sindicatos y de la libre afiliación al sindicato de su elección y del derecho a la educación.

Asimismo, indicó que el protocolo contempla el carácter progresivo de los derechos reconocidos en el mismo y reconoce el carácter indisoluble de los derechos humanos basados en la dignidad de las personas, aunque se consideren categorías diversas, como los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales.

Agregó que la mencionada progresividad se reconoce en el artículo 1 del protocolo, el que exige a los Estados determinar los recursos disponibles y considerar el grado de desarrollo a fin de lograr un avance progresivo en la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el mismo. También aludió a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Poblete Vilches versus Estado de Chile, que declaró la violación del derecho a la salud, no invocando el presente protocolo, sino directamente el artículo 26 de la Convención.

Finalmente, informó que en caso que el Congreso Nacional aprobare el protocolo, el Presidente de la República haría una declaración para determinar que la litigiosidad de los derechos se circunscribe solo y únicamente respecto de los dos que establece el mismo protocolo, y no otros, en consideración a la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y procurará igualmente reservas para precisar el ámbito de gestión o participación o competencia de otros organismos multilaterales.

Luego, el Honorable Senador señor Moreira reiteró su inquietud respecto a las obliga-

ciones que adquirirá Chile con el protocolo, no obstante, si el Ejecutivo garantiza los términos del tratado mediante la declaración interpretativa y la reserva, apoyará la aprobación de esta iniciativa.

Por su parte, la Honorable Senadora señora Muñoz anunció que se abstendrá de la votación, pues consideró obsoleto el protocolo en materia de derechos humanos y por la reserva comunicada por antes por el señor Canciller. Además, el instrumento no contempla ninguna referencia a los derechos humanos de las mujeres.

A su vez, el Honorable Senador señor Insulza aclaró que el protocolo es de 1988, época donde no se instalaba con fuerza aún en el debate público las demandas de las mujeres, por ese motivo el instrumento no contempla normas específicas a sus derechos.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por tres votos a favor, de los Honorables Senadores señores Insulza, Moreira y Ossandón, y una abstención, de la Honorable Senadora señora Muñoz.

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.— Apruébase el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988 y suscrito por Chile el 5 de junio de 2001.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 16 de abril, 19 de agosto, 24 de septiembre y 5 de noviembre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores José Miguel Insulza Salinas (Presidente), Alejandro Guillier Álvarez, Ricardo Lagos Weber (Adriana Muñoz D’ Albornoz), Iván Moreira Barros y Manuel José Ossandón Irarrázabal.

Sala de la Comisión, a 8 de noviembre de 2019.

(Fdo.): Julio Cámara Oyarzo, Secretario.

