

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 366^a

Sesión 53^a, en martes 25 de septiembre de 2018

Ordinaria

(De 16:19 a 19:4)

*PRESIDENCIA DE SEÑORES CARLOS MONTES CISTERNAS, PRESIDENTE,
Y CARLOS BIANCHI CHELECH, VICEPRESIDENTE*

SECRETARIO, EL SEÑOR MARIO LABBÉ ARANEDA, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	5558
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	5558
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	5558
IV. CUENTA.....	5558
Envío de proyecto a Comisión de Constitución para pronunciamiento sobre de materias relativas a debido proceso.....	5563
Acuerdos de Comités.....	5567

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que moderniza la legislación bancaria (11.269-05) (se aprueba en particular).....	5567
Acuerdo de la Comisión Bicameral establecida en el artículo 66 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, relativo a la designación del integrante del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias correspondiente al cargo de ex Diputado (se aprueba)..	5590
Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que establece la obligación de etiquetar en los envases el origen y el tipo de leche y otros productos lácteos (11.986-01) (se aprueba en general).....	5591
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	5601

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

1.- Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de ley que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (12.097-15).....	5604
2.- Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de ley que fortalece las facultades de los directores de establecimientos educacionales en materia de expulsión y cancelación de matrícula en los casos de violencia que indica (12.107-04).....	5607
3.- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Protocolo de Modificación del Tratado de Libre Comercio y del Acuerdo Complementario sobre Comercio de Servicios entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China” suscrito en Da Nang, República Socialista de Vietnam, el 11 de noviembre de 2017 (11.749-10).....	5611
4.- Proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Tercer Protocolo Adicional al Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la República de Chile, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea y sus Anexos” suscrito en Bruselas, Bélgica, el 29 de junio de 2017 (11.972-10).....	5612
5.- Proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, para eximir a los vehículos de los Cuerpos de Bomberos y otros vehículos de emergencia del cumplimiento de las condiciones técnicas que indica (11.787-22).....	5613
6.- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código del Trabajo con el objeto de hacer aplicable la facultad y garantía que indica, al trabajador dependiente que se desempeña como voluntario del cuerpo de Botes Salvavidas (11.702-13).....	5614

7.–	Informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula la explotación de máquinas de azar con fines de diversión y esparcimiento (8.820-06 y 10.811-06, refundidos).....	5615
8.–	Informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales recaído en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, para tipificar como delito la extracción no autorizada de tierra de hoja (11.168-12).....	5669
9.–	Moción de los Senadores señoras Goic y Muñoz y señor Letelier con la que inician un proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo en materia de salas cunas en caso de enfermedad del menor (12.098-13).....	5675
10.–	Moción de los Senadores señor Kast, señoras Aravena y Goic y señor Montes con la que inician un proyecto de ley para establecer zonas de inclusión urbana (12.105-14).....	5678
11.–	Moción de los Senadores señoras Rincón y Provoste y señores Harboe y Pizarro con la que inician un proyecto de ley que modifica el Código Civil para determinar la identidad de niños y niñas nacidos en gestación subrogada (12.106-07).....	5681
12.–	Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social (12.002-13).....	5689

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
 —Girardi Lavín, Guido
 —Goic Boroevic, Carolina
 —Guillier Álvarez, Alejandro
 —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 Irrazábal, 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

Concurrieron, además, los Ministros de Hacienda, señor Felipe Larraín Bascuñán; de la Secretaría General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel Mac-Iver, y de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernán Larraín Fernández.

Asimismo, se encontraban presentes el Subsecretario General de la Presidencia, señor Claudio Alvarado Andrade, y la asesora del Ministerio de Hacienda, señora Catherine Tornel León.

Actuó de Secretario General el señor Mario Labbé Araneda, y de Prosecretario, el señor José Luis Alliende Leiva.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 16:19, en presencia de 14 señores Senadores.

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

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor MONTES (Presidente).— Las actas de las sesiones 51ª y 52ª, ordinarias, en 11 y 12 de septiembre de 2018, 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 MONTES (Presidente).— Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor ALLIENDE (Prosecretario).— Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensajes

Diecinueve de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero inicia un proyecto de ley que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (boletín N° 12.097-15) (**Véase en los Anexos, documento 1**).

—Pasa a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, y a la de Hacienda, en su caso.

Con el segundo da inicio a un proyecto de ley que fortalece las facultades de los directores de establecimientos educacionales en materia de expulsión y cancelación de matrícula en los casos de violencia que indica (boletín N° 12.107-04) (**Véase en los Anexos, documento 2**).

—Pasa a la Comisión de Educación y Cultura, y a la de Hacienda, en su caso.

Con el siguiente hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación del proyecto de ley que modifica disposiciones sobre subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros (boletín N° 12.097-15).

Con el subsiguiente hace presente la urgencia, calificándola de “suma”, para la tramitación del proyecto de ley que fortalece las facultades del director de establecimientos educacionales en materia de expulsión y cancelación de matrícula en los casos de violencia que indica (boletín N° 12.107-04).

Con los diez siguientes retira y hace presente la urgencia, calificándola de “suma”, para la tramitación de los siguientes proyectos:

1) El que declara imprescriptibles los delitos sexuales contra menores (boletín N° 6.956-07).

2) El que establece nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional (boletín N° 7.678-02).

3) El que modifica la ley N° 20.571 con el objeto de incentivar el desarrollo de generadoras residenciales y hacer aplicables sus disposiciones a todos los sistemas eléctricos del país (boletín N° 8.999-08).

4) El que determina conductas terroristas y su penalidad y modifica los Códigos Penal y Procesal Penal (boletines N°s 9.692-07 y 9.669-07, refundidos).

5) El 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).

6) El que modifica el Código Penal en lo relativo a los delitos de cohecho y soborno, aumentando las penas, tipifica los delitos de soborno entre particulares y de administración desleal; y la ley N° 20.393, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas

en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho que indica (boletín N° 10.739-07).

7) El que modifica la ley N° 20.416, que fija normas especiales para empresas de menor tamaño, en materia de plazo y procedimiento de pago a las micro y pequeñas empresas (boletín N° 10.785-03).

8) El 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).

9) El que sanciona conductas que afectan la convivencia ciudadana y aumentan la sensación de inseguridad en la población (boletín N° 11.913-25).

10) El que modifica las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social (boletín N° 12.002-13).

Con los cuatro siguientes hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación de las siguientes iniciativas:

1) La que otorga reconocimiento constitucional al principio de transparencia y al derecho de acceso a la información pública (boletín N° 8.805-07).

2) La que modifica el Código del Trabajo para hacer aplicable el fuero maternal a las funcionarias de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, en las condiciones que indica (boletín N° 11.406-13).

3) La que modifica la Carta Fundamental para establecer el deber del Estado de promover la igualdad de derechos entre mujeres y hombres (boletín N° 11.758-07).

4) La que establece medidas para impulsar la productividad y el emprendimiento (boletín N° 12.025-03).

Con el último retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de aumentar la protección a los fiscales del Ministe-

rio Público (boletín N° 11.473-07).

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

Oficios

Seis de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero informa que ha dado su aprobación a las proposiciones formuladas por la Comisión Mixta constituida para resolver las divergencias suscitadas durante la tramitación del proyecto de ley que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género (boletín N° 8.924-07), con excepción de las que indica.

—**Se toma conocimiento y se manda comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política de la República.**

Con el segundo señala que ha aprobado, en los mismos términos en que lo hiciera el Senado, el proyecto de ley que autoriza erigir un monumento en memoria del ex Diputado señor Héctor Luis Olivares Solís en la comuna de Rancagua (boletín N° 11.487-04).

—**Se toma conocimiento y se manda comunicar a Su Excelencia el Presidente de la República.**

Con el siguiente informa que ha dado su aprobación al proyecto de acuerdo que aprueba el “Protocolo de Modificación del Tratado de Libre Comercio y del Acuerdo Complementario sobre Comercio de Servicios entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China”, suscrito en Da Nang, República Socialista de Vietnam, el 11 de noviembre de 2017 (boletín N° 11.749-10) **(Véase en los Anexos, documento 3).**

—**Pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores, y a la de Hacienda, en su caso.**

Con el cuarto comunica que ha aprobado el proyecto de acuerdo que aprueba el Tercer Protocolo Adicional al Acuerdo por el que se

establece una Asociación entre la República de Chile, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea y sus Anexos, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 29 de junio de 2017 (boletín N° 11.972-10) **(Véase en los Anexos, documento 4).**

—**Pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores, y a la de Hacienda, en su caso.**

Con el siguiente señala que ha aprobado el proyecto que modifica la ley N°18.290, de Tránsito, para eximir a los vehículos de los Cuerpos de Bomberos y otros vehículos de emergencia del cumplimiento de las condiciones técnicas que indica (boletín N° 11.787-22) **(Véase en los Anexos, documento 5).**

—**Pasa a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.**

Con el último señala que ha aprobado el proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo con el objeto de hacer aplicable la facultad y garantía que indica, al trabajador dependiente que se desempeña como voluntario del Cuerpo de Botes Salvavidas (boletín N° 11.702-13) **(Véase en los Anexos, documento 6).**

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

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional:
Expide copia de la sentencia pronunciada en el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.216.

—**Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y se manda archivar el documento.**

Adjunta resoluciones dictadas en los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las siguientes disposiciones:

-Artículo 17 B), inciso segundo, de la ley N° 17.798.

-Artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.216.

-Artículo 12, numerales 14 y 16, del Código Penal.

-Artículos 429, inciso primero, y 162, incisos quinto, sexto, séptimo y octavo, del Código Penal.

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

De la señora Presidenta de la Honorable Cámara de Diputados:

Responde consulta del Senador señor Bianchi, relativa a la tramitación del proyecto de ley que declara feriado el 21 de septiembre de cada año para la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena y la Provincia de Chiloé (boletines N°s 11.426-06 y 11.438-06).

Del señor Ministro de Desarrollo Social:

Contesta requerimiento, formulado por el Senador señor Castro, relativo a la cartera de iniciativas y proyectos para la Región del Maule.

Del señor Ministro de Salud:

Adjunta datos sobre los siguientes asuntos:

-Estado de salud de persona que se individualiza, solicitado en nombre del Senador señor Chahuán.

-Situación sanitaria y de relocalización del barrio de emergencia de Nantoco, Región de Atacama; inquietud planteada por la Senadora señora Provoste.

-Estado de los Servicios de Atención Primaria de Urgencia de Alta Resolutividad (SAR), y recursos que recibirá el Hospital Clínico Regional Guillermo Grant Benavente, de Concepción, destinados al pago de honorarios médicos para especialistas; requeridos en sendos oficios por el Senador señor Navarro.

-Entrega de medicamentos para usuario que se individualiza, consulta generada por el Senador señor García-Huidobro.

Del señor Ministro de Economía, Fomento y Turismo:

Expone acerca del acuerdo del Senado, por el que se solicita asignar recursos para la construcción de un buque de investigación científica

y oceanográfica que reemplace al B/C Abate Molina (boletín N° S 1.997-12).

Explica el funcionamiento de la ley N° 20.797, que crea un registro voluntario de contratos agrícolas; a requerimiento del Senador señor García.

Del señor Ministro de Agricultura:

Da respuesta a consulta del Senador señor Durana, referente al aumento de la superficie bajo riego en el distrito de La Yarada-Los Palos en Tacna, Perú, que afectaría al proyecto Pampa Concordia al generar la salinización de terrenos.

De la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones:

Remite antecedentes sobre el estudio de extensión del Biotrén a ciertas comunas de la Región del Biobío; consulta realizada por el Senador señor Navarro.

Atiende solicitud, expresada en nombre del Senador señor De Urresti, para reportar sobre el porcentaje de fondos transferidos a cada región mediante la ley N° 20.378, que crea un subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros.

De la señora Ministra de Energía:

Relativo al requerimiento de la Senadora señora Órdenes, sobre la diversificación de la matriz energética en la Región de Aisén.

De la señora Ministra del Medio Ambiente:

Se refiere a la diversificación de la matriz energética y el fomento de energías renovables no convencionales en el Plan de Descontaminación Atmosférica para Coihaique; materia solicitada por el Senador señor Sandoval.

Aporta información sobre el traslado marítimo de salmones en descomposición en la zona que señala; consulta generada en nombre del Senador señor Navarro.

De la señora Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo (S):

Atiende inquietud, relativa a los costos del servicio de aseo domiciliario y mecanismos de cobro en los municipios del país; planteamiento realizado por el Senador señor Navarro.

Del señor Subsecretario de Hacienda:

Responde acuerdo del Senado por el que se solicita recursos para la construcción de un buque de investigación pesquera y oceanográfica en reemplazo del B/C Abate Molina (boletín N° S 1.997-12).

Referido a la solicitud del Senador señor Durana, para informar acerca del incremento de las contribuciones por reavalúo de bienes raíces no agrícolas.

Del señor Subsecretario del Patrimonio Cultural:

Envía respuesta relativa a la declaratoria de monumento nacional del ramal Valdivia-Antilhue, de Valdivia; solicitud formulada en nombre del Senador señor De Urresti.

Del señor Secretario General de Carabineros:

Atiende preocupación del Senador señor Chahuán, referente a la reconsideración del motivo de la baja institucional de funcionario que se señala, por parte de la Comisión Médica Central.

Del señor Superintendente de Educación:

Contesta consulta del Senador señor Navarro, en cuanto a las fiscalizaciones efectuadas al Liceo Comercial Presidente Frei Montalva, de la comuna de Lota.

De la señora Intendente de la Región de Aisén:

Da respuesta a petición del Senador señor Sandoval, para informar sobre el proyecto de restauración del monumento nacional construcciones de la sociedad industrial de Aisén, para el museo regional de la zona.

Del señor Intendente de la Región de Los Ríos:

Explica pormenores del estado de los puentes de la región; solicitud generada por el Senador señor De Urresti.

De la señora Intendente de la Región de Arica y Parinacota:

Reporta sobre la solicitud de elaboración de un informe social para un ciudadano de la comuna de Arica, atendida su condición socioe-

conómica; consulta efectuada por el Senador señor Durana.

De la señora Seremi de Obras Públicas de Los Ríos:

Anexa respuesta sobre diversos temas planteados por los habitantes de la localidad de La Plata, comuna de Paillaco, consultados por el Senador señor De Urresti.

De la señora Seremi de Vivienda y Urbanización de Los Ríos:

Informa sobre el proceso de expropiación de la casona Lopetegui-Mena para la ejecución del plan de puentes y conectividad de la comuna de Valdivia; requerimiento realizado por el Senador señor De Urresti.

De la señora Seremi de las Culturas, las Artes y el Patrimonio de Aisén:

Contesta petición sobre el proceso de avance e instalación del museo regional, formulada en nombre del Senador señor Sandoval.

De la señora Directora Regional de Gendarmería:

Menciona la cantidad de condenados de sistema abierto, derivados a tratamientos de rehabilitación de drogas; inquietud planteada en nombre del Senador señor Durana.

Del señor Director (S) del Servicio de Salud de Valdivia:

Da respuesta referida a la reposición de una estación médico rural en la localidad de La Plata, comuna de Paillaco, solicitud realizada por el Senador señor De Urresti.

Del señor Director del SERVIU de La Araucanía:

Alude a la aprobación del proyecto de acceso al nuevo Liceo Industrial de Temuco; materia planteada por el Senador señor García.

Del señor Director (S) del Servicio de Salud de Arica:

Consigna pormenores del estado del equipamiento, reposición e inversión del Hospital Doctor Juan Noé Crevaci, y número de migrantes atendidos en dicha localidad, en respuesta a petición del Senador señor Durana.

—**Quedan a disposición de Sus Señorías.**

Informes

De la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula la explotación de máquinas de azar con fines de diversión y esparcimiento (boletines N°s 8.820-06 y 10.811-06, refundidos) **(Véase en los Anexos, documento 7).**

De la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, recaído en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, para tipificar como delito la extracción no autorizada de tierra de hoja (boletín N° 11.168-12) **(Véase en los Anexos, documento 8).**

—Quedan para tabla.

Mociones

De los Senadores señoras Goic y Muñoz y señor Letelier, con la que inician un proyecto de ley que modifica el Código del Trabajo en materia de salas cunas en caso de enfermedad del menor (boletín N° 12.098-13) **(Véase en los Anexos, documento 9).**

—Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

De los Senadores señor Kast, señoras Aravena y Goic y señor Montes, con la que inician un proyecto de ley para establecer zonas de inclusión urbana (boletín N° 12.105-14) **(Véase en los Anexos, documento 10).**

—Pasa a la Comisión de Vivienda y Urbanismo.

De los Senadores señoras Rincón y Provoste y señores Harboe y Pizarro, con la que inician un proyecto de ley que modifica el Código Civil para determinar la identidad de niños y niñas nacidos en gestación subrogada (boletín N° 12.106-07) **(Véase en los Anexos, documento 11).**

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

Solicitud de permiso constitucional

Del Senador señor Lagos, para ausentarse del país a contar de mañana, miércoles 26 de septiembre.

—Se accede a lo solicitado.

En este momento ha llegado a la Mesa el siguiente documento:

Informe

De la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social (boletín N° 12.002-13) (Con urgencia calificada de “suma”) **(Véase en los Anexos, documento 12).**

—Queda para tabla.

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

**ENVÍO DE PROYECTO A COMISIÓN
DE CONSTITUCIÓN PARA
PRONUNCIAMIENTO SOBRE DE
MATERIAS RELATIVAS
A DEBIDO PROCESO.**

Tiene la palabra la Senadora señora Provoste.

El señor MONTES (Presidente).—

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, hemos escuchado durante la Cuenta que se ha enviado a la Comisión de Educación el proyecto que fortalece las facultades de los directores de establecimientos educacionales en materia de expulsión y cancelación de matrícula en los casos de violencia que indica.

Creo que es muy importante abordar, pero abordar en serio, los problemas de violencia que se suscitan en dichos recintos, porque no cuesta nada caer en simplismos, en soluciones fáciles, como plantear única y exclusivamente la expulsión de los alumnos.

Hemos tenido la oportunidad de revisar en

estas horas ese proyecto de ley, que es de artículo único, y es importante señalar, a quienes siguen esta sesión, que la ley N° 20.536, sobre violencia escolar, ya se hace cargo del tema desde el año 2011, estableciendo, dentro de las medidas contempladas en el reglamento interno, algunas de orden pedagógico y hasta la cancelación de la matrícula. En consecuencia, no es efectivo que actualmente no existan facultades para expulsar a los estudiantes.

Sin embargo, lo que hace esa iniciativa es eliminar el debido proceso, mecanismo consagrado en la ley del año 2011 y que, por tanto, contempla nuestro marco jurídico.

Además, al revisar el proyecto -que, insisto, es de artículo único-, se observa que no contiene medidas pedagógicas. Porque expulsando a un estudiante se traspasa el problema a la sociedad, pero ¿qué pasa con ese alumno?

Por eso, señor Presidente, quisiera que nuestra Comisión de Constitución, Legislación y Justicia se pronunciara, precisamente, sobre lo relativo al debido proceso, antes de que el proyecto iniciara su tramitación en la Comisión de Educación.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Habría acuerdo para acoger la solicitud de la Senadora Provoste en cuanto a que dicha iniciativa, antes de que comience a tramitarse en la Comisión de Educación, fuera analizada por la de Constitución, Legislación y Justicia en relación con el debido proceso?

El señor PÉREZ VARELA.— Pido la palabra.

El señor MONTES (Presidente).— Puede hacer uso de ella, señor Senador.

El señor PÉREZ VARELA.— Señor Presidente, no quisiera entrar, como lo hizo la colega Provoste, en un análisis de fondo del proyecto.

Ha ingresado una iniciativa al Senado y la Mesa ha decidido mandarla a la Comisión de Educación, tal como indica nuestro procedimiento. Ahora, si alguien tiene dudas acerca de su constitucionalidad, tiene todo el derecho

de hacer las presentaciones que correspondan.

Nosotros estamos absolutamente convencidos de que el proyecto les entrega buenas atribuciones a los directores y de que ellas son del todo necesarias.

Si la iniciativa se remitiera a la Comisión de Constitución por un plazo determinado y acotado, yo no tendría obstáculo, pero -vuelvo a repetir-, si a un parlamentario le merece objeciones de constitucionalidad algún texto, tiene mecanismos para así representarlo. Lo que no quiero es que ello se preste para dilatar más allá de lo razonable la tramitación de un proyecto de esa naturaleza, salvo que usted, señor Presidente, en uso de sus atribuciones, establezca, como digo, un plazo acotado para que la Comisión de Constitución se pronuncie sobre la materia y, si no lo hace, la iniciativa vuelva a la Comisión de Educación.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Habría acuerdo para acoger la propuesta del Senador Pérez Varela en orden a que el proyecto vaya a la Comisión de Constitución por una o dos semanas?

La señora RINCÓN.— ¡Por dos semanas, señor Presidente!

El señor HUENCHUMILLA.— ¡Diez días!

El señor MONTES (Presidente).— Diez días o dos semanas son lapsos bien parecidos para estos efectos.

El señor PÉREZ VARELA.— Tal vez podríamos fijar una fecha en la que el proyecto debiese estar, nuevamente, en la Comisión de Educación.

El señor MONTES (Presidente).— O sea, iría desde ya, desde esta sesión, a la Comisión de Constitución, y a la semana subsiguiente volvería a la de Educación.

El señor PÉREZ VARELA.— Debería volver a la subsiguiente, de todas maneras. Que quede absolutamente nítida esa fecha, señor Presidente.

El señor MONTES (Presidente).— Muy bien.

Así queda acordado, entonces.

Me ha pedido la palabra el Senador señor Quintana.

El señor QUINTANA.— Estamos de acuerdo con la modalidad que la Sala ha adoptado, señor Presidente: que la iniciativa vaya quince días, en forma previa, a la Comisión de Constitución, que efectivamente tiene competencia. En esto queremos ser bien coherentes. Así como hace algún tiempo sostuvimos que la Comisión de Trabajo era competente para analizar el proyecto relativo a la sala cuna universal, debo manifestar que en este caso también tenemos competencia, pero no en forma exclusiva. Es más, uno podría pensar que incluso tiene competencia en el proyecto la Comisión de Seguridad Ciudadana, dado que contiene asuntos penales, aspectos delictivos, más allá de que las situaciones ocurran en un establecimiento educacional.

Por lo tanto, nos parece bien la fórmula aprobada por la Sala y que primero vaya a Constitución.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Provoste.

La señora PROVOSTE.— Solo deseo hacer una aclaración, señor Presidente.

A nosotros nos parece inaceptable cualquier situación de violencia en contra de un integrante de la comunidad escolar. Y por lo tanto consideramos importante abordar estos temas y legislar sobre la materia, pero legislar en serio. Dado que el proyecto es de artículo único y lo único que cambia es el debido proceso (reitero: ya la legislación del año 2011, sobre violencia escolar, entrega estas atribuciones, que van desde medidas técnicas pedagógicas hasta la cancelación de la matrícula; por consiguiente, no es efectivo que no se pueda expulsar a estudiantes), creo que es importante que la Comisión de Constitución se pronuncie al respecto.

Somos los más interesados en legislar sobre esta materia, pues consideramos inaceptables situaciones de violencia en contra de cualquier miembro de la comunidad escolar.

El señor COLOMA.— ¡Se está haciendo un debate de contenido, señor Presidente!

El señor MONTES (Presidente).— Bien.

Hasta aquí llegamos con este tema.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Pizarro.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, dentro de un ratito más analizaremos el proyecto que moderniza la legislación bancaria, por lo que pido a la Sala que acepte la indicación que sugerimos presentar al Ejecutivo respecto del artículo 62 de la Ley General de Bancos, relacionado con el cumplimiento de la normativa sobre infraestructura crítica de la información. Tiene que ver con temas de ciberseguridad. La pedimos varios Senadores que habíamos presentado una propuesta que el Ejecutivo aceptó, pero necesitamos autorización para que pueda ser conocida ahora.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Habría unanimidad para tratar dicha indicación en el marco del debate de la ley que moderniza la legislación bancaria?

El señor COLOMA.— ¿Está autorizada y firmada por el Gobierno?

El señor PIZARRO.— Sí.

El señor MONTES (Presidente).— Fue el Gobierno el que solicitó la unanimidad para tratarla ahora, aunque igual debe debatirse cuando corresponda.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, aun cuando entiendo que ya se zanjó el tema de que el proyecto que otorga facultades a los directores de establecimientos educacionales vaya a la Comisión de Constitución, quiero

decir, al respecto, que uno puede estar a favor o en contra de una iniciativa, lo cual se reflejará en la votación, que en este caso es votación particular. Pero creo que si el problema de la violencia en los colegios estuviese solucionado no se estaría viviendo en algunos la situación que hoy día les aqueja. Por lo tanto, nos tenemos que hacer cargo de aquello.

En la revisión del proyecto se verá si uno está a favor o en contra. Pero si alguno de nosotros considera que hay un problema de constitucionalidad en una iniciativa, lo establece durante su discusión.

Por lo tanto, señor Presidente, está bien el plazo de dos semanas que se fijó, pero hay que considerar que todas las iniciativas podrían pasar por la Comisión de Constitución de considerar nosotros que existe un problema de constitucionalidad en su texto.

El señor MONTES (Presidente).— Senadora señora Rincón, le ofrezco la palabra.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, primero, quiero señalar que este proyecto es de artículo único, entonces es bien difícil hacer una votación en particular.

Segundo, quiero relevar que todos queremos abordar el tema de la violencia, que nos preocupa. Nadie puede estar a favor de aquella, y debemos abocarnos a este problema, porque tenemos que resguardar a la comunidad escolar, a los padres, a los profesores, a los mismos alumnos y compañeros. No podemos vendarnos los ojos frente a este punto.

Pero también tenemos que preguntarnos cómo resguardamos los procesos, cómo resguardamos a los directores de los establecimientos educacionales, a quienes les estamos trasladando una tremenda responsabilidad.

El señor COLOMA.— ¡Eso es parte del proyecto!

La señora RINCÓN.— Cuando se discutió este punto en el pasado, los directores no querían asumir esa responsabilidad. Tenemos que recordar ese debate, señor Presidente.

Yo entiendo que la inquietud de la Presiden-

ta de la Comisión de Educación es velar por que el debido proceso exista, no por que no se legisle.

Y respecto de la pregunta referida a qué hacemos con esos niños, es algo de lo que debemos hacernos cargo; porque los vamos a sacar del ámbito educacional y esta iniciativa no lo contempla, es de artículo único. Supongo que el Gobierno y nosotros abordaremos esta materia en otra iniciativa, pero hay que hacerlo.

El señor MONTES (Presidente).— Le ofrezco la palabra al Senador señor Insulza, y con esto cerráramos el punto.

El señor INSULZA.— Es lo que iba a pedir, señor Presidente. A estas alturas, en realidad estamos discutiendo el proyecto.

Ya se tomó la decisión de enviarlo a la Comisión de Constitución. Dejémoslo hasta ahí no más, porque si no vamos a pronunciarnos todos sobre su texto.

El señor MONTES (Presidente).— Senador señor Pérez Varela, tiene la palabra para un punto de Reglamento.

El señor PÉREZ VARELA.— Señor Presidente, no voy a entrar a discutir este tema. Me llama la atención que se utilice esta técnica reglamentaria para discutir los temas de fondo de un proyecto. No me parece adecuado y yo llamaría a la Mesa a hacer respetar el Reglamento.

Ahora bien, la Mesa ha de tener presente que esta iniciativa ingresó con “suma” urgencia; es decir, tenemos quince días para despa-charla en el Senado. Hay que tener conciencia de que debemos cumplir con las urgencias determinadas en nuestra ley orgánica.

El señor LETELIER.— ¡El Gobierno siempre quiere dialogar...!

El señor PÉREZ VARELA.— ¡Efectivamente!

El señor MONTES (Presidente).— Eso se verá en el proceso. Tenemos que respetar las urgencias.

El señor MONTES (Presidente).— Quiero saludar a la delegación del Colegio Juan Ignacio Molina, de la comuna de Licantén, Región del Maule.

¡Bienvenidos al Congreso Nacional!

—(Aplausos en la Sala y en tribunas).

El señor MONTES (Presidente).— Asimismo, saludo a la delegación del Colegio Alonso de Ercilla, de San Felipe, de la Región de Valparaíso.

¡Bienvenidos!

—(Aplausos en la Sala y en tribunas).

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario para dar a conocer los Acuerdos de Comités.

El señor LABBÉ (Secretario General).— En sesión del día de hoy, los Comités adoptaron los siguientes acuerdos:

1.— Tratar, en la sesión ordinaria de mañana miércoles 26 del presente, el asunto signado con el número 2 de la tabla, esto es, el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que faculta al Estado para crear plantas desalinizadoras.

2.— Remitir a las Comisiones que correspondan una nómina de los proyectos de ley en tramitación relacionados con la mujer y la igualdad de género que podrían ser conocidos por la Comisión Especial encargada de conocer y tramitar tales iniciativas, para que manifiesten su acuerdo de traspasarlas a esa Comisión.

Por otra parte, quiero hacer presente que ha llegado a la Mesa el documento de la Comisión de Hacienda en que solicita fijar un nuevo plazo para presentar indicaciones, hasta el 19 de octubre de 2018, respecto del proyecto que modifica las leyes N^{os} 18.045 y 18.046, a fin de establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— ¿Ha-

bía acuerdo de la Sala respecto del plazo para presentar indicaciones que se ha propuesto?

—Se fija plazo para presentar indicaciones al proyecto hasta el 19 de octubre de 2018.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Continúe, señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— Además, se debe hacer presente que en la última sesión quedó pendiente fijar plazo para formular indicaciones al proyecto sobre el uso de agua de mar para la desalinización, iniciado en moción de las Senadoras señoras Muñoz y Allende y de los Senadores señores Guillier, Harboe y Pizarro, en primer trámite constitucional, que se aprobó en general.

Se ha propuesto que ese plazo sea hasta el lunes 22 de octubre próximo.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— ¿Había acuerdo en tal sentido?

Acordado.

V. ORDEN DEL DÍA

MODERNIZACIÓN DE LEGISLACIÓN BANCARIA

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que moderniza la legislación bancaria, con segundo informe de la Comisión de Hacienda y urgencia calificada de “simple”.

—Los antecedentes sobre el proyecto (11.269-05) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 79ª, en 10 de enero de 2018 (se da cuenta).

Informes de Comisión:

Hacienda: sesión 87ª, en 6 de marzo de 2018.

Hacienda (segundo): sesión 40ª, en 14 de agosto de 2018.

Discusión:

Sesión 2ª, en 14 de marzo de 2018 (se

aprueba en general).

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— La iniciativa fue aprobada en general en sesión de 14 de marzo de 2018 y cuenta con un segundo informe de la Comisión de Hacienda, que deja constancia, para los efectos reglamentarios, de que los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 13, permanentes, y los artículos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, décimo, decimoprimer, decimosegundo y decimotercero, transitorios, no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones, y deben darse por aprobados, salvo que alguna señora Senadora o algún señor Senador, con acuerdo unánime de los presentes, solicite su discusión y votación.

Cabe consignar, en todo caso, que algunas de estas disposiciones son de *quorum* especial. Se trata de los artículos 4; 5; 6, número 2, y 7, número 1, letra a), permanentes; y de los artículos primero, inciso cuarto; sexto y séptimo, transitorios, todos los cuales son de rango orgánico constitucional, por lo que requieren para su aprobación 25 votos favorables.

Habría que dejar constancia del *quorum*.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Faltan dos señores Senadores para reunir el *quorum* requerido.

El señor LABBÉ (Secretario General).— Se puede dejar la aprobación para más adelante, toda vez que con el mismo *quorum* de 25 votos deben ser aprobados en particular un sinnúmero de disposiciones, que pasaré a leer.

-Del artículo 1: los números 3; 5 (en cuanto a la derogación de los artículos 3 y 5); 18; 21; 23 (en cuanto a la derogación del artículo 24); 24; 33 (en lo que respecta a los incisos segundo y final del artículo 35 bis); 59 (en lo relativo a los artículos 66 ter y 66 quáter); 60 (en lo referente a los artículos 67 y 68); 61 (en lo que dice relación con el párrafo cuarto del numeral 2) reemplazado por la letra a) y la letra h)); 68 (respecto del artículo 76); 70 (en lo relativo a

su letra f)); 72 (en cuanto al ordinal i de la letra b) y la letra c)); 74 (en lo relativo a la letra b)); 76 (en lo referente a la letra b)); 80 (respecto de la letra b)); 84 (en lo que se refiere a los incisos segundo, séptimo y décimo primero del artículo 117); 85 (respecto de los incisos tercero, cuarto y quinto del artículo 118); 89 (derogación de los artículos 123, 128 y 129); 90 (inciso primero y letra d) del inciso segundo del artículo 130); 91 (letra b)); 92 (letra a) del artículo 133), y 115 (artículo 162).

-Del artículo 2: los números 2; 4 (letra i)); 8 (numeral 10 de la letra c)), y 13 (letra b)).

Todas estas disposiciones son también de rango orgánico constitucional y no sufrieron modificaciones en el segundo informe.

Por otra parte, tampoco fueron objeto de modificaciones en el segundo informe las siguientes normas de *quorum* calificado, que requieren 22 votos favorables para su aprobación en particular:

-Del artículo 1: los números 5, que deroga el artículo 7, y 84 (artículos 113 y 117, inciso décimo).

-Del artículo 2: los números 13 (ordinal iii de la letra a), letras b) y c)) y 15.

De consiguiente, señores Senadores, si hubiera *quorum*, se podrían dar por aprobadas las normas que no fueron objeto de modificaciones ni de indicaciones en el segundo informe, así como las que, pese a recibir indicaciones, no sufrieron modificaciones. Se requieren 25 votos favorables.

—**Quedan aprobadas reglamentariamente, dejándose constancia de que se cumple el *quorum* constitucional exigido.**

El señor LABBÉ (Secretario General).— Ahora bien, la Comisión de Hacienda efectuó diversas enmiendas al texto aprobado en general, algunas de las cuales aprobó por unanimidad, y otras, que serán puestas en discusión y votación oportunamente, solo por mayoría de votos.

Cabe recordar que las enmiendas unánimes deben ser votadas sin debate, salvo que alguna

señora Senadora o algún señor Senador manifieste su intención de impugnar la proposición de la Comisión respecto de alguna de ellas o existieren indicaciones renovadas.

De las enmiendas unánimes, la recaída en la letra j) del número 4 del artículo 2 requiere para su aprobación 22 votos favorables, por incidir en una norma de *quorum* calificado. Y las modificaciones recaídas en los números 44 y 50 (inciso segundo del artículo 55 bis) del artículo 1; en los números 4, letra j), 19 y 21 del artículo 2; en el inciso segundo del artículo 87 bis del artículo 8, y en el número 1 del artículo 10, inciden en normas de rango orgánico constitucional, por lo que requieren para ser aprobadas 25 votos favorables.

Cabe hacer presente que habría que dejar pendiente, en todo caso, el número 44, porque el Senador señor Guillier ha pedido votación separada a su respecto. Corresponde al artículo 49 bis, que está en la página 69 del boletín comparado.

Esas son las normas que habría que dar por aprobadas, con la excepción que señalé.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, se aprobarán.

—**Se aprueban, dejándose constancia de que se cumple el *quorum* constitucional exigido.**

El señor LABBÉ (Secretario General).— Por último, cabe señalar que Sus Señorías tienen a la vista un boletín comparado que transcribe el proyecto aprobado en general, las enmiendas realizadas por la Comisión de Hacienda y el texto como quedaría de aprobarse estas últimas.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— En discusión particular el proyecto.

Tiene la palabra el Honorable señor Insulza.

El señor INSULZA.— Señor Presidente, no veo en la Sala al Senador que pidió la votación separada, pero a mí me llama la atención que se haya eliminado la expresión “de parlamentario” en el artículo 49 bis.

Entiendo que se hará porque hay otra norma

que la incluye, pues me parece obvio que el cargo de director de un banco debe ser incompatible con el de parlamentario.

Yo pienso que no hay ninguna razón para suprimir esas palabras, como ha hecho la Comisión de Hacienda...

El señor COLOMA.— Eso está en la Constitución, señor Senador.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Así es.

El señor INSULZA.— *Okay*. Entonces no lo cuestiono. Está bien.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Montes.

El señor MONTES.— Señor Presidente, quiero pedir votación separada de la letra b) del numeral 108 del artículo 1, que sustituye el inciso segundo del artículo 154 de la Ley General de Bancos.

¿De cuánto tiempo dispongo, señor Presidente?

El señor COLOMA.— ¡De cinco minutos...!

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene alrededor de diez minutos o los que sean necesarios...

El señor LETELIER.— Diez minutos son lo reglamentario.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Continúe, señor Senador.

El señor MONTES.— Gracias, señor Presidente.

Uno de los temas que nunca discutimos en el Senado es el del capital financiero. Este juega un doble papel: por un lado, mueve la economía real, y por otro, busca rentas especulativas, que provocan ineficiencia, concentración, desigualdad.

Esta reforma a la Ley General de Bancos es muy importante, pero bastante puntual. Parte por reconocer que Chile tiene hoy una legislación bancaria atrasada, que no está a la altura de las exigencias nacionales e internacionales. Y existe un amplio acuerdo nacional en el sentido de que es urgente modernizar la legislación bancaria, llevándola al estándar de

Basilea III.

A diez años de Lehman Brothers, legislamos para minimizar los riesgos, que son un peligro serio.

Este proyecto podría haberse aprobado en el Gobierno de Michelle Bachelet, pero hubo fuertes discrepancias con la UDI, fundamentalmente. El punto de debate fue el acceso del Servicio de Impuestos Internos, de la Unidad de Análisis Financiero y de la justicia a la reserva bancaria.

Los países en el mundo entero tienden a avanzar en mayor transparencia y acceso a la información. Chile, en cambio, ha mantenido un régimen bancario rígido, donde prima el secretismo.

La Unidad de Análisis Financiero, el Servicio de Impuestos Internos, e incluso la justicia y la Contraloría, tienen un acceso muy limitado a la información que manejan bancos e instituciones financieras, y, por lo tanto, adolecen de severas limitaciones en su facultad de prevención y fiscalización.

Esto atenta contra los esfuerzos internacionales, liderados por la OCDE, tendientes a que los países vayan levantando y flexibilizando la información para luchar contra el terrorismo, el narcotráfico, la corrupción, el lavado de dinero y la evasión tributaria.

El Gobierno de Chile, respaldado por el Congreso Nacional, aprobó el año pasado la ley N° 21.047, en que se permite al Servicio de Impuestos Internos acceder a información sobre saldos de cuentas corrientes que extranjeros tienen en Chile, a fin de obtener a cambio la misma información respecto de todos los chilenos en el exterior, sin necesidad de solicitar la autorización ante los tribunales de justicia.

Ese es el resultado de un acuerdo multilateral con más de 140 países y, entre otras cosas, representará el fin de los paraísos fiscales.

Esta ley se enmarca en el respeto a nuestra Constitución, en el reconocimiento de que la información a la que tendrá acceso el Servicio

de Impuestos Internos no vulnera la garantía de privacidad del individuo, ya que no se entromete en sus gastos o captaciones, ni en su vida privada, sino que solo se refiere a la reserva bancaria.

La distinción entre “reserva” y “secreto” es muy importante en esta legislación.

La información sujeta a secreto son los depósitos y captaciones; es decir, los movimientos del día a día de una cuenta corriente, el detalle de las transacciones.

En la actualidad, los bancos deben contar con la autorización del titular o de la justicia para entregar la información, lo que es muy complejo y largo.

Por otro lado, la información sujeta a reserva consiste fundamentalmente en los saldos de dichas cuentas. En la actualidad, los bancos pueden darla a conocer a quien demuestre un interés legítimo y siempre que sea previsible que la divulgación no genere un daño patrimonial al cliente.

¿Cuál fue la propuesta del Gobierno de Michelle Bachelet, aprobada por la Cámara de Diputados y, en primer trámite, aquí en el Senado?

Es un avance -todavía muy limitado respecto de lo que está ocurriendo en la OCDE- en cuanto al acceso a la información.

Se parte de la premisa de que obtener la información sujeta a reserva por la Unidad de Análisis Financiero y el Servicio de Impuestos Internos no afecta la intimidad, por lo que no tiene sentido la obligación de ir a tribunales a justificar un interés legítimo. Y se presenta una modificación a la Ley General de Bancos en el sentido de presumir el interés legítimo de esas instituciones fiscalizadoras.

Reitero que se establece un procedimiento distinto para la información sujeta a reserva. En definitiva, se presume el interés legítimo tanto de la Unidad de Análisis Financiero como del Servicio de Impuestos Internos, y se los habilita para pedir ese tipo de información. Para tales efectos, se introducen las mo-

dificaciones necesarias en la Ley General de Bancos, en el Código Tributario y en la Ley de Cuentas Corrientes.

Cabe hacer presente que, entre otras cosas, esta última normativa actualmente confunde secreto y reserva.

El Servicio de Impuestos Internos, mediante resolución N° 120 de 2004, solicitaba información sobre pagos al exterior superiores a 10 mil dólares. Los bancos cuestionaron esto, acudieron a la Corte Suprema y se le quitó esta facultad, que era bien básica, a Impuestos Internos.

¿Cuál es la propuesta del proyecto que hoy se encuentra en discusión?

Deseo reiterar que la UDI ha estado en contra. Tiene otra visión. Incluso, en la comisión negociadora que se estableció en la Cámara de Diputados inicialmente pidió sacar la atribución al Ministerio Público y la aceptó respecto a la UAF y al Servicio de Impuestos Internos. Pero después desconoció su opinión. Se opuso a la ley relativa a saldo de las cuentas, que ya aprobamos. Y quiso trasladar estas normas de secreto y reserva a otra iniciativa.

La propuesta de la actual Administración retrocede fuertemente respecto a lo planteado por Michelle Bachelet, aunque existen pequeños avances en relación con la ley vigente.

Es cierto que fue fruto de un acuerdo, donde no participó el Partido Socialista. Queremos aclararlo. Incluso, nuestro representante votó en contra.

Respecto a la UAF, se elimina (por 3 votos a uno) la presunción de interés legítimo y no previsibilidad del daño patrimonial aprobada por la Cámara de Diputados.

Ello se reemplaza por una facultad a la Comisión para el Mercado Financiero para que evalúe y determine si comparte con la UAF la información sujeta a reserva -reitero- cuando detecte irregularidades en los controles de los bancos en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Además, habilita a la Comisión para el Mer-

cado Financiero para evaluar la efectividad de los procedimientos de los bancos.

Todo esto, en el plano preventivo, porque una vez iniciada investigación, la UAF tiene acceso pleno a la información.

¡Extraña solución a esta controversia!

La Comisión para el Mercado Financiero es la que determinará si procede o no que la UAF tenga acceso a la información en el ámbito preventivo.

¿Por qué la Comisión para el Mercado Financiero?

¡Esto no es parte de sus facultades!

¿Por qué la UAF no puede tener facultades más directas y necesita intermediarios?

Sin duda, esto es un poquito más que lo actual, porque lo hace por este lado, pero su alcance es muy limitado.

Respecto al Servicio de Impuestos Internos, también se elimina la presunción de interés legítimo y no previsibilidad del daño patrimonial.

Pero se le faculta para solicitar al tribunal tributario y aduanero competente que autorice omitir la notificación al investigado, cuando lo haga en el ejercicio de sus facultades de fiscalización o a requerimiento de autoridad internacional, siempre que la información sea pedida con urgencia o la notificación al titular pueda dañar el curso de una investigación.

Por lo tanto, se omite la notificación bajo ciertas condiciones que son bastante fuertes.

Además, se le repone la facultad para pedir información acerca de los movimientos de más de 10 mil dólares.

Esta es una discusión muy importante, que lleva veinte años tratándose en el Congreso. Es un debate sobre la prioridad que se les da a diversos principios y valores.

Por una parte, a la acción preventiva y represiva de delitos de especial gravedad: lavado de activos, corrupción, narcotráfico, delitos tributarios. Y por otra, a los intereses y derechos de los particulares.

En los diversos países hay distintas combi-

naciones entre ambos elementos.

La situación mundial ha llevado a la OCDE a darles cada vez más acceso y transparencia a los organismos públicos responsables, a romper el secretismo.

Estoy convencido de que la fórmula del Gobierno de Michelle Bachelet y de la Cámara de Diputados es mucho mejor que la que estamos aprobando ahora, si bien esta última es un poquito mejor que lo que hay, ¡pero muy poquito!

El planteamiento de la anterior Administración otorgaba mayores atribuciones a la Unidad de Análisis Financiero y al Servicio de Impuestos Internos, porque no debían intermediar sus facultades al establecer la presunción de interés legítimo. Y respetaba la intimidad de las personas no dando acceso al secreto, pero sí a la reserva de las transacciones.

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), en la recomendación 29, es clarísimo. Plantea que instituciones como el Servicio de Impuestos Internos y la UAF deben disponer de autonomía suficiente y de la mayor celebridad en la obtención de la información.

Por otra parte, en relación con la Contraloría, en el debate de la última Ley de Presupuestos llegamos a la conclusión de que este órgano no podía entrar a las cuentas corrientes de una serie de reparticiones públicas, particularmente de las Fuerzas Armadas, de las llamadas “cuentas reservadas internas”.

Tuvimos conversaciones con el Contralor y presentamos hace unos dos meses una indicación para darle ciertas facultades a la Contraloría para entrar a las cuentas públicas -no a las cuentas privadas- de todos los organismos públicos de manera directa y expedita.

Es importante destacar que no existen los argumentos vinculados a la privacidad de movimientos y saldos que pueden señalarse respecto a los particulares.

La Contraloría es un organismo del Estado y su objetivo es controlar al Estado y no a privados.

Por lo tanto, le solicitamos al Ministro y a la Comisión que lo incorporaran. Esta última pidió el patrocinio del Gobierno. Lamentablemente, este dijo que no en la Comisión. Pero menos de diez días después afirmó que esto mismo lo iba a presentar en otra iniciativa.

En verdad -y se lo he dicho al Ministro de Hacienda-, el mínimo *fair play* entre nosotros indica que por lo menos acojamos, en la discusión de la Ley de Bancos, las facultades de la Contraloría respecto a esta materia.

Finalmente, deseo exponer mi voluntad de inhabilitarme en la votación del artículo 2, que modifica la ley N° 21.000, que creó la Comisión para el Mercado Financiero, en atención a que mi hijo ha asumido, a través de concurso público, como fiscal de dicha institución.

Si bien no hay normas que me interesen o me involucren directa o personalmente, sino que son genéricas para el organismo, considero aconsejable mi abstención.

Sé que aquí hay una mayoría para restringir mucho la posibilidad de que la UAF y el Servicio de Impuestos Internos tengan acceso más directo a la información.

Yo les digo: “¡cuidado!”.

El narcotráfico y la corrupción son muy ágiles y rápidos. Y si no contamos con la capacidad de entrar a las cuentas a través de organismos de fiscalización (Servicio de Impuestos Internos, UAF), la verdad es que tenemos mucho más riesgo de que nuestros sistemas sean pasados a llevar o violentados.

Sé que esto está aprobado, porque hay una mayoría en esa línea. Pero considero que esto es un retroceso con relación a lo aprobado en la Cámara de Diputados, aunque es mejor que lo que existe actualmente, pero muy poquito mejor.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Solicito autorización para que ingresen a la Sala el Subsecretario de la SEGPRES, don Claudio

Alvarado, y la asesora del Ministro de Hacienda señora Catherine Tornel.

—Se autoriza.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Insulza.

El señor INSULZA.— Señor Presidente, solo quiero decir que nosotros nos estábamos oponiendo a esto. Pero, dado que estamos en un momento de especial unidad nacional, esta vez daremos el visto bueno, sin que esto signifique sentar un precedente para las próximas sesiones.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Se dejará constancia de ello, con toda seguridad.

Tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.— Señor Presidente, en esta discusión particular me quiero hacer cargo de las cosas buenas -son hartas- que tiene el proyecto. A diferencia de quien me antecedió en el uso de la palabra, yo lo valoro bastante más.

El colega plantea que se trata de un pequeño paso. Yo lo considero un gran paso, en términos de generar una legislación bancaria mucho más moderna para Chile.

¿Por qué es importante?

En primer lugar, porque se establece una nueva institucionalidad regulatoria y un nuevo modelo de supervisión.

Lo anterior lo vimos cuando creamos la Comisión para el Mercado Financiero.

Es importante -y no me cabe duda de que el Senador que me antecedió concuerda con eso- que toda la información proveniente del mundo bancario, financiero, de seguros (el día de mañana), todo lo que tenga que ver con recursos, cuente con una supervisión única.

De esa manera, se termina con la situación en que se quedó con el proyecto anterior, en que la función mencionada se hacía a través de superintendencias, y lo que sabía una superintendencia no lo conocía la otra. Al final, por

esta falta de comunicación, se producían problemas serios dentro del mercado financiero de nuestro país. Por eso se creó -hago presente que fue en el Gobierno anterior- la Comisión para el Mercado Financiero. Y por ello se le agregan en la ley en proyecto las facultades que anteriormente tenía la Superintendencia.

Es decir, con la propuesta en análisis la forma de fiscalizar al mundo bancario es mucho más robusta que en la legislación que existía. Básicamente, por esta vinculación con otras áreas del mercado financiero que hoy sí aparecen visualizadas bajo una institución que tiene gobierno corporativo. Es decir, se trata de una entidad que no depende de una persona, sino que hay un gobierno corporativo que ha funcionado muy bien, que está actualmente a cargo del señor Joaquín Cortez. Y, obviamente, nos da muchas más garantías de que esto pueda funcionar de buena manera.

En segundo lugar, se establecen nuevas exigencias de capital, adecuándose a los estándares de Basilea III. Este no es un tema menor o anecdótico. Se trata de un cambio casi copernicano respecto de la forma de entender el mercado financiero. Hoy día -me puedo equivocar en algunos pequeños datos-, creo que una institución se puede endeudar hasta un 10,5 por ciento de su capital.

En virtud de estas normas, eso va cambiando, porque se modifican los requerimientos de capital mínimo, estableciéndose dos pilares.

Uno es el llamado “Pilar I”.

Aquí se considera un capital Tier 1 adicional, que podrá estar constituido por acciones preferentes o bonos sin plazo de vencimiento. Se trata de instrumentos cuyas características permiten otorgarles un tratamiento equivalente al de los recursos propios, como parte del capital.

En segundo lugar, un colchón de conservación, que incorpora un porcentaje de los activos ponderados por riesgo, asunto que el mercado financiero tendrá que evaluar de buena manera respecto de cada institución, pues

mientras más riesgoso pueda ser el actuar de un banco, más exigencias tendrá en materia de capital.

Y, además, se agrega la exigencia de un capital básico adicional de carácter contracíclico, que es algo relacionado con la modernidad. Obviamente, hace veinte o treinta años no se pensaba que iban a ocurrir estas cosas en el mundo.

Aquí se aprenden las lecciones en cuanto a la existencia de momentos cíclicos, contracíclicos, que los bancos en materia de capital también deben enfrentar.

Eso es parte de la modernidad.

Esto representa un elemento muy importante del acuerdo logrado. Obviamente, esto no estuvo exento de discusión. Este es un proyecto de difícil tramitación.

Yo, personalmente, tuve bastantes dudas en cuanto a que el capital estuviera tan vinculado con el tema de la reserva -se me acaba el tiempo, señor Presidente, y supongo que se me darán los mismos diez minutos utilizados por usted-, porque es obvio que hay cierto riesgo. Por ejemplo, si un banco se dedica a materias del mundo agrícola, que por naturaleza suele ser más riesgoso que el ámbito inmobiliario, podría requerírsele un capital mayor.

Sobre el particular, espero que haya un criterio adecuado por parte de los nuevos reguladores en términos de no generar un incentivo perverso en un tema tan importante.

Por otro lado, se encuentra el Pilar II, relativo al requerimiento de capital básico o patrimonio efectivo adicional por hasta 4 por ciento de los activos ponderados por riesgo, dependiendo de la opinión de la Comisión para el Mercado Financiero, y que puede llegar al 20,5 por ciento. O sea, se puede prácticamente duplicar el nivel de capital que hoy día corresponde a los bancos.

Obviamente, es una materia compleja, porque hay cierto encarecimiento del crédito. A mí no me cabe duda de que va a ser un poco más caro, pero mucho más seguro, y ¡por Dios que

es importante que un país tenga un mercado financiero seguro! Si no, miremos lo que pasa en Sudamérica o Latinoamérica y nos daremos cuenta de que tenemos un activo en nuestro país que debemos cuidar en gran medida.

También hay un rol distinto respecto de cómo ponderar los activos.

Se trata de una larga discusión, que no repetiremos nuevamente.

La normativa hace mucho más exigente el factor de ponderación.

Al respecto, había dos alternativas: hacer un poquito más laxos o más duros estos factores de ponderación. Se optó por esta última, para que el mercado bancario tuviera una solidez muy importante y así pudiera enfrentar cualquier situación diferente.

Además, se disponen mecanismos de intervención para bancos en problemas y de manejo de crisis, que representan toda una novedad en la marcha del mercado financiero.

Esa es básicamente la esencia de este proyecto, que a mi juicio está bien planteado, por lo que resulta oportuna y útil su aprobación.

Por otro lado, quien me antecedió en el uso de la palabra se refirió a un tema en el que tenemos una discrepancia -conuerdo con él en esa opinión- y que es discutible. Pero le quiero decir que no estamos solos quienes aspiramos a que el ciudadano posea derechos.

Ese es el asunto de fondo.

¿El ciudadano tiene derechos o aquí hay un “gran hermano”, que podrá tener la forma de institución pública o de una persona equis, que va a ser el dueño de sus actividades?

Hoy día la reserva ciudadana la cuidamos en muchas leyes, como en la relativa a la protección de datos personales. Y aquí estamos todos de acuerdo en que las personas deben tener derecho a la defensa de sus datos.

Pero, curiosamente, justo respecto de esto decimos: “¡No! El Servicio de Impuestos Internos o la UAF serán dueños de los datos de los ciudadanos”.

Francamente, no me parece que eso apunte

en el sentido correcto. Y con todo respeto, señor Presidente -se lo hago notar porque usted fue quien me antecedió en el uso de la palabra, por lo que no sé cómo referirme a su persona en términos de la dualidad que se presenta-, eso es exactamente lo mismo que dice la Corte Suprema.

El Máximo Tribunal, en el considerando **Séptimo** del informe que remitió, opina: “Que en relación al carácter autónomo de tal herramienta, esta Corte estima pertinente manifestar su opinión respecto de la inconveniencia” -en cuanto a lo que había antes- “de sustraer una medida como la propuesta del control jurisdiccional, atendido su carácter intrusivo, lo que queda aún más en evidencia si se considera que ella ha de ser dispuesta sin notificación obligatoria del afectado.”.

¿Qué es lo que nos manifiesta la Corte Suprema?

Algo superrazonable: que es perfectamente posible, si hay una información importante para una investigación, solicitar a un juez que levante el secreto bancario. Se hace todos los días en ¡cientos de casos! A propósito de cualquier duda o señal, se va ante un juez para que disponga tal medida y el banco está obligado a entregar los antecedentes requeridos.

No se trata de una institución perversa, decimonónica o contraria a lo que plantea la OCDE, sino de una figura perfectamente posible, relacionada con las garantías ciudadanas existentes en muchas partes del mundo.

Eso es lo que uno intenta defender: los derechos de las personas, porque para mí las personas y sus derechos importan. No significa que haya secretismo. Cualquier funcionario del Servicio de Impuestos Internos -he conversado el tema con personeros de dicho organismo y también lo hicimos en la Comisión con distintos invitados- lo puede solicitar.

Y más aún, señor Presidente, aquí se llegó a un acuerdo para tratar de resolver la situación. Es verdad lo que dice usted en el sentido de que el Partido Socialista se sustrajo no solo

de dicho acuerdo, sino también de la discusión del punto, el cual se aprobó por los representantes del Partido Por la Democracia, de la Democracia Cristiana, de Renovación Nacional y de la UDI, que estaban presentes.

Se buscó una fórmula. Y si me pregunta si ella me deja feliz, la respuesta es no. Pero es una solución razonable para un tema difícil, que tiene que ver con diferenciar distintas situaciones.

En cuanto al secreto mismo, se faculta a la Comisión para el Mercado Financiero a compartir con la UAF información sujeta a reserva, cuando en los controles a los bancos detecte alguna irregularidad en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Por tanto, la primera inquietud del señor Presidente está resuelta en la propia norma, porque se establece dicha facultad de la Comisión cuando ve cualquier cosa vinculada al terrorismo o al lavado de activos, para que pueda operar sin más.

Asimismo, se faculta al Servicio de Impuestos Internos, dentro del estándar de la OCDE -es muy importante recalcarlo-, para solicitar al tribunal competente el levantamiento del secreto bancario sin ni siquiera notificar al ciudadano -yo hubiese preferido la notificación, pero está bien, eso es parte de los acuerdos que uno debe aceptar-, cuando lo estima necesario para el cumplimiento de cualquier acción fiscalizadora.

Y en tercer lugar, se faculta adicionalmente al Servicio de Impuestos Internos para requerir a los bancos, agencias o representaciones de bancos extranjeros, casas de cambio, información sobre cualquier remesa desde y hacia el exterior por un monto igual o superior a 10 mil dólares.

Entonces, aquí estamos hablando de una forma de resolver un problema que, objetivamente, nadie puede encontrar maravillosa, pero que claramente armoniza de manera mucho más adecuada los legítimos derechos ciudadanos, que son importantes -yo reivindicó el

derecho de los ciudadanos a la protección de sus datos personales-, con la entrega de herramientas a la autoridad para combatir el lavado de activos o el terrorismo o algún incumplimiento o delito que pueda darse en el mundo bancario.

Por consiguiente, si se trata de remesas de más de 10 mil dólares, el Servicio ya puede acceder a tal información, así que ni siquiera necesita autorización para pedirla. Y si hablamos de menos de 10 mil dólares, que es una cantidad bastante menor para entender que existe un megafraude, lo único que tiene que hacer es pedir la autorización judicial.

Hablamos de un mecanismo existente en muchas partes del mundo. Entonces, no sé dónde está el inconveniente que deja a todos atónitos. Es algo perfectamente normal, armónico y se acordó de esa manera.

Insisto en que a mí no me representa cien por ciento el referido acuerdo. Lo sostengo porque el sistema chileno no ha tenido problemas en esa materia, pues cada vez que una autoridad ha requerido información la ha obtenido. Lo que pasa es que hay que requerirla.

Claro, alguien me podría citar casos como el de Carabineros. Allí la UAF tuvo mucho tiempo para darse cuenta de cualquier problema al respecto y, al final, fue un agente de un banco el que informó, específicamente en Punta Arenas, lo que estaba ocurriendo.

Pero eso no tiene que ver con la carencia de herramientas, sino con una falta de acción.

Por tanto, me parece que se trata de un buen proyecto sobre una materia difícil, que está bien resuelta, producto de un acuerdo. Y es muy importante tener rápidamente una legislación bancaria completa para nuestro país y para los ciudadanos.

He dicho.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Pizarro.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, en primer lugar, quiero manifestar que este proyecto se encuentra en segundo trámite cons-

titucional, donde sufrió efectivamente varias modificaciones.

Nosotros en el Senado aprobamos en general el proyecto que venía de la Cámara de Diputados. Y luego, en la discusión en particular -tal como manifestaron los colegas que me antecederon en el uso de la palabra-, se planteó una diferencia sustancial -diría yo- en la materia que ha estado siendo objeto del debate de esta tarde, fundamentalmente en lo referente a la reserva y al acceso a la información.

El actual Gobierno, después de que la Sala aprobó la idea de legislar, presentó en la Comisión de Hacienda, durante el plazo fijado para el efecto -hasta el 3 de mayo de 2018-, varias indicaciones sobre la regulación del secreto y la reserva bancaria que tenían por objeto eliminar todas las modificaciones, contenidas en su mensaje y acogidas en la Cámara de Diputados, vinculadas principalmente con la presunción de interés legítimo y la imprevisibilidad del daño patrimonial que recae sobre el Servicio de Impuestos Internos y la UAF en cuanto a la información sujeta a reserva bancaria, referida en puntos anteriores.

Con ello, la regulación del secreto y la reserva bancaria quedarían igual como está actualmente en el artículo 154 de la Ley General de Bancos, es decir sin la presunción de interés legítimo ni la imprevisibilidad del daño patrimonial que se proponía en favor del Servicio de Impuestos Internos y de la UAF.

Señor Presidente, aquello se conversó y se planteó como duda, como inquietud por varios miembros de la Comisión durante la discusión general y se dejó para el debate particular.

En lo personal, manifesté que me parecía necesario buscar un ajuste, cierto equilibrio entre ambos objetivos por conseguir: de una parte, la posibilidad de que las instituciones encargadas de fiscalizar (como se ha dicho acá) el lavado de dinero, el narcotráfico, etcétera, accedan a información cuando sea menester; y de otra, el legítimo derecho que le asiste a cada ciudadano a que se mantenga reserva respecto

de sus cuentas.

A raíz de eso, resolvimos buscar un punto de acuerdo que conciliara las dos posiciones.

En tal virtud, se armó una mesa técnica, en la cual participaron dos asesores que los miembros de la Comisión de Hacienda propusimos para trabajar con el Ejecutivo.

Solo hubo una salvedad, del Presidente de la Comisión, Senador Letelier, quien manifestó que no iba a participar en tal instancia, por cuanto no estaba de acuerdo con ninguna de las indicaciones.

Producto de la labor realizada, y con el ánimo de cumplir los requerimientos explícitos hechos por organismos internacionales en materia de acceso a la información sujeta a reserva bancaria, se plantearon varias propuestas, de común acuerdo, tras un trabajo en el que, por parte de quien habla y del Senador Ricardo Lagos, participó gente que había colaborado en el proyecto presentado por la Presidenta Bachelet.

Tocante a la propuesta sobre la UAF, en el artículo 154 del proyecto que moderniza la Ley General de Bancos se eliminan la presunción de interés legítimo y la no previsibilidad del daño patrimonial y se obliga a la Comisión para el Mercado Financiero a compartir con la UAF información sujeta a reserva cuando detecte alguna irregularidad en los controles de los bancos en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Y en cuanto al artículo 5° de la ley N° 21.000, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, se le otorga a esta la facultad de evaluar la efectividad de los controles de los bancos para prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, y se le impone el deber de informar a la UAF la ocurrencia de cualquier acción u omisión que pudiese indicar la existencia de dichas conductas y entregarle los antecedentes correspondientes, incluida la información sujeta a reserva.

En lo concerniente a la propuesta sobre el Servicio de Impuestos Internos, cabe señalar,

a modo de antecedente, que en la actualidad Chile no cuenta con excepciones que permitan omitir la notificación al titular de la cuenta para casos en los cuales la información se requiera con urgencia o en que la notificación pueda dañar el curso de la investigación.

Por eso, como consecuencia de un requerimiento internacional (para ajustar la legislación nacional a los estándares OCDE), y en el marco de que sea necesario compartir información con organismos internacionales, se propone efectuar la siguiente modificación: en el artículo 154 del proyecto que moderniza la Ley General de Bancos, eliminar la presunción de interés legítimo y no previsibilidad de daño patrimonial, y a cambio, en el artículo 62 del Código Tributario, crear una excepción respecto del procedimiento general y disponer que el Servicio de Impuestos Internos podrá solicitar en forma directa al tribunal tributario y aduanero competente que autorice omitir la notificación cuando el referido Servicio pida información en ejercicio de sus funciones de fiscalización o para dar cumplimiento a un requerimiento efectuado por una autoridad competente de otra jurisdicción, y la información se requiera con urgencia o la notificación al titular pueda dañar el curso de la investigación.

Si el tribunal tributario y aduanero rechaza la solicitud, se aplicará la regla general establecida en el artículo 62 del Código Tributario.

Además, se faculta al Servicio de Impuestos Internos para requerir a determinadas entidades (tal como se ha dicho acá, bancos, agencias o representaciones de bancos extranjeros, casas de cambio, entre otras) información sobre remesas desde y hacia el exterior por un monto igual o superior a los 10 mil dólares americanos.

Tales indicaciones -como dije- fueron aprobadas, producto del acuerdo, por mayoría de votos, con una abstención, del Senador Juan Pablo Letelier.

Señor Presidente, nosotros queríamos plantear que la aprobación en la Comisión de Ha-

cienda de las indicaciones a que he hecho referencia significa un cambio sustancial de las normas que regulan el acceso a la información sujeta a reserva bancaria aprobadas por la Cámara de Diputados, por lo que es probable que tales disposiciones vayan a Comisión Mixta.

A nuestro entender, ante un proyecto altamente significativo, sensible, necesario para Chile, que permita la modernización de la Ley General de Bancos y que se halla en el contexto de posibilitar que nuestro sistema financiero esté internacionalmente a la altura de los mejores, la regulación del secreto y la reserva bancaria, planteada como eventual punto de discrepancias, fue tratada de manera equilibrada y justa, velando por los dos objetivos que todos perseguimos.

Por un lado, que nuestras instituciones y nuestro sistema financiero tengan capacidad de prevención, de fiscalización y de reacción frente a delitos altamente sensibles, como el lavado de activos, el narcotráfico, las operaciones que afecten la credibilidad y el funcionamiento de nuestro sistema.

Y, por otro lado -como decía al inicio-, es importante también que los ciudadanos entiendan que aquí no habrá arbitrariedades y se dispondrá de dos mecanismos claros que les permitirá a las instituciones adecuadas acceder a la información pertinente, por supuesto resguardando los derechos mínimos que cada uno de nuestros compatriotas tiene a la privacidad.

Después de un largo trabajo, con participación activa de gente que, en nuestro caso, formó parte del equipo que planteó el primer proyecto, el de la Presidenta Bachelet, nos pareció razonable disponer de atribuciones alternativas, como las aquí planteadas.

Señor Presidente, esas son las razones por las cuales tanto quien habla cuanto los Senadores Lagos, García y Coloma aprobamos las propuestas acordadas con el Ejecutivo. Y el Senador Letelier, en la fase final, se abstuvo en la mayoría de las indicaciones pertinentes.

Es cuanto puedo informar, Su Señoría.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, estimados colegas, este proyecto tiene a lo menos tres temas de gran trascendencia, aunque no necesariamente todos traigan al debate la misma pasión.

Lo primero es que cambiamos la institucionalidad en cuanto a cómo el Estado va a supervisar tanto a los entes que participan en el mercado de valores y seguros cuanto a aquellos que lo hacen en los bancos y las instituciones financieras.

Ponemos bajo un mismo techo el proceso de regulación y supervisión, que hasta ahora ha estado bajo dos techos distintos.

La Comisión para el Mercado Financiero tiene hoy la responsabilidad de una parte de la fiscalización: valores y seguros. Con la ley en proyecto va a asumir también la responsabilidad de la fiscalización y regulación de las instituciones bancarias y financieras.

Eso, señor Presidente, no constituye una cuestión menor: se trata de grandes transformaciones institucionales en Chile.

No en todos los países hay un solo ente que cumple las referidas funciones. Existen diferentes modelos.

Nosotros, a partir de nuestra experiencia, estamos poniendo bajo un mismo ente supervisor algo muy importante: tanto el mercado de capitales cuanto el sector bancario y financiero, que en Chile han madurado.

Yo quiero subrayar que aquí hay un cambio institucional significativo.

De otro lado, a propósito de este proyecto, existe preocupación en cuanto a qué sucede con los funcionarios que hoy están en la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, respecto de quienes no solo se acordó que no iban a perder derechos adquiridos, sino que además hubo un reconocimiento en cuanto al mantenimiento de regímenes propios, incluidos el derecho a sistema de bienestar y a otros beneficios.

Ese es un primer tema de la iniciativa, el que, a mi juicio, fue muy bien resuelto.

El segundo tema, señor Presidente, se relaciona, por un lado, con la forma como ponemos al día nuestra legislación bancaria en un mundo que ha cambiado muy aceleradamente, para colocarla en los estándares de Basilea III; y por otro, con el reconocimiento de que no todas las instituciones hacen lo mismo en nuestro sistema bancario y financiero.

Se establece un aumento en el piso de exigencia en materia de encaje y se colocan requisitos de capital. Y a las instituciones bancarias, dependiendo de cómo sean evaluadas por la Comisión para el Mercado Financiero, se les podrán exigir otros tipos de garantías, para lo cual hay diferentes instrumentos, como indicó el Senador Coloma.

Señor Presidente, las exigencias que se establecen no hacen sino reflejar que tenemos un sistema bancario bastante más maduro que los de otros países de América Latina.

En verdad, nos debemos sentir agradecidos -es paradójico- de la crisis del 82, pues aprendimos de los enormes errores que se cometieron. De modo que hoy podemos ver con tranquilidad, mas no sin precauciones, que la profundidad de nuestro sistema bancario es absolutamente distinta de la de los sistemas de países cercanos.

Lo que la ley en proyecto hace es algo que el mismo equipo del Banco Central nos ha señalado con insistencia como una tremenda necesidad. En forma reiterada, Mario Marcel, en su condición de Presidente del Instituto Emisor, nos ha venido a plantear la urgencia que ello reviste.

Tratándose del sistema financiero mundial, en una economía abierta, como la nuestra, hay riesgos que no se pueden eliminar, que no van a desaparecer. Es más: cambian en el tiempo.

En el marco de la nueva Ley de Bancos discutimos acerca de la ciberseguridad. Por ejemplo, planteamos que la Comisión para el Mercado Financiero debe establecer parámetros al

objeto de asegurar que las diferentes instituciones aborden ciertas acciones conducentes a generar los resguardos necesarios ante una práctica cotidiana. ¡Los ciberataques al sistema financiero de nuestro país se producen todos los santos días! Y tenemos, hasta ahora, un sistema que tiende a defenderse relativamente bien del crimen organizado existente en el orbe.

En tal sentido, considero que aquí hay un avance muy importante.

Señor Presidente, en cuanto a la transparencia, como se ha dicho acá, tuvimos una discrepancia. Y, por intermedio de la Mesa, quiero agradecer la forma gráfica como la expuso el Senador Coloma. Quizás Su Señoría le tiene miedo -como dice- al “Hermano Grande”.

El señor COLOMA.— A Orwell.

El señor LETELIER.— ¡A Orwell encarnado...!

Quiero expresarle a mi estimado colega, a quien le pido disculparme, que esa pelea ya la perdió: ¡los datos personales, la vida privada, en fin, han sido brutalmente invadidos por la inteligencia artificial desde hace mucho tiempo!

Entonces, se trata de un debate en el que estamos bastante rezagados.

En efecto, cada vez que Su Señoría ocupa su celular y envía un mensaje está siendo controlado potencialmente, en forma remota. Y los cambios de comportamiento nuestros y de nuestras sociedades están siendo afectados por ese Hermano Mayor.

Sin embargo, el debate desarrollado aquí en materia de transparencia es otro: se trata del equilibrio entre los derechos de las personas y el bien público; de cómo la sociedad se defiende del crimen organizado, del narcotráfico, del terrorismo, de las diferentes expresiones del lavado de dinero, y de cómo entregamos al Estado, a los órganos públicos, a la UAF o a Impuestos Internos atribuciones para ejercer acciones intrusivas cuando hay una amenaza contra el bien público.

Yo creo, señor Presidente, que la discusión acerca del equilibrio es del último siglo -y no solo en Chile-, particularmente en lo relativo a los saldos de las cuentas bancarias.

Es cierto: aquí hay una norma sobre transferencias por hasta diez mil dólares respecto de las cuales a uno lo pueden rastrear u obligar a identificarlas.

En tal línea, señor Presidente, quiero recordar que, en el proyecto de la reforma tributaria -hemos tenido esta conversación en tiempos pretéritos; quizás el actual Ministro de Hacienda lo recuerde-, el debate acerca de la norma antielusión tenía mucho que ver con los paraísos financieros, por donde pasaban platas de potenciales empresarios chilenos; con la forma de hacer el seguimiento de recursos en el mundo, y con cuáles eran las normas del Estado para defenderse de los movimientos ilícitos.

Al respecto, la gran diferencia que tengo con el Senador Coloma -y lo pongo a él como ejemplo por el debate que se generó; no se trata de algo personal-...

El señor COLOMA.— No hay problema.

El señor LETELIER.—... radica en que “ciudadanos” es una categoría demasiado amplia, pues dentro de ella hay ciudadanos honestos y ciudadanos que son parte del crimen organizado.

Por consiguiente, el Estado necesita tener instrumentos para combatir el crimen organizado en general: el lavado de dinero, el terrorismo, en fin. Y de ahí la atribución que algunos queríamos darle a Impuestos Internos al objeto de que, cuando hubiera indicios de situaciones de aquella índole, tuviera capacidad intrusiva para actuar sin necesidad de pedir la autorización de un juez.

Esa es la discusión: con qué prontitud, con qué celeridad se puede actuar.

Señor Presidente, en el seno de la Comisión se generó un acuerdo entre miembros de ella y el Ejecutivo.

Se trata de un avance con respecto a lo que

existe hoy.

Uno podrá ponderar si es un paso pequeño o un paso grande.

En el ámbito de la transparencia, la bancada del Partido Socialista era partidaria de un paso mayor que el que estamos logrando. Y me parece bueno dejar constancia de que tenemos una diferencia en dicha materia.

De la misma forma, no nos explicamos que en el marco de este debate no haya existido la posibilidad -no digo “la voluntad”, pues eso todavía está por verse- de asegurar que otros órganos del Estado, como la Contraloría General de la República, tuvieran acceso a todas las cuentas de los entes no solo privados sino también del Estado.

Sobre el particular hay un debate. Algunos decían: “No es en este proyecto donde él debe realizarse. Quizás hay que hacerlo en otro marco”.

En este tema, señor Presidente, para algunos es duro de asumir -lo experimentamos el año pasado en la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos- la constatación de que el Órgano Contralor no tiene acceso a las cuentas de todos los entes fiscales de nuestro país.

Eso sin duda no es bueno. No es correcto que ello ocurra con relación a todas las cuentas de Carabineros de Chile. No me estoy refiriendo a la cuarta cuenta de la Ley Reservada del Cobre, sino a las cotidianas anuales de instituciones del Estado.

Termino indicando que la nueva ley de bancos es un paso muy importante. Al país le hace muy bien la posibilidad de modernizar su institucionalidad. La Comisión para el Mercado Financiero enfrentará un tremendo desafío en la transición para asumir la supervisión de todo el sector del mercado de capitales, bancario y financiero, y abrigamos la esperanza de que eso se pueda realizar en forma adecuada.

Quedará pendiente, para algunos de nosotros, lo relativo a la transparencia, respecto de la cual podamos dar nuevos pasos en el futuro.

He dicho.

El señor MONTES (Presidente).— Puede intervenir el Honorable señor García.

El señor GARCÍA.— Señor Presidente, parto por expresar que este es un buen proyecto de ley. Así lo reconocieron todos quienes vinieron a la Comisión de Hacienda y nos entregaron su parecer.

El Senador señor Letelier tuvo mucha razón en su intervención. En distintos informes de política monetaria, el Presidente del Banco Central nos ha llamado a adecuar la legislación bancaria a las normas de Basilea III, disposiciones internacionales que rigen a las instituciones financieras. Eso estamos haciendo hoy día. Es el proceso que culminamos esta tarde. Por lo tanto, debíamos sentirnos contentos de que nuestras exigencias se hallen a la par de las aplicables en ese ámbito.

Quizás uno de los aspectos más relevantes es que obligamos a que los bancos cuenten con mayor capital. En muchos casos -lo dijeron los especialistas en la Comisión-, nuestras entidades ya han ido adecuando sus propios capitales y les será mucho más fácil cumplir con la nueva legislación. Eso igualmente es preciso consignarlo, porque, al final, se trata de patrimonios del país. Cuando nuestras instituciones financieras son más solventes, significa que Chile goza de mayor prestigio y dispone de mayores activos, y ello debe alegrarnos realmente a todos.

Dicho lo anterior, también quiero hacerme cargo principalmente de sus palabras, señor Presidente. Porque, ¿sabe?, me siento molesto, dolido, francamente, cuando se ponen en duda nuestros esfuerzos por ser transparentes en nuestras decisiones legislativas, por tender a la compatibilidad -como asimismo lo manifestó mi Honorable colega Letelier- entre las exigencias del bien público y los derechos de los ciudadanos.

El secreto y la reserva bancarios en el texto que recibimos de la Cámara de Diputados no es algo que se nos haya ocurrido solo a nosotros. Deseo leer una parte del oficio N° 106-

2018 de la Excelentísima Corte Suprema, que nos entrega su opinión acerca de la materia en un informe fechado el 29 de agosto de 2018.

Señor Presidente, solicito silencio en la Sala, porque ello tiene que ver con nuestro trabajo legislativo y con la transparencia con que actuamos.

¿Qué dice el considerando tercero de dicho documento? Expresa:

“Que el primer informe de la Corte realizó amplios cuestionamientos a las modificaciones propuestas por la Cámara de Diputados sobre el artículo 62 del Código Tributario, y en concreto, al hecho de que según ellas se presumiera (i) el “interés legítimo” del Servicio de Impuestos y la Unidad de Análisis Financiero y (ii) el hecho de que no resultara “previsible el daño patrimonial al cliente”, en los términos del artículo 154 de la Ley General de Bancos. Según el informe del pleno “...*parece cuestionable la iniciativa en cuanto presume el interés legítimo del Servicio de Impuestos Internos y de la Unidad de Análisis Financiero para intervenir en la esfera de reserva, del mismo modo que lo hace en relación a no resultar previsible el daño patrimonial al cliente. Ambas circunstancias necesariamente debieran ser materia de prueba y de la resolución de la judicatura competente. De otra manera se dejaría a la institucionalidad constituida por el Servicio de Impuestos Internos y a la Unidad de Análisis Financiero en una situación de privilegio absoluto y, como contrapartida de ello, en una situación de indefensión al ciudadano*”.

Lo anterior fue expuesto por el Máximo Tribunal -repito- en el oficio enviado a la Comisión de Hacienda el 28 de agosto recién pasado.

Entonces, ¿la Corte Suprema no quiere que se investigue? ¿No desea hacer justicia frente a los delitos económicos?

Creo que nadie podría aseverar algo semejante.

Simplemente, estamos compatibilizando de

la mejor forma posible las garantías ciudadanas y, por supuesto, los necesarios instrumentos con que debe contar el Estado para impedir la comisión de delitos, y, cuando se cometan, investigarlos simplemente recurriendo a la autorización judicial.

Por lo demás, ello se encuentra “avalado”, si uno pudiera llamarlo así, por el conocimiento, por la experiencia, por la trayectoria de los Ministros de la Excelentísima Corte Suprema.

Por eso, termino repitiendo que este es un buen proyecto.

En materia de secreto y de reserva bancarios, asimismo está bien resuelto. En la Comisión llegamos con el Ejecutivo a un buen acuerdo, que le permite al Estado contar con instrumentos para investigar y poder sancionar, a través de la judicatura, a quienes cometen delitos económicos, pero también sobre la base del principio de la buena fe y del respeto a las garantías constitucionales que nosotros mismos hemos creado a través de nuestro ordenamiento jurídico, de nuestro ordenamiento institucional.

Voto a favor.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Galilea.

El señor GALILEA.— Señor Presidente, quiero hacer una intervención bastante breve para ratificar, primero, lo ya dicho por otros colegas en el sentido de que se trata de una buena iniciativa.

La adecuación de las disposiciones bancarias a Basilea III parece ser de toda lógica. Toda la internacionalización de la banca, las normas de la OCDE, en fin, se ven reflejadas en el articulado, y ya era momento de que también las asumiera nuestra banca. Eso permitirá contar con un sistema aún mejor que el actual, más robusto, más preparado para eventuales crisis y contingencias.

Pero igualmente quería hacerme cargo de su preocupación personal y queja, señor Presidente, en relación con la reserva o el secreto bancarios.

Por supuesto que puede haber varios criterios al respecto. Me parece que tanto usted como varios Senadores son de la idea de que nada teme quien nada malo hace, y, por lo tanto, “Miren todo lo que quieran en mi vida”. Mas no creo que ese sea un punto de vista válido en la materia.

Así como nadie aceptaría que entrara a su casa un carabinero o cualquier policía sin una orden judicial, estimo que la parte personal de las cuentas corrientes bancarias sigue más o menos la misma línea.

Hay dos posibilidades: o se quiere evitar, por la vía de la prevención, el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo, categorías básicas que es preciso precaver, o todo apunta al secreto bancario.

Quiero decirle, señor Presidente -también al Honorable señor Letelier-, que este último se encuentra muy lejos de ser la única medida para tal efecto. Los tratados de libre comercio que hemos suscrito incluyen habitualmente disposiciones que tienen que ver exactamente con eso. Y, como contraprestación, existen obligaciones de nuestro sistema bancario, de cada banco que opera en Chile, en el sentido de seguir las mismas normas de las instituciones extranjeras en Estados Unidos y Europa. Es decir, instrumentos internacionales nos obligan en cuanto a la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

Tal es el grado de ello hoy día que si usted tiene que hacer transferencias de más de diez mil dólares al extranjero o traer más de esa cantidad desde fuera del país, lo más probable es que sean bloqueadas, a menos que se cumpla con una serie de condiciones y requisitos comunes a todas las instituciones de Estados Unidos y de Chile, por dar un ejemplo.

De hecho, existe un manual sobre la materia emitido por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras -todo eso pasará a la Unidad de Análisis Financiero-, y mencionaré, básicamente, las acciones obligatorias vigentes para evitar todos estos problemas que tanto

a usted, señor Presidente, como al Senador que habla nos provocan una gran preocupación.

Los directorios de las instituciones tienen que tomar medidas para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo. Todos sabemos que los directores son personalmente responsables si no se aplica la normativa.

Sobre los bancos recae la obligación de conocer al cliente. ¿Ello qué significa? Que, trátese de una persona natural o de una persona jurídica, es preciso saber cuál es el origen de los fondos.

Las entidades necesitan contar con manuales de políticas y procedimientos respecto del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

En cada institución se requiere un Oficial de Cumplimiento en lo relativo a estas acciones.

A ello se agrega un Comité de Prevención.

Es preciso contar con herramientas de detección, monitoreo y reportamiento de todas las operaciones inusuales. Es obligación de un banco informar a la UAF de cualquier antecedente sospechoso.

Se necesita una especial selección del personal que se dedique a estas labores.

Y, finalmente, tiene que haber una auditoría anual y permanente de todos los procedimientos.

Es por eso que hoy día simplemente se bloquea -repito- cualquier operación sospechosa.

A mí me parece sumamente sensato lo acordado en relación con el proyecto. No es razonable que ni el Servicio de Impuestos Internos ni la Unidad de Análisis Financiero accedan, sin pasar por un tribunal de justicia, a la información de un cliente.

Deseo recordar que además existen las herramientas provenientes de tratados internacionales, las cuales obligan a todos los bancos que operan en Chile a contemplar medidas sumamente estrictas para prevenir los actos que a usted, señor Presidente, y a mí nos preocupan, como el lavado de activos y el financiamiento

del terrorismo.

Es decir, creo que nos hallamos razonablemente cubiertos.

Por supuesto, es preciso estar siempre vigilantes, pero las normas chilenas cumplen razonablemente hoy día, sumadas a esta modernización del sistema, con el propósito de librarnos del flagelo de los delincuentes que usan a nuestra banca.

Dicho lo anterior, voto a favor, naturalmente.

El señor MONTES (Presidente).— Puede intervenir el Honorable señor Pugh.

El señor PUGH.— Señor Presidente, precisamente en 2018 se cumplen treinta años del primer acuerdo, en Basilea, Suiza, que permitió a los bancos disponer de una forma de poder garantizar un capital mínimo con que deben contar para enfrentar crisis financieras.

De ahí viene el por qué es tan relevante comprender qué significa estar en Basilea III. Ya no se trata de Basilea I, de treinta años atrás; pero registramos un atraso de diez años en que nuestro sistema financiero sufrió una serie de situaciones que vemos hoy día tal vez representadas por lo que el Foro Económico Mundial determinó como riesgos globales del año en curso.

Por primera vez, y después de 18 informes, cabe consignar que, entre las primeras cuatro contingencias que enfrenta el mundo, las dos iniciales son de origen natural: los eventos climáticos extremos y los desastres naturales, a las que se agregan los ciberataques, donde la banca quizás es la más afectada, y el fraude o el robo de identidad, que también repercute en ella.

En consecuencia, lo que hace Basilea III es precisamente señalar a los bancos que los riesgos, cuando están presentes y no se hallan provisionados, van a requerir una cantidad necesaria de recursos para poder enfrentar las amenazas. Eso es lo que no teníamos este año. Por tal razón, es muy conveniente adecuarnos a las prácticas mundiales.

Basilea III nos da la base, entonces, para saber por qué es tan importante adecuar la Ley de Bancos. Pero igualmente lo es entender por qué el lavado de activos constituye quizás el peligro más importante para las democracias, pues genera corrupción. Esa es la forma en que se comienza a destruir una sociedad.

La norma internacional de los diez mil dólares se halla presente en todo. Incluso, cuando uno viaja en avión debe declarar que no porta más de esa suma en efectivo. No es solo un asunto de los bancos. El lavado de activos es, sin lugar a dudas, el inicio de cuanto viene después, porque sobre la corrupción se instalan el crimen organizado, el narcotráfico o el terrorismo.

En este sentido, el Ministerio de Hacienda -como se encuentra presente su titular, lo saludo por su intermedio, señor Presidente- tal vez ostenta una de las organizaciones de inteligencia más significativas con que cuenta el país: la Unidad de Análisis Financiero (UAF), que nació a finales de 2003, dándole la oportunidad de poder detectar operaciones sospechosas. El reporte respectivo (ROS) permite precisamente identificar de forma temprana actividades que comienzan a llamar la atención.

Es interesante, entonces, analizar cómo nuestra estructura se empieza a perfeccionar. Unos meses después, en 2004, se dictó la ley N° 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia, que exhibe una característica especial: nadie puede interferir una comunicación privada sin la autorización expresa de un Ministro de Corte de Apelaciones. Para tal efecto, dos de ellos se encuentran disponibles en estos tribunales, donde hay algunas de las autoridades definidas por dicho cuerpo legal.

La separación de los poderes Ejecutivo y Legislativo es fundamental para el control, de tal manera de garantizar a la ciudadanía la protección de sus datos personales. El Congreso ha decidido en el presente año una modificación constitucional con este último objetivo. Y estamos discutiendo un proyecto tendiente a

crear una agencia que lo garantice.

En tal sentido, es importante tener eso en la mente.

El secreto bancario existe. Ello es bueno. ¿Hasta dónde? Hasta que se pueda demostrar una presunción cierta de que está ocurriendo un ilícito. Y se requiere la autorización de una autoridad judicial.

La comunidad de inteligencia, entonces, se está transformando. El Ejecutivo, para poder integrar en ese ámbito más actores que los que actualmente contribuyen, está preparando también una nueva forma. Uno de ellos es precisamente la UAF.

El articulado en examen está adelantando trabajo, de tal manera de generar mecanismos de control que les garanticen a todos que en Chile no se efectuará lavado de activos y se evitarán la corrupción y la instalación sobre ello del narcotráfico, del terrorismo y del espionaje.

Pero lo anterior es imposible sin el acceso a la información. Tiene que existir, por lo tanto, un balance adecuado, y el proyecto lo proporciona. Por eso, encuentro que el texto se halla muy bien equilibrado, estructurado, y que coloca a Chile en la vanguardia de cómo se deben ejercer estas relaciones.

Voto a favor.

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Latorre.

El señor LATORRE.— Señor Presidente, la iniciativa es un avance en el sentido de adaptar nuestra legislación a estándares internacionales acordados por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en su tercera versión y cuyas propuestas fueron publicadas en el año 2010.

El objetivo del articulado es la prevención de los episodios de inestabilidad y crisis, aumentándose las exigencias de existencia de capital de los bancos. La idea es que estas eventualidades sean absorbidas en mayor proporción por fondos propios en vez de los recursos del Estado y de las personas. De esta

manera, se distribuye el riesgo hacia los accionistas o dueños, y no hacia los contribuyentes y depositantes.

Las grandes crisis financieras, como la reciente del 2008, han demostrado que las pérdidas se socializan (las asume el Estado y la gente al recortar el gasto social) y las ganancias se privatizan. Así se da un efecto chantaje de los grandes bancos, que muchas veces se comportan irresponsablemente generando condiciones de crisis, ante lo cual el Estado debe ir en su rescate para evitar la inestabilidad del sistema financiero.

“Demasiado grandes para dejarlos caer”, dice la literatura económica.

Por otra parte, la tendencia mundial es ir levantando el secreto bancario.

El proyecto original era tímido en ello, pero al menos establecía mayores atribuciones al Servicio de Impuestos Internos y a la Unidad de Análisis Financiero para solicitar información a los bancos respecto a sus clientes sobre materias sujetas a reserva (aquellas que no constituyen ni depósitos ni captaciones), mediante una presunción de acuerdo que se entendía de interés legítimo y con la cual no era previsible un daño patrimonial al cliente respecto a ciertas operaciones. Para obtener esa información hoy día es necesario solicitar una autorización judicial, por lo que el artículo original permitía procedimientos más expeditos.

Sin embargo, en la Comisión de Hacienda del Senado eso se modificó mediante una indicación del Ejecutivo, sujetándose la solicitud de información siempre a autorización judicial y cambiando las atribuciones de la Comisión para el Mercado Financiero.

Nos parece que era más adecuado lo aprobado previamente por la Cámara de Diputados.

Por otra parte, el Grupo de Acción Financiera Internacional ha recomendado que las unidades de análisis financiero cuenten con las herramientas suficientes para llevar adelante su trabajo, incluyendo la autonomía para analizar, solicitar, comunicar y revelar información

específica. El objetivo es entregar herramientas al Estado para detectar eventuales delitos tributarios y otros, como el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo.

Por tal razón, votaré en contra de la modificación propuesta por la Comisión de Hacienda contenida en el número 108 del artículo 1.

En todo lo demás me parece que la iniciativa es positiva y favorable.

Queda pendiente una discusión de fondo no en esta materia de ley, sino sobre la necesaria democratización del sistema financiero y la diversidad de entidades (debidamente reguladas) que tengan una lógica distinta a la de la especulación financiera, poniendo el sistema en este ámbito al servicio del desarrollo económico real, productivo y local.

En el mundo que llamamos “desarrollado” existen muchas entidades denominadas “de finanzas éticas”, “solidarias”, que privilegian las inversiones con criterios de sostenibilidad ecológica, social y también económica, donde las personas saben lo que el banco hace con su dinero de manera transparente.

Tales instituciones mantienen criterios internos éticos, por lo que no invierten el dinero de sus contribuyentes, de los que ahorran, en empresas que sean altamente contaminantes, con malas prácticas laborales, o que han sido sancionadas por faltar a normas tributarias o por no respetar a los consumidores. Prefieren invertir en entidades y empresas responsables, con criterios éticos y sostenibles.

Ese modelo existe en el mundo -en Chile todavía no-: la legislación lo permite, el Estado lo regula y la sociedad posee una mayor diversidad de opciones para ahorrar e invertir su dinero, de tal manera que pueda contribuir al bien común, y no solo desde una lógica de especulación financiera.

Esa es una materia pendiente, que queda para un debate posterior.

Respecto de la iniciativa en análisis, estamos avanzando en la adecuación de nuestros estándares a la tendencia internacional en

cuanto a la regulación del sistema financiero.

He dicho.

El señor MONTES (Presidente).— Señor Ministro, le ofrezco la palabra.

El señor LARRAÍN (Ministro de Hacienda).— Señor Presidente, en primer lugar, quiero valorar el trabajo que se hizo en la Comisión de Hacienda del Senado, que se reunió durante un par de meses para conciliar las distintas posiciones existentes, logrando avanzar a un acuerdo en materias importantes, lo que por mucho tiempo había sido difícil.

La aprobación muy mayoritaria -en algunos puntos, unánime- refleja el esfuerzo que se hizo a través de los equipos técnicos de una buena parte de los parlamentarios que participan en dicha instancia.

Mencionaré algunos temas que han surgido en esta discusión.

El presente proyecto viene a actualizar la normativa vigente en Chile desde 1997. O sea, hace 21 años que no hemos introducido cambios en nuestra legislación bancaria. En esa época transitábamos hacia los principios de Basilea I. Hoy día toda la Unión Europea y diversos países -incluso de Latinoamérica- adhieren a Basilea III.

Esta propuesta legislativa mejorará en forma significativa la competitividad de nuestra industria financiera, de los bancos chilenos; va a facilitar el acceso a nuevas fuentes de financiamiento, más diversificadas, de menor costo y mayor plazo, y ayudará al crecimiento económico del país.

También contribuirá al proceso de internacionalización de la banca nacional al elevar los estándares de capital, pues para competir fuera de nuestro país se requieren estándares que los competidores extranjeros ya han adoptado.

Asimismo, creo que es importante mencionar que diversos organismos, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, han insistido en la urgencia de realizar una modernización a nuestra legislación bancaria. También, como lo han mencionado varios

Senadores, el propio Banco Central de Chile ha relevado la importancia de avanzar en este ámbito.

Hay grandes ítems en esta agenda.

Lo primero, mejorar la institucionalidad del regulador bancario. No me voy a extender al respecto. Basta señalar que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras se incorporará a la Comisión para el Mercado Financiero. Habrá un período de transición para que ello ocurra, pues resulta importante.

Existen nuevos requerimientos de capital en Basilea III: pasan de 8 a 10,5 por ciento los activos ponderados por riesgo en la base, y se establecen requisitos adicionales para aquellos bancos que pueden significar un riesgo sistémico en caso de fallar.

Este es un segundo elemento muy relevante.

Además, se dispondrán herramientas de regularización temprana de capital para los bancos que presenten problemas.

Esas son las cosas más importantes para consolidar un sector financiero que esté de acuerdo a los últimos avances en materia regulatoria a nivel mundial.

Señor Presidente, quiero referirme a dos situaciones que se han planteado en este debate.

La primera, que se ha conversado bastante y ha generado gran discusión, es cómo abordar lo relativo a la reserva bancaria.

En Chile se hace lo mismo que en muchos países: la entidad especializada regulatoria (en este caso, la Comisión para el Mercado Financiero) realiza también el control preventivo. Es decir, la prevención recae en el órgano que regula al sector.

¿Por qué opera así? Porque el regulador es justamente el que tiene el mayor conocimiento de las instituciones que están a su cargo.

Pero si esa entidad detecta alguna irregularidad -por ejemplo, lavado de dinero-, está obligada a informar a la Unidad de Análisis Financiero y compartir información sujeta a reserva. ¿Está obligada a compartir información

sujeta a reserva!

En ese caso, la UAF inicia una investigación y, a partir de entonces, tiene acceso total a dicha información.

Entonces, el sistema de control preventivo en manos del regulador sectorial y el posterior acceso a la información de la entidad equivalente a nuestra Unidad de Análisis Financiero es algo que ocurre en muchos lugares, incluso en Estados Unidos.

Por lo tanto, aquí no se están menoscabando las posibilidades de la UAF de detectar el lavado de activos, sino que, de alguna manera, se está estableciendo un sistema que permite conjugar la protección de la información y los datos financieros con nuestras obligaciones internacionales.

En la realización de este trabajo nos ayudaron el Servicio de Impuestos Internos y la Unidad de Análisis Financiero. Lo hicimos con ellos y también, por supuesto, con la Comisión para el Mercado Financiero, entidad que está en condiciones de aceptar y tomar las responsabilidades que le entrega esta nueva ley, en caso de ser aprobada.

Señor Presidente, hay algo que, por lo que escuché, no se comentó. Me refiero a la excepción de no notificación al titular cuando se desarrolle una investigación. Esto significa que, cuando se juzgue que tal acción pudiera entorpecer las pericias o fuera algo urgente, no se notifique al titular de la cuenta que está siendo investigado.

A mi juicio, la iniciativa que nos ocupa, tal como está, resguarda adecuadamente las preocupaciones que se manifestado en esas dos vertientes.

Finalmente, hay un tema que usted mismo planteó, señor Presidente, en su intervención.

El proyecto de ley sobre transparencia incorpora la cláusula de acceso de la Controlaría a las cuentas de los organismos de la Administración del Estado. Ese asunto se planteó en el marco de esta discusión. Por razones de premura para que esta iniciativa se convierta

en ley lo antes posible, el Ejecutivo juzgó más adecuado incluir tal cláusula en aquella propuesta legislativa. Sin embargo, no tenemos ninguna diferencia respecto del punto. Este tema queda contenido en el proyecto que ya ha iniciado su tramitación en la Cámara de Diputados.

Gracias, señor Presidente.

El señor MONTES (Presidente).— A usted, señor Ministro.

Pasaremos a votar ahora distintas normas en particular.

En primer lugar, tenemos la votación separada que pidió el Senador señor Guillier.

El señor LABBÉ (Secretario General).— Señores Senadores, tal solicitud se refiere al número 44 del artículo 1 (página 69 del boletín comparado), para suprimir, en la primera oración del inciso tercero del artículo 49 bis de la ley, la expresión “de parlamentario,”.

Se trata sobre la incompatibilidad para ser director de un banco.

El señor MONTES (Presidente).— En votación.

El señor LABBÉ (Secretario General).— La norma individualizada es de *quorum* orgánico constitucional. Por tanto, requiere para su aprobación 25 votos favorables.

Quienes estén a favor de la modificación introducida por la Comisión de Hacienda votan que sí.

Esto lo explicó en su minuto el Senador señor Coloma, en el sentido de que la norma ya está contemplada en la Constitución Política.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Han votado todas las señoras y señores Senadores?

Terminada la votación.

—Se aprueba la supresión propuesta por la Comisión de Hacienda en el número 44 del artículo 1 del proyecto (29 votos a favor, 2 abstenciones y 1 pareo).

Votaron por la afirmativa las señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Muñoz, Órdenes, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Bianchi, Castro, Coloma, De Urresti, Du-

rana, Galilea, García, Girardi, Huenchumilla, Insulza, Latorre, Letelier, Montes, Moreira, Ossandón, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros, Sandoval y Soria.

Se abstuvieron las señoras Provoste y Rincón.

No votó, por estar pareado, el señor Pérez Varela.

El señor MONTES (Presidente).— Se deja constancia de la intención de voto a favor del Senador señor Chahuán.

Continuemos.

El señor LABBÉ (Secretario General).— La siguiente votación, de acuerdo con el orden del proyecto, tiene que ver con la indicación que presentó el Ejecutivo y que la Sala aceptó incluir por unanimidad.

Es de *quorum* simple y busca sustituir el literal b) del numeral 54 del artículo 1 del proyecto, con el fin de modificar el inciso segundo del artículo 62 de la ley por el siguiente: “La Comisión, mediante norma de carácter general, establecerá las condiciones y modalidades necesarias para la implementación de esta clasificación. Tales normas deberán tratar en igual forma a los bancos que se encuentren en situaciones de características y naturaleza equivalentes. Del mismo modo, deberán considerar el cumplimiento de la normativa sobre infraestructura crítica de la información que, en materia de ciberseguridad, establezca la Comisión, con sujeción a la normativa legal vigente.”.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Habría unanimidad para aprobar esta indicación del Gobierno, solicitada por los propios parlamentarios?

El señor LETELIER.— Sí.

La señora EBENSBERGER.— De acuerdo.

—Por unanimidad, se aprueba.

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

El señor LABBÉ (Secretario General).— Ahora, señores Senadores, habría que ocuparse de las modificaciones que fueron aprobadas por mayoría en la Comisión de Hacienda.

En primer lugar, cabe señalar que la petición de votación separada del Senador Montes coincide con la norma de la letra b) del numeral 108 (página 207 del comparado), que fue aprobada por mayoría en la Comisión: 3 votos a favor (Senadores Coloma, García y Pizarro) y 1 en contra (Senador Letelier).

El señor MONTES (Presidente).— En votación.

El señor LABBÉ (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor MONTES (Presidente).— Terminada la votación.

—Se aprueba la letra b) del numeral 108 del artículo 1 del proyecto (17 votos a favor, 12 en contra y 1 pareo).

Votaron por la afirmativa las señoras Aravena, Ebensberger, Provoste y Von Baer y los señores Castro, Coloma, Durana, Galilea, García, Girardi, Huenchumilla, Moreira, Ossandón, Pizarro, Prohens, Pugh y Sandoval.

Votaron por la negativa las señoras Allende, Muñoz y Órdenes y los señores Bianchi, De Urresti, Insulza, Latorre, Letelier, Montes, Quintana, Quinteros y Soria.

No votó, por estar pareado, el señor Pérez Varela.

El señor MONTES (Presidente).— Se deja constancia de la intención de voto a favor de las Senadoras señoras Goic, Rincón y Van Rysselberghe y del Senador señor Chahuán.

El señor LABBÉ (Secretario General).— A continuación, en la página 225 del boletín comparado, la Comisión de Hacienda propuso eliminar el ordinal iv -figura en la segunda columna- de la letra b) del numeral 4 del artículo 2 del proyecto.

Tal supresión se aprobó con los votos de los Senadores señores Coloma, Lagos y Pizarro. Se abstuvo el Honorable señor Letelier.

El señor MONTES (Presidente).— En votación la enmienda.

¿Quiere hablar, Senador Letelier?

El señor MOREIRA.— ¡No es necesario...!

El señor LETELIER.— No, señor Presidente.

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

El señor LABBÉ (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor MONTES (Presidente).— Terminada la votación.

—**Se aprueba la supresión del ordinal iv de la letra b) del numeral 4 del artículo 2 del proyecto (26 votos a favor y 1 abstención).**

Votaron por la afirmativa las señoras Aravena, Ebensperger, Goic, Órdenes, Provoste, Rincón, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Castro, Coloma, Durana, Galilea, García, Huenchumilla, Insulza, Latorre, Montes, Moreira, Ossandón, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros, Sandoval y Soria.

Se abstuvo el señor Letelier.

El señor MONTES (Presidente).— Se deja constancia de la intención de voto favorable del Senador señor Chahuán.

Sigamos, señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— La siguiente enmienda aprobada por mayoría está en la página 357 del comparado. La Comisión de Hacienda propone suprimir el artículo 10 por 4 votos a favor y una abstención.

Votaron por la supresión los Senadores señores Coloma, García, Lagos y Pizarro. Se abstuvo el Honorable señor Letelier.

El señor LETELIER.— ¿Me permite, señor Presidente?

El señor MONTES (Presidente).— Tiene la palabra, Su Señoría.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, sugiero que todas las votaciones que quedan se hagan de una sola vez.

El señor MONTES (Presidente).— ¿Habría acuerdo para acoger lo que plantea el señor Senador?

Es algo que también había propuesto el Honorable señor Coloma.

El señor LETELIER.— Mi abstención tiene

que ver con el hecho de que no fui parte del acuerdo que se adoptó.

Todas esas normas guardan relación con elementos vinculados. La que se acaba de enunciar se refiere a la UAF.

El señor MONTES (Presidente).— Entonces, ¿habría acuerdo para que todas las enmiendas que restan se votaran en un solo acto?

Acordado.

El señor LETELIER.— Propondría que se acogieran de acuerdo con la votación anterior.

En el fondo, esto tiene que ver con las normas de transparencia.

El señor MONTES (Presidente).— En votación el conjunto de las otras normas.

—**(Durante la votación).**

El señor LABBÉ (Secretario General).— Se está votando la supresión del artículo 10 (página 357); la eliminación del artículo 12 (página 375), y el artículo decimosexto transitorio (página 396).

¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor MONTES (Presidente).— Terminada la votación.

—**Se aprueban las modificaciones propuestas por la Comisión de Hacienda ya individualizadas (25 votos a favor, 3 abstenciones y un pareo), y el proyecto queda despachado en este trámite.**

Votaron por la afirmativa las señoras Aravena, Ebensperger, Goic, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Bianchi, Castro, Coloma, Durana, Galilea, García, Huenchumilla, Insulza, Moreira, Ossandón, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros y Sandoval.

Se abstuvieron los señores De Urresti, Elizalde y Letelier.

No votó, por estar pareado, el señor Pérez Varela.

El señor MONTES (Presidente).— Además, se deja constancia de la intención de voto favorable de los Senadores señores Chahuán, Girardi, Latorre y Soria.

**DESIGNACIÓN DE SEÑOR MARIO
BERTOLINO RENDIC COMO
INTEGRANTE DE CONSEJO RESOLUTIVO
DE ASIGNACIONES PARLAMENTARIAS**

El señor MONTES (Presidente).— A continuación figura en la tabla el Acuerdo de la Comisión Bicameral establecida en el artículo 66 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, relativo a la designación del integrante del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias correspondiente al cargo de ex Diputado.

—**Los antecedentes sobre la proposición de la Comisión Bicameral figuran en el Diario de Sesiones que se indica:**

Se da cuenta en sesión 51ª, en 11 de septiembre de 2018.

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

El señor LABBÉ (Secretario General).— La Comisión Bicameral deja constancia de que en enero de 2018 se aprobó el nombramiento de don Alfonso Vargas como integrante del referido Consejo, quien posteriormente fue designado Subsecretario de Agricultura, razón por la cual no asumió dicha función.

En atención a lo expuesto, el referido órgano, creado en virtud de lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, acordó someter a la consideración de ambas Cámaras la propuesta para designar como integrante del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en el cargo correspondiente a un ex Diputado, al señor Mario Bertolino Rendic, quien desempeñó la función parlamentaria entre los años 1998 y 2014.

Concurrieron con su voto favorable a este acuerdo los Senadores señores Bianchi, Girardi y Ossandón y los Diputados señores Jarpa, Lorenzini y Saldívar.

Cabe tener presente que la proposición de la Comisión Bicameral requiere 26 votos favorables para su aprobación.

El señor MONTES (Presidente).— Corresponde a los tres quintos de los Senadores y Diputados en ejercicio, aunque existe bastante acuerdo sobre el nombre planteado.

¿Les parece que abramos la votación inmediatamente?

La señora EBENSPERGER.— Sí, señor Presidente.

El señor MONTES (Presidente).— Entonces, en votación.

—**(Durante la votación).**

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Ha pedido la palabra el Senador señor Ossandón.

El señor OSSANDÓN.— Señor Presidente, solamente para aclarar un punto.

En la Comisión Bicameral aprobamos inicialmente la designación del ex Diputado Alfonso Vargas, pero, como este ingresó después a formar parte del Gobierno, quedó inhabilitado. Por eso se acordó reemplazarlo por el ex Diputado señor Mario Bertolino.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Pizarro.

El señor PIZARRO.— Señor Presidente, me parece extraordinario el nombre que se ha propuesto. El ex Diputado Bertolino fue un gran representante de nuestra Región en la otra rama del Parlamento. Es una persona que posee un criterio que, sin duda, ayudará al complejo trabajo que realiza el Consejo de Asignaciones, tan poco querido y aceptado.

Quería dejar constancia de que la persona propuesta me parece excelente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Terminada la votación.

—**Se aprueba la designación del señor Mario Bertolino Rendic como integrante del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, dejándose constancia de que se cumple el quorum legal exigido (28**

votos a favor, una abstención y un pareo)

Votaron por la afirmativa las señoras Aravena, Ebensperger, Goic, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Bianchi, Castro, Coloma, Durana, Galilea, García, Girardi, Guillier, Huenchumilla, Letelier, Moreira, Ossandón, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros, Sandoval y Soria.

Se abstuvo el señor Latorre.

No votó, por estar pareado, el señor Pérez Varela.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Además, se deja constancia de la intención de voto favorable de los Senadores señores Chahuán, De Urresti e Insulza.

INDICACIÓN DE ORIGEN Y TIPO DE LECHE EN ENVASES DE PRODUCTOS LÁCTEOS

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— En el cuarto y último lugar del Orden del Día figura el proyecto de ley, iniciado en moción de los Senadores señora Aravena y señor Ossandón, en primer trámite constitucional, que establece la obligación de etiquetar en los envases el origen y el tipo de leche y otros productos lácteos, con informe de la Comisión de Agricultura.

—**Los antecedentes sobre el proyecto (11.986-01) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

Proyecto de ley (moción de los Senadores señora Aravena y señor Ossandón):

En primer trámite: sesión 39ª, en 8 de agosto de 2018 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Agricultura: sesión 52ª, en 12 de septiembre de 2018.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— El principal objetivo de la iniciativa es establecer la obligación legal de etiquetar, en los envases o botellas de leche o productos lácteos, el

origen y tipo de leche que se va a consumir. Para ello, define qué se entiende por leche y la clasifica en natural, reconstituida y recombinada, utilizando la misma nomenclatura contemplada en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.

La Comisión de Agricultura discutió este proyecto solamente en general, a fin de otorgar a Sus Señorías la oportunidad de perfeccionar y enriquecer la iniciativa con ocasión del segundo informe. Y aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros presentes, Senadores señoras Aravena y Rincón y señores Castro y Elizalde.

El texto que se propone aprobar en general se transcribe en las páginas 19 y 20 del informe de la Comisión.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra la Senadora señora Aravena, una de las autoras de la moción.

La señora ARAVENA.— Señor Presidente, en mi calidad de Presidenta de la Comisión de Agricultura, vengo en presentar el proyecto de ley que establece la obligación de etiquetar en los envases el origen y el tipo de leche y otros productos lácteos.

Esta iniciativa legal, de la cual soy coautora, tiene por objeto entregar mayor información y transparencia a la población respecto de la calidad, el contenido y el tipo de leche que consume. Para ello, consagra la obligación legal de etiquetar en los envases o botellas de leche o productos lácteos el origen y tipo de leche que se va a consumir. Para tal efecto, define qué se entiende por leche y la clasifica en natural, reconstituida y recombinada, utilizando la misma nomenclatura establecida en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Al respecto, cabe tener presente:

—Que actualmente esta materia sí está regulada a nivel reglamentario. En particular, se rige por el Reglamento Sanitario de los Alimentos y por el Reglamento de Rotulación de Productos Alimenticios Envasados, con-

tenidos, el primero, en el decreto N° 977, de 1966, del Ministerio de Salud, y el segundo, en el decreto N° 927, de 1992, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

-Que no parece apropiado que las infracciones y las sanciones que regulan una determinada actividad económica sean establecidas por un reglamento, sino que deben serlo por ley. De esta forma, el proyecto pretende elevar la jerarquía de esta normativa, cumpliendo así con las disposiciones básicas del Orden Público Económico y del Derecho Público.

-Que en las dos sesiones que la Comisión dedicó al estudio de esta iniciativa se recibió en audiencia a diversas autoridades y representantes del sector, en particular al Director y al Jefe del Departamento Regulatorio de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores; al Asesor Jurídico del Ministerio de Agricultura; al Presidente de FEDELECHE; a la Asesora de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile, CONADECUS, y a los representantes de NESTLÉ Chile S.A., SOPROLE S.A., COLÚN y el Consorcio Lechero.

-Que, en términos generales, los invitados estuvieron contestes en aprobar esta propuesta legislativa; no obstante, manifestaron algunas observaciones para mejorar su texto.

-Que el Jefe del Departamento Regulatorio de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores informó que el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio, del cual Chile es parte, genera la obligación internacional de notificar a la OMC y a sus Estados miembros de los proyectos de reglamento técnico que el país quiera aprobar, como sucede con esta iniciativa, disponiéndose un plazo prudencial de consulta pública no inferior a los sesenta días para que los socios comerciales puedan establecer observaciones o consultas. En sintonía con lo anterior, dio cuenta de que el pasado

viernes 31 de agosto se cumplió con la obligación de consultar esta normativa al referido organismo internacional y de que ahora se está a la espera de que transcurra el plazo de sesenta días para el término de la gestión.

-Que el proyecto aprobado en general por la Comisión consta de un artículo permanente y de una disposición transitoria.

En efecto, el artículo único agrega tres artículos al Código Sanitario, que en lo medular:

a) Define el término leche, siguiendo al *Codex Alimentarius* de la OMS y de la FAO y al Reglamento Sanitario de los Alimentos;

b) Incluye la clasificación de la leche y distingue entre leche natural, reconstituida y recombinaada;

c) Establece la obligación de que las botellas o envases de leche líquida que se vendan al público contengan una etiqueta o rotulado en su parte frontal y cerca de la marca que señale en forma clara el tipo de leche, indicando además el origen, entendiéndose por tal el país en donde se ordeñó.

d) Prohíbe catalogar como leche a un producto que no sea de origen animal.

e) Sanciona las infracciones a la presente ley de acuerdo a lo establecido en el Libro X del Código Sanitario.

f) Incorpora la definición de “producto lácteo”.

Por su parte, la disposición transitoria dispone que la presente ley entrara en vigencia transcurridos nueve meses desde su publicación en el Diario Oficial, con lo cual se cumple con el plazo de seis meses establecido por la OMC para su implementación.

Por todo lo anterior, la unanimidad de los miembros presentes en la Comisión (Senadores señora Rincón, señores Castro y Elizalde y quien habla) aprobó la idea de legislar del proyecto de ley en estudio con el fin de mejorar su texto legal y recoger algunas de las observaciones formuladas por los invitados durante su estudio en particular.

Es cuanto puedo informar, señor Presiden-

te.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Los Senadores de las Regiones de Los Ríos y de Los Lagos han pedido la palabra.

El señor PÉREZ VARELA.— ¡Ahí está la leche!

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Así es.

¿Les parece abrir la votación?

El señor QUINTEROS.— Conservando el mismo tiempo de las intervenciones, no tendría problema, señor Presidente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Por supuesto.

Entonces, en votación general el proyecto.

—**(Durante la votación).**

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Para fundamentar su voto, tiene la palabra el Senador señor Quinteros.

El señor QUINTEROS.— Señor Presidente, este proyecto de ley, que establece la obligación de etiquetar en los envases el origen y el tipo de leche, constituye una iniciativa especialmente necesaria, pues permitirá transparentar el tipo de productos que al día de hoy se están comercializando bajo el rótulo de leche a lo largo de todo el país y que, al mismo tiempo, permite poner en valor la producción lechera nacional, asentada especialmente en el sur de Chile.

El país necesita contar con una normativa que estandarice el tipo de información que deben presentar los envases de productos lácteos y que garantice el derecho de los consumidores en cuanto a saber qué están comprando cuando llevan una caja de leche a sus hogares.

Esta moción, a cuyos autores felicito, se hace cargo de una demanda que por años ha estado presente en la agenda de los productores lecheros del sur de nuestro país.

Sabemos que la situación que ellos viven a diario no es siempre positiva; que han debido enfrentar históricamente dificultades en la fijación del precio de su producto; que compiten muchas veces en desigualdad de condiciones

con los grandes conglomerados de la industria láctea, y que deben hacerse espacio entre productos importados a muy bajo costo.

En los últimos años se ha venido presentando un notorio incremento de las importaciones de leche extranjera, las que aumentaron de un 24,2 por ciento, el año 2015, a un 41,7 por ciento, el 2017. Tal como señaló el Presidente de la Federación Nacional de Productores de Leche (FEDELECHE), don Eduardo Schwerter, durante la discusión del proyecto en la Comisión de Agricultura, el 80 por ciento de la leche en polvo entera que se comercializa hoy en nuestro territorio es importada.

Adicionalmente, solo el año 2017 se importaron 830 millones de litros de leche. Esta cifra, que quizás sea difícil de dimensionar, equivale a 1,3 veces la producción láctea del mismo año de la Región de Los Ríos, al 87 por ciento de la producción anual de la Región de Los Lagos, y al 33 por ciento del consumo nacional de productos lácteos. Si todos esos litros de leche que se importan se quedan en Chile, podemos afirmar entonces que uno de cada tres productos lácteos que se venden en el país es elaborado con leche extranjera.

¿Saben los consumidores que la leche o los productos lácteos que están comprando no tienen origen nacional? Probablemente, la mayoría desconoce su procedencia porque, en mayor o menor medida, todas las empresas que comercializan lácteos en Chile usan y abusan de la imagen del sur de nuestro país para promocionar sus productos y asimilarlos a un estándar de reconocida calidad.

Eso no puede seguir ocurriendo. Hoy, más que nunca, es imprescindible que el consumidor sepa de dónde viene la leche que está comprando: si es chilena; si viene de Argentina o Brasil; si es natural, reconstituida o recombinada.

Detrás de todo esto hay un hecho de fondo que resulta insoslayable, que es la necesidad de proteger nuestros productos y de alentar a quienes, con trabajo y dedicación, empujan

muchas veces contra la corriente a la industria láctea nacional.

Recientemente fuimos testigos de una dura pugna entre las empresas transnacionales y las cooperativas locales, a las que se acusa, injustamente, de aprovecharse de su condición en el mercado. Efectivamente, las cooperativas no se rigen por las mismas reglas que regulan el funcionamiento de una gran compañía, sencillamente porque desde su origen operan de modo distinto.

Sin embargo, lejos de constituir un privilegio, como lo han sostenido algunos grandes empresarios de la leche en los últimos días, se trata de una fórmula que garantiza equidad.

Emparejar la cancha no consiste en bajar las exigencias para los más poderosos, sino en garantizar que los más pequeños tengan oportunidades concretas de competir en determinados mercados.

El proyecto que analizamos hoy apunta también en esa dirección. Al establecer una norma clara de etiquetado, estamos contribuyendo a emparejar la cancha, toda vez que se genera el marco para una competencia más equitativa, en tanto los productores tendrán la obligación de detallar en sus envases las características de aquello que están vendiendo.

Ya no se podrá omitir en el envase información elemental, como suele ocurrir en la actualidad, ni será posible comercializar como lácteos productos que no son tales, como determinadas bebidas de coco, almendra o soya que hoy se venden bajo la etiqueta de leche.

La decisión de compra siempre estará en manos de los consumidores. El precio final, claro está, es importante, pero también lo es que a la hora de adquirir algo tan elemental como un litro de leche dispongamos de toda la información necesaria para que dicha decisión sea la más adecuada.

Es lo mínimo que les debemos a los consumidores, y a los productores, que empeñan sus mejores esfuerzos en generar productos de calidad y que muchas veces ven su trabajo frus-

trado por una competencia que aprovecha en su beneficio vacíos legales como el que ahora estamos trabajando por revertir.

Por todo lo anterior, señor Presidente, mi voto es favorable al proyecto.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador señor Moreira.

El señor MOREIRA.— Señor Presidente, la verdad es que la Región de Los Lagos, que represento, es importante productora de leche. Y en ella hemos tenido muchas dificultades, sobre todo con el denominado “caso del precio de la leche”. De ahí que sea pertinente señalar que con las organizaciones gremiales hemos estado reuniendo los antecedentes y los requisitos para que el Gobierno, con el aporte del Ministerio de Agricultura, estudie la posibilidad de establecer una salvaguardia, porque verdaderamente el mundo de la agricultura, y especialmente el de la leche, han estado sufriendo bastante en el último tiempo.

El mayor número de plantas lecheras se concentra, precisamente, en la Región de Los Lagos y en la de Los Ríos. Y la producción de leche sirve de base de sustento a miles de habitantes de nuestra zona y del país. Más del 85 por ciento de la producción lechera se vende como leche líquida.

Como sector productor, nos interesa profundamente proteger nuestro producto y que el público sepa lo que está consumiendo.

¡Ese es el objetivo!

Efectivamente, hoy en día existen normas a nivel reglamentario que definen lo que debemos entender por leche y sus derivados. Pero esto no es suficiente. En los últimos meses hemos sido testigos de una polémica donde se mezclan y se confunden conceptos como leche reconstituida y leche recombinada, así como el origen de la leche que ciertas marcas nos ofrecen a diario.

Es comprensible, entonces, la preocupación, y por ello es preciso legislar. Efectivamente, existe la necesidad de legislar, y así

lo han entendido los gremios de la leche, los agricultores de nuestra Región: FEDELECHE, APROLECHE, que son organizaciones activas, representativas del mundo lechero.

Y tal necesidad legislativa se plasma en esta buena iniciativa.

Entendemos que la Cámara de Diputados tramita un proyecto de similar tenor, que podemos considerar complementario a lo que contiene esta iniciativa que hoy votamos en general.

Es importante puntualizar que el sector lechero ha buscado desde hace más de 15 años que se regule de mejor manera el área y se mantenga informado al consumidor respecto de qué está comprando y las características del producto. La información es vital para el consumidor.

Hoy en día el 80 por ciento de la leche en polvo entera es importada. Y se ha producido un fuerte aumento en los últimos años: Chile pasó de ser un exportador de leche a importar 830 millones de litros al año, según una estadística de 2017.

El público consumidor desconoce esta realidad. De hecho, se ha sorprendido al saber que, en su mayoría, la leche que consume diariamente no es de origen nacional.

La denominación “leche” debe ser protegida y se ha de impedir su uso para otros productos como los derivados de plantas o frutas.

Así también, es importante informar a la ciudadanía, al público consumidor el origen de la leche que consumen los chilenos, como asimismo si la leche líquida que se vende ha sido sometida a algún tipo de procedimiento.

Es muy necesario legislar para proteger a nuestros productores regionales e informar a los consumidores a nivel nacional. La iniciativa busca, precisamente, ambos fines. Informar al consumidor es un deber del productor y un derecho del consumidor.

Será necesario precisar en la tramitación de este proyecto qué se entiende por “leche” y sus características; qué ocurre en los casos donde

su origen corresponde a dos o más países, y qué se entiende por “leche reconstituida” o “combinada”.

Estamos seguros de que el consumidor sabrá apreciar y preferir la industria nacional, como hasta ahora lo ha hecho. Pero esta es una tarea que requiere regulación, una ley consolidada con el aporte de otros proyectos -como el de la Cámara de Diputados-, que extraiga lo mejor de ellos, y, en la tramitación de esta iniciativa parlamentaria, incorporar indicaciones para que tenga los efectos necesarios que espera el mundo lechero y, especialmente, los agricultores, los lecheros de la Región de Los Lagos.

Por eso, señor Presidente, en este primer trámite de discusión general de esta iniciativa, voto favorablemente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, en el último tiempo hemos tenido varias polémicas en torno a la venta de productos que dicen “leche” de manera destacada en el envase, pero que no son leche, sino bebidas vegetales, lo cual conduce a confusión al consumidor.

Es la misma confusión que se produce cuando uno cree que está comprando leche fresca y no reconstituida, es decir, que viene de una leche en polvo. En el fondo, es leche en polvo con agua.

¿Quiere decir que estos productos son de mala calidad o negativos para la salud de las personas?

No, pero sí creemos que es muy relevante que la ciudadanía, el consumidor, sepa qué está comprando. Y, sobre todo, es muy importante que los productores de nuestro país puedan comercializar el producto natural y que el consumidor sepa que está comprando leche natural.

En ese sentido, señor Presidente, yo felicito a los autores de este proyecto porque se hacen cargo de una problemática que existe hoy día en el mercado de la leche y que está afectando

especialmente a la producción nacional. Y lo hacen de mejor manera que el proyecto que se tramita en este minuto en la Cámara de Diputados, y voy a explicar por qué.

Repito que quiero felicitarlos porque, como decía la Senadora Carmen Gloria Aravena, la iniciativa eleva a rango de ley un aspecto que hoy día está fijado por reglamento y, de esta manera, incrementa la capacidad de penalizar su incumplimiento.

El proyecto dispone, primero, que la etiqueta de los productos lácteos debe decir qué tipo de leche es, reconstituida o natural, cosa muy relevante a la hora de la compra.

Segundo, se tiene que establecer el origen de la leche, entendiendo por “el origen” el país en donde se ordeñaron las respectivas vacas. Esto también me parece muy positivo, porque el consumidor tiene derecho a saber si esa leche se produjo en Chile o en otro país.

¿Esto quiere decir que la leche chilena es mejor que la leche extranjera?

Bueno, yo creo que sí, pero lo puede discernir el consumidor. Este va a tener la información necesaria para saber si esa leche fue producida en Chile, en el campo sureño, o en otro país.

En ese sentido, vamos a descartar el problema inicial que yo planteaba: que exista la confusión -considero que es uno de los temas más graves que se ha producido- entre la leche y una bebida vegetal cuyo envase dice en forma destacada “leche”, pero que no es un producto lácteo.

Por último, el proyecto también establece que cuando se trate de una mezcla de distintos tipos de leche se tendrá que indicar qué tipos de leche componen el producto que uno está comprando, indicando el porcentaje de cada componente.

Este último punto fue probablemente uno de los más criticados en la Comisión, y la razón es que las empresas que reconstituyen leche y las que venden leche importada la traen de distintos países según la estacionalidad. Y

ellos señalan: “Si yo hago una etiqueta en la que tengo que detallar el porcentaje de leche que viene de cada origen, tendré que cambiar permanentemente la etiqueta según vaya avanzando el año”.

Creo que en la discusión en particular podemos solucionar el problema, pero yo seguiría manteniendo la exigencia de que la etiqueta diga cuál es el origen de la leche, nacional o extranjera, y de qué país viene, aunque la proporción vaya variando.

Ahora, yo quiero hacer una prevención respecto a un punto que tiene que ver con las ideas matrices, pues en el fundamento del proyecto se señala que tiene como objeto otorgar “transparencia a la población”, lo que me parece perfecto. Pero se agrega: “respecto de la calidad”.

Reitero que esto no figura así en la iniciativa; solo está en las ideas matrices. Mi interés es únicamente hacer una prevención.

En la iniciativa que viene de la Cámara de Diputados se utilizó también el concepto de “calidad”, y se intentó definirlo. Cuando estamos hablando, por ejemplo, de la producción de queso, se puede establecer que uno de calidad es elaborado exclusivamente con leche fresca. Pero la verdad es que tenemos tantos tipos de quesos, que se producen con tantos tipos de leches distintas, que puede ser que un queso de muy buena calidad no sea producido con leche fresca.

¿Qué quiero decir con esto? Que me parece perfecta la transparencia; que se sepa si se trata de leche reconstituida o de leche fresca y que se conozca su origen, a fin de que el consumidor pueda realizar una compra de manera absolutamente informada. Sin embargo, si utilizamos el concepto de “calidad” estamos entrando en un terreno que puede ser muy complejo para nuestra propia industria láctea. Me refiero a la chilena, a la que se genera acá, no a la que se trae de afuera. Porque los distintos productos que elaboramos son muy diversos y la creatividad del ser humano es infinita.

Entonces, si nosotros utilizamos en una ley el concepto de “calidad” y lo amarramos a una cierta proporción de tipos de leche, puede que tengamos una leche que no sea fresca, pero que sea nacional, que esté en ese producto lácteo. Y hacia adelante no tengo idea de qué cosas vamos a inventar.

Por tanto, quiero hacer esa prevención, señor Presidente: no definamos por ley lo que es “calidad”. En este proyecto, que está sumamente bien enfocado, debiera simplemente establecerse la obligación de decir de dónde viene la leche y qué tipo de leche es, para que la podamos diferenciar completamente de una bebida vegetal.

Un segundo punto en el que debemos tener cuidado también dice relación con que hoy día el Reglamento efectivamente establece que la leche tiene que venir de “vacas sanas”. Pero ocurre que la definición de una vaca sana puede ser muy amplia o muy restrictiva. De hecho, se está buscando en la Contraloría cambiar el concepto de “vaca sana”.

Yo estoy muy de acuerdo con el proyecto de ley. Lo voy a votar a favor. Creo que es una muy buena iniciativa, pero quería hacer esas dos prevenciones para la discusión en particular, señor Presidente, y espero no haberlos aburrido con un discurso sobre vacas y calidad de la leche...

Muchas gracias.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Señora Senadora, usted representa a la región que probablemente es la que tiene mayor producción de leche.

Ahora, me queda una duda: ¿es solamente leche de vaca? Como han pedido la palabra representantes de la zona norte, me imagino que se referirán a la leche de cabra... ¿Por qué no?

El señor DURANA.— O de camélidos...

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Claro, también.

Bueno, tiene la palabra el Senador señor Durana.

El señor DURANA.— Señor Presidente,

quiero destacar que esta iniciativa legal permitirá que Chile pueda cumplir plenamente con las directrices que han sido dadas en esta materia por la Agencia de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), entidad que conjuntamente con la Organización Mundial de la Salud aprobó, en el año 1958, el Código de Principios referentes a la Leche y a los Productos Lácteos.

Ambas entidades establecieron en el año 1963 el denominado “Codex Alimentarius”, que contiene directrices para todos los gobiernos, para la industria de alimentos, para los comerciantes y consumidores, destinadas a proteger la salud de estos últimos y precautelar las prácticas leales en la industria de alimentos.

Este proyecto de ley circunscribe el término “leche” al “producto de la ordeña completa e ininterrumpida de vacas sanas, bien alimentadas y en reposo, exenta de calostro”.

En seguida, menciona, con relación a las que denomina “leches de otros animales”, que estas últimas deberán denominarse “según la especie de que proceden, como también los productos que de ellas se deriven”.

En ese sentido, el proyecto restringe lo establecido por el Codex mencionado respecto de la denominación de leche cuando esta se origina en animales que no son vacas.

Este hecho debiese ser enmendado en la tramitación de la ley, puesto que la leche producto de animales que no son vacas constituye en varias de las regiones del norte la principal, y a veces única, producción lechera.

En la Región de Arica y Parinacota, y especialmente en esta última provincia, la producción lechera, en escala muy pequeña comparada con la producción nacional, pero de gran significación para los pueblos del altiplano, es de origen caprino, principalmente.

Si hoy estamos trabajando en un plan especial en la provincia de Parinacota, en donde una de sus áreas de desarrollo es la protección de la ganadería camélida, es sumamente importante y conveniente que este proyecto de

ley recoja las distintas realidades regionales en relación con el origen de la leche, para, de esa forma, proteger integralmente a los consumidores de nuestro país en las distintas variedades de la producción láctea.

Comparto lo señalado por otro señor Senador en cuanto a que es necesario que esta nueva norma contemple también la denominación que debe darse a las hoy mal llamadas “leches vegetales”, las cuales constituyen derivados de diversos vegetales y tienen una importancia creciente en la nutrición mundial. Entre ellas, se cuentan productos que derivan de la soya, las almendras, el arroz, la avena, el coco.

Señor Presidente, concuro con mi voto favorable.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor De Urresti.

El señor DE URRESTI.— Señor Presidente, deseo sumarme a las palabras de quienes celebran que, en buena hora, se esté discutiendo una iniciativa legal que permite precisar qué se denomina “leche” y, en definitiva, etiquetar los envases y señalar el origen de este producto.

Desgraciadamente, en la industria alimentaria en general, y particularmente en la láctea, existe un abuso enorme respecto del consumidor y también de los productores, porque aquí hay una cadena de valor que no se está respetando. Hoy en día tenemos en muchas de las regiones lecheras del sur -en La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y, por qué no decirlo, en el Biobío y en Ñuble también- una enorme presión desde el punto de vista del precio que se le paga al productor.

Se suma a lo anterior una polémica que creo muy perjudicial y que surge al objetar la estructura organizacional especialmente de quienes se han constituido como cooperativas. Hace un par de semanas hicimos un importante seminario a propósito del sistema cooperado en Chile, no solo de industrias lácteas, sino de distinta naturaleza: de crédito, de consumo, productivas, agrícolas. Ellas nos demuestran que existe ahí un germen de asociatividad, de

distribución de utilidades, de valorización del trabajo por sobre el capital, a través de una estructura absolutamente innovadora, moderna y, sobre todo, solidaria.

Es importante que este debate se dé ahora y creo que los autores de la iniciativa han apuntado en la dirección correcta, en primer lugar, al establecer claramente los tipos de leche.

El artículo 105 bis propuesto, señala: “La leche sin otra denominación, es el producto de la ordeña completa e ininterrumpida de vacas sanas, bien alimentadas y en reposo, exenta de calostro. Las leches de otros animales se denominarán según la especie de que proceden, como también los productos que de ellas se deriven.”.

“La leche se clasifica en:

“a) Leche natural: es aquella que solamente ha sido sometida a enfriamiento y estandarización de su contenido de materia grasa antes del proceso de pasteurización o tratamiento a ultra alta temperatura (UHT) o esterilización;

“b) Leche reconstituida: es el producto obtenido por adición de agua potable a la leche concentrada o a la leche en polvo, en proporción tal, que cumpla los requisitos sanitarios y características establecidas en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en el referido Reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada, y

“c) Leche recombinada: es el producto obtenido de la mezcla de leche descremada, grasa de leche y agua potable en proporción tal que cumpla los requisitos sanitarios y características establecidas en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en el referido Reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UFIT o esterilizada.”.

Considero que esta norma apunta a establecer una categoría, a poder saber qué estamos comprando. En definitiva, que cuando el ciu-

dadano concurra a un supermercado o al negocio de la esquina y coja un envase este venga etiquetado para así poder saber de cuál de estas tres categorías es el producto. Y habrá diferenciación de precios y el consumidor podrá optar, pero no se generará la situación actual, que es absolutamente engañosa y tramposa cuando las marcas señalan que es leche natural y en realidad tiene alguna de las características mencionadas.

Además, hay que atender al origen. Hoy día, producto de la globalización, de la transparencia, necesitamos saber de dónde proviene la leche. Es importante tener una trazabilidad no solo desde el punto de vista sanitario, sino también respecto del origen, para saber qué se está consumiendo.

Eso es claridad.

En esa línea se avanzó en el etiquetado nutricional de los alimentos, que es una norma que ahora es estudiada a nivel internacional. Y uno sabe, y principalmente los niños, las personas diabéticas o quienes tienen determinadas enfermedades, qué se está consumiendo.

Eso es claridad; eso es transparencia.

Esto, en definitiva, es fomentar y premiar a aquellas empresas que producen leche natural. Y uno tiene ese convencimiento. La leche tendrá un precio adecuado y existirá una diferenciación que competirá de acuerdo con la calidad y la preferencia de cada uno.

Si bien estamos discutiendo en general el proyecto y vendrá la etapa de indicaciones, considero muy importante hacer referencia a lo que se consigna en la página 4 del comparado, principalmente en materia infraccional, en el último inciso del artículo 105 quáter: “Las infracciones al presente artículo serán sancionadas de acorde a lo establecido en el Libro X de este Código.”. Se trata del Código Sanitario.

¿Qué se dispone en dicho Código?

Principalmente, en su artículo 174, que establece las sanciones y medidas sanitarias, indica: “La infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos

y de las resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública de Chile, según sea el caso, salvo las disposiciones que tengan una sanción especial, será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales. Las reincidencias podrán ser sancionadas hasta con el doble de la multa original.”.

Señor Presidente, lo vimos cuando legislamos...

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Se acabó su tiempo, señor Senador.

El señor DE URRESTI.— ¿Me concede un minuto adicional, señor Presidente?

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Lo tiene, Su Señoría.

El señor DE URRESTI.— Como decía, lo vimos cuando legislamos en materia de colusión. Si no existen sanciones graves, que hagan desistir a quienes están detrás de esa conducta, estas no son efectivas.

Muchas veces las empresas dicen: “Prefiero pagar la multa, porque internalizo dicho costo en la ganancia que obtendré”.

Al respecto, debe haber sanciones ejemplares, multas mayores y suspensión o clausura temporal del establecimiento.

Quienes están engañando a la población, principalmente en materia de leche -estamos trabajando para darle un rotulado y clasificarla-, deben recibir una sanción distinta.

Calculada la unidad tributaria mensual a 47.920 pesos, estamos hablando de multas de entre 4 mil 700 pesos y 47 millones de pesos. Claramente, me parece que -lo hablábamos con la Senadora Aravena y con varios otros colegas- debemos buscar una fórmula para modificar esta norma.

Voto a favor. Y hago la prevención de que, en el modelo sancionatorio, se pueda subir el piso y el techo de la multa. Mil unidades tributarias mensuales son 47 millones. Ustedes entenderán que vender una leche como si fuera natural cuando en realidad era reconstituida

claramente reporta una ganancia que es tremendamente favorable, pues al tratarse de leche de origen internacional puede comprarse a bajo costo, agregársele agua y venderse como leche natural. Entonces, en dichos casos deben existir medidas más efectivas para disuadir este tipo de conductas.

Ojalá que esta sea una señal clara para el mercado de la leche, para los productores y para los consumidores de los miles de litros que se toman año a año.

Voto a favor.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Guillier.

El señor GUILLIER.— Señor Presidente, en Antofagasta tampoco producimos leche, pero consumimos mucha, ¡sobre todo derivados como el cola de mono...!

Para comenzar, queremos felicitar a los autores del proyecto, por varias razones.

En primer lugar, porque busca dar transparencia al consumidor y al mercado. En nuestro país es habitual que consumamos productos sin conocer exactamente qué son ni sus características.

Y, en segundo término, porque responde a una demanda del propio gremio lechero, que por lo menos tiene una década y media. Hace unos 15 o 16 años vienen planteando algo tan obvio como lo es transparentar en el mercado de la leche las características de este producto, que es básico en la alimentación.

Por lo tanto, el objetivo de la iniciativa es establecer la obligación legal de etiquetar en los envases o botellas de leche o productos lácteos el origen y el tipo de leche que se va a consumir.

Para ello, se define qué se entiende por “leche” y se elabora una clasificación para diferenciar entre la leche natural, la reconstituida y la recombinada, utilizando una nomenclatura establecida en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Lo anterior responde también a los criterios aplicados por la Organización de las Naciones

Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), que fijan la norma general sobre el uso de términos lecheros relacionados con los alimentos, directamente leche o sus derivados, destinados al consumo o a la elaboración ulterior.

Esto da cuenta de la necesidad de que Chile se ponga a la par con otros países, no solo con los desarrollados, sino también con algunos de nuestro propio continente que han avanzado en la materia.

La experiencia extranjera revela que en la mayoría de los países el mercado de la leche se regula y, en consecuencia, el consumidor sabe exactamente lo que está consumiendo. Por lo mismo, se establece un carácter obligatorio y se definen por ley las infracciones y sanciones, que, aunque sean bajísimas, tienen un carácter simbólico y comunicacional. Violar una norma reglamentaria es una cosa, pero violar una ley es otra.

En consecuencia, desde el punto de vista del acceso al mercado y a la publicidad, esta iniciativa viene a hacer justicia con los distintos tipos de leche que ofrecen los productores.

Esto ya se ha explicado aquí, por lo que no es necesario dar demasiados detalles. Pero la gente sabe que hay una diferencia entre la leche natural; la leche reconstituida, en que se adiciona agua potable a la leche concentrada o en polvo; y la leche recombinada, que mezcla distintos tipos de leche, leche descremada, grasa de leche y agua potable en distintas proporciones. En nuestro caso, se cumplen más o menos ciertos reglamentos sanitarios, pero no es lo mismo.

La iniciativa que estamos tratando ayudará a aclarar la situación. Y, por lo tanto, el proyecto hace justicia con las demandas del propio gremio lechero nacional.

Recuerdo que hace algunas semanas se aprobó en el Senado la idea de legislar en materia de la carne que se produce en nuestro país y su tipificación, respondiendo a una demanda

que nos planteaban los productores de carne de Osorno, Valdivia y localidades cercanas. Ellos también enfrentaban el mismo problema: las tipificaciones de las carnes extranjeras son distintas a las nacionales. Y los consumidores no saben eso, por lo que no están comprando productos de similar calidad y están pagando precios muy diferentes en unos casos y en otros.

En consecuencia, esta es una iniciativa que responde a una necesidad sentida de los productores lecheros y los trabajadores del sector. Y también es una forma de apoyar a la industria nacional.

Voto a favor, señor Presidente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor LABBÉ (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Terminada la votación.

—**Se aprueba en general el proyecto (30 votos a favor y un pareo).**

Votaron a favor las señoras Aravena, Ebensperger, Goic, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón y Von Baer y los señores Bianchi, Castro, Chahuán, Coloma, De Urresti, Durana, Elizalde, Galilea, García, Guillier, Huenchumilla, Latorre, Letelier, Moreira, Navarro, Ossandón, Pizarro, Prohens, Pugh, Quinteros, Sandoval y Soria.

No votó, por estar pareado, el señor Pérez Varela.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Corresponde establecer un plazo para presentar indicaciones.

¿Qué fecha le parece apropiada, Senadora señora Aravena?

La señora ARAVENA.— En una semana más, señor Presidente.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, se fijará plazo para formular indicaciones hasta el 8 de octubre.

Acordado.

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

PETICIONES DE OFICIOS

—**Los oficios cuyo envío se anunció son los siguientes:**

De la señora ARAVENA:

Al señor Ministro Secretario General de la Presidencia, a los fines de solicitarle **URGENCIA PARA PROYECTOS SOBRE DEBER DE REGISTRO DE DOMICILIO Y PROHIBICIÓN DE EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE JUEGOS DE DESTREZA.**

Del señor BIANCHI:

Al señor Ministro de Relaciones Exteriores, con el propósito de pedirle información en torno a **RECIENTE LANZAMIENTO DE “ESTAMPILLA, MATASELLOS, VOLANTE FILATÉLICO Y SOBRE DEL DÍA DE EMISIÓN DE EL LÍMITE EXTERIOR DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL ARGENTINA”.**

Del señor CHAHUÁN:

Al señor Intendente Regional, al señor Presidente del Consejo Regional, a la señora Gobernadora Provincial y al señor Alcalde de Valparaíso, al objeto de requerirles antecedentes acerca de **APORTE DE RECURSOS EN ÚLTIMOS CINCO AÑOS A EVENTO ANUAL EN VALPARAÍSO DENOMINADO “MIL TAMBORES”.**

Al señor Director Nacional de Aduanas subrogante, para consultar por **OMISIÓN DE NÚMERO ÚNICO DE IMPORTADOR Y EXPORTADOR EN ESTADÍSTICA DE JULIO DE 2018 Y MERMA DE INFORMACIÓN POR SOLICITUD DE ELIMINACIÓN DE IDENTIFICACIÓN EN OPERACIONES ADUANERAS.**

Del señor GUILLIER:

A la señora Ministra de Educación, requi-

riéndole **ANTECEDENTES PARA ESTUDIO DE PROYECTO DE LEY SOBRE AULA SEGURA.**

Del señor LATORRE:

Al señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, con el objeto de consultar acerca de **EVENTUALES MODIFICACIONES PARA ELIMINAR INCOMPATIBILIDAD DE BENEFICIOS DE EXONERADOS Y EXPRESOS POLÍTICOS CON OTROS BENEFICIOS PREVISIONALES.**

Y al señor Superintendente de Educación, para que remita diversos antecedentes respecto de **SANCIONES CURSADAS POR APLICACIÓN DE ARTÍCULO 16 DE LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A PARTIR DE SEPTIEMBRE DE 2015.**

Del señor SANDOVAL:

Al señor General Director de Carabineros de Chile, pidiéndole informar sobre **PLANES DE REPOSICIÓN Y PROYECTOS DE INVERSIÓN PARA RETENES Y CUARTELES POLICIALES DE REGIÓN DE AISEN.**

Al señor Subsecretario de Pesca y Acuicultura, consultándole por **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMA “TRANSFERENCIA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA PESCA ARTESANAL XI REGIÓN”.**

Al señor Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, solicitándole antecedentes acerca de **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE “PROGRAMA ESTRATÉGICO GANADERO PARA REGIÓN DE AISEN”.**

A la señora Directora Nacional del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, a fin de que informe sobre **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMA “TRANSFERENCIA MEJORAMIENTO COMPETITIVO DE LA PESCA ARTESANAL DE**

AISEN”.

A la señora Directora Nacional del Servicio Nacional de Turismo, con el propósito de que remita antecedentes relativos a **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMAS “SISTEMA DE INFORMACIÓN TURÍSTICA REGIONAL”, “TRANSFERENCIA PARA EL APOYO A LA OFERTA TURÍSTICA”, “ZONAS DE INTERÉS TURÍSTICO” Y “PROMOCIÓN Y MARKETING DESTINO AISEN”.**

Al señor Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal, solicitándole información sobre **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMAS “TRANSFERENCIA DESARROLLO EN ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS ESTRATÉGICAS”, “TRANSFERENCIA MANEJO BOSQUE NATIVO COMO EJE PRODUCTIVO DENDROENERGÍA” Y “MANEJO SUSTENTABLE BOSQUE NATIVO CAPITÁN PRAT”.**

Al señor Secretario Regional Ministerial de Agricultura de Aisen, pidiéndole antecedentes sobre **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMA “TRANSFERENCIA SILVOPASTORAL DE PLANTACIONES FORESTALES”.**

Al señor Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales de Aisen, solicitándole información referida a **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMA “TRANSFERENCIA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD” y acerca de PETICIÓN DE SERVIDUMBRE DE PASO EN TERRENO PERTENECIENTE A BIENES NACIONALES POR PARTE DE POBLADORES DE COMITÉ CAMPESINO NACIMIENTO DE SECTOR EMPERADOR GUILLERMO.**

A la señora Directora Regional del Servi-

cio de Cooperación Técnica de Aisén, solicitándole información sobre **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMAS “TRANSFERENCIA CRECE EMPRESAS TURISMO DE LOS TERRITORIOS” Y “TRANSFERENCIA CAPITAL SEMILLA EMPRENDE TURISMO DE LOS TERRITORIOS”**.

Al señor Director Regional del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo de Aisén, requiriéndole antecedentes acerca de **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE “PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA LA PESCA ARTESANAL DE LA REGIÓN DE AISÉN”**.

Al señor Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario de Aisén, pidiéndole información sobre **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMAS “TRANSFERENCIA PARA LA RECOMPOSICIÓN DE MASA GANADERA”, “TRANSFERENCIA MEJORAMIENTO DE OFERTA TURÍSTICA RURAL DE AISÉN”, “TRANSFERENCIA TÉCNICA EN DESARROLLO DE LEÑA Y PRODUCTOS FORESTALES NO MADEREROS”,**

“TRANSFERENCIA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL RIEGO EN PEQUEÑOS CAMPESINOS”, “TRANSFERENCIA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL RIEGO EN PEQUEÑOS CAMPESINOS EN LA REGIÓN DE AISÉN”, “TRANSFERENCIA OBRAS DE TECNIFICACIÓN DEL REGADÍO INTRAPREDIAL Y EXTRAPREDIAL” Y “HABILITACIÓN DE CAMINOS INTRAPREDIALES PARA EL FOMENTO PRODUCTIVO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA”.

Y al señor Director Regional del Servicio Agrícola y Ganadero de Aisén, pidiéndole información sobre **CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE PROGRAMA “TRANSFERENCIA PARA LA RECOMPOSICIÓN DE MASA GANADERA: SANIDAD”**.

El señor BIANCHI (Vicepresidente).— Se levanta la sesión.

—Se levantó a las 19:4.

Manuel Ocaña Vergara,
Jefe de la Redacción

ANEXOS

DOCUMENTOS

1

*MENSAJE DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL
QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DISPOSICIONES SOBRE
SUBSIDIO NACIONAL AL TRANSPORTE PÚBLICO
REMUNERADO DE PASAJEROS
(12.097-15)*

M E N S A J E N° 120-366/

Honorable Senado:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración el proyecto de ley que modifica la ley N° 20.696, que modifica la ley N° 20.378 que crea un subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros y el artículo 7° de la ley 20.378:

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

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 se erige como una necesidad pública 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.

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.

Así, nuestro ordenamiento jurídico contempla en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.696, de 1988, 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 casos de congestión de las vías, deterioro del medio ambiente, o deterioro de las condiciones de seguridad de las personas o vehículos producto de la circulación; y a través de mecanismos de licitación pública.

Respecto a lo anterior, el mismo inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.696 estableció una herramienta regulatoria para aquellos casos en que se requiriere tanto de un ordenamiento o mejora en la calidad de los servicios de transporte público de pasajeros como para incorporar el efecto de subsidios u otros beneficios en las tarifas, que es el “Perímetro de Exclusión”, que puede ser dispuesto por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones respecto de zonas urbanas y/o rurales donde no se encuentre vigente una concesión

de uso de vías.

El “Perímetro de Exclusión” 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.

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 y, o estándares de servicio, con el objeto de incorporar los efectos de los recursos resultantes de aplicar el mecanismo de subsidio en el correspondiente perímetro de exclusión; de modo de facilitar paulatinamente el tránsito a un sistema eminentemente licitatorio.

Es esencial también, y en relación al último punto señalado, entender que este tipo de regulación permite durante su operación con los actuales operadores de transporte 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 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, generando un mecanismo de transición en el periodo intermedio entre ambos.

Por otro lado, la implementación de los perímetros de exclusión absorbería 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, denominado “Rebaja al 33% escolar”, el cual se entrega desde el año 2010 y estuvo contemplado en el artículo 4° literal a, de la ley 20.378 y posteriormente derogado con la ley 20.696. Sin embargo, considerando los plazos de implementación, se estableció en la ley N° 20.696 una posibilidad transitoria, de continuar entregando aquel subsidio, hasta el año 2022.

Considerando lo aquí señalado, se hace necesaria una ampliación del plazo para la negociación de los perímetros de exclusión y la ampliación del plazo de entrega del beneficio para la rebaja estudiantil.

CONTENIDO DEL PROYECTO de ley 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 periodo que va entre 2018-2022 facultades regulatorias del Ministerio, que permitirán, 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 Gran Valparaíso, Gran Concepción, Antofagasta e Iquique-Alto Hospicio, reemplazando aquella figura por la del perímetro de exclusión.

Adicionalmente, resulta necesario modificar el hito a partir del cual se contabiliza el plazo de duración de la herramienta regulatoria denominada “Perímetro de Exclusión”, en razón de que actualmente el plazo de su vigencia empieza a correr con anterioridad al inicio

de los servicios de transporte, y aún antes de haber iniciado la tramitación definitiva de los actos que los regulan.

Finalmente, se requiere que la validez de los contratos suscritos en el marco de la ley 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.

En mérito de lo expuesto, someto a vuestra aprobación, el siguiente proyecto de ley:

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):

Sustitúyese, en el artículo primero transitorio, el guarismo “2022” por “2025”.

Reemplázase, en el inciso primero del artículo cuarto transitorio, la expresión “cinco” por la palabra “ocho”.

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”.”. ”

Dios guarde a V.E.,

(Fdo.): Sebastián Piñera Echenique, Presidente de la República.- Gloria Hutt Hesse, Ministra de Transportes y Telecomunicaciones.-

*MENSAJE DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL
QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LAS FACULTADES DE
LOS DIRECTORES DE ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES EN MATERIA DE
EXPULSIÓN Y CANCELACIÓN DE MATRÍCULA EN LOS CASOS DE VIOLENCIA
QUE INDICA
(12.107-04)*

Honorable Senado:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que modifica el DFL N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL N° 2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educativos, fortaleciendo las facultades del director en materias de expulsión y cancelación de matrícula en los casos de violencia que indica.

ANTECEDENTES

Los últimos eventos de violencia ocurridos en algunos establecimientos educacionales del país han llegado a niveles tan graves que la legislación vigente ha sido superada. Actualmente, nuestro ordenamiento jurídico no contempla las herramientas adecuadas para que los establecimientos educacionales y los miembros de las comunidades educativas puedan enfrentar de manera eficaz aquellas situaciones en que aquéllos son, por distintas causas, afectados por hechos de violencia manifestada, por ejemplo, en el uso de bombas molotov, incendios, daños en su infraestructura, agresiones a miembros de la comunidad, entre otros.

Un obstáculo que ha afectado a los establecimientos educacionales para enfrentar la compleja situación antes descrita dice relación con la dificultad que tienen sus directores para ejercer la medida de expulsión y cancelación de matrícula de los estudiantes que participan en estos actos de violencia. Actualmente, el proceso para aplicar este tipo de medidas, sin importar la gravedad de los actos cometidos, demora aproximadamente 25 días hábiles, por lo que la solución de este tipo de situaciones de violencia tarda bastante más de lo recomendable, manteniéndose la relación víctima-victimario dentro de los establecimientos. De esta forma se afectan los derechos de los alumnos, de los docentes y asistentes de la educación.

Esta propuesta busca velar por el aseguramiento de la integridad física y psíquica de los miembros de la comunidad educativa y la continuidad del servicio frente a hechos que por su entidad requieran medidas expeditas de solución de conflictos, sin contravenir los derechos fundamentales ni afectar las garantías del debido proceso.

II. FUNDAMENTOS

La normativa educacional contempla normas de convivencia escolar, derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa, obligando a los establecimientos educacionales a regular estas materias en sus reglamentos internos. Entre otras disposiciones legales, cabe destacar el deber de los alumnos de “brindar un trato digno, respetuoso y no

discriminatorio a todos los integrantes de la comunidad educativa; asistir a clases; estudiar y esforzarse por alcanzar el máximo de desarrollo de sus capacidades; colaborar y cooperar en mejorar la convivencia escolar, cuidar la infraestructura educacional y respetar el proyecto educativo y el reglamento interno del establecimiento”, establecida en el artículo 10 letra a) del DFL N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación. En la misma línea, corresponde citar la letra c) del mismo artículo, que consagre el derecho de los profesionales de la educación a “trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo; a expresar su opinión y a que se respete su integridad física, psicológica y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios, degradantes o maltratos psicológicos por parte de los demás integrantes de la comunidad educativa.” Esta última disposición se reforzó en el Estatuto Docente, al establecer en el artículo 8 bis que “revestirá especial gravedad todo tipo de violencia física o psicológica cometida por cualquier medio, incluyendo los tecnológicos y cibernéticos, en contra de los profesionales de la educación”; agregando que éstos tienen “atribuciones para tomar medidas administrativas y disciplinarias para imponer el orden en la sala, pudiendo solicitar el retiro de alumnos; la citación del apoderado, y solicitar modificaciones al reglamento interno escolar que establezca sanciones al estudiante para propender al orden en el establecimiento. Los docentes que vean vulnerados los derechos antes descritos podrán ejercer las acciones legales que sean procedentes.”.

Por otra parte, el DFL N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, en su artículo 6°, establece los requisitos que deben cumplir los establecimientos educacionales para poder impetrar el beneficio de la subvención, exigiendo en su letra d) contar con un reglamento interno que rija las relaciones entre el establecimiento, los alumnos y los padres y apoderados. Este instrumento debe establecer las normas de convivencia, incluyendo expresamente la prohibición de toda forma de discriminación arbitraria; las sanciones y reconocimientos que origina su infracción o destacado cumplimiento; los procedimientos por los cuales se determinarán las conductas que las ameritan; y, las instancias de revisión correspondientes. Al respecto, dispone que sólo podrán aplicarse las sanciones o medidas disciplinarias contenidas en el reglamento interno, las que, en todo caso, estarán sujetas a los principios de proporcionalidad y de no discriminación arbitraria, y a lo dispuesto en el artículo 11 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2009, del Ministerio de Educación.”. Además, para las sanciones de expulsión o cancelación de matrícula se especifican una serie de requisitos adicionales.

La exigencia de contar con un reglamento interno también se considera dentro de los requisitos para otorgar el reconocimiento oficial los establecimientos educacionales. El artículo 46 letra f) del DFL N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, señala que deben poseer un reglamento interno que regule las relaciones entre el establecimiento y los distintos actores de la comunidad escolar, que establezca, entre otras, las medidas disciplinarias para las faltas a la convivencia escolar, que pueden incluir desde una medida pedagógica hasta la cancelación de matrícula; debiendo garantizar en todo momento el justo procedimiento, que deberá estar establecido en el reglamento.

Sin desconocer la importancia y los avances que ha significado la normativa mencionada, hemos podido constatar que ésta se ha tornado insuficiente para alcanzar sus propios objetivos, ya que no considera las situaciones de violencia y de destrozos que han ocurrido en algunos establecimientos educacionales. Por estas razones debemos tomar medidas adicionales para hacernos cargo de esta realidad de una manera que armonice tres derechos fundamentales: el derecho a la integridad física y psíquica de los miembros de la comunidad educativa, el derecho al debido proceso y el derecho a la educación del estudiante sancionado.

III. OBJETIVO DEL PROYECTO

El objetivo del proyecto es fortalecer las facultades de los directores de los establecimientos educacionales, incorporando un procedimiento más expedito de expulsión o cancelación de matrículas en aquellos casos de violencia grave que afecten los derechos e integridad de los miembros de la comunidad educativa.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de un único artículo que incorpora dos nuevos párrafos al literal d) del artículo 6 de la ley de subvenciones, además de realizar modificaciones a ciertas normas ya existentes. El mencionado literal establece como requisito para que los establecimientos educacionales, tanto de dependencia pública como privada, puedan impetrar el beneficio de la subvención, el que cuenten con un reglamento interno que rija las relaciones entre el establecimiento, los alumnos, los padres y apoderados. Dicho literal establece además de manera detallada los requisitos y procedimientos que deberán observarse para el caso de expulsiones o cancelaciones de las matrículas de los estudiantes en este tipo de establecimientos educacionales.

Así, la ley vigente exige que las causales para la aplicación de las medidas de expulsión o cancelación de matrícula estén descritas en el reglamento interno y afecten gravemente la convivencia escolar. En este ámbito, el proyecto incorpora una excepción a esa regla estableciendo causales de expulsión o cancelación de matrícula, que por su gravedad estarán descritas en la ley, y que se aplicarán sin que sea necesario modificar el reglamento interno para esos efectos.

El primer párrafo que se agrega por medio del presente proyecto establece que mediante un procedimiento abreviado se sancionará con la expulsión o cancelación de matrícula a aquellos estudiantes que, dentro de un establecimiento educacional, incurran en alguna de las siguientes infracciones: uso, posesión, tenencia o almacenaje de armas; uso, posesión o almacenaje de elementos destinados a causar daño al establecimiento o a los miembros de la comunidad educativas; posesión, tenencia, porte, colocación, envío, activación, lanzamiento, detonación o disparo de bombas o artefactos explosivos; y agresiones físicas graves que produzcan lesiones a docentes, asistentes de la educación y manipuladoras de alimentos.

El segundo párrafo que se incorpora establece un procedimiento especial que los establecimientos llevarán a cabo en caso de incurrirse en alguna de las causales señaladas precedentemente. Este nuevo procedimiento posibilita la expulsión o cancelación de la matrícula en un plazo de 5 días, en contraposición con los 25 días promedio que demora este tipo de sanciones con la normativa actual. Asimismo, establece que la solicitud de reconsideración por parte de los padres o apoderados del estudiante infractor no suspende los efectos de la sanción, por lo que permitiría separar de inmediato al involucrado en este tipo de actos del resto de la comunidad educativa, sin perjuicio de lo que finalmente se decida luego de la reconsideración que eventualmente puedan presentar los apoderados.

Finalmente, y en concordancia con lo aprobado por el H. Congreso Nacional durante la discusión de la ley N° 20.845, de Inclusión Escolar, el proyecto modifica ciertas normas de manera de establecer la obligación de informar de la aplicación de la medida de expulsión o cancelación de matrícula a la Dirección Regional respectiva de la Superintendencia de Educación, para efectos de que ésta revise el cumplimiento de los procedimientos legales y de las garantías del debido proceso. Asimismo, se extiende la responsabilidad del Ministerio de Educación a velar también por la reubicación de aquellos estudiantes sancionados mediante el nuevo procedimiento, debiendo adoptar las medidas de apoyo necesarias.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

“ARTÍCULO ÚNICO.- Modifícase la letra d) del artículo 6° del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, de la siguiente manera:

Incorpórase en el párrafo quinto, a continuación del punto final, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración “Con todo, estas exigencias no serán aplicables en caso de configurarse alguna de las causales descritas en el párrafo décimo segundo del presente literal”.

Incorpórase, a continuación del párrafo décimo primero, los siguientes párrafos décimo segundo y décimo tercero nuevos, pasando el actual párrafo décimo segundo a ser décimo cuarto, y así sucesivamente:

“Sin perjuicio de las disposiciones establecidas en el presente literal, se procederá a la expulsión o cancelación de la matrícula, mediante el procedimiento descrito en el párrafo siguiente, a los alumnos que en un establecimiento educacional hubieren incurrido en alguna de las siguientes causales:

a) Uso, posesión, tenencia y almacenaje, en el establecimiento educacional o sus inmediaciones, de aquellas armas previstas en las letras a), b), c) d), e) y h) del artículo 2° del decreto N° 400 del Ministerio de Defensa Nacional, que Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la ley N° 17.798, Sobre Control De Armas, o de artefactos incendiarios, explosivos, tóxicos, corrosivos o infecciosos cuyos componentes principales sean pequeñas cantidades de combustibles u otros elementos químicos de libre venta al público y de bajo poder expansivo, tales como las bombas molotov y otros artefactos similares.

b) Agresiones físicas que produzcan lesiones a docentes, asistentes de la educación y manipuladoras de alimentos.

El director deberá notificar la decisión de expulsión o cancelación de la matrícula, junto a sus fundamentos, por escrito al estudiante afectado y a su madre, padre o apoderado, según corresponda, quienes podrán pedir la reconsideración de la medida dentro del plazo de cinco días contados desde la respectiva notificación, ante la misma autoridad, quien resolverá previa consulta al Consejo de Profesores, el que deberá pronunciarse por escrito. La interposición de la referida reconsideración no suspenderá los efectos de la expulsión y/o cancelación de la matrícula.”.

3. Modifícase el párrafo décimo segundo, que ha pasado a ser décimo cuarto, de la siguiente manera:

a) Sustitúyese la frase “El director, una vez que haya aplicado” por “Siempre que el director aplique”.

b) Incorpórase a continuación de la expresión “cinco días hábiles” la siguiente frase “o una vez resuelta la reconsideración, según corresponda”.

c) Agrégase a continuación de la palabra “anteriores” la frase “así como el respeto a las garantías del debido proceso”.”.

Dios guarde a V.E.,

(Fdo.): *Sebastián Piñera Echenique, Presidente de la República.- Marcela Cubillos Sigall, Ministra de Educación.-*

*PROYECTO DE ACUERDO, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE APRUEBA EL
“PROTOCOLO DE MODIFICACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y
DEL ACUERDO COMPLEMENTARIO SOBRE COMERCIO DE SERVICIOS
ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE
LA REPÚBLICA POPULAR CHINA” SUSCRITO EN DA NANG, REPÚBLICA
SOCIALISTA DE VIETNAM, EL 11 DE NOVIEMBRE DE 2017
(11.749-10)*

Oficio N° 14.218

VALPARAÍSO, 13 de septiembre de 2018

Con motivo del mensaje, informes y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha prestado su aprobación al siguiente proyecto de acuerdo, correspondiente al boletín N° 11.749-10:

PROYECTO DE ACUERDO:

“Artículo único.- Apruébase el “Protocolo de Modificación del Tratado de Libre Comercio y del Acuerdo Complementario sobre Comercio de Servicios entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China”, suscrito en Da Nang, República Socialista de Vietnam, el 11 de noviembre de 2017.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Maya Fernández Allende, Presidenta de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

*PROYECTO DE ACUERDO, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE APRUEBA
EL “TERCER PROTOCOLO ADICIONAL AL ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE
UNA ASOCIACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE CHILE, POR
UNA PARTE, Y LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS,
POR OTRA, PARA TENER EN CUENTA LA ADHESIÓN DE LA
REPÚBLICA DE CROACIA A LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ANEXOS”
SUSCRITO EN BRUSELAS, BÉLGICA, EL 29 DE JUNIO DE 2017
(11.972-10)*

Oficio N° 14.219

VALPARAÍSO, 13 de septiembre de 2018

Con motivo del mensaje, informe y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha prestado su aprobación al siguiente proyecto de acuerdo, correspondiente al boletín N° 11.972-10:

PROYECTO DE ACUERDO:

“Artículo único.- Apruébase el Tercer Protocolo Adicional al Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la República de Chile, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea y sus Anexos, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 29 de junio de 2017.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Maya Fernández Allende, Presidenta de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

*PROYECTO, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE MODIFICA LA LEY N°
18.290, DE TRÁNSITO, PARA EXIMIR A LOS VEHÍCULOS DE LOS CUERPOS DE
BOMBEROS Y OTROS VEHÍCULOS DE EMERGENCIA DEL CUMPLIMIENTO DE
LAS CONDICIONES TÉCNICAS QUE INDICA
(11.787-22)*

Oficio N° 14.222

VALPARAÍSO, 13 de septiembre de 2018

Con motivo de la moción, informe y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V.E., la Cámara de Diputados ha aprobado el siguiente proyecto de ley, correspondiente al boletín N° 11.787-22:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia:

1.- Agrégase en el inciso primero del artículo 62, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “En el caso específico de los vehículos pertenecientes a los Cuerpos de Bomberos, las características técnicas y pesos máximos permitidos deberán considerar a lo menos la necesidad de su adecuada y oportuna intervención en el auxilio de incendios y otros siniestros, sus especiales características funcionales y su flujo de circulación.”.

2.- Intercálase en el artículo 78 el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser tercero y cuarto, respectivamente:

“Quedarán exceptuados de lo dispuesto en el inciso anterior los vehículos pertenecientes a los Cuerpos de Bomberos.”.

Artículo transitorio.- Lo preceptuado en el numeral 1 del artículo único entrará en vigencia el primer día del sexto mes después de publicada la presente ley en el Diario Oficial, plazo en el que se deberán dictar los reglamentos relativos a los nuevos criterios especiales de pesaje y dimensiones de los vehículos pertenecientes a los Cuerpos de Bomberos.

Durante el período que medie entre la publicación de la presente ley y la dictación de los reglamentos que regulen los nuevos criterios indicados en el inciso precedente, los vehículos pertenecientes a los Cuerpos de Bomberos estarán exceptuados de la obligación consignada en inciso primero del artículo 62 de la Ley de Tránsito.”.

Finalmente, informo a US. que la Cámara de Diputados estimó pertinente proponer al H. Senado sustituir la denominación originalmente asignada al proyecto de ley, por la siguiente: “Modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, para eximir a los vehículos de emergencia de los Cuerpos de Bomberos del cumplimiento de las condiciones técnicas que indica.”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): *Maya Fernández Allende, Presidenta de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.*

**PROYECTO DE LEY, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE MODIFICA EL
CÓDIGO DEL TRABAJO CON EL OBJETO DE HACER APLICABLE LA FACULTAD
Y GARANTÍA QUE INDICA, AL TRABAJADOR DEPENDIENTE QUE SE
DESEMPEÑA COMO VOLUNTARIO DEL CUERPO DE BOTES SALVAVIDAS
(11.702-13)**

Oficio N° 14.221

VALPARAÍSO, 13 de septiembre de 2018

Con motivo de la moción, informe 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 hacer aplicable la facultad y garantía que indica, al trabajador dependiente que se desempeña como voluntario del cuerpo de Botes Salvavidas, correspondiente al boletín N° 11.702-13, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Modifícase el artículo 66 ter del Código del Trabajo del siguiente modo:

1. Agrégase en su inciso primero, entre los vocablos “Bomberos” y “estarán”, la frase: “o del cuerpo de voluntarios de Botes Salvavidas”.
2. En su inciso tercero, reemplázase la palabra “respectiva” por la siguiente frase: “o al cuerpo de voluntarios de Botes Salvavidas respectivo”.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Maya Fernández Allende, Presidenta de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y
REGIONALIZACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE
CONSTITUCIONAL, QUE REGULA LA EXPLOTACIÓN DE MÁQUINAS DE AZAR
CON FINES DE DIVERSIÓN Y ESPARCIMIENTO**
(8.820-06 y 10.811-06, refundidos)

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de presentaros su primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Rincón y señores Bianchi y Quintana, y del ex Senador señor Rossi, el primero, y en Moción del Honorable Senador señor Navarro, el segundo, sin que se haya hecho presente urgencia respecto de ninguno de ellos.

Cabe hacer presente que la Sala del Senado con fecha 15 de mayo del presente acordó refundir los boletines antes individualizados.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A algunas de las sesiones en que vuestra Comisión trató este proyecto de ley asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señora Carmen Gloria Aravena y señores José Miguel Insulza, Alejandro Navarro y Manuel José Ossandón.

- Del Ministerio de Desarrollo Social: el Ministro, señor Alfredo Moreno; la Coordinadora Legislativa, señora Andrea Martínez; la Jefa de Prensa, señora Luisa Navea; los Periodistas, señora Carla Zamorano y señor Federico Grünewald.

- Del Ministerio de Salud: la Subsecretaria de Salud Pública, señora Paula Daza; la Jefa de Gabinete, señora María José Guzmán; el Asesor, señor Enrique Accorsi, y el Abogado, señor Jaime González.

- Del Ministerio de Hacienda: el Subsecretario, señor Francisco Moreno y el Coordinador Legislativo, señor José Riquelme.

- De la Fiscalía Nacional: el Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme, y el Abogado Asesor de la Unidad Especializada en Lavado de dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado (ULDDECO), señor Andrés Salazar.

- De la Contraloría General de la República, señor Jorge Bermúdez; el Jefe de la División Jurídica, señor Camilo Mirosevic; la Jefa de la Unidad de Estudios Legislativos, señora Pamela Bugueño; el Abogado de la Unidad de Estudios, señor Luis Alejandro Aranda; el Asesor, señor Alejandro Valenzuela y el Periodista, señor Jaime Retamales.

- De la Superintendencia de Casinos de Juego: la Superintendente, señora Vivien Villagrán; el Asesor, señor Ian Badiola, el Abogado, señor Pablo Muñoz y la Abogada de la División Jurídica, señora Cristina Saffie.

- De Carabineros de Chile: el General Diego Olate Pinares, Jefe Zona Seguridad Privada, Control Armas y Explosivos; Coronel (J) Jaime Elgueta, Asesoría Jurídica, y la Oficial (J) Capitán Pamela Carrasco de la Zona de Seguridad Privada, Control de Armas y Explosivos.

- De la Policía de Investigaciones de Chile: el Prefecto Inspector Eduardo Rodríguez-Peña Troncoso, Jefe Nacional de Delitos Económicos y Medioambiente; el Subcomisario Rodolfo Jiménez Ramírez; el Jefe de Jurídica, Prefecto Luis Silva Barrera, y el Subcomisario Silvio Copello Vallejos.

- Del Servicio Nacional de Aduanas: el Director Nacional, señor Claudio Sepúlveda Valenzuela, y el Subdirector de Fiscalización, señor Javier Uribe Martínez.
- Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: los Asesores Legislativos, señores Pablo Celedón y Diego Izquierdo.
- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la Analista, señora Katherine Porras.
- De la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM): el Jefe de Gabinete, señor Marco Rodríguez; la Abogada señora Joseline Sánchez y la funcionaria, señora Marcia González.
- De la Municipalidad de Antofagasta: la Alcaldesa, señora Karen Rojo; el Director de Asesoría Jurídica, señor Cristhian Flores; el Director de Rentas, señor Alfredo Fuentes; la Periodista Prensa Alcaldía, señorita Gloria Angel, y el Gráfico, señor Carlos Carvallo.
- De la Asociación Chilena de Casinos de Juegos: el Gerente General, señor Rodrigo Guiñez, y el Abogado, señor Juan Carlos Manríquez.
- De la Asociación Gremial de Operadores, Fabricantes e Importadores de Entretenimientos Electrónicos (FIDEN A.G.): el Presidente, señor Sebastián Salazar; el Vicepresidente, señor Jaime Curihual; el Asesor Técnico, señor Francisco Leiva, los Directores, señores Alberto Hadad e Isaac Latorre y la representante del Gremio, señora Tatiana Hurtubia.
- Del Centro de Regulación y Competencia de la Universidad de Chile: el Profesor, señor Francisco Agüero.
- De la Corporación Juego Responsable: la Presidenta, señora Mariela Huenchumilla y los asesores, señora Militza García, y señor Juan Carlos Oyanedel.
- De la Agrupación de Jugadores en Terapia (AJUTER): la Psicóloga, señora Ángela Carmona.
- De la Biblioteca del Congreso Nacional: la Investigadora, señora Gabriela Dazarola.
- De Imaginacion Consultores: la Cientista Política, señora Carolina Salas.
- La Jefa de Gabinete de la Senadora Aravena, señora Tania Cabezas y la Abogada, señora Valeria Ramírez.
- Los Asesores de la Senadora Ebensperger, señores Hernán Valenzuela, Maximiliano Ravest y Patricio Cuevas.
- El Asesor del Senador Araya, señor Robert Angelbeck.
- El Asesor del Senador Bianchi, señor Claudio Barrientos.
- La Asesora Legislativa del Senador Galilea, señora Camila Madariaga.
- El Asesor del Senador Navarro, señor Jamadier Uribe.
- El Asesor del Senador Quinteros, señor Jorge Frites.
- La Asesora Legislativa del Comité PS, señora Melissa Mallega.
- La Periodista del Senado, señora Carolina Quintanilla.
- El Asesor del Comité PS, señor Francisco Aedo.
- El Periodista del Comité PPD, señor Gabriel Muñoz.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer un marco regulatorio para las máquinas de juego fuera del ámbito de la Ley de Casinos.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Los artículos 4°, 5° letra e), 8°, 9° y 10 son de rango orgánico constitucional, según el inciso quinto del artículo 118 de la Constitución Política, en relación con el artículo 66

inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

Durante la discusión en general del proyecto, concurrieron especialmente invitados a exponer sus puntos de vista las siguientes entidades y especialistas en la materia, representados de la manera que en cada caso se indica:

- Del Ministerio de Hacienda, el Subsecretario señor Francisco Moreno.
 - Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el asesor legislativo señor Pablo Celledon.
 - La Superintendente de Casinos de Juego, señora Vivien Villagrán.
 - El Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno.
 - La Subsecretaria de Salud Pública, señora Paula Daza.
 - El Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez.
 - El Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charne.
 - El General de Carabineros, señor Diego Olate Pinares.
 - El Prefecto Inspector de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Eduardo Rodríguez-Peña Troncoso.
 - El Director Nacional de Aduanas, señor Claudio Sepúlveda Valenzuela.
 - La Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM).
 - La Alcaldesa de Antofagasta, señora Karen Rojo.
 - El profesor señor Francisco Agüero, del Centro de Regulación y Competencia de la Universidad de Chile.
 - La Corporación de Juego Responsable representada por su Presidenta, señora Mariela Huenchumilla.
 - La Agrupación de Jugadores en Terapia (AJUTER).
- Se deja constancia de que fueron presentados a la Comisión los siguientes documentos:
- PPT Superintendencia Casinos de Juego.
 - PPT Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre BOLETINES 8.820-06 y 10.811-06 refundidos.
 - PPT ACHM.
 - PPT Alcaldesa Rojo.
 - PPT Corporación Juego Responsable.
 - PPT AJUTER
 - PPT Profesor Francisco Agüero.
 - PPT Asociación de Casinos de Juegos.
 - PPT Asociación Gremial de Operadores, Fabricantes e Importadores de Entretenimientos Electrónicos (FIDEN A.G.).
 - PPT Asesor Técnico y Ex Superintendente de Casinos, señor Francisco Leiva.

Todos los documentos recibidos y los acompañados por los invitados fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- 1.- Constitución Política de la República.
- 2.- Ley N° 19.995, que establece las Bases Generales para la Autorización, Funciona-

miento y Fiscalización de Casinos de Juego.

3.- Ley N° 20.856, que introduce modificaciones a la ley N° 19.995, que establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego.

4.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen al boletín N° 8.820-06, señala que en el sistema jurídico chileno el tratamiento del juego y la apuesta se encuentra por razones históricas, en los orígenes de la normativa del derecho común recogida por el Código Civil de 1856, que regula al juego y la apuesta como contratos aleatorios.

Este cuerpo legal, según dice, define los juegos de azar como aquellos en los que predomina la suerte, y que según el artículo 1.466 son ilícitos. Agrega que el fundamento de la ilicitud se encuentra en que el legislador teme que las personas dilapiden sus bienes para conseguir una riqueza fácil, no obstante que leyes especiales han autorizado y hecho lícito diversos juegos de azar tales como la Lotería de Concepción, la Polla chilena de Beneficencia, la Polla Gol y el funcionamiento de diversos casinos municipales a lo largo del país antes de la ley N° 19.995 sobre casinos de juego.

Indica que, desde una perspectiva social, no obstante que los juegos de azar son ilícitos, la realidad demuestra que en paralelo a la industria legalmente establecida en Chile se estima la existencia y operación de más de 600 mil máquinas de azar, que en algunos ámbitos locales han sido autorizados sobre la base de interpretar las normas legales aplicables en el sentido de considerarlas como juegos de destreza.

Destaca que este mercado se caracteriza por encontrarse distribuido en los grandes centros urbanos de todo el país, basando su funcionamiento en ordenanzas, emanadas de las respectivas municipalidades donde funcionan, autodefiniéndolas como máquinas de destreza y no de azar a objeto de evitar ser reguladas y fiscalizadas por la autoridad respectiva. Agrega que lo anterior, se desprende del Oficio N° 966 de la Superintendencia de Casinos de Juego de 28 de agosto de 2012, que estimó que la clasificación pericial sobre la naturaleza de azar o destreza de las máquinas, corresponde y es facultad de las municipalidades.

En términos de tributación, dice que en su funcionamiento las referidas máquinas sólo pagan un gravamen por concepto de patente municipal que oscila en un rango de 1 a 5 UTM por año, pero que desde la perspectiva de los impuestos generales, no pagan los tributos a que está sujeta la industria legalmente establecida, no se conocen sus premios y beneficios a los usuarios, y se desconoce su procedencia.

Hace presente que constituyen un mercado que produce importantes externalidades negativas susceptibles de ser corregidas, no obstante que sus operadores dicen pagar al Estado por patente de almacén y por extensión como entretenimiento del orden de 6 millones de dólares al año. En este contexto agrega que, en este mercado no regulado, el Estado deja de percibir y recaudar una importante cantidad de recursos por concepto de impuestos.

Señala que la propuesta de modificación en estudio apunta a establecer un nuevo marco regulatorio que autorice la explotación de las máquinas de azar conectadas a un sistema de comunicación bidireccional de monitoreo central y contabilidad, bajo un sistema de licencias otorgadas a nivel local por las municipalidades conforme a los requisitos generales que exige la legislación de rentas y las exigencias específicas que establece la propuesta.

Enfatiza que es prioritario que la política de Estado enfrente desde la perspectiva legislativa esta realidad social que consiste en el funcionamiento de máquinas de azar (tragamonedas, video lotería etc.) operando en un mercado informal que no está sujeto a reglas específicas que garanticen un estándar básico de seguridad y transparencia en su funcionamiento, pues en la actualidad el jugador resulta engañado sobre la base que no hay posibilidad de

monitorear o validar los reales porcentajes de pago de premios.

Por último, destaca que el establecimiento de un sistema regulado posibilitará el desarrollo de un sistema que dé lugar a beneficios sociales y económicos atendido que la aplicación integral de las normas legales, permitirán que esta actividad quede gravada por los impuestos generales.

A su turno, la Moción que origina la iniciativa del boletín N° 10.811-06, señala que el juego puede clasificarse en juegos de destreza y los juegos de azar, siendo estos últimos aquellos en los cuales las posibilidades de ganar o perder no dependen exclusivamente de la habilidad del jugador, sino que interviene también el azar. Los de destreza por su parte, dice que consisten en aquellos en que para la obtención de un “resultado” se requiere necesariamente la intervención del jugador, de esta manera, la persona requiere realizar un proceso intelectual o técnico para adquirir en todo o en parte el resultado.

Agrega que el cimiento de la ilicitud de los juegos de azar radica en que el legislador teme que las personas dilapiden sus bienes para conseguir una riqueza fácil.

También destaca que, en el país, leyes especiales han autorizado y hecho lícito diversos juegos de azar, tal como sucede con las leyes que autorizaron la Lotería de Concepción, la Polla chilena de Beneficencia, la Polla Gol y el funcionamiento de diversos casinos municipales a lo largo del país antes de la ley N° 19.995 sobre Casinos de Juego.

Advierte que este tipo de actividad produce externalidades negativas, ya sea porque producen ludopatía o por actos ilícitos asociados. En este sentido, dice que la ludopatía o juego patológico es considerado un problema psicológico que afecta diversos aspectos de la vida (personal, familiar, laboral, social y económica), donde la persona afecta su capacidad de autocontrol siendo incapaz de aplazar el impulso o deseo por jugar.

Recalca que, en Chile, la explotación comercial de los juegos de azar es una actividad ilícita que sólo puede ser autorizada para ser desarrollada y explotada comercialmente mediante una ley especial dictada al efecto.

Hace presente que el Laboratorio de Certificación de la Pontificia Universidad Católica del Perú, ante la consulta de entidades chilenas, se pronunció sobre ciertas máquinas de juego, certificando si éstas son de destreza o de azar.

Así, subraya que el citado laboratorio sometió a análisis dos tipos de máquinas de juego y sus respectivos programas, y que en su Informe Técnico N° 201003-IT-06, de fecha 2 de junio de 2010, consigna que:

a.- Una de ellas contiene un multijuego, el que, a su vez, cuenta con los siguientes siete programas de juegos: “Fruit o Fruit Cocktail”; “Fruit 2 o Fruit Cocktail 2”; “Garage”; “Lucky Haunter”; “Island 2”; “Resident”; y “Pirate 2”; y

b.- la otra, contiene un juego denominado “Garage”.

Respecto de ambas máquinas electrónicas, concluye que la destreza aplicada por el jugador para influir en el desarrollo del juego, ya sea innata o adquirida a través del enfrentamiento, no asegura para éste un cambio favorable en la posibilidad de obtener un premio, puesto que ella no es capaz de contrarrestar los efectos producidos por el azar en el resultado final del juego, aun cuando la aplicación de dicha destreza pueda servirle para obtener cierta ventaja o mayores probabilidades de ganar.

Señala también que corresponden al tipo de máquinas de juegos de azar según las definiciones dadas en el artículo tercero del título I “Disposiciones Generales” de la ley N° 19.995 que Establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de Casinos de Juego” y en el Capítulo IV Categoría de Máquinas de Azar del Catálogo de Juegos establecido por la Superintendencia de Casinos de Chile.

Por último, indica que la presente iniciativa busca prohibir de manera gradual el funcionamiento de las máquinas tragamonedas o de azar fuera de los casinos de juegos regulados por la ley N° 19.995, ya individualizada.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe el Subsecretario de Hacienda, señor Francisco Moreno señaló que su cartera estima necesario realizar un análisis de lo que han sido ya casi 15 años del mercado regulado de los Casinos de Juego, del funcionamiento que han tenido y el progreso que ha habido en la industria.

Dijo que es necesario tener en consideración que antes de la dictación de la ley N° 19.995 que reguló los casinos, existían siete casinos municipales en el país, en que cada uno de ellos fue creado a través de una ley, pero que desde la constitución de la Superintendencia y del otorgamiento de las licencias posteriores, hoy el número de casinos a nivel nacional es de dieciocho, sin considerar al de Chillán que aún está en construcción.

Enseguida, manifestó su interés por hacer un análisis en detalle del estado actual de esta actividad tanto desde la perspectiva de la Superintendencia de Casinos de Juego como también, saber qué es lo que sucede con los juegos de azar y destreza.

La Superintendente de Casinos, señora Vivien Villagrán indicó que se centraría en dar cuenta del estado actual de las cosas y de las obligaciones legales que el corresponden a la Superintendencia.

Enseguida, señaló que los casinos de juego se encuentran regulados por la ley N° 19.995, así como también los hipódromos, la Polla chilena de Beneficencia y la Lotería de Concepción, más los bingos realizados por personas jurídicas sin fines de lucro, y que corresponden a toda la explotación de juegos de azar que en Chile es autorizada de manera excepcional. Agregó que toda explotación de juegos de azar cuenta con una regulación estricta y específica en la materia.

Hizo presente que la legislación define los juegos de azar como una actividad ilícita, salvo que una ley los autorice, que las máquinas de azar solo pueden operar al interior de los casinos legalmente autorizados, que son aquellos a los cuales la Superintendencia les entrega permisos de operación, y que las autoridades deben coordinarse para evitar la proliferación del juego ilegal.

Precisó que los juegos de azar son aquellos en que el resultado no depende de la habilidad o destreza de los jugadores, sino esencialmente del acaso o de la suerte. Agregó que los juegos autorizados en los casinos de juegos son: la ruleta; las cartas; los dados; el bingo o lotería y las máquinas de azar.

Luego, señaló que la definición de máquinas de azar está contenida en el Catálogo de Juegos de la Superintendencia, donde se establece que “es todo sistema o toda máquina electrónica, electromecánica, eléctrica o que funcione con cualquier otro modo de operación, que permita recibir apuestas en dinero o avaluables en dinero, conceda al usuario un tiempo de uso o de juego y, que a través de un sistema aleatorio de generación de resultados, otorgue, eventualmente, un premio en dinero o avaluable en dinero.”. Enfatizó que toda máquina que cumpla con esas características sólo puede funcionar en los casinos de juego legalmente autorizados.

Agregó que es importante tener presente que además del Catálogo de Juegos que refiere las categorías de juegos que pueden ser explotados, existe el proceso de “homologación” de las máquinas de azar que supone básicamente que hay un procedimiento destinado a certificar la idoneidad y calidad de las máquinas de azar, pues cada programa de juego debe contar con una certificación otorgada por un laboratorio acreditado por la SCJ, que de fe que ese modelo de juego cumple con los estándares chilenos de máquinas de azar, como el porcentaje mínimo de retorno teórico que exige la norma chilena que es del orden del 85% de lo que se juega en ellas en un determinado número de jugadas. Dijo que en la industria en general el nivel de retorno es cercano al 93%, osea, superior a lo que la ley establece.

Enseguida, explicó la relación entre la aleatoriedad y las máquinas de azar, así destacó

que el resultado de una máquina de azar no depende de la habilidad o destreza del jugador; el resultado de una jugada es impredecible por el jugador; el resultado de una jugada se basa en parámetros propios de la máquina, que el jugador no conoce, que no dependen de él y que por lo tanto, desde su perspectiva, serían aleatorios o fruto del azar y el resultado de una jugada individual no depende principalmente de una relación del jugador con la máquina basada en parámetros de la destreza, como son, por ejemplo, la velocidad, fuerza o secuencia de comandos.

Subrayó que se trata de máquinas en que no existe una curva de aprendizaje, es decir, la repetición y la destreza del jugador en su relación con la máquina no aumentan sus probabilidades de ganar para cada jugada.

No obstante lo anterior, hizo presente que para evitar interpretaciones erróneas respecto del concepto de máquinas de azar y de aleatoriedad, la SCJ dictó en septiembre de 2016, la Circular N° 78, de manera de orientar a los municipios a la hora de otorgar patentes a locales que operen máquinas de juego.

Por otra parte, dijo que en el último tiempo han venido ocurriendo una serie de hechos que dicen relación con la responsabilidad que tienen las municipalidades al momento de otorgar la patente comercial que permite la explotación de juegos de destreza, que son los únicos que podrían explotarse fuera de los casinos de juegos.

En este escenario, señaló, la Contraloría General de la República en su dictamen N° 92.308 de fecha 23 de diciembre de 2016 estableció las responsabilidades que al municipio le caben en materia de patentes para las máquinas ya señaladas, indicando que ellos sólo pueden entregar patentes para el funcionamiento de máquinas de entretenimiento que no sean susceptibles de ser calificadas como juegos de azar.

El proceso, según precisó, se inicia con la solicitud de una patente comercial por parte del interesado en el municipio respectivo, momento en que el municipio debe consultar por la definición del Catálogo de Juegos de la Superintendencia de Casinos de Juego y, en caso que la entidad municipal tenga dudas respecto de la naturaleza de determinada máquina -si es de destreza o de azar- consulta al organismo técnico competente, es decir a la SCJ. Si el interesado solicita un informe, ella al emitir su pronunciamiento señalará si la máquina es de habilidad o destreza, y en caso que sea de habilidad puede ser explotada.

Agrega el dictamen, que ante una solicitud de patente si la municipalidad tiene dudas, hace la consulta para lo cual la SCJ ha dispuesto de una serie de formularios que se encuentran disponibles para quienes requieran realizar el trámite.

Recalcó que a la fecha se han presentado 709 requerimientos de 38 municipios del país que, según dijo, tenían distinta naturaleza pues en algunos se pregunta cuál es el procedimiento de la consulta a la SCJ y cómo opera. También se ha consultado por los laboratorios acreditados por la SCJ para determinar si la máquina es de habilidad o destreza y, por último, se ha requerido información respecto de las máquinas que están en el Catálogo de Juegos.

Enseguida, informó que, de las 709 solicitudes 168 están asociadas a diferentes modelos de máquinas electrónicas, que hay 23 interesados en obtener patentes comerciales, que 112 han sido calificadas de azar, respecto de las 168 solicitudes presentadas, 12 se consideraron que no son de azar y a 44 se le han formulado observaciones, estando actualmente su calificación en estado pendiente.

Adicionalmente, la señora Superintendente hizo presente que respecto del juego ilegal la repartición que encabeza no tiene facultades persecutorias, de modo que tomando conocimiento que existe explotación ilegal se remiten los antecedentes al Ministerio Público, que es el encargado de tomar las acciones y medidas del caso.

Sin perjuicio de lo anterior, señaló, en algunas acciones que llevan adelante tanto el Ministerio Público como la Policía de Investigaciones, se ha requerido a la Superintendencia

en calidad de perito, y expertos para poder determinar la naturaleza de las máquinas que están siendo explotadas.

Enseguida, el asesor legislativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Pablo Celedon, señaló que, por regla general, en el ordenamiento jurídico vigente los juegos de azar y las apuestas asociadas a ellos son materias que la legislación ha declarado expresamente como ilícitas, y excepcionalmente se han considerado permitidas sólo ciertas formas de juego, ya señaladas, usualmente por los beneficios que ello conlleva para el país o una región determinada, definiendo en cada caso tanto las condiciones en que dicha actividad puede desarrollarse como las personas que están autorizadas a ello y la manera en la que deben actuar.

Destacó que dentro del marco normativo, destacó que las disposiciones del Código Penal han sido objeto de varias mociones parlamentarias en el pasado, particularmente por la dificultad que presentan las descripciones típicas de las figuras de dicho cuerpo legal, porque responden a figuras de loterías u otras formas que ya han sido superadas en al menos un siglo. Agregó que ha habido intentos por modificar los tipos penales, pero que no han sido exitosos.

Indicó que en virtud de la ley N° 19.995 las sociedades operadoras, aparte de estar afectas a la ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, a la ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, contenida en el decreto ley N° 825, ambos de 1974, y a los demás tributos establecidos en leyes especiales, deben pagar un impuesto con una tasa del 20% sobre los ingresos brutos provenientes del juego, del cual un 50% se incorporará al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego, y el 50% restante se incorporará al patrimonio del Gobierno Regional correspondiente a la región en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego, en ambos casos para ser aplicado al financiamiento de obras de desarrollo.

Respecto de los actores relevantes, señaló que al Ministerio de Hacienda le corresponde velar por la recaudación de impuestos fiscales, IVA, Renta e impuesto “adicional” del 20%, y que, por su parte, la Superintendencia de Casinos de Juego se encarga de la autorización, funcionamiento, administración y fiscalización de los casinos de juego.

En cuanto al rol del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, destacó que les corresponde colaborar con el Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior. Además, debe coordinar, evaluar y controlar la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social.

Dijo que las municipalidades son relevantes porque son ellas las encargadas de otorgar las respectivas patentes municipales, y que es en esta instancia donde se han generado dudas que han llevado a intervenir tanto a la Contraloría General como también a la Superintendencia.

Destacó que un fallo reciente de la Corte de Apelaciones de La Serena considera especialmente el contenido del dictamen N° 92.308 de 2016, de la Contraloría General de la República, que no sólo es esclarecedor, sino que además reconsidera dictámenes anteriores.

Sobre el particular, precisó que tal dictamen dice, en lo esencial, que “en cuanto a lo planteado, cabe recordar que la explotación de juegos de azar es, por regla general, ilegal y se encuentra tipificada como delito en nuestra legislación. De este modo, las máquinas de juegos de azar sólo pueden ser explotadas en los casos expresamente autorizados por la ley.” Después agrega que “por las consideraciones que anteceden, esta Contraloría General, al referirse a la explotación de máquinas de juego por personas o entidades distintas a los casinos de juego, ha precisado que los municipios sólo pueden otorgar patentes para el

funcionamiento de máquinas de entretenimiento que no sean susceptibles de ser calificadas como juegos de azar (aplica dictamen N° 1.857, de 2014, entre otros). En este contexto y en armonía con lo expresado en el dictamen N° 46.631, de 2011, solicitada una patente municipal para el funcionamiento de máquinas de juego, las entidades edilicias deben verificar si éstas constituyen un juego de azar o no, correspondiendo sólo en este último caso otorgar la autorización requerida.”.

En cuanto a los boletines en discusión, señaló que ambos tienen ideas matrices que coinciden en el diagnóstico referido a la necesidad de modificar el marco legal vigente, no obstante que su aproximación es muy diferente. Agregó que mientras el boletín N° 8.820-06 busca legitimar las máquinas de azar pero regulándolas y creando un marco que fortalezca la fiscalización por parte de la autoridad estatal, el boletín N° 10.811- 06, en tanto, tiende a una prohibición paulatina, con mecanismos de reconversión laboral o de indemnización para trabajadores y propietarios de las maquinas.

Enfatizó que con el tiempo se ha ido uniformando la jurisprudencia administrativa y judicial en relación a la competencia de control que le corresponde a las municipalidades a través del otorgamiento de patentes, pues ahí se contienen los criterios que deberían informar la acción fiscalizadora sobre esta actividad. Sin embargo, hizo presente que una decisión acerca de legitimar los juegos de azar, y dejar los criterios centenarios del Código Civil, debiera fundarse en criterios multisectoriales (Hacienda, Interior, Desarrollo Social, etc.).

Precisando lo anterior, dijo que la vinculación del Ministerio del Interior con los juegos de azar es más bien histórica, porque actualmente la Superintendencia de Casinos se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Hacienda, y el Ministerio del Interior adquiere alguna relevancia en relación con el orden público que se ratifica con lo que ha ocurrido respecto de asociar máquinas tragamonedas con actividades ilícitas.

Insistió en que se trata de un problema que excede del orden público y de la recaudación y de ahí que debiera ser tratado de manera multisectorial con el objeto de tener una idea más acabada de la problemática planteada.

Por su parte, el Honorable Senador señor Navarro precisó que la iniciativa de su autoría tiene una idea matriz muy clara que busca establecer la prohibición de este tipo de máquina además de considerar una gradualidad en la salida de su funcionamiento, con el objeto que los pequeños comerciantes que han realizado una inversión puedan recuperar en algo sus recursos o se evite que el golpe económico sea tan fuerte.

Agregó que la iniciativa también considera que estas máquinas, en caso que ello sea posible, sean reconvertidas o modificadas para transformarlas en mecanismos de juegos pedagógicos, con el fin de ocasionar el menor daño posible a quienes han invertido en ellas.

Dijo que eran claros los efectos negativos que dichas máquinas provocan particularmente en dueñas de casa y en poblaciones de escasos recursos, lo que también debe impulsar al legislador a abordar el problema de la ludopatía, que supone sin dudas un debate más amplio.

Destacó que, si bien se debe debatir, es necesario tomar una decisión respecto a si se regula la actividad o se prohíbe, no obstante que enfatizó que en su opinión es un error establecer la autorización por ley al tiempo que sugirió oír a los dirigentes de las Juntas de Vecinos, dirigentes sociales, que pueden transmitir de mejor manera el efecto dañino que se produce en lo social que sólo tiene como remedio la prohibición.

Agregó que la salida gradual busca cautelar los intereses de pequeños comerciantes que, desde su punto de vista, sin mala fe han introducido estas máquinas como una forma de ingreso pero que han generado los efectos dañinos que se han descrito y que no fueron previstos.

La Honorable Senadora señora Ebensperger señaló que cree firmemente en la libertad de las personas y que con igual fuerza cree en el principio de subsidiariedad que debe tener el Estado para ayudar en ciertas situaciones. En este aspecto, sin embargo, dijo estar por el camino que el legislador prohíba más que regule esta actividad.

Indicó que, si se analizan estas máquinas de “destreza” a pesar de la definición de la Superintendencia, el hecho de tener que poner dinero y que el premio sea en dinero incentiva a las personas, según dijo, de la misma manera que un juego de azar.

En la misma línea, hizo presente que si se observan los lugares donde están instaladas estas máquinas es evidente que ellas no se encuentran en los sectores de altos ingresos sino que, por el contrario, están en los almacenes de las comunas más vulnerables y en los sectores más pobres, donde la dueña de casa usa las monedas que tiene para comprar el pan primero jugándolas en estas máquinas para ver si puede doblar, o bien donde niños tienen acceso a ellas en horario escolar, incluso siendo menores de edad.

Agregó que, en la mayoría de los casos y de acuerdo a su experiencia, no se trata de pequeños emprendedores que compren estas máquinas con gran esfuerzo para tener un emprendimiento, sino que en realidad se trata de empresas bastante grandes que importan un considerable número de máquinas para luego ir subarrendándolas a pequeños emprendedores, en algunos casos abusando de su posición con ellos.

Finalmente, dijo entender que deba hacerse una prohibición gradual para evitar alterar o perjudicar algunos derechos que se encuentren vigentes, pero insistió en que la legislación debiera tender a prohibir el funcionamiento de estas máquinas más que a regularlo.

El Honorable Senador señor Bianchi hizo presente que desde el año 2008 ha intentado abrir un debate en el país con respecto a la ludopatía, como un problema de salud pública. En este sentido dijo que años atrás trabajó en una propuesta con el ex Senador señor Ricardo Núñez, lo que les permitió conocer la realidad de las personas que tenían una cierta habitualidad en el juego y lo que se estaba considerando en ese momento para la ley de casinos que, en su oportunidad, no previno nada respecto a la recuperación de la persona que se hacía adicta al juego.

En la misma línea, resaltó que en ese momento en la salud pública no había especialistas que dedicaran parte de su tiempo a la recuperación de personas adictas al juego que, en su opinión, es algo más difícil que la adicción a las drogas, al alcohol y al tabaco.

Insistió en el problema de salud que esto puede generar y que existe en el país, ya que en el último tiempo se ha sabido de casos dramáticos que involucran a menores, a funcionarios públicos e incluso a jubilados que terminan apostando sus pensiones, de modo que afirmó que sin lugar a dudas es un tema de salud pública que debiera ser una preocupación.

Reiteró que como nada de esto se previó, la industria simplemente creció y se desarrolló, por lo que hizo especial énfasis en que debe ser la Superintendencia quien ahora pueda informar qué se está haciendo en materia de salud pública para la recuperación efectiva de las personas que tienen esta adicción al juego.

Luego, manifestó estar de acuerdo con la prohibición definitiva de las máquinas materia de esta iniciativa, no obstante que la realidad indica que se han buscado todos los resquicios para eludir el cumplimiento de la norma vigente y que esta industria siga creciendo. Agregó que en los negocios de barrio el principal ingreso proviene precisamente de estas máquinas que han tenido un gran crecimiento, y que fue lo que motivó la iniciativa que busca regularlas.

Sobre la reconversión, dijo compartir lo expresado por la Senadora señora Ebensperger en el sentido que no se trata de empresarios que han hecho una inversión que el Estado eventualmente podría devolverles, sino que se trata de empresas que se han dedicado a tener clientes cautivos a los cuales le arriendan las máquinas generando para la otra parte una dependencia de dicha máquina que es la que le permite tener un mayor ingreso.

Reiteró que se debe decidir si se va a regular la explotación de este tipo de máquinas de juego o bien si derechamente se van a prohibir por cuanto la cifra de afectados por la adicción al juego va en aumento y es una realidad que se debe abordar.

El Honorable Senador señor Galilea manifestó su desconcierto frente a este tema por cuanto de las exposiciones se desprende que la ley de casinos es clara y precisa respecto de todas y cada una de las situaciones. Todas las circulares de la Superintendencia de Casinos son claras, reiteradas y consistentes en el tiempo respecto de lo que es o no un juego de azar, y el procedimiento por el cual se tiene que otorgar un patente también es claro, por su parte, las Cortes de Justicia han dicho lo mismo siendo consistentes con todo lo anterior, entonces, dijo, no tiene ningún sentido prohibir algo que ya está prohibido.

Así las cosas, consultó a la Superintendente dónde está la falla o si existe otra forma de hacer cumplir la ley, porque es claro que los organismos involucrados están absolutamente de acuerdo en cómo debe operar la ley, pero sin embargo nadie la cumple.

Para ejemplificar lo señalado dijo que esta situación es equivalente a que las municipalidades dijeran que las bebidas alcohólicas no son tales, lo que provocaría la proliferación de botillerías. En este caso, si las palabras no valen nada, enfrentados a esta situación cualquier legislación será inútil.

Enseguida, dijo estar de acuerdo respecto a la regulación de la publicidad del juego, pues, reiteró, se está llegando a niveles preocupantes que generan indignación toda vez que los canales de deporte transmiten un porcentaje relevante de publicidad de juego de póker, para lo cual se utiliza la imagen de ex deportistas famosos en todo el mundo, con lo que se corrompe a los más jóvenes que pueden llegar a creer que el juego mencionado es un tipo de deporte.

Reiteró que es urgente la necesidad de regular situaciones como la descrita, pero que prohibir lo que ya está prohibido es, en su opinión, un sinsentido.

A continuación, la Honorable Senadora señora Ebensperger señaló que entendía que lo que se prohíbe son las máquinas de azar y que en este caso la forma en que se ha logrado no cumplir con la ley es catalogando ciertas máquinas como de “destreza”, de modo que consideró que sería mucho más efectivo incluirlas dentro de la definición de máquinas de azar que maneja la Superintendencia.

El Honorable Senador señor Navarro destacó que la situación de la ludopatía en un país que tiene un programa de salud mental que es del año 2001, es decir que desde hace 16 años no se actualiza, no obstante que el 40% de las licencias son por estrés laboral, no es posible de enfrentar un problema como el mencionado por parte de la salud pública.

En la misma línea, indicó que cada vez que se da un caso crítico en relación con la ludopatía, los casinos de juego en general se encargan de bajarle el perfil, de modo que todo lo que se pueda hacer en beneficio de las personas que padecen este mal será importante. Agregó que esta situación se ha planteado al Ministro de Salud, así como también otras que dicen relación con las víctimas de contaminación que de la misma forma se ven expuestas a un gran estrés emocional pero que, según dijo, el Estado actualmente no tiene la capacidad de atender.

Se manifestó en desacuerdo en dejar la determinación en manos de los municipios, y propuso que simplemente se prohíban las máquinas de azar o de destreza fuera de la ley de casinos, al tiempo de establecer un proceso gradual para que dejen de funcionar las que han sido autorizadas. Añadió que esto último es importante porque hay mucho comerciante que ha invertido en ellas o ha celebrado contratos de arriendo, no obstante que la situación de tenencia o propiedad es totalmente irregular.

Instó a que se otorguen mayores facultades a la Superintendencia, a pesar que ya las tiene y que al respecto la Contraloría General ha sido clara en sus múltiples dictámenes, porque ahora están involucrados además los municipios los tribunales de justicia, de modo

que lo mejor es prohibirlas y establecer un plazo para terminar la operación de las que están instaladas.

En el tema de la ludopatía, consultó a la Superintendencia cómo se hace el control en los casinos respecto del ingreso de personas y qué medidas se adoptan cuando se detecta que hay una persona jugando miles de millones de pesos, como ya ha ocurrido.

Llamó la atención respecto del tema de los controles al ingreso de estos establecimientos, pues recordó que un ciudadano ingresó a un casino portando un arma de fuego y ocasionó una tragedia, fallando evidentemente los controles de ese recinto.

Sobre la autoexclusión o la prohibición de ingreso a ludópatas, señaló que la legislación debe orientarse a dar una solución que no dependa de un autodiagnóstico, sino que ello lo realice el grupo familiar ante un tribunal de modo que se establezca la prohibición. En este sentido, destacó que es necesario que exista un reconocimiento y un mecanismo mediante el cual el tribunal informe a los casinos respecto de esa circunstancia, no obstante que enfatizó que este tema no tiene regulación.

Finalmente, planteó la necesidad de reforzar la seguridad de los casinos de juego para los usuarios, por lo que consultó a la Superintendencia de qué manera ello se resguarda.

Enseguida, el Honorable Senador señor Bianchi subrayó que en el tiempo que se hicieron los primeros proyectos de ley en esta materia, la Superintendencia defendió a la industria que generan los casinos, lo que dijo está muy bien pues no está en contra de ello, sino que está en contra de algunos efectos negativos que la industria produce.

Dicho esto, señaló que en los casinos todo lo que produce una sensación de agrado o que resulta atractivo para los clientes tiene gran preponderancia, pero no hay nada que advierta o que alerte respecto de la adicción al juego, o que mida el tiempo de juego en la misma máquina. Agregó que lo que se quiere es saber si está dentro de los planes el poder controlar estos daños crecientes en materia de salud pública y cuáles medidas se pueden implementar para ello.

Respecto de cómo operan los cajeros automáticos al interior de los casinos de juego señaló que es un tema que debe abordarse, pues se debiera regular la forma en que estos dispensan el dinero con el objeto que no sólo utilicen billetes de alta denominación, pues ello es un muy buen negocio para esas empresas, pero no lo es para las personas que hacen retiros de dineros.

Para finalizar dijo que hace años se denunció la existencia de guarderías al interior de los casinos que funcionaban con juegos lúdicos, que de alguna manera incentivan el juego a futuro, oportunidad en que se señaló que ello existía para los hijos de funcionarios, razón por la cual solicitó mayor información respecto de la existencia actual de guarderías infantiles en estos recintos.

El Honorable Senador señor Araya comenzó por hacer una distinción entre los temas que se han abordado durante este debate.

En primer término, se refirió al objeto de la presente convocatoria y al respecto dijo que es evidente que existe un grave problema con las máquinas mencionadas ya que no obstante existir dictámenes y fallos que ratifican su ilegalidad ellas quedaron en una zona gris.

Hizo presente que al momento de discutirse la ley de casinos mucho se debatió acerca de los conceptos de azar y destreza, y en la premura por sacar adelante dicha ley se optó por señalar que las máquinas de azar estarían prohibidas y la Superintendencia podría autorizarlas en el caso de los casinos. Sobre la destreza, enfatizó que en esa época (2003-2004) aún existían videojuegos en muchos locales o los denominados flippers, que fueron desapareciendo, y que se acordó dejarlos fuera de la ley.

Estuvo de acuerdo que en el caso de las máquinas de juego de que tratan las iniciativas ellas no se ingresan al país como tales, sino que se ingresan como partes y piezas de modo que, al momento que deben ser calificadas por el Servicio de Aduanas, es imposible que

pueda determinar qué tipo de maquinaria es. Agregó que muchas veces se complejiza esto aún más porque vienen facturadas a nombre de distintas sociedades o empresas, lo que implica un menor control sobre ellas.

Indicó que se trata de un problema que afecta a los sectores más modestos porque en los distintos almacenes hay dos o tres máquinas que, según los dueños de esos locales, las dejan en sus establecimientos para que paguen un porcentaje de lo que recauda la máquina en el día.

Agregó que a diferencia de los casinos formales que tienen una pequeña barrera de ingreso para las personas modestas, que es el pago de la entrada, estos locales no la tienen, de modo que en muchas ciudades y al amparo de la nebulosa que existe al respecto se han instalado verdaderos casinos tanto en el centro de las ciudades como en las poblaciones que no tienen ningún tipo de control, pues no están sujetos a ninguna de las obligaciones que deben cumplir los casinos como, por ejemplo, informar de operaciones sospechosas.

En la misma línea, señaló que de acuerdo a la información que le ha proporcionado tanto Carabineros como el Ministerio Público, muchos de estos lugares se están utilizando para “lavar dinero”, por cuanto las policías no tienen muchos instrumentos para poder intervenir.

Añadió que, si bien existen fallos de las Cortes cuando llega el reclamo de ilegalidad quien acompaña el peritaje que acredita que es una máquina de destreza es la compañía porque muchas veces el municipio no tiene los medios para ello y se limita a emitir un informe que señala por qué no otorgó la patente, fallando el reclamo con los antecedentes que se tiene a la vista.

Manifestó que se debe tener una regulación y que no obstante no estar convencido que el camino sea la prohibición, debe existir un marco regulatorio que considere ciertas exigencias al lugar donde se instalan tales máquinas, porque hoy no existe limitación y lo cierto es que muchas de ellas se encuentran en locales cercanos a colegios; no existe prohibición de entrada, y el tema tributario respecto de ellas se encuentra en una nebulosa por cuanto no hay claridad.

Dijo estar consciente que se montó una verdadera industria de estas máquinas y que hay pequeños comerciantes que invirtieron en ellas para sus locales porque parte importante de sus ingresos están asociados a dichas máquinas de juego, a pesar de que no hay control sobre sus retornos.

Subrayó que no se puede dejar esta “zona gris” como está porque existen problemas de seguridad pública que, como reiteró, tienen relación principalmente con el “lavado de dinero” que es muy difícil de probar en locales con ese tipo de máquinas.

En esta materia señaló que es efectivo que existen dictámenes de la Contraloría General, pero ello es una recomendación a los municipios y estos últimos varían su postura dependiendo de la autoridad comunal del momento y de la composición del consejo municipal. Agregó que la propia Contraloría reconoce que es una zona gris donde no hay mayor atribución.

Sobre la ludopatía estuvo de acuerdo en que existe un problema y que después de 10 años de funcionamiento de la ley de casinos es necesario revisarla, a la luz de esta problemática y de otras que se hayan podido detectar durante este período de tiempo. En este sentido, señaló que la Superintendencia debe abordar este problema porque se trata de un efecto no deseado cuyos alcances se están conociendo ahora.

Luego preguntó al Gobierno por su postura frente a este tema porque, explicó, sin un pronunciamiento al respecto la Comisión sólo puede optar por la prohibición total de las máquinas, toda vez que cualquier otra regulación requiere de la iniciativa del Ejecutivo pues deben decir relación con las facultades de la Superintendencia, de los municipios, Servicio de Aduanas y las facultades de las policías, sin considerar la situación tributaria.

Por último, reiteró su preocupación frente al tema ya que estas máquinas han poblado principalmente almacenes de poblaciones, ferias libres y otros, y están afectando fundamentalmente a las personas de menores recursos.

Enseguida, el Honorable Senador señor Navarro recordó que durante la discusión de la ley N° 19.995 existieron muchas aprehensiones porque hasta entonces los Casinos Municipales tenían la exclusividad, pero que cuando se tomó la decisión que existieran en todo el país la tranquilidad estuvo dada por el hecho que se estableció una regulación que determinó que se podían instalar a 70 kilómetros uno del otro y fuera de los cascos urbanos. Sin embargo, recalcó, con estas máquinas se ha violentado el espíritu de la ley, pues muchos temieron que la instalación de los casinos detonara la ludopatía o el lavado de dinero, que es lo que está ocurriendo.

Llamó la atención respecto del hecho que lo que se acordó en su oportunidad fue autorizar los casinos regulados, y crear la Superintendencia y, por tanto, sostuvo, es claro que no debe haber casinos fuera de ellos. Agregó que existe una inquietud ciudadana respecto a no tolerar esta actividad e insistió en que sólo con la prohibición de todo tipo de máquinas de azar y de destreza se soluciona este problema porque la regulación sólo va a abrir el debate.

Acto seguido, la Superintendente de Casinos, señora Vivien Villagrán señaló, respecto de la ludopatía, que la mayoría de las grandes urbes han ido incrementando los problemas de adicción no vinculado al consumo de drogas o alcohol, y que efectivamente la ludopatía es una de dichas adicciones, que tiene las mismas características, por lo cual, dijo, es clave impedir el acceso de las personas que padecen ludopatía a los espacios en que se gatilla automáticamente el impulso que no pueden controlar.

Indicó que de acuerdo a los últimos datos que maneja la Superintendencia, y que son similares a los de las grandes urbes, en el país existe alrededor de un 2,4 a un 3% de población con problemas severos de juego o ludópatas. Dijo que hay un 2,9% de personas con conductas de juego problemático y un 8,5 % de gente susceptible de desarrollar conductas problemáticas con el juego o, derechamente, ludopatía.

Sobre este último tema, hizo presente que la citada ludopatía hace poco fue reconocida como enfermedad dentro del catálogo de enfermedades mentales, pero que sin embargo el sistema de salud no se hace cargo de ello, de manera que quien tiene diagnosticada una ludopatía no tiene otra alternativa que acudir a un especialista por sus propios medios.

En la misma línea subrayó que, para combatir o ayudar a la gente que tiene tal problema, en el ámbito internacional se han establecido distintos mecanismos de exclusión de estas personas respecto de las áreas de juego, pero que en el caso de Chile la ley no previó nada para ese caso específico.

Destacó que la Superintendencia emitió una circular que inicialmente establecía un proceso de autoexclusión que a la fecha se evaluó como absolutamente insuficiente, porque es engorroso, es complejo y además obliga a un acto de lucidez de parte de quien está enfermo, lo que habitualmente no ocurre.

Explicó que actualmente es la persona afectada quien se autoexcluye, es decir, la persona renuncia a un derecho que la ley le establece respecto del libre ingreso y acceso a un casino de juego, y para autoexcluirse tiene que hacer dos trámites importantes: contar con un apoderado y firmar el formulario de autoexclusión ante notario, el cual debe entregar en el casino. Preciso que este trámite sólo lo excluye del respectivo casino y no de todos.

Señaló que a pesar de lo engorroso del proceso ha habido autoexclusiones, lo que lleva a suponer que, si pudiera contarse con un procedimiento más expedito y centralizado, manejado por la Superintendencia, probablemente ello iría en aumento.

Indicó que a nivel de política pública los países toman distintas decisiones en esta materia, y que en el caso de Chile la responsabilidad está radicada en el individuo a diferencia de lo que ocurre en otros países en que dicha responsabilidad también se le entrega a la

familia, siendo ésta última quien puede autoexcluirlo si cuenta con un informe. Agregó que en otros casos es el Estado quien, frente a ciertos patrones de conducta observados en las salas de juegos, automáticamente impide el acceso de determinadas personas.

Subrayó que las legislaciones europeas tienen bastantes mecanismos de control que la legislación chilena no previó, haciendo presente que la legislación actual es bastante débil y que lo que hace la Superintendencia es sostener una interpretación maximalista respecto de lo que la ley les permite.

Destacó que en el artículo 9 de la ley N° 19.995, se encuentran las personas que están impedidas de acceder y cuál es el mecanismo a través del cual ello puede implementarse. En este sentido comentó que la norma señalada dispone textualmente que: “No podrán ingresar a las salas de juego o permanecer en ellas:

- a) Los menores de edad;
- b) Los privados de razón y los interdictos por disipación;
- c) Las personas que se encuentren en manifiesto estado de ebriedad o bajo influencia de drogas;
- d) Los que porten armas, con excepción de los funcionarios de Carabineros e Investigaciones de conformidad con la legislación y reglamentación respectivas.”.

Agregó que producto de una decisión que tomó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública respecto de declarar a todos los casinos de juego como entidades obligadas, ello está mucho más resguardado.

Además, la misma norma incluye:

“e) Los que provoquen desórdenes, perturben el normal desarrollo de los juegos o cometan irregularidades en la práctica de los mismos, y

f) Los que, siendo requeridos, no puedan acreditar su identidad con el documento oficial de identificación correspondiente.

Será responsabilidad del operador, y en especial del personal a cargo de la admisión al casino de juego, velar por el acatamiento de estas prohibiciones, sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia, entre otros.”.

Lo anterior, según precisó, se ha debatido en forma profusa con la industria, especialmente lo que dice relación con el control de identidad, considerado en la ley, pues de lo contrario no sería posible hacer cumplir la misma norma. Para lo anterior, estimó necesario generar bases de información que permitan implementar en su totalidad la norma en comento.

Siempre en el tema del ingreso a los casinos de juego, mencionó que está el problema de las personas políticamente expuestas, y de aquellas que si bien pueden ingresar por mandato de la ley no pueden “jugar”.

Señaló que la ley tal como está hace muy compleja su aplicación e implementación, no obstante que la Superintendencia para implementar todas las políticas que la UAF (Unidad de Análisis Financiero)¹ les requiere, tiene un control sobre las transacciones que se efectúan sobre cierto monto, lo que permite un control bastante detallado de lo que se juega, resaltando que los casinos proveen una cantidad importante de reportes de operaciones sospechosas a dicha unidad.

Señaló que se está trabajando en modificar la circular de autoexclusión y se está proponiendo, en conjunto con el consejo de la sociedad civil, una nueva circular que lo que busca es generar un registro único de ludópatas; que el trámite se haga en la Superintendencia y sea suficiente para excluirlo de todos los casinos de juegos. Agregó que la idea es que también esa base de datos sea manejada por los mismos casinos para que resguarden su cumplimiento, pues lo contrario trae aparejado una multa.

Enseguida, hizo presente que la Superintendencia cuenta con una dotación de 13 fiscalizadores para los 19 Casinos que están bajo su supervigilancia, más los 7 Casinos municipa-

les que se van a incorporar a futuro, y que no tiene oficinas descentralizadas, encontrándose todos sus recursos concentrados en Santiago.

Indicó que en este espacio es donde han ido tratando de generar ciertas sinergias para avanzar en la materia, y en ese marco está la nueva circular que ha comentado que, en su opinión, les hace llegar a la interpretación más amplia que pueden hacer de la ley, pues hacer cualquier otra cosa requiere necesariamente de una modificación legal en esta materia.

Agregó que en otras jurisdicciones los propios casinos aportan una parte de sus ingresos para apoyar a las instituciones de salud en el tratamiento a las personas que tiene problemas de juego, pero insistió en que en el país ello no se previó y no opera de esa manera.

El Honorable Senador señor Bianchi llamó la atención respecto del hecho que los fiscalizadores de la Superintendencia se encuentran concentrados en Santiago donde no hay presencia de casinos, y consultó si existe alguna forma de tener fiscalizadores en las regiones.

Al respecto la señora Villagrán dijo que existe una posibilidad que es necesario analizar para comprobar su viabilidad, asimismo, agregó que los casinos municipales tienen dotaciones de fiscalizadores propios y, a modo de ejemplo, hizo presente que el Casino de Coquimbo cuenta con 21 fiscalizadores.

Enfatizó que pese a que los casinos municipales cuentan con fiscalizadores ellos no tienen la expertise o el conocimiento que tienen los fiscalizadores de la Superintendencia, pero subrayó que podría producirse un eventual proceso de capacitación y contar allí con algún tipo de alianza, que es un tema que se está estudiando.

Dentro de los aspectos a mejorar en la normativa de casinos señaló que la ley no les permite supervisar en base a riesgo, sino que su competencia es para supervisar cumplimiento normativo, lo que constituye una diferencia relevante a la hora de fiscalizar. Añadió que se debe tener presente la limitación del cumplimiento normativo, pues se trata de una industria particularmente dinámica.

En materia de seguridad hizo presente que es un tema complejo, ya que la ley está muy acotada a lo que sucede en la sala de juego y comentó que el Ministerio del Interior, a través de conversaciones que ya había desarrollado con el OS10, fue definiendo un perfil de riesgo de los distintos reportes que se generan respecto de lo que ocurre alrededor de los casinos, llegando al convencimiento de declararlos como entidades obligadas, lo que significa que tienen la obligación de generar un control y una política de seguridad aprobada por la Prefectura de Carabineros del territorio donde el casino se inserta. Agregó que como ello implica una persona dedicada a este tema se trata de una materia reservada en la que se está trabajando.

A raíz de los hechos que han ocurrido, enfatizó que la Superintendencia ha estado trabajando en lo que se ha denominado “ecosistema de seguridad” con el objeto de coordinarse con las distintas entidades que tienen que ver en alguna medida con lo que ocurre al interior de un casino como, por ejemplo, el Ministerio de Salud en lo que dice relación con las condiciones sanitarias de los restaurantes que operan al interior de los casinos, y lo mismo según dijo, se ha hecho con la Inspección del Trabajo y Ministerio Público, entre otros.

Opinó que era importante señalar que los primeros casinos fueron licitados bajo un modelo “beauty contest” donde lo que se revisaba y analizaba era un proyecto integral, que además de la sala de juego y de lo que ocurre al interior del casino, consideraba una serie de otros servicios, como hoteles y spa, que escapan de la fiscalización de la Superintendencia.

Destacó que los casinos también tienen un aspecto positivo que pocas veces se ve, y que en general, se ha observado que al instalarse un casino en determinada región mejora el estándar en la prestación de servicios respecto de la industria del entretenimiento, y aumenta la oferta de empleo.

En la misma línea, opinó que es posible mejorar la información en materia de recursos

que los municipios y los gobiernos regionales reciben por concepto de impuestos que pagan los casinos. En este sentido dijo que si bien ello está fuera del alcance de la Superintendencia se ha conversado sobre el tema con la Contraloría General, y se tiene un convenio con la Tesorería para publicar la fecha en que esta última les transfiere a las cuentas municipales la cantidad de recursos que les corresponde por el impuesto específico del juego, lo que estará a futuro disponible en la página web.

Por último, insistió en que han hecho importantes esfuerzos en las distintas materias, y manifestó su convencimiento en orden a que todavía es posible seguir avanzando con la limitante de la propia ley.

Enseguida, el Subsecretario de Hacienda señor Moreno, valoró el debate que se ha dado, debido a que resulta importante que a trece años del establecimiento de este sistema, de mercado regulado de casinos de juegos, se tenga la oportunidad de analizarlo. Agregó que en opinión de la cartera que representa este tema es intersectorial e interministerial, de modo que no sólo debe participar el Ministerio de Hacienda por los temas de recaudación de impuestos y medidas de accountability, sino que también deben participar otros Ministerios pues son demasiadas las externalidades negativas como para no considerarlas en un plan maestro.

Señaló que como Ejecutivo no tienen una definición respecto a este tema, sin perjuicio que existe la voluntad de proponer la máxima colaboración y ayuda posible para que en conjunto se genere una jornada temática con respecto a la materia con la participación de profesionales en las áreas mencionadas y con los ministerios que corresponda.

Finalmente subrayó que tienen la voluntad de apoyar, consolidar y fortalecer todas las medidas que digan relación con brindar seguridad a las personas que concurren a los casinos de juego, junto con ejecutar medidas que digan relación con la salud mental y transparencia de la actividad de estos establecimientos.

En sesión posterior de fecha 6 de junio del presente, la Subsecretaria de Salud Pública, señora Paula Daza hizo presente que el Código Civil Chileno define que los juegos de azar en los que predomina la suerte son ilícitos (artículo 1.466), de modo que como regla general se encuentran prohibidos y son absolutamente nulos, salvo aquellos que se han regulado a través de leyes especiales.

Señaló que el objetivo de uno de los proyectos es que se autorice la explotación de denominadas “máquinas ilegales” o “máquinas de destreza”, cuando estén conectadas a un sistema de comunicación bidireccional de monitoreo y contabilidad central por medio de la entrega de licencias intransferibles a cargo de la municipalidad respectiva, lo que permitiría transparentar la situación actual de estas máquinas, garantizar el retorno mínimo del porcentaje de apuestas a los usuarios y mejorar la recaudación desde la perspectiva tributaria.

Enseguida, destacó que dentro de las denominadas externalidades negativas asociadas a este tipo de máquinas de juego se encuentra la falta de transparencia de la información, ya que la falta de regulación impide tener certeza acerca de los porcentajes y procedencia de los premios y beneficios que tienen los usuarios.

Desde el punto de vista sanitario enfatizó que los juegos de azar tienen asociada una carga de daño, que ha sido ampliamente investigada y que ha derivado en importantes costos para el resguardo de la salud de las personas y comunidades afectadas.

En esta línea dijo que el impacto de los juegos de azar en la salud mental de las personas está claramente estudiado y establecido, pues los problemas de impacto y los daños asociados al uso de juegos de azar comprendidos en la perspectiva de salud pública van más allá del riesgo asociado a la posibilidad de desarrollar un trastorno de juego problemático.

Indicó que los daños asociados al juego impactan no sólo en la salud de la población, sino que también producen un impacto financiero, provocan un daño a la calidad de las relaciones interpersonales, la salud física y mental, la carga de sufrimiento psicológico y

emocional, además del efecto que tienen en la escolaridad y el trabajo. Estos daños, según indicó, se concentran de manera desproporcionada afectando principalmente a las poblaciones más marginadas y en situaciones de desventaja, contribuyendo así a la inequidad social y de salud.

Recalcó que hay un grupo de personas que, además de verse afectadas por los daños generales asociados a los juegos de azar, ven afectada su salud mental por el desarrollo de un trastorno de juego problemático o también trastorno por juego y apuestas. Agregó que es importante reconocer que ha sido muy difícil establecer la prevalencia a nivel mundial y que no existen datos a nivel regional ni nacional.

Enseguida, destacó que la Organización Mundial de la Salud ha dicho que evidentemente este es un tema grave de salud pública y que se está en conversaciones en el Consejo de la misma organización para incluir esta enfermedad mental en la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11), como una carga de enfermedad, por eso es un tema tan relevante.

Agregó que actualmente los datos de prevalencia en los adultos oscilan entre el 0.1% y 6.0%, y existen al menos 2 o 3 veces más de personas afectadas por problemas asociados a ella que están como subclínicos que no están asociadas claramente como una carga de enfermedad.

En este sentido, afirmó que es muy difícil la definición porque respecto de las personas mencionadas anteriormente no hay certeza de diagnóstico desde el punto de vista médico, no obstante que si existe una certeza de diagnóstico en otras patologías como las depresiones menores, depresiones mayores, ansiedad.

Enseguida hizo presente que la carga de enfermedad para la persona es similar en magnitud a la atribuida por una depresión mayor y a aquellas por consumo de alcohol, no obstante, que son múltiples los factores que contribuyen al desarrollo del juego problemático, tanto al comienzo del trastorno como en las conductas de recaídas, y que las medidas de la participación activa en actividades de juego son las más ampliamente correlacionadas con esta incidencia. Añadió que la participación en juegos de azar pareciera una actividad continua que incluye factores asociados a la necesidad de destreza en juegos que están particularmente relacionados con los juegos problemáticos.

Destacó que hay algunos factores de riesgo adicional que es importante considerar como, por ejemplo, la participación en varias formas de juegos de azar; el alto gasto que se produce en ellos; el comienzo precoz en la vida en las actividades de los juegos, todo lo cual corresponden a datos que aporta la Organización Mundial de la Salud y que relacionan la participación en esta patología con los factores adicionales señalados.

Asimismo, recalcó que resultan interesantes los otros datos que aporta la evidencia internacional, pues hay algunas condiciones que producen mayor impacto, como que son los varones, jóvenes, solteros y sobre todo los que tienen bajos ingresos quienes tienen elevados factores de riesgo. En el mismo sentido, dijo que otros importantes factores dicen relación con vivir en barrios en condiciones de exclusión social y pobreza, estar desempleado y carecer de una educación formal.

Sostuvo que la combinación de alta vulnerabilidad, inequidad, desventaja social y económica y la alta exposición a juegos de azar tiene un rol importante en el desarrollo de las conductas de juego problemático, que corresponden a la denominación que se utiliza cuando dicho juego tiene un rango excesivo como patología.

Respecto de las medidas en el contexto internacional que se han desarrollado para reducir la prevalencia del juego problemático y el daño asociado a esto, dijo que ellas han estado orientadas principalmente a reducir la oferta del juego, la potencia de las actividades de juego y la participación, y reducir la demanda.

Sobre la reducción de la oferta, explicó que ella está principalmente centrada en que se

logre con acciones legales y regulatorias destinadas a prohibir o reducir el número de lugares de juego, ya sea en forma universal o en ciertos territorios, reducir las horas de acceso, y restringir el acceso.

En cuanto a la potencia de la actividad de juego, indicó que en el caso de las máquinas electrónicas, particularmente en aquellos territorios donde ya están instaladas, las acciones de reducción se han centrado en la modificación de los parámetros de juego, es decir, de la velocidad y tope de la apuesta, pues dijo que se ha visto que cuando los topes de apuestas son muy altos la posibilidad de incidir es mucho mayor. Agregó que en algunos países se consideran pausas forzadas.

Señaló que también para la reducción de la demanda algunos países han optado principalmente por la vía de prohibir otras conductas asociadas al juego dentro de los recintos respectivos, tales como el consumo de alcohol, tabaco y campañas de información y educación, los que también están dirigidas a las personas que trabajan en estos lugares.

Finalmente afirmó que en general las medidas que más afectan y modifican las conductas de riesgo de esta población son aquellas destinadas a disminuir el contacto con la actividad dañina, aumentando los impuestos y restringiendo el acceso a poblaciones vulnerables como los niños, pues recalcó que en este tema la edad es un factor muy importante. Añadió que las legislaciones basadas en una perspectiva de salud pública ponen menos énfasis en las conductas y responsabilidades individuales pero mayor énfasis en las normativas y políticas de alcance universal.

A continuación, el Abogado del Gabinete del Ministro de Salud, señor Jaime González Kazazian, llamó la atención respecto del dictamen de la Contraloría General de la República N° 92.308, de 23 de diciembre del año 2016, que señala en lo pertinente:

“Ahora bien, en virtud de lo prescrito en el artículo 37, N° 7, de la citada ley de casinos que regula los casinos, se encuentra autorizada para entregar a entidades privadas debidamente acreditadas ante esta repartición, la realización de pruebas destinadas a determinar si se trata o no de un juego de azar en la medida, por cierto, de que ello resulte necesario para la emisión de su pronunciamiento.”.

Señaló que este dictamen viene a zanjar la disputa respecto de si las máquinas que se encontraban funcionando en varias municipalidades a lo largo del país eran máquinas de azar o si eran juegos de destreza, pues fija un criterio respecto de que las máquinas deben estar debidamente certificadas por entidades que se encuentran acreditadas para ello.

Enseguida, dijo entender que este proyecto de ley vendría a regularizar la situación de aquellas máquinas que son más bien juegos de destreza y/o azar, cuestión que debe estar estrictamente pegada al criterio que fija el Contralor General de la República a finales del año 2016 y que, sin perjuicio de aquello, el Ministerio de Salud considera que implican un riesgo sanitario, si es que se argumentase más allá de la normativa que actualmente existe para los casinos en el marco de la ley N° 19.995.

En la misma línea hizo presente que existe en esta actividad un riesgo para la salud de la población, por lo que a la luz del proyecto en estudio se hace necesario que tanto la Superintendencia de Casinos como el Ministerio de Hacienda se pronuncien respecto a las definiciones, a la fiscalización y a los recursos que se requerirán por parte de las autoridades fiscalizadoras que son los municipios, porque, en la actualidad, el control resulta muy difícil.

El Honorable Senador señor Bianchi, reiteró que cuando se discutió toda la ley de casinos el Estado de Chile en paralelo no hizo nada en materia de salud mental, tanto así que ni siquiera existían los especialistas en psiquiatría o en sicología que tuvieran que ver con la adicción al juego.

Enseguida manifestó su preocupación por los porcentajes antes señalados, porque ello refleja que existe un enorme grado de incerteza, en circunstancias que lo que se requiere

es contar con cifras más precisas que reflejen la situación en la que hoy día está el país con respecto a aquellas personas que puedan tener esta adicción al juego.

Señaló que desde hace muchos años junto con el Senador Núñez, entonces, y otros Senadores, ha tratado de hacer ver al Estado chileno y a los distintos gobiernos, la necesidad de tener una regulación mayor. En este sentido destacó que para los propios municipios es imposible la fiscalización y que para los casinos tampoco ello existe pues todos están ubicados en regiones y ocurre que los cinco fiscalizadores con que cuenta la Superintendencia están en Santiago.

Hizo presente nuevamente su preocupación respecto a la complacencia de la Superintendencia en relación al daño que ha provocado esto en la industria del juego y en la industria de los casinos, y en esa lógica subrayó que es urgente que salud entienda que es necesario contar con las condiciones que permitan recuperar de mejor manera a un ludópata.

Expresó su desazón por el fuerte incremento que presenta esta enfermedad mental en las mujeres y porque ello no está medido por parte del Ministerio de Salud con el objeto de establecer la situación compleja que genera esta adicción al juego. Agregó que, si bien por su iniciativa se oirán a agrupaciones, asociaciones y personas que ya se han estado reuniendo por este tema, es necesaria una acción mucho más decidida por parte del Ministerio de Salud, mucho más activa. Es decir, que aquellas personas que tengan que ver con la salud mental, siquiátras y sicólogos, puedan cuanto antes tener con ayuda del Estado una preparación para atender a personas que sufren la ludopatía.

Por último, dijo compartir que la papelería, los dípticos y los trípticos que entregan en los casinos son de muy poca utilidad, pues en este caso deben existir acciones mucho más concretas que, así como invitan al juego también alerten a la persona que ha gastado más de lo que pensaba o ha estado más tiempo de lo presupuestado.

Enseguida, el Honorable Senador señor Galilea hizo presente que en Chile existe una institución llamada Corporación de Juego Responsable, que depende de la Polla Chilena de Beneficencia, que el año 2015 hizo un estudio con la Universidad de Santiago. Para lo anterior, según dijo, se trabajó un universo de aproximadamente 1000 personas y se llegó a determinar que el porcentaje de población que ya pasa a ser ludópata es aproximadamente de un 2,5%, y que del porcentaje de ludópatas la gran mayoría corresponde a personas de sectores muy vulnerables.

Señaló que existe mucha información disponible por lo que sería muy bueno que se le considerara a la hora de enfocar las medidas que se puedan adoptar, y desde el punto de vista legislativo y administrativo consideró que también se puede contribuir.

Respecto del dictamen de Contraloría al que se hacía alusión anteriormente, destacó que consideraba que una entidad idónea debía acreditar qué juego era de azar y qué juego era de destreza, y en ese sentido consultó ante quién se debía acreditar tal circunstancia, toda vez que corresponde a la Superintendencia de Casinos tal acreditación, de manera que cualquier máquina autorizada a funcionar por un municipio debiese contar con un certificado que acredite que es una máquina de destreza, ya que no podría ser de azar, todo ello acreditado por una institución validada ante la Superintendencia de Casinos.

En este contexto preguntó si alguna persona dueña de estas máquinas cuenta con dicho certificado emitido por instituciones acreditadas ante la Superintendencia de Casinos y cuáles son las instituciones que lo hacen.

A continuación, el Honorable Senador señor Quinteros consultó a la Subsecretaria si al hablar de los daños a la salud mental se refiere al juego en general, a los casinos y otros juegos reglamentados, o sólo a aquel que motiva la presente iniciativa. La representante del Ministerio indicó que al referirse a los problemas de salud mental también se incluyen, por ejemplo, a los casinos de juego reglamentados por ley.

En este contexto, el Honorable Senador señor Quinteros manifestó que siendo ese el

caso si se quiere mejorar la salud mental habría que prohibir todos los casinos o regularlos de mejor manera. Además, señaló compartir la inquietud del Senador señor Galilea pues manifestó que el año 2015 había en Chile más de 600 mil máquinas y recién el año 2016 la Contraloría emitió un dictamen en que entregó la responsabilidad de la acreditación a la Superintendencia de Casinos, de tal manera que subrayó que sería conveniente regular de mejor manera esta actividad con el objeto de, a su vez, mejorar la salud mental.

La Honorable Senadora señora Ebensperger señaló que existe bastante claridad respecto de lo que afecta la ludopatía o el juego en general a la salud mental y también en la parte financiera de las personas. Dijo que le parecía muy grave que los jóvenes varones solteros y de bajos recursos sean las personas más vulnerables.

Expresó que la regulación de las máquinas de destreza debiera ir por considerar que sólo son tales -máquinas de destreza- aquellas que permiten jugar pero que no otorguen un premio en dinero, de manera que todas aquellas que otorguen un premio en dinero deben ser consideradas máquinas de azar y, en consecuencia, sólo puedan permitirse en los casinos de juego, donde van a ser fiscalizadas por la Superintendencia o por quien corresponda.

Agregó que sin duda se debe aumentar la fiscalización, pero al mismo tiempo manifestó su preocupación por las miles de máquinas llamadas de destreza repartidas por todo el país, con una sobredotación en las comunas más débiles en la región de Tarapacá, sobre todo en la comuna de Alto Hospicio, donde habitan aquellas personas más vulnerables, muchas veces jóvenes, niños, sobre todo mamás, dueñas de casa que en la mañana van a comprar el pan y antes juegan en estas máquinas y se van a la casa sin plata y sin pan.

Por último, insistió en su postura respecto de que no pueden considerarse máquinas de destreza aquellas que entregan premios en dinero.

Enseguida, el Honorable Senador señor Araya dijo que es sabido que dentro de la salud pública la menor oferta estatal está justamente en lo que dice relación con salud mental, y consultó si el Ejecutivo tiene pensada alguna propuesta específicamente respecto de algún tratamiento para las personas con ludopatía. Agregó que de alguna forma es más urgente e importante que el ministerio se haga cargo de jóvenes que tienen adicción, por lo que quiso saber si se está pensando en algún nuevo modelo de atención en salud mental, y si ello tiene contemplada la atención a personas ludópatas.

Además, consultó si la Subsecretaría de Salud Pública tiene considerado algún estudio respecto del estado de salud mental que considere el término de ludopatía.

La señora Subsecretaria respecto al tema de salud mental indicó que ha sido abordado en otras instancias como en el marco de la discusión de la ley de salud mental porque el tema va más allá de la ludopatía, indicando que las cifras que existen respecto de los problemas de salud mental en el país son alarmantes y ellas comprenden depresión, adicciones y ludopatía, entre otros.

Señaló que desde el Gobierno anterior se viene trabajando en un plan de salud mental complejo y bastante riguroso, respecto del cual se están haciendo algunas indicaciones principalmente enfocadas en el ciclo de vida, niño, adolescente, adulto mayor, prevención para los adolescentes y que el nuevo programa de salud mental tenga un foco comunitario.

Destacó que en la actualidad el problema de salud mental es complejo a nivel de la hospitalización porque no existe un foco comunitario a nivel primario y que los recursos son escasos en relación a otros países, pues sólo se destina un 1,5% de presupuesto de salud a la salud mental en su totalidad, es decir, prevención, diagnóstico y tratamiento.

Indicó que para el desarrollo del programa no basta con un aumento de siquiátras y psicólogos porque el problema está a nivel comunitario, de atención primaria, tanto la prevención como el tratamiento. Agregó que el programa es bastante completo ya que dentro del tema de adicciones muchas de ellas se cruzan siendo los componentes de variables multicausales.

Recalcó la importancia que tiene en el tema de salud mental la regulación especialmente para niños y adolescentes, ya que no sólo se da el tema de la ludopatía sino que también existe actualmente una fuerte adicción en este grupo por las tecnologías que constituyen un tipo que no se tenía considerado. Añadió que generalmente estas adicciones se cruzan y que el mayor grado de incidencia se produce en las poblaciones más vulnerables, más pobres y con menos recursos.

Enseguida, el abogado señor Jaime González indicó que otro dictamen de la Contraloría de 23 de diciembre de 2016 generó jurisprudencia de modo que sugirió oficial a la Subdere para que consulte a los municipios de Chile respecto si algún particular ha cumplido con aquel requisito de la acreditación. Agregó que siendo director jurídico de la municipalidad de Maipú el año recién pasado, desde de enero a octubre no hubo ninguna solicitud ni requerimiento de parte algún particular que cumpliera con la acreditación, por lo que habiendo notificado y multado a varios locatarios de este tipo de juegos se procedió a la clausura de los locales.

Por último, dijo que efectivamente el presupuesto de salud mental del país equivale al 2,3% del presupuesto total del Ministerio de Salud.

El Honorable Senador señor Quinteros consultó por el procedimiento que se utilizó para otorgar patente en circunstancias que no se presentó la documentación requerida en la municipalidad donde el expositor se desempeñaba.

Enseguida, el señor González precisó que el dictamen dice expresamente en el inciso final que requerirá la acreditación solamente hacia el futuro, y por tanto no se alteran las patentes que ya están otorgadas y no se vulneran derechos adquiridos.

El Honorable Senador señor Quinteros dijo que ello sólo viene a confirmar que hay una nueva reglamentación, razón por la cual hay tantas de estas máquinas, 600 mil al año 2015, lo que hace suponer que en tres años ese número ha crecido aún más.

A continuación, la Honorable Senadora señora Ebensperger sugirió oficial al Gobierno, a través del Ministerio de la Segpres, para solicitarle un informe respecto de si tienen alguna proposición para regular el tema de las máquinas de destreza.

Para terminar, el Honorable Senador señor Araya hizo presente que en la oportunidad en que concurrieron a la Comisión los representantes del Ministerio del Interior se les hizo hincapié en la necesidad que el Gobierno tome una posición, pues en caso contrario la Comisión queda a pie reforzado porque la única posibilidad que tiene es la prohibición total de las máquinas.

Posteriormente, en sesión de fecha 13 de junio del presente, el Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno indicó que en el año 2016 la Superintendencia de Casinos de Juego realizó un catastro que permitió determinar que hay tres mil locales comerciales con patente municipal vigente, e insistió en que los que no tienen patente, que son informales, no están incluidos, y que dicho estudio consideró 87 comunas que son las de mayor población del país. Agregó que de esos locales con patente en 1.327 se encontraron estas máquinas que pagaban premios en dinero, teniendo todos ellos un total de 33.000 máquinas de juego a nivel nacional, de donde se extrae que hay 2,5 máquinas de juego por cada mil habitantes.

Señaló que casi el 37% de las máquinas están en la Región Metropolitana y el resto se ubica en Valparaíso, Biobío y el Maule, existiendo en esta última una prevalencia de máquinas de juego muy grande.

En la misma línea destacó que la región del Maule es la región de Chile que tiene el mayor número de máquinas de juego por cada mil habitantes, que son 5,8, o sea, más del doble de la tasa nacional, y después viene la Araucanía y Libertador Bernardo O'Higgins, y también la región de Los Lagos. Agregó que al analizar por comunas, La Calera y San Antonio en la región de Valparaíso son las dos que tienen la mayor cantidad de máquinas

por cada mil habitantes, pues La Calera llega a 14,7, es decir 6 veces lo que tienen en promedio de las regiones del país; San Antonio 11,9; La Cisterna 11,1 y Estación Central 11.

Explicó que su Cartera cruzó estos datos con la vulnerabilidad en cada una de las comunas e insistió en que el promedio nacional es de 2,5 máquinas cada 1.000 habitantes y no obstante estar muy sesgado a las comunas pobres, pobres por ingreso, no hay correlación con la tasa de pobreza multidimensional.

Sobre este último punto indicó que la pobreza multidimensional no mide ingresos, sino que evalúa el estado actual de la vida de la persona, la calidad de su vivienda, si tiene acceso a los servicios básicos, nivel de educación, y en el caso de tener trabajo se preocupa de si el trabajo es formal o informal, siendo como una radiografía. Dijo que la tasa de pobreza multidimensional que tiene Chile es el doble de la pobreza por ingreso.

Continuó señalando que la pobreza multidimensional afecta a un poco más del 20% (20,9%) de la población del país, y que al hacer el cruce con la cantidad de máquinas existentes en las distintas comunas se extrae que en aquellas que tienen tasa de pobreza igual o inferior a la media nacional hay 2,5 máquinas y en las que tienen una tasa de pobreza superior a la media nacional corresponden 2,4 máquinas, lo que refleja que si bien no hay una diferencia relevante sí existe una alta correlación con pobreza por ingresos.

Indicó que también se hizo un cruce entre el nivel de tasa de detenciones por delitos de mayor connotación por cada mil habitantes, y en tal caso hizo presente que las comunas que tienen tasas de delitos bajas también tienen bajo número de máquinas de este tipo y viceversa. Insistió en que lo anterior sólo corresponde a datos estadísticos y no necesariamente dice relación con la causalidad.

Respecto de la normativa recalcó que en algunas municipalidades tienen una bastante permisiva respecto de la instalación de estas máquinas, sin muchas condiciones, que hay otras que no tienen ningún tipo de norma, que otras lo permiten pero tienen un control bastante restrictivo y, por último, algunas que simplemente no las permiten. Añadió que las comunas pobres tienden a poner normas más restrictivas y aun así terminan teniendo más máquinas.

Por último, sostuvo que los hechos son objetivos pero que en el trabajo desarrollado no se ha llegado a determinar la causalidad. No obstante, subrayó, los datos muestran que en aquellas comunas donde hay mayor vulnerabilidad económica ya sea en términos de medición por ingresos o en términos de mayor cantidad de delitos tienden a tener más máquinas.

Enseguida, el Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez dijo que en primer lugar se referiría al marco normativo y en segundo término haría una referencia a lo que ha hecho la Contraloría en esta materia, que básicamente se refiere a la jurisprudencia de ella misma que ha incidido en este tipo de actividad.

Enfatizó que la forma jurídica en la que estas máquinas han operado es como máquinas de destreza, lo cual en realidad es un eufemismo porque no son de destreza sino que básicamente son máquinas de apuestas, cosa que tiene relevancia jurídica porque el hecho de que sea uno u otro va a determinar si se está frente a una actividad lícita o no.

Agregó que si son máquinas de azar deben adecuarse a la normativa actual, y si corresponden a máquinas de destreza sería apropiado lo que se está aplicando en la actualidad que es simplemente una patente municipal que ampara ese tipo de actividad. Lo anterior, según explicó, marca toda la diferencia y por tanto, en armonía con los proyectos en estudio que parten de la base que son actividades de azar, y en consecuencia actividades ilícitas, quienes desarrollan estas actividades debiesen ser denunciados ante la justicia porque ello está sancionado en el Código Penal.

Señaló que el marco normativo está dado por el derecho de desarrollar actividades económicas y que la ley se reserva para sí la regulación de la actividad de azar: loterías, hipódromos, apuestas en general. Agregó que el Código Civil establece que la actividad de

juego de azar es una actividad que per se tiene un objeto ilícito. Es decir, que las ganancias que ahí se puedan obtener tienen objeto ilícito, salvo que estén autorizadas.

Agregó que, por su parte el Código Penal, establece algunas sanciones en el artículo 277, que señala que los banqueros, dueños, administradores o agentes de casas de juego de suerte, envite o azar, serán castigados con reclusión menor en cualquiera de sus grados y multa de 11 a 20 UTM. Por lo tanto, señaló, si una persona fuera propietaria de estas máquinas y la explotase siendo considerada máquina de azar, estaría en el supuesto típico, en el tipo penal que está establecido en el artículo antes mencionado. En el mismo sentido dijo, se establece una sanción en el artículo 495, N°14, a los que realicen estas actividades en los caminos.

Subrayó que la actividad de los juegos de azar está regulada por las normas que ahí aparecen que podrían resumirse en tres grandes grupos:

En primer lugar las que regulan las loterías, la de Concepción y la Polla Chilena de Beneficencia; la que regula los hipódromos y la que regula los casinos que corresponde a la ley N° 19.995, que establece un órgano para esa materia, que es la Superintendencia de Casinos.

En la misma línea hizo presente que esa norma establece que la regulación es una actividad que le corresponde al Estado, que debe supervisarla y a través de la Superintendencia fiscalizar. A mayor abundamiento señaló que el artículo 45 de dicha ley señala que “no se podrán desarrollar y explotar los juegos de azar que la presente ley establece sino en la forma y condiciones que ella regula, y sólo por las entidades que en ella se contemplan”, que son los casinos de juego que están establecidos como *numerus clausus* con un procedimiento de otorgamiento, un procedimiento competitivo y una licitación pública.

Expresó que la propia ley define a los juegos de azar como aquellos que no dependen de la mera habilidad o destreza del jugador y que por lo tanto quedan entregados al alud, a la suerte, al azar, actividad que sólo puede llevarse a cabo en los casinos de juego autorizados y supervisados por la Superintendencia. En la misma línea dijo que los operadores de estos casinos, de acuerdo a la norma del artículo 3, letra b), sólo pueden desarrollar esta actividad con las máquinas e implementos de juego de azar que han sido previamente homologados por parte de la Superintendencia, siendo la homologación una suerte de certificación, autorización, que garantiza que esa máquina cada cierto número de juegos va a entregar un premio.

Reiteró que la entidad encargada por parte del Estado de supervigilar y fiscalizar este tipo de actividades es la Superintendencia de Casinos de Juego que tiene la interpretación administrativa de esta materia y además lleva adelante el registro y la homologación de este tipo de máquinas, contando con la expertise técnica para determinar si una máquina es de azar o no.

Enseguida, dijo que la actividad de los juegos de azar, y en particular la que se desarrolla en los casinos de juegos a través de máquinas, es una actividad intensamente regulada, con un órgano público destinado a fiscalizar y certificar a través de la homologación y que puede autorizar realizar esa actividad. Además, hizo presente que se debe incorporar en el análisis del marco normativo lo que señala la ley de rentas municipales, decreto ley N°3.063, del año 79 que establece que las actividades productivas, las actividades comerciales y las profesionales requieren de una patente.

Sobre este último punto precisó que el otorgamiento de una patente es un acto de permiso que realiza la municipalidad, en que esta última normalmente no puede definir si va a otorgar o no la patente sino que la persona que está en el supuesto de otorgamiento recibe la patente municipal. Añadió que cuando la municipalidad otorga una patente lo único que ella por sí misma es capaz de verificar es el uso del suelo, es decir, que el emplazamiento de esa actividad se condiga con el plan regulador comunal; que la industria esté bien empla-

zada, que la actividad comercial esté bien emplazada que un establecimiento educacional esté bien emplazado, que una antenna esté bien emplazada todo lo cual lo hace a través de su unidad técnica que es la Dirección de Obras Municipales.

En este contexto subrayó que lo anterior es la única expertise técnica que tiene la municipalidad del punto de vista de la patente, lo que consideró relevante de tener en consideración durante la tramitación de las iniciativas en estudio.

El Jefe de la Dirección Jurídica de la Contraloría General, señor Camilo Mirosevic, señaló que en la jurisprudencia administrativa es posible distinguir dos momentos, una situación anterior al 2016, y otra a partir de 2016, momento en que se pide el dictamen que viene a ordenar la regulación. Dijo que los primeros dictámenes que aparecen citados son del año 2011, donde se establece que en el marco del otorgamiento de patentes comerciales las municipalidades podían y debían revisar el catálogo de juegos que lleva la Superintendencia, y que en el caso que la máquina para la que se solicita patente no estuviera incluida en el catálogo, debían además formarse la convicción de que la máquina no era de azar. Es decir se dejaba entregado a la municipalidad formarse la convicción a través de los elementos de prueba normales.

Enseguida desde el 2016 el dictamen N° 19.614 establece que las municipalidades, si no se forman la convicción de si las máquinas son o no de azar podían solicitar la opinión técnica de la Superintendencia de Casinos. Por tanto, había ya dos elementos en esta jurisprudencia anterior: el catálogo de juegos y el requerir informe al organismo técnico que es la Superintendencia de Casinos de Juego.

No obstante lo anterior, enfatizó que en la práctica había una disparidad de criterios, pues las 345 municipalidades tenían criterios distintos, y algunas municipalidades tienen reglas que permiten las máquinas y otras que llegan a prohibirlas, y entre medio hay un gran abanico de alternativas. En esta disparidad de criterios, prosiguió, muchas municipalidades entregan la patente en base a certificados que no son otorgados por entidades certificadas ante la Superintendencia de Casinos, incluso se ha llegado a encontrar muchos casos donde la certificación de que la máquina no es de azar la emite un técnico electricista que hace la instalación domiciliaria, naturalmente sin ninguna competencia para poder certificar que la placa de una máquina es de azar o es de destreza.

Indicó que este tipo de situaciones se produce porque las municipalidades no tienen esa capacidad técnica, no son organismos técnicos que puedan hacer una certificación en esta materia.

Luego, dijo, se expide el dictamen N° 92.308 a fines del año 2016 que viene a reconsiderar toda la jurisprudencia anterior y que parte de la base de una solicitud que hace la Superintendencia de Casinos, que plantea que “muchas municipalidades, la mayoría producto del cambio de administración municipal, nos ha preguntado cómo hacer frente a esta falta de expertise técnica a la hora de evaluar si las máquinas son de azar o son de destreza.”. Frente a esto la Contraloría señaló que la municipalidad tiene que asegurarse que la máquina sea de azar o no para poder otorgar la patente; la municipalidad no puede otorgar una patente por el desarrollo de una actividad ilícita penada por ley, de modo que en el dictamen se señaló que la municipalidad tiene que verificar que la máquina para la que se está solicitando la patente no está inscrita en el catálogo de juegos de la Superintendencia, pues en caso contrario significa que la máquina automáticamente es de azar.

Agregó que también se considera que ante las dudas de si la máquina o modelo específico de máquina está en el catálogo la municipalidad debe requerir informe a la Superintendencia de Casinos de Juego, y en el caso que no estuviera, dice el dictamen, es el municipio quien debe requerir que el interesado solicite un informe a la Superintendencia de Casinos para que esta entidad verifique si es o no una máquina de azar.

Continuó señalando que los fundamentos de este dictamen dicen relación con que la

Superintendencia es el organismo técnico encargado de determinar la naturaleza de azar de las máquinas de juego y la ley le otorga atribuciones exclusivas que van de la mano con esta prohibición de desarrollar juegos de azar y también con la de autorización que tiene que dar, lo cual se fundamenta en el principio de coordinación. En el mismo sentido dijo que cuando hay dos entidades que deben intervenir para decidir una solicitud es evidente que ambas tienen que coordinarse y, en este caso en particular, el informe que se tiene que solicitar a la Superintendencia es una medida natural de coordinación.

Sobre los efectos del dictamen, subrayó que este viene a regularizar y a uniformar el procedimiento de otorgamiento de las patentes comerciales, reiterando que es la Superintendencia el organismo técnico y garantizando la igual aplicación de la ley en el territorio. Agregó que la disparidad actualmente existente tiene que dejar de producirse porque, además, se trata de un cambio de jurisprudencia que sólo rige para el futuro pues no afecta las patentes ya otorgadas y en consecuencia los locales constituidos no serán alcanzados por los efectos del dictamen.

A partir del dictamen la Superintendencia de Casinos en febrero del 2017 emita la circular 83 que viene a ejecutar de alguna manera este pronunciamiento y establece el procedimiento para que la Superintendencia otorgue el informe en el caso que la máquina no esté en el catálogo. Señala que el procedimiento es gratuito y que una vez iniciado la Superintendencia tiene 10 días para otorgar el informe, y que si el interesado no está de acuerdo con la opinión de la Superintendencia, existe una instancia técnica de revisión, por lo que se puede reclamar y requerir la opinión a uno de los laboratorios certificados por la Superintendencia.

Recalcó que desde que se dictó la circular se han presentado 718 solicitudes a la Superintendencia de Casinos de Juego que corresponden a 38 municipios, y además han habido 168 solicitudes planteadas por interesados en abrir estos locales. De ese total de solicitudes de interesados hizo presente que 112 han sido rechazadas porque la Superintendencia ha entendido que se trata de máquinas de juegos de azar y sólo 12 han sido aceptadas por entender que no se trata efectivamente de máquinas de azar, sino que son máquinas de habilidad y destreza.

Sobre el pronunciamiento de los tribunales de justicia en base al dictamen en comento, dijo que desde que se dicta han venido confirmando los criterios fijados por este pronunciamiento y que incluso desde antes se pueden encontrar criterios similares en la primera sentencia, Rol 7.044 del 2015, de la Corte Suprema que señala que “en caso que los municipios tengan duda acerca de determinar si la máquina en cuestión corresponde calificarla como juego de azar, deben efectuar la coordinación con los organismos que tienen relación a este tipo de juego como es la Superintendencia de Casinos de Juego”.

Destacó que desde antes del dictamen ya venía esta idea de hacer la coordinación con la Superintendencia y luego todas las sentencias posteriores han venido a confirmar esos criterios.

Enseguida refiriéndose a los proyectos de ley, indicó que el boletín N° 8.820-06 tiene como idea matriz establecer un nuevo marco regulatorio autorizando la explotación de máquinas de azar conectadas a un sistema de comunicación bidireccional de monitoreo central y contabilidad bajo un sistema de licencia otorgada a nivel local por las municipalidades, conforme a los requisitos generales que exige la legislación de rentas. Agregó que la finalidad es transparentar la situación de los establecimientos que cuentan con estas máquinas.

Comentó que el artículo 1° establece que la autorización, funcionamiento y fiscalización de los establecimientos que exploten máquinas de azar, así como los juegos que en ellos se desarrollan, se regularán por las disposiciones de la presente ley, de modo que viene a superponerse a la regulación de las máquinas electrónicas de juego que hoy día sólo pueden explotarse en los casinos de juego alterando la regulación unificada que está en la

ley N° 19.995.

Dijo que el artículo 2°, en sus incisos segundo y cuarto, establece que la autorización para explotar estas máquinas se confiere mediante una licencia expedida por la municipalidad, la que se tramitará conforme a las reglas generales de la entidad edilicia que corresponda al domicilio del establecimiento. Acá, precisó, la norma tiene una confusión entre licencia y patente pues no queda clara cuál es la diferencia entre una y otra y además la denominación “licencia” es muy poco utilizada en nuestro derecho.

En la misma línea, reiteró que la normativa en discusión se superpone a los regímenes regulatorios de la ley de casinos con lo que no queda claro si para explotar estas máquinas además de la licencia o patente se requiere la autorización de la Superintendencia de Casinos. Hizo presente que, si ello no fuera así, sería más fácil instalar una sala de juegos sin tener ninguna intervención de la Superintendencia de Casinos, lo cual llevaría optar sólo por las municipalidades y a eliminar a la Superintendencia.

Enseguida dijo que los artículos 5 y 6 regulan los requisitos generales y especiales de las máquinas de azar que son técnicos, pero no se indica qué autoridad va a certificar que se cumplan esos requisitos, toda vez que es necesario tener presente que las municipalidades no tienen competencia para certificar que cumplen los requisitos que propone el proyecto de ley.

Hizo presente que no están consideradas en el proyecto, por ejemplo, reglas sobre distancia entre estos establecimientos y establecimientos educacionales, que no hay ninguna restricción del número de licencias que se pueden otorgar ni tampoco de los lugares donde se pueden instalar. En este sentido, destacó que la licencia no contempla el procedimiento especial para su otorgamiento a diferencia de lo que pasa en la ley de casinos, donde hay todo un procedimiento bien detallado, bien desarrollado, para poder acceder a las autorizaciones.

Dijo que no se consideran informes de otros organismos porque como no hay un procedimiento no hay obligación de pedir informes a la Superintendencia de Casinos, o al Ministerio del Interior, ni se contempla el traspaso de información a la UAF (Unidad de Análisis Financiero), entre otros.

Puso de relieve que se establece un sistema en línea que busca controlar la información de las máquinas pero no queda claro qué institución pública es la encargada de controlarlo, ni tampoco establece que un porcentaje de las ganancias se va a invertir a nivel local o regional, a diferencia de los casinos que cuentan con una regulación que les obliga a contribuir con la municipalidad o gobiernos regionales. Dijo que al no considerarse ninguna regla de contribución, y dado que las licencias son ilimitadas, no hay un procedimiento competitivo para adjudicarse las autorizaciones.

Reiteró que este proyecto viene a permitir lo que está prohibido, otorga nuevas facultades a las municipalidades, no considera recursos adicionales para que las municipalidades asuman esas facultades, crea un nuevo acto administrativo, una licencia, traslada esa facultad técnica que tiene la Superintendencia de autorizar la explotación de máquinas a 345 municipalidades que tienen distintos criterios, distintas capacidades técnicas y rompe el rol de la regulación de los juegos de azar.

Señaló que el boletín N° 10.811-06, también parte del supuesto que se trata de una actividad ilícita, pero a diferencia del anteriormente señalado viene a prohibir en forma gradual el funcionamiento y en el intertanto permite que sigan operando.

Finalmente, señaló que esta situación desde el punto de vista social es un drama porque la gente que tiene menos ingresos es la que más concurre a estas salas de juego, y sostuvo que el Estado le ha dado la espalda a estas personas que gastan, a veces, el sueldo o la pensión básica solidaria y ninguna institución del Estado se hace cargo de ello. Agregó que las asociaciones de los comerciantes de máquinas dicen que son máquinas de habilidad y

destreza, no obstante ello, subrayó que ninguno de los proyectos en estudio va en la línea correcta para enfrentar este problema social.

A continuación, la Honorable Senadora señora Ebensperger dijo estar cada día más convencida que el camino es modificar la definición de juegos de azar por cuanto de las exposiciones se desprende que la normativa jurídica es clarísima, al igual que también es muy claro cómo estas máquinas llamadas de destreza afectan a los sectores más vulnerables del país.

Insistió en que uno de estos proyectos le parece inconstitucional y el otro es contradictorio porque parten del supuesto equivocado, de modo que planteó que lo mejor sería apuntar a cambiar la definición de juegos de azar, ampliarla y entender por ellas no solamente las que considera la actual definición sino que incluir además todas aquellas máquinas o elementos que otorguen un premio en dinero, porque finalmente eso es lo que lleva a la gente a caer en las conductas riesgosas.

El Honorable Senador señor Quinteros consultó al señor Ministro sobre una serie de oficios o servicios que operan y que están en el límite de lo legal o definitivamente son ilegales, como por ejemplo los comerciantes ambulantes, los pescadores que no están inscritos en el registro pesquero artesanal, los choferes del Uber, casos todos en que la prohibición o la represión no ha sido suficiente, y lo mismo ocurre con comerciantes que tienen dos o tres máquinas.

En este escenario, preguntó por las políticas que puedan impulsarse para enfrentar estos problemas sociales más allá de la mera persecución, y en cuanto a los proyectos sobre las máquinas dijo que además se debe prestar atención al desarrollo de los juegos de azar a través de la tecnología, por internet, toda vez que en la actualidad es posible jugar en línea con casinos ubicados en cualquier parte del extranjero.

Señaló que no se debe dejar de atender a lo que ocurre en el caso de las apuestas por partidos de fútbol que se promocionan por los canales que transmiten esos eventos deportivos y al respecto consultó si estos negocios de las compañías de telecomunicaciones son legales, al tiempo que sostuvo que si se quiere evitar la difusión de los juegos de azar no se debe olvidar que en cualquier kiosco de cualquier ciudad, se pueden comprar juegos de “raspe” por un valor cercano a los 500 pesos.

Enseguida, el Honorable Senador señor Bianchi reiteró que la preocupación fundamental es que este tipo de actividad afecta efectivamente a las personas con mayor vulnerabilidad, a sectores donde hay más pobreza, donde ha habido un crecimiento exponencial de este tipo de actividad que es absolutamente ilícita.

Dicho esto, solicitó al señor Ministro que dentro del análisis estadístico que realizan se incorpore una variable que sea capaz de medir el efecto tremendamente negativo que tiene esta actividad en las personas pensionadas, fundamentalmente con pensiones básicas solidarias. Además manifestó su preocupación por el tema de salud pública, porque cuando se regula la actividad de casinos el Estado chileno no hace nada con respecto a establecer mecanismos que permitan mitigar de alguna forma la adicción al juego o ludopatía.

A mayor abundamiento recordó que no hay especialización en psiquiatría, en psicología en ninguna universidad respecto de este tipo de adicción que, de acuerdo a los expertos puede llegar a ser tanto o más grave que la adicción al alcohol, al tabaco o a las drogas, además que no se puede obviar el hecho que está en aumento.

Llamó la atención sobre el hecho que actualmente las cifras respecto de esta adicción son bastante inciertas pues quedó en evidencia que no existen estadísticas que permitan conocer la cantidad de personas que son ludópatas, pero se podría suponer que bordean entre el 6 u 8% de la población.

Por último, consultó al Contralor que se puede hacer considerando que no hay retroactividad, por ejemplo, en materia de distancia con respecto a colegios o establecimientos

educacionales, y si es posible exigirlo en términos similares a los que considera la ley de alcoholes o la venta de cigarrillos.

El Honorable Senador señor Galilea dijo que efectivamente en la actualidad existen los juegos por internet, pero que en definitiva lo más importante, por los impactos sociales aparentemente más contundentes que provoca, es la máquina de azar en el almacén de la esquina.

Indicó que dado que el señor Contralor precisó que su dictamen 92.308 del 2016 era de aquí para adelante, tenía la duda respecto de si existe conciencia que con tal resolución vino a sanearse todo lo que estaba para atrás, porque a pesar que el dictamen dice que esto siempre ha estado prohibido también dice que en adelante se puede autorizar cumpliendo los requisitos.

Enseguida propuso que no obstante que el dictamen rige sólo para el futuro se considere obligar a quienes ya tenían máquinas antes del 2016, a certificar de acuerdo a la normativa vigente si las máquinas son de destreza o son de azar, y encargar este tema al organismo correspondiente que podría ser la Superintendencia de Casinos, porque para las municipalidades, sobre todo para las municipalidades pequeñas, esto es imposible. Recalcó que no puede existir un saneamiento hacia atrás, antes del 2016, sino que tiene que haber una obligación de un plazo para regularizar la actividad, si ese es el acuerdo final de la Comisión.

El Honorable Senador señor Araya hizo presente al señor Ministro que con anterioridad la Comisión no contaba con las cifras tan duras como las dadas a conocer hoy respecto de dónde está impactando en mayor medida en la población esta actividad. Dado lo anterior consultó si el Ministerio tiene diseñada alguna propuesta o si están pensando en algo, porque sea cual sea la decisión que adopte esta Comisión eventualmente puede significar el cierre de locales con la consiguiente pérdida de empleo para una cantidad importante de gente porque operan en los pequeños comercios, ferias libres, almacenes de barrios, de modo que la prohibición total tendría un fuerte impacto.

Destacó la relevancia de conocer la posición del Gobierno frente a esta realidad porque podría ocurrir que opte porque sea el dictamen de la Contraloría lo que guíe la materia en este tiempo.

Enseguida dijo que la mayoría de quienes han participado en esta discusión están contestes en que este es un negocio prohibido y que por una suerte de vacío legal se generó la posibilidad de que las máquinas de azar se transformaran en unas máquinas de destreza con certificaciones dudosas, no obstante, llamó la atención sobre el hecho que el dictamen del órgano contralor señala que el que quiera puede operar de aquí en adelante siempre que se acoja a los requisitos en él señalados, por lo que compartió que pareciera ser que con ello se regularizan las situaciones hacia atrás.

En la misma línea manifestó sus dudas porque aún cuando se establece que el dictamen rige para lo futuro ello no puede limitar las facultades que tiene el municipio de fiscalizar el cumplimiento de las patentes, pero perfectamente un municipio podría, a instancia del mismo o de un tercero, solicitar la fiscalización de la patente y revisar el estado efectivo de las máquinas.

Planteó que es necesario clarificar cómo se compatibiliza el dictamen de la Contraloría con las atribuciones que pueda tener el municipio para fiscalizar, y a modo de ejemplo hizo presente que la propia ley de alcoholes aun cuando es norma legal, establece que una vez al año el municipio tiene que verificar que la patente de alcohol, al momento de renovarla, cumpla con los requisitos. En este sentido, indicó que se debe dejar una alternativa a los municipios en esa dirección pues se trata de una situación que afecta a muchos vecinos que conviven con estos verdaderos casinos en muchos barrios de la ciudad, con los consiguientes problemas de seguridad, sociales y de salud.

Finalmente reiteró que el dictamen limita las atribuciones que pudiera tener el mu-

nicipio en orden a hacer fiscalizaciones y que, por tal razón, se debe considerar que el municipio pueda estimar que no se cumple la patente y solicitar a la Superintendencia una revisión, o bien considerar que sea la Superintendencia quien derechamente pueda solicitar la fiscalización al municipio y ver si se está cumpliendo o no con los requisitos para el otorgamiento de la patente.

Enseguida, el Honorable Senador señor Galilea dijo que para complementar lo ya señalado, era necesario tener presente que en otro proyecto de ley (boletines N° 8.731-06 y 11.550-06, refundidos), se están tratando restricciones de publicidad en el juego considerando, por ejemplo, que no se puede hacer publicidad a la actividad de los Casinos de Juego entre las 9 de la mañana y las 9 de la noche, pero enfatizó que todo ello no será de utilidad alguna si es que estas salas con máquinas de destreza pueden funcionar libremente. Agregó que la Contraloría debiera complementar el dictamen porque la regularización hacia atrás ha sido muy perjudicial.

A continuación, el Ministro de Desarrollo Social, señor Alfredo Moreno, señaló que la postura de su Cartera es totalmente coincidente con la que ha tenido el Gobierno respecto de este tema y recordó que este no es un proyecto presentando por el Ejecutivo de modo que la postura frente a los juegos de azar no ha variado.

Dicho esto, hizo presente que este tipo de actividad tiene varios problemas asociados y que evidentemente están presentes los problemas de salud mental con eventuales asociaciones con otras actividades como el microtráfico, la evasión de impuestos y otras adicciones.

Dijo que a su parecer la comparación de esta actividad con el comercio informal no es adecuada, y que ella se parece mucho más a la regulación que existe en materia de alcoholes o tabaco que son considerados perjudiciales y por esa razón se les restringe a ciertas condiciones y lugares. Enfatizó que en el país se ha optado por la restricción, razón por la cual la operación también está muy regulada como es el caso de la Polla, la Lotería, que tienen el monopolio de determinados tipos de concurso y que utilizan los recursos en cosas determinadas; luego señaló que se regularon solamente los casinos regionales, concentrados en un solo lugar.

Respecto del tema de la pensión básica solidaria y el juego, señaló que de alguna manera en la comparación que se ha hecho de lo que sucede con la pobreza por ingreso y la pobreza multidimensional aparece muy claro que donde más prevalece es precisamente en las personas que tienen bajos ingresos y no tienen una situación de pobreza multidimensional como, por ejemplo, adultos mayores que tienen una casa, acceso a los servicios y que, por lo tanto, no son pobres multidimensionales pero que sí tienen muy bajos ingresos y tienen una prevalencia alta.

El Contralor de la República señor Jorge Bermúdez, señaló que la regulación respecto de los casinos es del año 2005, 2006, de modo que ya han transcurrido 12 años, y que las máquinas de que tratan estos proyectos no existen desde esa época por lo que esta sería una situación de anomia, de no regulación, de más o menos unos 12 o 15 años.

Subrayó que es el Poder Legislativo quien debe dictar las leyes que sean necesarias para regular esta actividad y que ello no es una labor que pueda desarrollar la Contraloría, por lo que esta situación de anomia en realidad no es de responsabilidad del organismo contralor. En la misma línea indicó que sí son responsables de haber avanzado en la interpretación producto de esta situación de anomia, que es por lo menos tratar de exigir que sea el órgano técnico el que certifique que la máquina es de azar o no.

Recalcó que se trata de una interpretación plausible, progresiva, frente a una situación social, pero que ello no significa en ningún caso regularizar hacia atrás sino que lo único que se hizo fue establecer que si una persona quiere instalarse con este tipo de máquinas, debe tener un certificado de la Superintendencia. Agregó que la ley puede establecer otros requisitos como, por ejemplo, plazos de vigencia, distancias, horarios u otras restricciones

que son materia de la regulación.

Enfatizó que nadie tiene derecho al ordenamiento jurídico y, por lo tanto, sostuvo que cualquier persona puede quedar sujeta a un cambio de las reglas respecto del negocio que explota cuando va cambiando la ley, por lo que insistió en que lo que hizo el dictamen fue poner en relación principios que están en la normativa, como el de coordinación y el de legalidad, y frente a un campo sin regulación, insta a que operen los órganos que tienen competencia en esta materia y que se certifique por parte de la Superintendencia. Agregó que mediante el dictamen la Contraloría dio la pelea frente a la situación de anomia y que no sólo la Superintendencia puede fiscalizar, sino que también puede fiscalizar la municipalidad para ver si las máquinas que se están utilizando allí son o no de destreza o son o no de azar.

El Honorable Senador señor Bianchi le representó al Contralor que para la municipalidad la fiscalización resulta muy compleja toda vez que no tiene la expertise para llevar a cabo tal acción.

El señor Contralor señaló que la primera fiscalización que debe realizarse es ver el catálogo de la Superintendencia y que para ver el catálogo no se requiere tanta expertise porque hay un listado de máquinas contenidas en él, y por la información que entregó la propia Superintendencia, hay muchas personas que han solicitado patente con máquinas que están en el catálogo, es decir, que son derechamente de azar.

Luego, el Jefe de la Dirección Jurídica de la Contraloría General, señor Camilo Mirosevic, hizo presente que el dictamen no podría tener efecto retroactivo primero por una razón jurídica, porque históricamente los cambios de criterio de la Contraloría son hacia el futuro, y en segundo lugar por una razón material, porque el dictamen lo que exige es que al momento de otorgar la patente se verifique el catálogo o se pida el informe con lo que se centra en el momento del otorgamiento. Señaló que en el caso de una patente ya otorgada no se puede retrotraer la situación a un procedimiento de hace cinco o diez años, pero que ello no inhibe las facultades que tiene la municipalidad para verificar el catálogo o requerir el informe a la Superintendencia respecto de máquinas instaladas en su comuna.

En este contexto puso de relieve la situación preocupante de salud pública, de salud mental que no se ha abordado porque la ludopatía es una patología oculta, físicamente no se advierte, la gente además trata de ocultarla y habría que agregar, recalco, los problemas de seguridad que tampoco fueron enfrentados. Indicó que hay países donde estas máquinas han servido para lavar dinero y que no hay como controlar los ingresos de estos comerciantes, por lo que planteó que lo que puede hacer la legislación es robustecer las facultades de la Superintendencia de Casinos que actualmente no tiene ninguna potestad sancionatoria directa frente a esta actividad ilícita.

Para terminar, el Honorable Senador señor Araya subrayó que, de acuerdo a toda la información proporcionada en esta sesión por la Contraloría General, es posible concluir que su dictamen se refiere sólo al otorgamiento de la patente y que ello de ninguna forma inhibe las facultades que tienen los municipios para realizar procesos de fiscalización.

En sesión posterior de fecha 20 de junio de 2018, la Comisión escuchó los planteamientos de las siguientes personas o entidades:

- Del Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme, y el Abogado Asesor de la Unidad Especializada en Lavado de dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado (ULDDECO), señor Andrés Salazar.

- De Carabineros de Chile: General Diego Olate Pinares.

- De la Policía de Investigaciones de Chile: el Prefecto Inspector Eduardo Rodríguez-Peña Troncoso, Jefe Nacional de Delitos Económicos y Medioambiente y el Jefe de Jurídica, Prefecto Luis Silva Barrera.

- Del Servicio Nacional de Aduanas: el Director Nacional, señor Claudio Sepúlveda

Valenzuela.

Cabe hacer presente que lo expresado por las personas antes individualizadas no se reproduce en este informe por haber sido declarada secreta la sesión, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión y en virtud de lo dispuesto en el número 5 del artículo 23 del Reglamento del Senado.

En sesión de fecha 4 de julio del presente, continuando con el análisis de los proyectos de la referencia, la abogada de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señora Joseline Sánchez, señaló que el criterio ha sido bastante dispar en los municipios pues hay algunos que han regulado las máquinas y otros las han prohibido en forma tajante, sin embargo, indicó, se trata de un tema muy importante porque no es posible desconocer los efectos nocivos que han traído para las comunidades estas máquinas de azar.

Enseguida recordó que el artículo 1° de la ley orgánica de Municipalidades mandata a las municipalidades a satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar la participación en el progreso económico, social y cultural, de modo que existe un bien mayor a satisfacer de parte de los municipios, que es el bien de la comunidad.

Luego destacó que de acuerdo al primer “Catastro y Caracterización de Salas de Máquinas de Juego Electrónicas” en Chile, (2006) realizado por la Universidad Católica de Chile, a esa fecha existían 33.000 máquinas operando fuera de la normativa, no obstante que la Contraloría de la República a través de sus dictámenes ha dicho que el único ente de presencia territorial con capacidad de fiscalizar la existencia de operación de tales actividades comerciales son los municipios. Sin embargo, dijo que el universo de máquinas (que una de las mociones estima en 600 mil), debe de ser de unas 700 mil, y quizás muchas más porque ya han pasado varios años, lo que es muy difícil de fiscalizar porque los municipios tampoco cuentan con las capacidades requeridas para ello.

Enfatizó que de acuerdo al Código Civil los juegos se clasifican en de destreza y de azar, adoleciendo de objeto ilícito los juegos de azar, y que para desarrollar estos últimos es necesario contar con la autorización de una ley especial. Agregó que en materia penal se sanciona con multa y pena de cárcel a quienes hagan oferta pública de juegos de azar no autorizados, a los dueños de estos lugares y a quienes concurren a los mismos.

Sobre la jurisprudencia administrativa, destacó que la Contraloría ha venido a reiterar que los municipios no pueden otorgar patente a salas con máquinas de azar porque ello es ilícito; que solicitada una patente municipal para el funcionamiento de máquinas de juego, las entidades edilicias deben proceder a determinar si la máquina en cuestión reúne características que permitan calificarla como un juego de azar, debiendo en tal caso rechazar el otorgamiento de la autorización solicitada, para lo cual deben consultar un catálogo de máquinas que mantiene la Superintendencia de Casinos de Juegos. Agregó que en caso que la municipalidad no adquiera convicción de que no son de azar, tampoco está obligada a otorgar la patente.

Precisó que uno de los dictámenes que resume los criterios del órgano contralor es el N° 92.308, del año 2016, que en lo sustancial indica que “los municipios deben verificar que las máquinas de juego a que se refieren las solicitudes que se le presentan no sean de azar, para lo cual debe acompañar un informe de la Superintendencia de Casinos que señale dicha circunstancia.

En cuanto a las patentes, manifestó que este tema está regulado en el Título IV de la ley de Rentas Municipales, específicamente, a partir del artículo 24, que dispone la obligatoriedad del pago de patente y donde se señala que se considera como hecho gravado con el impuesto la actividad que un mismo contribuyente ejerce en su local.

Recalcó que existe un dictamen del año 2000, el N° 28.774, que ha concluido que, si un negocio cuenta con su correspondiente patente, no será necesaria la ampliación del giro cuando las nuevas actividades estén comprendidas dentro del objeto que éste ya explota,

atendido que el citado artículo 24, del aludido decreto ley N° 3.063, grava la actividad que ejerce un mismo contribuyente en su local, con prescindencia del número de rubros que éste comprenda.

Por las consideraciones anteriores, dijo que si un establecimiento que ya cuenta con patente municipal tiene comprendidas dentro del giro con que funciona su local las máquinas de destreza, no requerirá de una patente adicional para tales efectos, lo que corresponde a la situación de los almacenes de barrios.

Luego, indicó que, a partir de un estudio realizado por su asociación, se llegó a determinar que los derechos de uso por cada máquina oscilan entre de 1 a 5 UTM, lo que para el universo de máquinas existentes en el país implicaría un ingreso aproximado de 50 millones de dólares en derechos directo a las arcas municipales.

Agregó que para los municipios es muy difícil la fiscalización porque no todos cuentan con el personal idóneo para certificar las condiciones en que trabajan las máquinas. En ese sentido, subrayó que de acuerdo a la Contraloría, los municipios son el único ente de presencia territorial con capacidad de fiscalizar la existencia y operación legal de tales actividades comerciales, pues son quienes tienen la base de datos de las patentes comunales y derechos autorizados.

A continuación, manifestó su respaldo decidido al boletín N° 10.811-06 que establece la prohibición gradual de este tipo de máquinas, y respecto del boletín N° 8.820-06 enfatizó que como asociación tienen las siguientes observaciones que hacer:

- Es necesario precisar qué le corresponde a la municipalidad y que no le corresponde, porque en algunas partes la moción otorga expresamente facultad a los municipios, y en otras simplemente señala que le corresponde a la “autoridad competente”, lo que deja lugar a dudas.

- No especifica quien tendrá a cargo el sistema central de comunicaciones, de quién depende y de qué manera se financia tal sistema, toda vez que se trata de un proceso en línea compuesto por un hardware y software que permiten desde un centro de datos la conexión, control y comunicación con un número ilimitado de máquinas tragamonedas en diversos lugares.

- No deja claro si se otorga «licencia» por máquina o por establecimiento y en el primer caso qué ocurre si una parte de las máquinas cumple las especificaciones y otra parte no, y en ese sentido surge la necesidad de modificar los artículos 23 y siguientes de la ley de rentas municipales.

Sobre este último punto recalcó que la moción habla de “licencia” en circunstancias que dicho término se encuentra mal empleado, por cuanto para nuestra legislación se trata de la “patente”.

- No señala quien fiscaliza, si se trata de inspectores municipales o de la Superintendencia, siendo este un tema, según dijo, bastante sentido para las municipalidades porque se han entregado a los municipios una serie de fiscalizaciones en forma directa, como, por ejemplo, la ley de evasión del Transantiago. Reafirmó la necesidad de determinar quién fiscaliza y si va a haber una inyección de recursos para contar con más fiscalizadores.

Por otra parte hizo presente que si la Superintendencia de Casinos y Juego aumenta de funciones o atribuciones, ello corresponde a una iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en virtud del artículo 65 número 2°.

Agregó que el texto señala que “El solicitante de la licencia, asimismo deberá acompañar como requisito esencial la certificación que acredite que las máquinas de azar que pretende explotar cumplen con los requisitos materiales”, pero no deja claro de qué certificado habla, ni quien expide ese certificado, y si es la Superintendencia, opinó que debe decirlo expresamente.

- En cuanto a los planes y programas destinados por la autoridad a prevenir el juego pa-

tológico en sus instalaciones, señala que deberá ejecutar las medidas destinadas a educar al respecto, tanto a los partícipes de los juegos de azar como a la generalidad de la población, pero sin embargo no se deja claro quien supervisa esta función social y cuál es la sanción por el incumplimiento. Agregó que este aspecto también debería estar incorporado en las causales de revocación de la patente, para lo cual se requiere la modificación de la ley de rentas municipales.

Finalmente, a modo de petición, solicitó y planteó que las multas que se determinen en esta regulación vayan a beneficio municipal, lo que se debe dejar establecido expresamente en el texto legal definitivo.

A continuación, la Alcaldesa de Antofagasta, señora Karen Rojo, agradeció la invitación y comenzó por hacer presente que en su región existe una alta cifra de desempleo, que está superando las dos cifras, y que es algo histórico que ha golpeado fuertemente a la comunidad. En la misma línea señaló que hay problemas con las grandes empresas mineras, con la migración y también con la poca regulación de las salas con máquinas de destreza.

En este contexto dijo que, de acuerdo a estudios realizados por la Pontificia Universidad Católica, al año 2016, existen en el país 1327 locales de tragamonedas distribuidos en 87 comunas de un total de 346, de modo que en los últimos 10 años el incremento de estas máquinas ha sido desbordante, con más de 33 mil máquinas en estas comunas.

Sobre la situación específica de su región, dijo que en la comuna de Antofagasta el 50% de las máquinas existentes están distribuidas en el centro de la ciudad y el resto en las poblaciones. Añadió que desde el año 2010 han emitido este tipo de autorizaciones hasta el año 2017 en que se emitió el nuevo dictamen de la Contraloría.

No obstante, lo anterior, la autoridad edilicia destacó que existe un número indeterminado de locales que ofrecen este servicio, pero respecto de ello no se tiene mayor información, que es un dato negro y muy preocupante porque se ha transformado en una forma de buscar recursos y, por tanto, en una adicción o enfermedad que se ha detectado en los Cefam (Centro de Salud Familiar) de la región.

Respecto de los aspectos negativos de este tipo de locales, los cuales se han detectado en las fiscalizaciones, dijo que se trata de conductas reiterativas como la venta clandestina de alcohol y alimentos, contaminación acústica, arriendo de piezas, infracción a la ley de tabaco, permanencia de menores de edad en el recinto, niveles de adicción en las dueñas de casa. Asimismo, recalcó que no se respeta la cantidad de máquinas autorizadas.

Señaló que en lo que va de este año 2018 se han cursado 33 infracciones, principalmente por concepto de actividad económica sin patente, venta de alcohol, comidas, arriendo de habitaciones, entre otros, cuyas multas van desde los 20 mil a 476 mil pesos, no obstante que los Juzgados están aplicando multas de 20 mil pesos y/o amonestaciones.

Para cerrar su intervención, subrayó que el Municipio de Antofagasta está de acuerdo con una normativa que regule estos establecimientos comerciales donde se les obligue a cumplir con ciertos estándares.

En este sentido, indicó que la normativa de regulación debe contemplar además la implementación de una ordenanza municipal sin limitación alguna, elaborada por cada comuna de acuerdo a sus necesidades, la que debe contemplar aspectos como horario de funcionamiento; distancia respecto de establecimientos educacionales; prohibición de ingreso de escolares y menores de edad; regulación de números de máquinas; obligación de aportar a los municipios como lo considera la ley de casinos; y que la fiscalización de las máquinas siga radicada en la Superintendencia de Casinos que a través de un monitoreo satelital, obtenga la información de ingresos de estas empresas.

Finalmente, dijo que, sin estar en contra, no estaba de acuerdo con que fueran los municipios quienes tuvieran que asumir la responsabilidad de fiscalizar porque no cuentan con la competencia ni técnica ni financiera para hacerlo, de modo que, si ello no se asume, o no

se deja regulado desde un comienzo, prefiere optar por la prohibición.

Enseguida, el Director de Rentas de la Municipalidad de Antofagasta, señor Alfredo Fuentes, manifestó que si el afán del Poder Legislativo es regular esta actividad es importantísimo que dentro de la normativa se consideren amplias facultades a los municipios, para que puedan determinar en sus ordenanzas locales el procedimiento y el tipo de fiscalización que van a mantener en estos locales.

A mayor abundamiento, señaló que cuando se comenzó con la regulación en Antofagasta la ordenanza era muy restrictiva y consideraba distanciamiento de locales, horario de funcionamiento, permanencia de ciertas edades, pero al momento que la Contraloría fiscalizó, cambió radicalmente el contenido de la misma con el resultado que actualmente la ordenanza es muy permisiva, razón por la cual los empresarios han detectado las falencias y las aprovechan.

Dado lo anterior, insistió en la necesidad que se consideren facultades a los alcaldes a dictar normas rígidas sobre esta materia en su respectiva comuna.

Cabe consignar que el Honorable Senador señor Galilea inquirió a los representantes de la Municipalidad mayor información respecto de la razón por qué el dictamen de la Contraloría del año 2016 hizo más difícil la fiscalización de estas salas de juego porque dijo entender que al aclarar dicho órgano que las máquinas estaban prohibidas, que tenían que contar con una determinada certificación y que las municipalidades contaban con herramientas que antes no tenían, la situación debió ser la contraria.

Sobre el particular, el Director de Rentas de la Municipalidad de Antofagasta, explicó que se trata de temas distintos pues cuando se comenzó a regular esta actividad, en el año 2010, se disponía de una ordenanza municipal muy restrictiva respecto de las máquinas de destreza; luego, según dijo, el año 2012 la Contraloría hace una interpretación de dicha ordenanza a petición de la asociación de empresarios de esas máquinas y hecha por tierra la ordenanza municipal. Indicó que el nuevo dictamen del año 2016 nace a raíz de una solicitud de la Superintendencia de Casinos de Juegos y a partir de ahí se establece la obligación para las municipalidades de solicitar la certificación para los futuros locales.

Señaló que la ordenanza anterior del municipio tenía la idea de restringir esta actividad y que ella tuviera el control de los tipos de máquinas que iban a operar, que fue lo que en su momento la Contraloría desestimó.

A continuación, el Honorable Senador señor Navarro indicó que estos dos proyectos de ley en discusión tienen distintos fines, pues uno de ellos busca prohibir gradualmente el funcionamiento de estas máquinas teniendo presente que son muchos los pequeños comerciantes que han generado algún tipo de inversión en este tipo de máquinas, y si son 700 mil, advirtió que se trata de un grave problema social y económico.

Sostuvo que en la actualidad existe en el país una red ilegal de tráfico de elementos respecto de estas máquinas que, reiteró, son de azar y no de destreza, que han producido un problema social delicado. Al respecto dijo que los proyectos son incompatibles pues uno busca prohibir y el otro regular.

Manifestó estar de acuerdo con la prohibición, pues de los informes oídos en el marco de la tramitación de estas iniciativas resulta que existen graves delitos asociados a esta actividad, lo que debiese ser motivo suficiente para prohibir su funcionamiento.

Establecido lo anterior, consultó a los expositores por el beneficio que le ven a esta actividad, más allá de los eventuales ingresos que puedan generar considerando los graves problemas de salud mental relacionados con la ludopatía, que según dijo, va en un preocupante ascenso.

La Honorable Senadora señora Ebensperger, estuvo de acuerdo con lo señalado anteriormente en el sentido que los proyectos en discusión son incompatibles, y se debe adoptar una decisión al respecto, no obstante que reiteró que su postura era la de prohibir este tipo

de actividad.

Enseguida, consultó a la autoridad comunal respecto del monto de las multas, cuál era su sustento, pues señaló que de acuerdo a la ley orgánica no podrían ser más de 5 UTM las que se fijan en las ordenanzas. También inquirió más datos respecto de por qué la Contraloría modificó la ordenanza con que el municipio regulaba esta materia, considerando que, a su juicio, la municipalidad tiene todas las facultades para ello.

El Honorable Senador señor Quinteros dijo entender que la Contraloría considera ilícitos este tipo de máquinas de juego y por esa razón estima que las ordenanzas municipales quedan obsoletas.

La Alcaldesa de Antofagasta, señora Karen Rojo, hizo presente que tal como está hoy día la actividad no evidencia mayores beneficios sino que, por el contrario, lo que se observa son más perjuicios y que la comunidad en general se manifiesta en contra de este tipo de locales porque generan focos de inseguridad.

Acto seguido, el Director de Asesoría Jurídica del mismo municipio, señor Cristhian Flores, respecto de las sanciones en UTM, comentó que efectivamente la ley indica que el rango debe ser entre 1 a 5 UTM, no obstante que ello corresponde al marco que la ley le da a los jueces de policía local para aplicar una sanción al infractor de determinada ordenanza, pero hizo presente que son ellos mismo quienes también reciben apelaciones de esos infractores y pueden rebajar una eventual sanción que ya esté aplicada. En la misma línea, destacó que la situación antes descrita genera estos diferenciales, no obstante el rango consignado en la ley.

Para finalizar, la abogada de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señora Joseline Sánchez, dijo que se trata de una situación similar a la que ha ocurrido con las ordenanzas que prohíben las bolsas plásticas, pues la Contraloría por mucho tiempo señaló que tales instrumentos normativos eran ilegales porque no hay una ley que le dé el sustento, que es exactamente la misma situación que se produce respecto de las máquinas de juego. En este sentido, enfatizó que al no existir ley las ordenanzas son bastante acotadas, sólo al otorgamiento de la patente.

En otro orden de cosas, reiteró que la Asociación Chilena de Municipalidades respalda el proyecto de ley que prohíbe gradualmente las máquinas de juego.

En sesión de fecha 11 de julio, la Comisión oyó los planteamientos de la Agrupación de Jugadores en Terapia (AJUTER), representada por la psicóloga señora Ángela Carmona Alba, quien comenzó por destacar que en el año 2008 comenzaron como agrupación municipal en la ciudad de Viña del Mar, buscando la forma de ayudar a las personas que consultaban en forma particular y que no tenían dónde ser derivadas. Comentó que en esa época no había nada relacionado en el país sobre la materia por lo que comenzó a investigar y llegó a que en el mundo ya existían agrupaciones de ayudas a jugadores anónimos o jugadores en terapia, que fue lo que dio el impulso para comenzar como corporación municipal.

Destacó que los referentes bibliográficos fueron España, Argentina y Estados Unidos y que el año 2015 se transformó esta agrupación en una fundación para poder llegar a todo el país, y que las personas llegan a través de la página web, lo que ha permitido detectar que el tema de la ludopatía va en franco aumento. En el mismo sentido, destacó que desde el año 2007 están trabajando en Santiago.

La especialista señaló que cuando comenzaron las licitaciones de Casinos de Juegos, alrededor de 10 años atrás, al mismo tiempo comienza el juego ilegal en el país con las máquinas de barrio y casinos informales, detectando como agrupación un fuerte incremento en la patología.

Indicó que en el país sólo se cuenta con un estudio acerca de la realidad de la ludopatía en Chile que realizó la Corporación de Juego Responsable, presente en esta sesión, el año 2016 que vino a ratificar las mismas cifras que se dan a nivel mundial, es decir, que afecta

entre el 1% al 3,4% de la población, cifras que se duplican en el caso que exista un casino de juego cerca (alrededor de 80 kms.).

Subrayó que el juego patológico afecta de manera transversal a toda la sociedad, sin discriminar edad, sexo, personalidad, nivel económico o cultural, o condición social.

Recalcó que los signos que puede detectar una familia en una persona que padece la patología son que el ludópata continúa jugando no obstante que sabe que ello le trae consecuencias adversas; hay un deseo cada vez mayor de repetir la conducta, generando dependencia psíquica; presentan síndrome de abstinencia; necesitan jugar cada vez más tiempo, con una pérdida de interés en otras diversiones; presentan trastornos de ansiedad, descontrol de impulsos y depresión.

Agregó que lo que caracteriza a la adicción no es el tipo de conducta implicada sino la forma de relación que el sujeto establece con esa conducta, lo que a su vez determina el nivel de adicción. En la misma línea, afirmó que en la ludopatía es posible reconocer distintas fases: una primera fase que es aquella en que el sujeto conoce el mundo del juego, luego otra en que tratan de pedir ayuda a la familia y por último, una fase de desesperación y desesperanza que es el momento en que llegan a la agrupación.

Sobre este último punto dijo que estas personas presentan una tremenda auto marginación social, están solos, no tienen capacidad de mirar su quiebre emocional y familiar ni la destrucción personal, tienen una mirada auto flagelante, castigadora, de vergüenza y culpa, presentan baja satisfacción de sus necesidades, autoestima y autoeficacia, e intentos de suicidio. Destacó que las personas que presentan la adicción al juego en esta fase, llegan a solicitar la autoexclusión de los casinos porque no tienen ningún control sobre ellos mismos.

Comentó que la Fundación siempre ha puesto en la mesa de trabajo al jugador patológico y las implicancias destructivas que presenta esta adicción, toda vez que conoce lo que el jugador vive dentro de una sala de juego y el proceso diario que realiza para lograr jugar, lo que termina en una red de mentiras.

Llamó la atención sobre el hecho que la Constitución Política señala que la “familia es el núcleo fundamental de la sociedad”, y que no obstante ello, la masificación de los casinos de juegos y de las máquinas tragamonedas pone en alto riesgo la existencia de muchas de ellas. Agregó que la familia es fundamental en la historia de las adicciones, porque además de recuperar al adicto se debe trabajar con ella para poder sanar de manera integral todo el daño producido por la adicción.

Añadió que no se ha tomado conciencia de esta patología y no se han tomado las medidas preventivas necesarias para frenarla lo que se transformara en un grave problema de salud mental, familiar, económico y social en Chile y que está descrita en el DSM V⁽²⁾ junto con el alcohol y la drogadicción, sin que tampoco hasta la fecha se le haya reconocido como una patología.

Planteó que es necesario que exista un reconocimiento de la ludopatía a nivel de Estado, pues los gobiernos tienen que crear instancias de prevención, educación y difusión. En tal sentido opinó que el Ministerio de Salud tiene que tener instancias de capacitación de su personal para los centros de atención primaria, porque las máquinas ilegales (alrededor de 700 mil v/s las formales que son 25 mil) llegan a la población más vulnerable que recurre precisamente a tales centros de salud.

También consideró necesario que el Ministerio de Educación desarrolle prevención y educación respecto a esta patología, pues en la actualidad sólo se hace referencia al alcohol y las drogas, y no se debe olvidar la adicción a las nuevas tecnologías y el juego online. Añadió que se debe promover una cultura responsable del juego, para lo cual, los operadores y el ente regulador (SCJ) deben trazar campañas conjuntas.

Finalmente reiteró que el Estado tiene que reconocer esta patología y que tanto el Ministerio de Salud como el de Educación tienen que abordar este tema para su prevención.

Asimismo, estimó que los medios de comunicación deberían restringir la publicidad del juego, pues con todo ello se puede avanzar hacia la toma de conciencia de lo que es el juego responsable.

Enseguida, el Honorable Senador señor Bianchi destacó la exposición realizada porque permite apreciar la visión humana de esta adicción. Dicho esto, reiteró que el Estado de Chile al formular la política sobre casinos de juego se desentendió totalmente de esta patología al punto que no existía especialización para su tratamiento, que es relativamente nueva.

Señaló que es muy necesario prestar toda la atención a la situación humana que envuelve la patología pues de lo contrario se podría extender el debate simplemente respecto de regular o no las máquinas ilegales, en circunstancias que el efecto dañino en las personas es muy profundo, por lo que insistió en que se debe adoptar alguna decisión respecto de esta materia, ya que no es posible que sólo exista una institución privada que se haga cargo de esta realidad sin que el Estado haga nada.

Por último, solicitó el acuerdo de la Comisión para remitir la presentación al Ministerio de Salud o para volver a invitarlos a la Comisión.

La Honorable Senadora señora Ebensperger compartió lo antes expresado y propuso que se oficie al Ejecutivo con el objeto de solicitarle un proyecto de ley que permita incluir en el Senda (Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol) a la ludopatía como otra adicción que afecta a las personas.

La Comisión por la unanimidad de sus miembros presentes, acogió la propuesta de la Senadora señora Ebensperger, por lo que se oficiará en su oportunidad.

A continuación, la Presidenta de la Corporación de Juego Responsable, señora Mariela Huenchumilla, señaló que la corporación no es muy conocida en el plano nacional porque las acciones que desarrollan son mejor valoradas a nivel latinoamericano.

Indicó que se trata de un grupo de personas y de organismos públicos, como la Polla Chilena de Beneficencia, algunos Casinos de Juego, Ajuter, psiquiatras y psicólogos que están trabajando en la corporación que cumple más de 10 años, en favor del juego responsable, de las políticas que se puedan generar, junto con el desarrollo del conocimiento para colaborar con las personas que puedan llegar a una patología por los efectos colaterales que va generando el juego inmoderado.

Subrayó que la organización busca promover el estudio y la investigación sobre juego responsable y juego riesgoso, generar políticas de prevención y alianzas con organizaciones afines que apoyen la difusión y posicionamiento de las buenas prácticas en torno a la temática y en todos los ámbitos del desarrollo individual y social de la persona. Asimismo, recogen la experiencia que se da en otros países, según dijo, donde el tema está puesto más en pausa, donde ha habido una mayor disposición legislativa y donde el Estado ha tenido un rol mucho más activo desde el punto de vista público.

Dejó en claro que quienes se están haciendo cargo de las políticas de juego responsable y juego patológico son los privados y por ello la corporación se ha desarrollado más en el extranjero.

Precisó que su visión es ser un referente del juego responsable a nivel nacional e internacional, de modo de abrir espacios para la reflexión que permitan abordar la temática con una mirada colaborativa y con el foco en las personas, en los jugadores que están presentando alguna conducta adictiva a los juegos de azar.

Enseguida hizo presente que se debe tener presente que entre los jugadores que asisten a las salas de juego están aquellos que no generan patología y a los que apunta el juego responsable, lo que es de competencia de los privados y que cuando hay un jugador que genera una patología se trata de una persona que es sujeto de atención de la política pública que debiese tener el Estado como el primer promotor de la salud, lo que lamentablemente

aún no existe en el país.

A mayor abundamiento dijo que la persona que presente una conducta adictiva en este momento no tiene donde acudir porque, ni en los Cesfam ni en los Consultorios existen especialistas en esta materia, porque en el país tampoco se da la especialización.

Luego subrayó que existen ciertos ejes en la Corporación: uno de ellos corresponde a la industria, dentro de la cual se cuentan 2 grandes Casinos de Juegos que en forma permanente están trabajando por tener en sus salas programas de juego responsable y de dar a conocer la circular N° 44 de la Superintendencia para la autoexclusión como herramienta de recuperación de una persona que se encuentre en terapia.

Refirió que otro eje con el que trabajan es la Salud, porque desde el ámbito privado la Corporación está capacitando a las personas en el área de salud mental en las regiones en conjunto con los Seremis, sin ningún costo, con el objeto de dar a conocer qué es el juego responsable, cuándo pasa a ser patológico, quiénes son los sujetos de atención y las formas de tratamiento, entre otros muchos temas.

Otro eje es la Educación porque, según comentó, trabajan en pos de ir educando a los jugadores en las salas de juego y también a todos quienes son sujetos de atención de alguna política pública, ya que mientras exista más empoderamiento y más información respecto a cómo jugar es mejor la relación que se puede establecer con el juego, lo que idealmente debe desarrollarse desde pequeño.

Por último, mencionó las políticas públicas, y explicó que lo que se pretende es trabajar en conjunto para modelarlas con el objeto que sean acordes con la realidad que se está presentando en cada una de las regiones, agregando el conocimiento experto que se necesita.

Enseguida, el Sociólogo y doctor en Derecho, señor Juan Carlos Oyanedel, explicó que en el año 2015 se realizó un estudio desde la Universidad de Santiago sobre hábitos de juego, el cual tiene una característica particular porque corresponde a la herramienta que permitió traer al país el instrumento internacional para medir hábitos de juego problemático y validarlo en español, porque hasta ese momento no tenía tal validación en América Latina.

Hizo presente que efectivamente este instrumento permitió establecer los baremos (tabla de cálculo) para su uso científico, con lo que actualmente se cuenta con un instrumento internacional para las características específicas de la población chilena. (NODS)

Del estudio en comento destacó que se sabe que más del 70% de la población juega, y lo hace en un bingo, en un Loto o en algunos de los juegos de cartilla. Dijo que se sabe también que hay grupos más pequeños que han accedido a otro tipo de prácticas como el raspe, tragamonedas o salones de juego.

En la misma línea precisó que en el estudio distinguieron entre tragamonedas ilegales y salones de juego de acuerdo a la cantidad de máquinas, donde las tragamonedas ilegales eran los lugares donde había menos de 50 máquinas (quiosco, bar, salón de pool) y los que tienen más, son los salones de juego. Agregó que, de acuerdo al estudio, más de un tercio de la población ha pasado a jugar en estos lugares.

Hizo presente que si bien ya existen instrumentos, nada limita que este estudio no pueda ser aceptado o incorporado dentro de los actuales instrumentos con que el Estado cuenta para la medición, por ejemplo, de comportamientos adictivos.

Dijo que se sabe que la participación en los lugares señalados son diferenciales, porque si bien no discriminan hay personas que son más susceptibles, porque el perfil de las personas que asisten a jugar son mujeres de edad media que tiene al juego como parte de su actividad diaria, donde el problema es que ello se realiza sin ningún tipo de regulación ni de protección.

Reiteró que el National Opinion Research Center DSM-IV Screen for Gambling Problems (NODS) es la herramienta estándar para la evaluación poblacional de juego problemático, el cual se basa en los criterios del DSM IV para la identificación de jugadores

patológicos que son los mismo que se mantuvieron en el DSM V porque lo que se mide acá es el comportamiento adictivo, de modo que si bien las preguntas se concentran en el juego, se puede intercambiar por tabaco, alcohol, drogas blandas u otras. Explicó que consta de 34 ítems, 17 sobre juego a lo largo de la vida y 17 sobre las experiencias del último año.

Como resultado de lo anterior, destacó que hoy se sabe que más del 85% de la población son personas que no tienen ninguno de los parámetros, es decir, de bajo riesgo, no obstante, reparó en que ello deja una delta de un 14% de personas que sí tienen algún tipo de riesgo, en el sentido que tienen capacidad de escalar en dicho comportamiento y a problemas de salud pública reales que están sin regulación y sin medición. Agregó que esta prevalencia es mayor a la del consumo de drogas en el país.

Por último, indicó que en la actualidad se cuenta con instrumentos estandarizados para medir el juego problemático que son susceptibles de ser incorporados en políticas públicas, sin costo para el Senda, al tiempo que se sabe que hay una prevalencia alta de factores de riesgos, incluso más altas que las de consumo de drogas ya insertos en la política de control de adicciones. Agregó que esto afecta a grupos de personas con menor capacidad para responder en forma efectiva a situaciones de adicción: mujeres del nivel socioeconómico B que son usuarias del sistema de salud pública.

Consultada por el Honorable Senador señor Galilea sobre si la institución corresponde a aquella que depende de la Polla Chilena de Beneficencia, la presidenta de la CJR señora Huenchumilla, señaló que no, que ellos son parte de la corporación y pagan una cuota al igual que todos los demás miembros.

Enseguida el señor Senador haciendo un símil del NODS con el alcohol, dijo que esta sustancia también tiene un derivado no querido que desde el punto de vista público se combate con Senda, de modo que queda claro que hay una serie de actividades que son permitidas por el Estado y que sin embargo, tienen derivados no deseados, patológicos, con grandes consecuencias en la salud pública.

Establecido lo anterior, consultó si el objetivo principal de la corporación era sólo la educación y que ello se incorpore en el Senda en esos términos, o si se pretende algo más radical respecto de la ludopatía.

La presidenta de la CJR, señora Huenchumilla, manifestó que eran partidarios de la erradicación de las máquinas ilegales porque existe evidencia científica que constata que ellas están generando un problema grave de salud. Asimismo señaló que estaban interesados en la creación de una política de salud mental para las personas que tienen problemas de juego que, como se ha dicho, es bastante y no tienen donde recurrir para recibir una adecuada atención, sin dejar de mencionar al área de la Educación que puede ocuparse de una prevención temprana en esta materia.

En este contexto, la Honorable Senadora señora Ebensperger quiso saber si la persona que es ludópata se reconoce a sí mismo como un adicto y si en tal caso es posible que pida ayuda solo.

El Honorable Senador señor Ossandón opinó que las iniciativas que se están discutiendo pueden significar un gran avance en materia política porque la industria ilegal que se esconde detrás de esta actividad es enorme, al punto que hizo presente que en la época en que le correspondió desempeñarse como alcalde, al hacer el retiro de este tipo de máquinas, inmediatamente se les demandaba por diversas razones, lo que, en la práctica, hacía imposible combatirlas.

Agregó que gran parte del problema de salud pública que se ha denunciado y que afecta a los sectores más vulnerables se soluciona con la prohibición de funcionamiento de este tipo de máquinas y de los casinos.

Luego, el Honorable Senador señor Quinteros señaló que mucho se ha hablado respecto de la ilegalidad de las máquinas de juego y de la ludopatía, por lo que consultó si respecto

de los denominados juegos legales se produce el fenómeno de adicción y de qué manera se miden esos comportamientos.

La presidenta de la CJR, señora Huenchumilla, enfatizó que no se trata de una misma materia y por tanto no deben asimilarse, pues en las salas de juego legales existe una reglamentación, hay niveles de retorno, inspecciones, consejeros de juego, folletería y capacitación entre muchas otras acciones que no sólo se realizan para jugadores, sino que también para la comunidad en general.

El Honorable Senador señor Ossandón, agregó que la gran diferencia es que existe una reglamentación internacional que puede ser buena o no, pero que se aplica a los casinos oficiales, a diferencia de lo que ocurre con los que no lo son, en que las máquinas se arreglan para incitar al juego sin que medie el azar.

Requerida por la Senadora señora Ebensperger, la especialista de AJUTER, señora Ángela Carmona, enfatizó que la etapa más difícil es que el adicto se reconozca como tal, proceso que tarda alrededor de seis meses desde que ingresan a terapia, momento en el que aún no son conscientes de su patología.

A continuación, el profesor del Centro de Regulación y Competencia de la Universidad de Chile, señor Francisco Agüero, comenzó señalando que es en la propia Constitución donde se establece que es posible realizar todo tipo de negocios con libertad y que las actividades no pueden prohibirse.

Matizando los dichos anteriores sostuvo que las tragamonedas callejeras no son ilegales, y que al respecto ha habido múltiples ordenanzas que las regulan, y que si bien la Contraloría realiza esta antigua distinción respecto de si las máquinas son de azar o de destreza insistió en que las máquinas son legales. Agregó que la misma Carta Fundamental se encarga de señalar que son materia de ley “las que regulen el funcionamiento de loterías, hipódromos y apuestas en general”, que no es lo que ocurre con las tragamonedas constituyendo una gran diferencia.

Enseguida dijo que no obstante que el Código Civil al abordar el juego hace una distinción entre el de azar y el de destreza dicha distinción no es útil, y destacó que es el Código Penal el que sanciona las estafas y juegos de azar en general, salvo aquellos que están expresamente autorizados, como los que ya se mencionaron.

Subrayó que la Superintendencia de Casinos de Juego es la autoridad a la que le corresponde autorizar, regular, fiscalizar y sancionar la explotación comercial de juegos de azar en los casinos de juegos regidos por ley, que según dijo, corresponde a un ámbito subjetivo. Añadió que ello le permite actuar en el inicio, durante el ejercicio y al término de la operación de los casinos, con un sistema de control administrativo centralizado.

Indicó que los tragamonedas que están fuera de los casinos generan múltiples problemas como la ludopatía, seguridad pública y lavado de dinero que siempre ha estado presente en este tipo de juego, pero destacó que parte de la discusión en Contraloría y en los tribunales de justicia es si son juegos de destreza o de azar. Al respecto sostuvo que, al momento de prohibir, a los municipios no les ha ido bien.

Por otro lado, continuó, al observar los actores presentes en esta actividad dijo que es posible encontrar personas que quieren invertir con un negocio en orden y no de manera clandestina, que tienen la legítima expectativa que al momento en que cambie el alcalde no se le revoque su patente porque ello significa la pérdida de su inversión.

Reiteró que a través de ordenanzas, que son bastante democráticas, se ha tratado de regular el tema, donde han habido algunas que han tratado de establecer límites, número máximo de máquinas, ubicación respecto de colegios o de lugares donde habita gente mayor, cómo se recauda o participa en los ingresos que generan estas máquinas porque, recordó, los casinos municipales dejan una recaudación municipal a diferencia de estos mini casinos que de alguna forma le quitan dicha recaudación a los municipios. Indicó que

se ha tratado de regular el horario, proteger a los menores y otras medidas con bastantes restricciones, pues de acuerdo a la Contraloría cuando se trata de máquinas de destreza, y por tanto lícitas, no es posible regular la actividad económica a través de la ordenanza.

En el ámbito de los desafíos, planteó que el jugador honesto que no es ludópata espera que la máquina no esté arreglada, así como también el empresario honesto que quiere invertir espera que no le clausuren el local y lo dejen sin su inversión en forma repentina.

Agregó que en esta actividad económica se ven involucrados temas de seguridad pública, menores de edad, las interdicciones de los ludópatas y desafíos que se le plantean a los casinos regulados por ley que pueden ver mermados sus ingresos con esta actividad desregulada.

Destacó que se trata de una actividad creciente en que es difícil llegar al detalle de la cantidad de máquinas operando, pero, según dijo, al revisar la forma en que otros países han abordado esta problemática se puede apreciar que hay un tema de idiosincrasia y que, por ejemplo, en México se ha abordado el juego a través de leyes con diversas definiciones.

Ya en materia de regulación planteó que lo primero es resolver si se regulará o no y, en tal caso, cuál sería el modelo de autorización y fiscalización que se va a adoptar porque es precisamente lo que abordan las iniciativas en debate. Por una parte, indicó que se puede optar por la autorización sólo de parte de un órgano o bien combinar la autorización local (municipal, permiso a la ubicación de la máquina) con la autorización al operador, o bien combinar restricciones de ordenanzas con regulación de la SCJ a operadores de sistemas de tragamonedas.

Agregó que se debe decidir si se certificarán las máquinas, si tendrán control en línea o estático, tipo de máquinas, si se regularán aspectos técnicos o tecnológicos en la ley y si se optará por un plazo de transición para los actuales operadores. En tal sentido, dijo que era necesario proteger a los niños y personas susceptibles de ser afectadas o explotadas por los juegos, prevenir que los juegos se constituyan en una fuente de crimen o desorden y velar porque el juego sea desarrollado de manera justa y abierta.

Se manifestó partidario de regular una actividad totalmente desregulada, no ilegal, ojalá mirando lo que se ha hecho en el derecho comparado pero teniendo en vista de la realidad nacional, adoptando algunas definiciones legales.

Respecto del boletín N° 8.820-06, destacó lo valioso de ordenar una actividad económica desregulada, como dijo, con un aparente objeto único de establecimientos, no obstante que expresó sus dudas respecto de las licencias a personas naturales y jurídicas que garantizan ciertos fines pues da la impresión que podrían condicionarse las licencias. Además, insistió en lo beneficioso de limitar el juego sólo a los mayores de edad, con establecimiento de horarios, con prevención de la ludopatía y con un sistema de control centralizado.

Entre sus aprehensiones dijo que no es claro que las mociones respondan a los diversos desafíos de interés público, ya que las consideró insuficientes considerando que las municipalidades han hecho diversos esfuerzos por regular a través de ordenanzas, que no se han considerado. Asimismo, dijo que da la impresión que una máquina de destreza, donde haya dinero, quedaría fuera de esta normativa.

Subrayó que le parecía problemático que se establezca que existirá una licencia municipal para operar con reglas distintas según municipio, porque en tal caso cada municipio, dependiendo de sus recursos, podrá fiscalizar mejor o peor. Hizo presente que el rol de SCJ es casi inexistente no obstante que podría tener alguna incidencia en materia de laboratorios e insistió en que en la normativa se consideran aspectos propios de una norma técnica más que de un proyecto de ley.

Sobre el boletín N° 10.811-06 comentó que no parece compatible la regulación con la prohibición gradual de esta actividad económica, no obstante que recordó que no existen casinos en la Región Metropolitana y su prohibición hará desaparecer esas tragamonedas

legales pero no suficientemente bien reguladas.

Por último, agregó que en su experiencia, la compra de máquinas en otras industrias ha significado la aparición de un “mercado paralelo” y clandestino como, por ejemplo, lo que ocurrió con las estufas a leña, y también le pareció poco apropiado, dados los problemas de ludopatía mencionados, que se piense en destinar las máquinas a fines “pedagógicos, recreativos” o de capacitación. Añadió que el periodo de transición es valioso pensando en la cantidad de máquinas que se encuentran en operación.

En sesión de fecha 18 de julio del presente, el Gerente General de la Asociación Chilena de Casinos de Juego, señor Rodrigo Guiñez, señaló que el proceso de licitación que se verificó a partir del año 2005 estableció varias consideraciones que fueron eficientes y efectivas en cuanto a la protección del lavado de activos y, en general, se hizo una investigación de los capitales de todos los oferentes en un periodo diez años con el objeto de determinar el origen de los mismos.

Dijo que se estableció la creación de hoteles de 4 y 5 estrellas, que hubo una inversión cercana a los 1.000 millones de dólares, creación de empleos permanentes y cultura y espectáculos a través de las regiones. En la misma línea destacó que la ley de casinos fue una muy buena ley, reconocida en el mundo, que efectivamente produjo todos los efectos queridos y que son los que se señalaron anteriormente.

Enseguida, enfatizó que dicha ley tiene condiciones especiales ya que es la única ley regionalista creada con éxito, pues el 10% del total de los ingresos de los casinos van en un 10% al gobierno regional, 10% a las municipalidades, 19% IVA al juego y un 0,07 UTM por cada persona. Agregó que también consideraba una exclusión de funcionamiento a una distancia no menor a 70 kilómetros entre casinos, las licencias fueron entregadas por 15 años y el retorno de las máquinas se estimaba en un 82% por ley, no obstante que los casinos en la práctica otorgan un 92%, porque le da circulación al juego.

Precisó que el 80% de los ingresos de los casinos son por concepto de tragamonedas y un 20% por concepto de mesas, y que la rentabilidad de un casino en promedio es del 8% del ingreso total, de modo que cualquier modificación que se haga al proceso económico de un casino que afecte a las tragamonedas afectaría, en consecuencia, el 80% de sus ingresos.

Señaló que todo el sistema de la ley N° 19.995 protege a las personas y al Estado en temas como el lavado de activos, la homologación, la fiscalización, la fe pública, el control del juego responsable, además, permite que no haya evasión tributaria, evita la corrupción y, por último, establece condiciones de seguridad para jugar a todas las personas que ingresan a los casinos. Dijo que lo anterior no era un tema menor porque el sistema que se implementó estableció que los operadores deben ser idóneos para ello y, como operadores, tenían que dar cumplimiento a todos los objetivos fijados en la ley.

Recalcó que la legislación vigente distingue entre las máquinas de habilidad y las máquinas de azar, siendo estas últimas definidas en el artículo 3 de la ley N° 19.995. Sobre las máquinas con premio programado, citó el ordinario 1.500 de la Superintendencia de Casinos de Juegos por el que se pronunció, a raíz de una solicitud de los operadores de casinos, sobre dichas máquinas y en su numeral nueve señaló que “en consecuencia, de lo expresado con anterioridad puede concluirse, sin lugar a dudas, que las máquinas con premio programado a que se refiere su consulta, son máquinas de azar y se encuentran definidas como tal en el catálogo de juegos que administra esta Superintendencia, y por ende revisten la calidad de juegos de azar al tenor de lo establecido en el artículo 3 letra a 9 de la ley N° 19.995, antes citada”.

Precisó que en una máquina de habilidad lo que se hace es comprar “tiempo”, donde el individuo que juega gana puntos o más tiempo, pero bajo ninguna circunstancia de por medio hay una apuesta en dinero a diferencia de toda máquina de azar o de premio programado en que se apuesta, se opera la máquina y se espera un resultado en algunos segundos.

Dicho esto, enfatizó que no hay forma de confundir una u otra máquina.

Para ilustrar la realidad, hizo presente que en Las Vegas existen 176.000 máquinas, en tanto que en Chile la Superintendencia ha estimado que existen 350.000. Asimismo, dijo que las visitas de usuarios de casinos en Las Vegas son 50 millones de personas y que en el país se estiman del orden de los 4 millones de personas, por lo que las cifras no cuadran.

Sobre la operativa de las máquinas de juegos en el mercado formal, indicó que era importante tener presente que hay un mercado internacional que son proveedores de máquinas porque en el país no hay proveedores formales que atiendan este mercado, quienes para vender una máquina tienen que cumplir con ciertos protocolos, saber quién compra, tener una licencia para comprar, porque el sistema internacional castiga fuertemente a los proveedores que vendan máquinas en los mercados informales.

Luego, una vez que la máquina se compra, se inicia un proceso de homologación que consiste en la acreditación de que esa máquina que se incorpora al mercado nacional de casinos legales cumple con todos los requisitos, por ejemplo, con el 85% de retorno. Agregó que la homologación es realizada por los laboratorios acreditados por la Superintendencia de Casinos que, a nivel internacional, certifican que se cumplen las condiciones.

Enseguida subrayó que cualquiera puede comprar una máquina porque ello no es ilegal, sino que es la explotación de la máquina de azar lo que constituye el ilícito. Establecido esto, se preguntó por qué hay importaciones de máquinas en Chile más allá de los siete grupos económicos autorizados para tener este tipo de máquinas: Dreams, Enjoy, Marina del Sol, Latin Gaming, Casino de Talca, Boldt Peralada Ovalle y Egasa.

Continuó señalando que existe un mercado secundario en relación a la compra de este tipo de máquinas que a su entender se trata de softwares piratas o máquinas de casinos desechadas de mercados legales, como, por ejemplo, de Ecuador.

Para concluir, señaló que es un mito que se requiera un plazo para adecuarse porque lo que nace como máquina de habilidad no puede constituirse como máquina de azar y viceversa, además que las máquinas de premio programado son de azar, y decir que se permitirá la adecuación de determinadas empresas a un nuevo sistema es un perjuicio para una comunidad en beneficio de unos pocos que, según dijo, combatirían con fuerza porque ello afecta directamente a los Casinos y sus trabajadores.

A continuación, el Abogado de la Asociación Chilena de Casinos de Juego, señor Juan Carlos Manríquez, dijo que la posición de la Asociación ha sido trabajar con el Código Penal artículos 275 al 277, participar en las discusiones sobre si esos tipos penales son o no suficientes para captar la nueva realidad del juego electrónico en sus distintas modalidades y, en general, recurrir al debate que se dio en el Tribunal Constitucional a propósito de esta materia.

Indicó que éste último tribunal en forma mayoritaria ha señalado que las figuras consideradas en el mencionado Código son suficientes para la nueva realidad del juego electrónico y también ha señalado que todas aquellas cuestiones de adecuación al cambio tecnológico constante, como, por ejemplo, el premio programado, máquinas de azar o de destreza con tarjetas electrónicas, corresponden a una maquinaria de azar.

En la misma línea, según dijo, se han pronunciado la Corte Suprema en reiterados fallos, la Contraloría General de la República, la Superintendencia de Casinos de Juegos y múltiples sentencias de tribunales de justicia. Añadió que, hasta ahora, la problemática ha consistido en que desde las antiguas máquinas mecánicas (donde se reconocían algunas de habilidad), hasta apretar botones, la situación aparenta ser diferente respecto de la operatoria, pero en el fondo, el efecto es más o menos el mismo.

Precisando lo anterior, sostuvo que la ley ha establecido que el mercado del juego con este componente de azar sólo puede practicarse en forma lícita en un casino de juego de aquellos sujetos a la ley de casinos o que tenían una concesión municipal. Como conse-

cuencia de lo anterior, recalcó que la explotación de ese tipo de máquina que es la que recibe una apuesta en dinero, o paga en dinero o en una especie representativa de dinero, debe entenderse como una máquina de azar conforme a la reglamentación legal.

Agregó que las mociones debiesen hacerse cargo del marco constitucional que prácticamente establece un régimen único y exclusivo, de la normativa de carácter legal (códigos y ley de casinos), y a su vez de las normas reglamentarias y derivadas de ellas, como, por ejemplo, el reglamento de juegos y, en general, todas las facultades que le han permitido a la Contraloría y a la Superintendencia señalar cuando una de estas máquinas es o no de azar.

En cuanto a las facultades de los municipios para otorgar patentes comerciales de entretenimientos electrónicos, dijo que en ningún caso puede hacer lícito el trabajo de operar bajo esa nomenclatura maquinarias de azar, además que hizo presente que en esta materia los municipios han tenido distintas conductas.

La Honorable Senadora señora Ebensperger, manifestó que existen algunos conceptos erróneos en el sentido que no se trata de una discusión respecto de si las máquinas de azar deben estar sólo en los casinos de juegos porque ello ya está regulado y no hay intención de ampliar su explotación, por lo que manifestó que el problema y el error parten del hecho que los dos proyectos de ley en discusión hablan de la prohibición de máquinas de azar en lugar de las de destreza, que son las que se quieren normar por el efecto que provocan, sobretodo, en las personas más vulnerables.

Señaló que es equivocado pensar que se pretende afectar la operación de los casinos porque las máquinas de azar ya están reguladas, de modo que insistió en que lo que se quiere hacer es normar la actividad de las máquinas de destreza que están siendo utilizadas por la población.

Luego, el Honorable Senador señor Galilea, consultó al Gerente de la Asociación Chilena de Casinos de Juego por el destino de las máquinas tragamonedas que quedan en desuso en los casinos legales, y también quiso saber si la postura contraria frente a la regulación de las otras máquinas podría matizarse o flexibilizarse para que los operadores asociados, eventualmente pudieran participar de ese mercado.

El Honorable Senador señor Quinteros, también le consultó su opinión frente al fenómeno de los casinos en línea que evaden impuestos, competencia no regulada, entre otras cosas, no obstante que en varios países se trata de una actividad normal.

El señor Guíñez hizo presente que cada máquina tiene un valor de US\$ 30 mil en promedio, y que efectivamente en la actualidad no existe un protocolo que establezca lo que debe ocurrir con una máquina en desuso. Destacó que en el mercado secundario que existe se podrían vender estas máquinas pero que, sin embargo, se está trabajando con la Superintendencia de Casinos de Juegos para establecer cómo se procederá a la destrucción, cuál será el procedimiento para que el licenciatario autorizado pueda vender, trasladar o hacer cualquier modificación a dichos artefactos, todo lo cual aún no ocurre por cuanto estas máquinas tienen una vida útil de alrededor de 30 años y recién llevan operando 10 años en el país.

En cuanto a la inquietud del Senador Galilea, hizo presente que el proceso de licitación del año 2005 estableció los flujos que durante los 15 años tenían que percibir los casinos para que la actividad fuera rentable. Agregó que quizás la mitología alrededor de la actividad hace pensar que la mayor parte de los ingresos constituyen ganancias, cosa que no es así. Explicó que del ingreso de un casino sólo en impuesto se paga el 39%, para luego pagar las máquinas, la infraestructura, el personal y todas las demás obligaciones, por lo que dijo entender que 15 años es un tiempo muy acotado para hacer rentable el negocio, de modo que cualquier alteración en los procesos de licitación producirán una distorsión grave.

Sobre el juego online dijo que el artículo 5° de la ley N° 19.995 estableció que las

licencias de casinos no incluían el juego online y que el ordenamiento jurídico general establece que para hacer uso de un juego de azar, sea físico o en línea, se requiere de una normativa expresa. Agregó que el juego online es una realidad mundial y que los casinos van envejeciendo en comparación con él porque la industria online crece con mayor dinamismo, de modo que si bien aún no está regulado y, por tanto, está prohibido, a futuro debería normarse.

Luego, el presidente de la Asociación Gremial de Operadores, Fabricantes e Importadores de Entretenimientos Electrónicos (FIDEN A.G.), señor Sebastián Salazar, expresó que el escenario actual en el que funcionan estas máquinas de destreza no es el mejor y que la Comisión enfrenta por una parte el camino de la eliminación, y por la otra, el de la regulación. Agregó que el primer camino debió emprenderse hace 20 años atrás porque en la actualidad esta industria se ha ido desarrollando y tiene un importante alcance a nivel nacional como para eliminarla.

Señaló que la entretención popular de hace 40 años atrás fue cambiando a una modalidad de juego diferente debido al desarrollo de consolas de juego que empezaron a llegar a los hogares, lo que derivó en que los empresarios de este rubro mutaron a la operación de máquinas de premio programado. Agregó que hasta antes del dictamen del año 2015, que definió que ellas son de azar, no se consideraban de esa forma porque no tienen un generador aleatorio de resultados, de manera tal que se operaba en ese contexto de legalidad.

Reiteró que las máquinas que están en las calles no tienen un generador aleatorio de resultados no obstante que la Superintendencia indicó en el dictamen ya referido que las máquinas de premio programado también son de azar. Posterior a ello, según dijo, ha habido esfuerzos de distintos importadores y operadores por adaptarse a esta nueva realidad.

Sobre el contexto de legalidad de estas máquinas hizo presente que ellas operan con patentes municipales y, por tanto, pagan un derecho municipal para poder funcionar (local), y que en algunos casos cumplen con determinadas ordenanzas municipales que han establecido un pago de derechos especiales por máquina que se opera.

Respecto a la jurisprudencia de la Contraloría General subrayó que es necesario legislar porque las municipalidades no pueden establecer más requisitos a los operadores de estas máquinas que aquellos que están establecidos específicamente en la ley, porque constitucionalmente los municipios no pueden limitar el desarrollo de una actividad económica.

A mayor abundamiento dijo que, por ejemplo, el dictamen 11.819 de Contraloría establece que lo que define a una máquina de azar es que el resultado del juego dependa de un sistema aleatorio. Luego, el dictamen 92.308 vino a tratar de ordenar la actividad para lo cual estableció que las municipalidades no pueden otorgar nuevas patentes, salvo que sean autorizadas por la Superintendencia de Casinos de Juego. Al respecto dijo que de acuerdo al principio de legalidad, es el Congreso Nacional el que debe determinar las normas y la Superintendencia no tiene facultades legales para referirse a máquinas de habilidad no obstante que expresó que su gremio es partidario que sean fiscalizados por dicho ente estatal, siempre que así lo disponga una ley.

Enseguida subrayó que las empresas importadoras no desarrollan una actividad ilegal por el hecho de importar máquinas de azar, porque la ilegalidad radica en operar máquinas de azar fuera de los recintos de los casinos de juegos. Añadió que es falso que esta actividad afecte a los casinos porque la industria ya existe, está presente en el mercado y en ese escenario no es posible que se les resten ingresos a los casinos regulados porque el mercado es el mismo.

En cuanto a la alta atomización social señaló que no hay un gran controlador, pues nadie tiene más de un 5% o un 3% de este mercado, por lo que en su opinión hay una redistribución del ingreso que es favorable para el país.

Sobre la situación de las empresas operadoras sostuvo que se debe hacer una distinción

entre lo que ocurrió antes del dictamen 92.308, ya aludido, en que las municipalidades tenían la facultad legal para determinar cuándo una máquina era de habilidad y por tanto podía ser legal su operación, y en qué casos era de azar. En la actualidad, según precisó, a partir del dictamen la situación cambia y es la Superintendencia de Casinos por sí o a través de la opinión técnica de sus laboratorios certificadores quien debe determinar si las máquinas son o no de azar.

Continuó señalando que en la práctica se tiende a pensar que todo lo que está fuera de los casinos es ilegal en circunstancias que ello no es así, pues aseguró que su gremio ha hecho esfuerzos importantes por cumplir con lo dispuesto por el órgano contralor y por la Superintendencia pese a que se consideran fueran del ámbito de competencias de dichas entidades.

Refiriéndose al rol de los medios de comunicación en este mercado, dijo que muchas veces ellos alteran la percepción que las personas tienen del mismo, y que de acuerdo a un estudio encargado por la propia Superintendencia el 51% de las veces las noticias afectan dicha percepción. En tal sentido destacó que deben hacer muchos esfuerzos por verse bien al igual que sus negocios, y que además tienen la dificultad de tener a los medios de comunicación en contra.

Enseguida, comentó las denominadas externalidades de la industria considerando para ello que existe una realidad de la que deben hacerse cargo todos los oferentes de entretenimiento, no sólo los dueños de máquinas de juegos sino que también los casinos, en el sentido que debe darse una mirada más estructural de todo el sistema de juego que existe en el país.

Indicó que el gremio está en una primera etapa de fomento y promoción del juego responsable (dípticos u otros), pero que las medidas que se han tomado no son suficientes y que se debería optar por medidas más eficientes como la prohibición de la publicidad de juegos en determinados horarios, que se ha discutido a propósito de otras iniciativas. (boletines 8.731-06 y 11.550-06 refundidos)

Acto seguido, se manifestó en contra de que la Polla Chilena de Beneficencia tenga un juego llamado “Chao Jefe” o “Jubilazo”, porque la señal que se está dando a las personas que se quiere proteger y que son aquellas de menores ingresos es que se puede dejar de trabajar si se apuesta en estos juegos, cosa que no es responsable, como tampoco lo es tener guarderías de niños en los casinos de juego.

Otro aspecto del juego que no se agota con las máquinas que explota el gremio es, según expresó, el tema del juego online y la oferta de juegos que existe en los teléfonos, porque la ludopatía es una patología que no sólo afecta a los adultos que apuestan en máquinas, sino que también afecta a los niños, jóvenes y adultos, por lo que este tema debe abordarse de una manera mas transversal, con una mirada más amplia.

Señaló que han realizado campañas muy concretas destinadas a enfrentar el juego problemático, juego compulsivo y eventualmente la ludopatía, con el objeto de fomentar una entretención sana indicó que contaban con un sitio web permanente en el que las personas pueden identificarse como jugadores patológicos con el objeto de recibir cierto apoyo del gremio.

Recalcó que lo positivo de esta actividad, en un escenario de regulación, es que daría una recaudación tributaria certera sin elusión o evasión, con pago de patentes e IVA, y con un beneficio a las municipalidades donde se emplacen las máquinas, se protegería el empleo porque actualmente más de 50.000 personas tiene empleos directos o indirectos relacionados a esta industria, se protegería al usuario en el sentido de establecer por ejemplo un retorno mínimo, se beneficiaría la seguridad con un mayor control sobre oferta de salas y máquinas en almacenes y comercio, y se protegería la fe pública.

Hizo presente que la experiencia internacional indica que en los países donde se ha pro-

hibido existe una industria clandestina que es muy importante, en tanto que en la mayoría de los países de la OCDE se han regulado.

Dijo que en el país existe un importante porcentaje de la población que está a favor de la regulación de este sector y un porcentaje menor que está por la prohibición, todo ello de conformidad a un estudio realizado por GFK Adimark por encargo de la Superintendencia de Casinos de Juego en el año 2014. Agregó que el Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile realizó un estudio en que se concluyó que “a pesar de esta desregulación, se observa que el juego en máquinas tragamonedas no está asociado a fenómenos de desviación social ni a otros juegos de azar o de apuestas”, y que “según la evidencia recogida en este estudio el principal esfuerzo debería orientarse hacia la regulación, antes que a la prohibición de las máquinas de juego.”.

Por último, enfatizó que como Asociación Gremial han presentado acciones legales para defender su industria pero también denuncias y querellas en caso de algunos operadores que han intentado desarrollar la actividad sin patentes o bien ejerciendo ilegalmente ciertas conductas estimadas como reprochables por el gremio.

Luego el Asesor Técnico de FIDEN A. G. y Ex Superintendente de Casinos, señor Francisco Leiva, señaló que la realidad actual de la industria es que existe una regulación inorgánica que ha funcionado bajo el amparo de diversas ordenanzas de los distintos municipios, que tienen exigencias disimiles entre las diferentes comunas, y también por los diversos dictámenes de la Contraloría General que ha pretendido regular y precisar las materias que puede cubrir o no una ordenanza. En tal sentido, reiteró que esta industria se ha desarrollado bajo el marco de una regulación inorgánica pero que no se puede desconocer que es un fenómeno que existe, que involucra a personas y que está presente casi a lo largo de todo el país.

Sostuvo que la industria de la entretención popular es un fenómeno social y económico que incide directamente en el bienestar de más de 200.000 personas que dependen de la operación de juegos electrónicos, que se encuentra concentrada en salas cuyo giro único es la explotación de estas máquinas de entretenimiento y también, en almacenes o puntos de venta.

Enfatizó que esta actividad con la legislación vigente es totalmente lícita en la medida que no explote máquinas de azar, funcione con patentes y permisos municipales, y cumpla con las respectivas ordenanzas.

Señaló que el marco jurídico de la llamada ley de casinos que regula la operación de los casinos de juego también se refiere a las máquinas de azar que es un tipo de juego de azar que sólo puede explotarse legalmente en Chile en un casino de juego, y que si se explota fuera de ellos, es una actividad ilícita.

Hizo presente que la máquina de azar está definida en el catálogo de la Superintendencia, de acuerdo al estándar internacional, como “todo sistema o toda máquina electrónica, electromecánica, eléctrica o que funcione con cualquier otro modo de operación, que permita recibir apuestas en dinero o avaluables en dinero, conceda al usuario un tiempo de uso o de juego y, que a través de un sistema aleatorio de generación de resultados, otorgue, eventualmente, un premio en dinero o avaluable en dinero.” De la definición anterior, destacó que lo más importante es que contiene un sistema aleatorio de generación de resultados, lo que significa que al interior de la máquina se realiza un sorteo, de modo que en la medida que la máquina no sea de azar es una actividad completamente lícita.

Reafirmando lo anterior dijo que en ese sentido fue el dictamen de Contraloría, de febrero de 2015, que señaló que lo que es determinante para entender lo que es una máquina de azar es que la máquina tenga un sistema aleatorio de generación de resultados.

En síntesis, señaló que es ilegal operar máquinas de azar, pero sí es legal operar máquinas que no sean de azar y, además, que no pueden establecerse mediante ordenanza

requisitos o restricciones mayores que aquellos que están dispuestas por ley o por normas dictadas por los organismos competentes para hacerlo, porque en esos casos la Contraloría las ha declarado ilegales.

Expresó que la gran mayoría de los países de la OCDE tienen regulados a los casinos de juego y a las máquinas de juego. Son los casos de: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Grecia, Irlanda, Italia, México, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza. Agregó que incluso en varios se permite la operación de máquinas de azar fuera de los casinos y que sólo en Islandia, Israel, Japón y Turquía no se permite la operación de casinos de juego ni máquinas de juego.

Señaló que en América Latina en Perú se permite la explotación de máquinas de azar en casinos de juego y en salas autorizadas y desde 2010, se exige que estén interconectados con el regulador con el objeto que paguen impuestos, que en Argentina hay máquinas de azar en los casinos y fuera de ellos y sólo algunas provincias exigen estar interconectados con el regulador y que en Colombia se operan máquinas de azar en casinos y salas habilitadas.

Respecto del boletín N°10.811-06 que busca prohibir de manera gradual el funcionamiento de las máquinas tragamonedas o de azar fuera de los casinos de juego permitidos por la ley N°19.995, sostuvo que con el marco normativo legal vigente no se necesita un proyecto así pues la ley vigente ya lo declara ilegal y por tanto no aporta nada nuevo, y además los artículos segundo, tercero y cuarto significan gasto público y requerirían patrocinio del Ejecutivo, pues de lo contrario debiesen ser declarados inconstitucionales.

Enseguida estimó que el boletín N° 8.820-06 que busca regular la explotación de máquinas de azar con fines de diversión y esparcimiento reconoce que estas máquinas están a lo largo del país, y que es mejor que exista una regulación.

Enfatizó que enuncia materias que forman parte de las regulaciones de países desarrollados tales como requisitos técnicos de las máquinas, sistema de monitoreo, otorgamiento de licencias y que exista una autoridad competente, pero sin embargo no cubre todas las materias propias de una regulación de este tipo porque no define la autoridad que regula y fiscaliza ni se refiere al tema impositivo. En tal sentido, sostuvo que el proyecto de ley requiere patrocinio del Ejecutivo para que abarque todas las materias necesarias.

Indicó que era necesario regular para disponer de reglas claras y permanentes que permitan el desarrollo y consolidación de la industria de una manera sostenida en el tiempo, ya que las medidas administrativas no pueden hacerlo por sí solas tal como lo ha declarado la Contraloría en su dictamen 7368 de 2014, en que señaló que “no pueden establecerse mediante ordenanza requisitos o restricciones mayores que aquellos que están dispuestas por ley o por normas dictadas por los organismos competentes para hacerlo.”

Hizo hincapié en que es necesaria una regulación que defina las condiciones para que operen máquinas de juego tanto en salas de juego como en puntos de venta, pero que sea específica para máquinas de juego, diferentes a las máquinas de azar de los casinos de juego.

Señaló que en la experiencia internacional el Reino Unido tiene casinos con máquinas de azar y también salas fuera de ellos con el mismo tipo de máquina, pero limitadas en cuanto a su cantidad, al monto del premio y al monto de la apuesta. Agregó que en el modelo español se definen categorías distintas pues las máquinas de azar sólo se operan en los casinos de juego y las máquinas clase B (que serían máquinas de premio programado) pueden operar fuera de dichos recintos.

Sobre este punto en particular dijo que la máquina de azar es aquella que tiene un sistema aleatorio de generación de resultados, un sorteo, de modo que una máquina que carezca de este sistema no es una máquina de azar y por esa razón indicó que en países como Estados Unidos se les llama de clase 2 para diferenciarlas de las de clase 3 que son las de casinos. En España se les llama clase B, porque son técnicamente distintas.

Agregó que son realidades distintas que así deben reconocerse y no intentar por la vía administrativa solucionar los problemas que se han generado, porque ello no se conseguirá, además que se trata de un tipo de máquina que no es de azar ni tampoco de destreza, es distinta.

Expresó que años después de dejar el cargo de Superintendente de Casinos comenzó a trabajar con FIDEN en una propuesta regulatoria, que a su leal saber y entender debe considerar las siguientes materias:

- a) El juego desarrollado mediante máquinas diferentes a las de azar.
- b) Fabricación, importación, exportación, comercialización, instalación y explotación de las máquinas, así como la homologación y registro de modelos y programas de juego.
- c) Los establecimientos destinados a su práctica.

Estimó que la regulación de las máquinas de juego se efectúa con el fin de asegurar la transparencia, la seguridad y la fe pública y a la vez permitir el desarrollo sustentable de la industria.

En cuanto a las características de las máquinas consideró necesario que se trate de máquinas de juego que no son de azar como las utilizadas por los casinos, que tengan definido el monto máximo de la apuesta y del premio máximo que puede entregar, que garantice un porcentaje mínimo de retorno de 80% en un ciclo de jugadas y disponer de contadores que permitan su lectura por la autoridad competente. Agregó que respecto de los gabinetes, estos deben cumplir con las normas nacionales que garanticen su seguridad.

Añadió que dichas máquinas deben ser autorizadas por la autoridad competente e inscritas en el Registro de Homologación para lo cual deben tener la certificación del cumplimiento de los requisitos técnicos, y que además debe existir un Sistema de Gestión y Monitoreo que permita que todas las máquinas estén conectadas a un sistema en línea para entregar el registro, búsqueda e información de los sucesos acaecidos en ellas.

Enfatizó que es necesario que exista una autoridad reguladora y fiscalizadora para lo cual propuso que la Superintendencia de Casinos migre a una Comisión Nacional de Juegos y regule toda la industria del juego, pues es la oportunidad para regular junto con las salas el juego online, apuestas deportivas y otras.

Asimismo propuso que exista un impuesto adicional del IVA que sea para la municipalidad donde está ubicada la máquina, que se establezca una cantidad máxima de máquinas por comuna, según un parámetro en función de la población comunal -una máquina por cada 100 habitantes para salas- para punto de venta y también, condiciones de funcionamiento de las salas.

Enseguida dijo que eran partidarios de un procedimiento de otorgamiento de permisos de operación y también de un procedimiento de homologación y que sea la autoridad competente la encargada de la fiscalización de todas las actividades y operaciones de las salas de juego y de los puntos de venta.

Recalcó que en caso de regulación es necesario tener presente que se trata de una industria que funciona y que, por tanto, requiere de un periodo de transición para cumplir las nuevas exigencias por parte de los operadores que así quieran hacerlo.

Por último, sostuvo que se requiere de una propuesta legislativa para regular adecuadamente porque hasta ahora, se ha funcionado en un marco jurídico que no es el mejor a través de autorizaciones municipales que permiten operar en el marco de las competencias de la municipalidad respectiva.

- Cerrado el debate, el señor Presidente anunció que sometería a votación la idea de legislar para establecer un marco regulatorio para las máquinas de juego fuera del ámbito de la Ley de Casinos. Sometida a votación, la idea de legislar fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya (Presidente), Galilea y Quinteros.

Enseguida, propuso votar separadamente cada una de las mociones para proponer un texto a la aprobación en general por parte de la Sala del Senado, que servirá de base para las indicaciones que se formulen en el segundo informe.

-Sometido a votación el texto propuesto por el proyecto de ley que propone la regulación de las máquinas de azar con fines de diversión y esparcimiento, correspondiente al boletín N° 8.820-06, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya (Presidente), Galilea y Quinteros.

-Sometido a votación el texto propuesto por el proyecto de ley que tenía por objeto la prohibición de las máquinas de juego, boletín N° 10.811-06, fue rechazado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya (Presidente), Galilea y Quinteros.

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros que aprobéis, en general, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º. La autorización, funcionamiento, y fiscalización de los establecimientos que exploten máquinas de azar, así como los juegos que en ellos se desarrollen, se regularán por las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos.

Lo anterior, con la finalidad de establecer el marco regulatorio de supervisión mediante sistemas de monitoreo en línea, para los operadores, propietarios, y fabricantes de máquinas de azar.

Artículo 2º. En los establecimientos a que se refiere el artículo anterior sólo se podrán desarrollar los juegos electrónicos incorporados en las máquinas de azar con fines de diversión y esparcimiento.

La autorización para el desarrollo de las actividades a que se refiere la presente ley se confiere mediante la licencia otorgada por la autoridad competente, respecto de las personas naturales o jurídicas que garanticen el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) La prevención de perjuicios a terceros.
- b) La transparencia en el desarrollo de los juegos de azar y el establecimiento de los mecanismos que permitan prevenir la ocurrencia de fraudes.
- c) La factibilidad de llevar y controlar la contabilidad de todas las operaciones realizadas.
- d) La incorporación del desarrollo tecnológico en la operación, funcionamiento y fiscalización de las máquinas de azar.

Artículo 3º. Definiciones. Para los fines de la presente ley se entiende por:

a) Juegos de azar: aquellos juegos cuyos resultados no dependen exclusivamente de la habilidad o destreza de los jugadores, sino esencialmente del acaso o de la suerte;

b) Jugador: A toda persona con capacidad para contratar, mayor de 18 años de edad, que celebra un contrato de apuesta con la autoridad de aplicación de la presente ley o con quien ésta autorice;

c) Apuesta: Es el contrato mediante el cual un apostador participa en los juegos de apuesta con la finalidad de obtener un premio, se comprometen cantidades de dinero u otros bienes u objetos económicamente evaluables, susceptibles de ser transferidos entre los participantes, en función de un resultado incierto, con independencia de que predomine la habilidad, destreza o maestría de los jugadores;

d) Premio: La contraprestación que se paga en dinero, valores, bienes o servicios al o a los apostadores que han tomado parte de un juego de apuesta y obtuvieron o produjeron el o los resultados necesarios para adjudicárselo.

e) Máquinas de azar: Toda máquina mecánica, electrónica, electromecánica, eléctrica o que funcione con cualquier otro modo de operación, que, a cambio del valor apostado en una jugada, permite la eventual ganancia de un premio y que incluye o contempla algún componente de azar -en su programa y/o en sus mecanismos de funcionamiento- que incide en los resultados obtenidos por el jugador. En este tipo de máquinas, la destreza aplicada por el jugador para influir en el desarrollo del juego, ya sea innata o adquirida a través del entrenamiento, no asegura para éste un cambio favorable en la posibilidad de obtener un premio, puesto que ella no es capaz de contrarrestar los efectos producidos por el azar en el resultado final del juego, aun cuando la aplicación de dicha destreza pueda servirle para obtener cierta ventaja o mayores probabilidades de ganar.

f) Licencia: Es el permiso otorgado por la autoridad competente, para explotar máquinas de azar de conformidad con la presente ley, con carácter intransferible e inembargable.

g) Certificación: Es el documento emitido por los laboratorios a que la autoridad competente mediante la normativa vigente ha reconocido la idoneidad como certificador de estándares técnicos a objeto de dar cumplimiento íntegro de los requisitos generales y específicos para proveer sistemas en línea, fabricación, propiedad y venta de todo el equipamiento necesario y componentes principales necesarios para operar máquinas de azar que exige esta ley.

h) Fabricante: Es la persona natural o jurídica que originalmente diseña, desarrolla, ensambla, produce piezas o componentes, programas computacionales y realiza modificaciones a máquinas de azar para la venta, arrendamiento, cesión o distribución. Para los efectos de venta, arrendamiento, cesión o distribución de máquinas de azar nuevas, usadas o reacondicionadas ésta sólo podrá ser desarrollada por el fabricante original u otra sociedad en que esta sea controlador.

i) Técnico: Es la persona natural o jurídica autorizada para la reparación y mantención de las máquinas de azar.

j) Sistema central de comunicaciones: Es aquel sistema en línea compuesto por los hardware y software necesarios que permiten desde un centro de datos la conexión, control y comunicación con un número ilimitado de máquinas tragamonedas en diversos lugares. Este sistema central de comunicaciones deberá tener la capacidad de verificar software, obtener información contable y activar y desactivar las máquinas de azar desde el centro de datos.

Artículo 4°. De las licencias. El otorgamiento de licencias para la explotación de máquinas de azar se tramitará conforme a las reglas generales en la municipalidad que corresponda al domicilio del establecimiento respectivo.

Las máquinas de azar que obtengan la autorización de funcionamiento, deberán cumplir con todas las exigencias técnicas de la presente ley y ser explotados por el titular de la licencia, en forma directa, quedando prohibida toda transferencia, arrendamiento, cesión o entrega de su explotación a terceros a cualquier título.

El solicitante de la licencia, asimismo deberá acompañar como requisito esencial la certificación que acredite que las máquinas de azar que pretende explotar cumplen con los requisitos materiales a que se refieren los artículos 5 y 6 de la presente ley.

Artículo 5°. Requisitos generales de las máquinas de azar. Para el funcionamiento de las máquinas de azar, regirán las siguientes disposiciones generales:

a) Los establecimientos en que funcionen las máquinas de azar deberán contar con los terminales que permitan monitorear y regular su funcionamiento;

b) Una vez efectuada la apertura formal de una máquina de azar, ésta deberá estar en

funcionamiento, sin interrupción, hasta la hora fijada para el término de los juegos en el establecimiento.

c) Si al comienzo de la jornada, el número de jugadores presentes hiciere innecesario el funcionamiento simultáneo de todas las máquinas, la entrada en funcionamiento de ellas podrá efectuarse de manera parcial según lo establezca el responsable de funcionamiento del establecimiento. La misma regla podrá aplicarse, durante la jornada, cuando la afluencia de jugadores haya disminuido, dejando en servicio máquinas en número suficiente para atender a los jugadores presentes.

d) Las máquinas cesarán de funcionar a la hora fijada como límite en el establecimiento, conforme al horario de funcionamiento que se encuentre debidamente anunciado al público en las respectivas salas. Sin perjuicio de lo anterior, el responsable del funcionamiento estará autorizado para disponer en cualquier momento el cese de funcionamiento de una máquina, en aquellos casos en que ésta presente defectos de funcionamiento u operación, de todo lo cual dejarse debida constancia.

e) Con todo, la autoridad competente podrá clausurar el juego en una máquina de azar cuando existan fundadas sospechas de que éste se desarrolla incorrecta o fraudulentamente, de lo que se levantará el acta oportuna, sin perjuicio del ejercicio de las medidas administrativas y judiciales que correspondieren frente a tal situación.

Artículo 6°. Requisitos especiales de las máquinas de azar. Las máquinas de azar deberán cumplir con los siguientes requisitos específicos de funcionamiento:

a) Contar con generador de números aleatorios estadísticamente confiables.

b) El área lógica de dichas máquinas debe ser a prueba de intervenciones externas.

c) Contar con gabinetes y elementos de seguridad para proteger los programas que impidan la manipulación de sus componentes, como asimismo contar con una batería o respaldo de potencia que permita mantener la exactitud de los registros contables electrónicos y los informes finales ante eventuales fallas de la máquina;

d) Garantizar que los diseños de partes eléctricas y mecánicas no pongan en riesgo de daños físicos al jugador. Para lo anterior deberán contar con un protector de sobretensiones que será instalado en la línea de suministro de cada máquina;

e) Deberá asegurar un porcentaje de retorno teórico a los jugadores no inferior al ochenta y cinco por ciento.

f) Deberá registrar la siguiente información de eventos y/o transacciones:

i) Cantidad de monedas insertadas por los jugadores;

ii) Cantidad de créditos totales, monedas y fichas ganados;

iii) Cantidad de créditos apostados y pagados;

iv) Cantidad de veces en que se haya accedido al área lógica;

v) Cantidad de veces en que se haya accedido a la puerta de las monedas;

g) Deberán estar conectadas a un sistema de monitoreo en línea, a objeto de proporcionar el registro, búsqueda e información de los sucesos acaecidos en las máquinas de azar, así como la recopilación de datos financieros y lectura de los contadores. Para estos efectos la máquina deberá tener capacidad para la comunicación bidireccional que permite enviar y recibir mensajes hacia y desde un servidor central, que sean capaces de transmitir datos de rendimiento de la máquina a que se refiere el numeral precedente ilimitadamente durante las horas de funcionamiento.

h) Deberán contar con la certificación que acredite el cumplimiento de los requisitos técnicos específicos a que se refiere este artículo, las que deberán ser aprobados por los organismos que señale la autoridad. Excepcionalmente se podrán utilizar máquinas que han sido reformadas por el fabricante original en un plazo no superior a doce meses anteriores a su funcionamiento y que cuente con la debida certificación.

Artículo 7°. Publicidad e Información. La promoción publicitaria de las máquinas de

azar debe limitarse a la información básica sobre las modalidades y montos y el destino de su resultado económico, y alertar sobre las consecuencias de la ludopatía. No pueden participar de la publicidad personas menores de 18 años.

El titular de la licencia deberá promover los planes y programas destinados por la autoridad a prevenir el juego patológico en sus instalaciones. Asimismo, deberá ejecutar las medidas destinadas a educar al respecto, tanto a los partícipes de los juegos de azar, como a la generalidad de la población.

Artículo 8°. Prohibiciones. La autoridad competente deberá disponer la inmediata interrupción y clausura de los establecimientos que exploten máquinas de azar, o que aparenten juegos de destreza u otras similares cualquiera sea su denominación, que no se ajusten a las exigencias de la presente ley.

Lo dispuesto en el inciso precedente, es sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas que correspondan.

Artículo 9°. De la revocación. La licencia a que se refiere podrá ser revocada por la autoridad competente, por cualquiera de las siguientes causales, sin perjuicio de las multas que sean procedentes:

- a) No haber dado cumplimiento, en tiempo y forma, a lo establecido en el artículo 2;
- b) Infringir gravemente las normas sobre funcionamiento de las máquinas de azar, manipulando o alterando los implementos del juego o su desarrollo;
- c) Operar en un establecimiento no autorizado;
- d) Explotar juegos no autorizados o prohibidos;
- e) Transferir la propiedad o el uso de las licencias otorgadas;
- f) Negar la información requerida por la autoridad en los plazos que ella determine, no suministrarla de acuerdo a las exigencias definidas por aquella y, en general, obstaculizar grave y reiteradamente las acciones de fiscalización;
- g) Participar la persona natural o jurídica que explota el establecimiento, por sí o por interpósita persona, en los juegos que se explotan en el establecimiento;
- h) Negar el pago total o parcial de los premios provenientes de los juegos;
- i) Haber incurrido la persona natural o jurídica que explota el establecimiento, en las conductas prescritas en los números 4, 5 y 10 del artículo 97 del Código Tributario.

La resolución deberá ser notificada personalmente al titular de la licencia, o a su representante legal en caso de personas jurídicas, mediante carta notarial. En el caso que ninguno de ellos sea habido, se procederá a fijar la cédula que la contenga en la puerta del domicilio respectivo.

Artículo 10°. Procedimiento de reclamo. La persona natural o jurídica afectada por la resolución a que se refiere el artículo anterior podrá deducir su reclamo de conformidad con lo dispuesto en el título final de la ley N°18.695.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 16 de mayo, 4, 11 y 18 de julio y 20 de agosto de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego y señores Pedro Araya Guerrero (Presidente), Carlos Bianchi Chelech, Rodrigo Galilea Vial y Rabindranath Quinteros Lara.

Sala de la Comisión, a 10 de septiembre de 2018.

(Fdo.): Juan Pablo Durán G., Secretario de la Comisión.

1La Unidad de Análisis Financiero (UAF) es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se relaciona con el Presidente de la República de Chile a través del Ministerio de Hacienda. La Ley N° 19.913 (publicada el 18 de diciembre de 2003) creó la UAF. Su objetivo es prevenir e impedir la utilización del sistema financiero, y de otros sectores de la actividad económica chilena, para la comisión de los delitos de lavado de activos (LA) y financiamiento del terrorismo (FT). Fuente: [https://es.wikipedia.org/wiki/Unidad_de_An%C3%A1lisis_Financiero_\(Chile\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Unidad_de_An%C3%A1lisis_Financiero_(Chile))

2Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (en inglés, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, abreviado DSM) La edición vigente es la quinta, conocida como DSM-5, y se publicó el 18 de mayo del 2013. Fuente: https://es.wikipedia.org/wiki/Manual_diagn%C3%B3stico_y_estad%C3%ADstico_de_los_trastornos_mentales.

***INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES
RECAÍDO EN EL PROYECTO, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE
MODIFICA LA LEY N° 20.283, SOBRE RECUPERACIÓN DEL BOSQUE NATIVO Y
FOMENTO FORESTAL, PARA TIPIFICAR COMO DELITO LA EXTRACCIÓN
NO AUTORIZADA DE TIERRA DE HOJA
(11.168-12)***

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señoras Cristina Girardi Lavín y Camila Vallejo Dowling y señores Rodrigo González Torres, Leopoldo Pérez Lahsen y Jorge Rathgeb Schifferli y de los ex Diputados señora Andrea Molina Oliva y señores Cristián Campos Jara, Marcelo Chávez Velásquez, Daniel Melo Contreras y Patricio Vallespín López.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

A la sesión en que la Comisión se ocupó de esta iniciativa, concurrieron, además de sus miembros, la Honorable Senadora señora Jacqueline Van Rysselberghe Herrera y la Honorable Diputada señora Cristina Girardi Lavín.

I.- OBJETIVO DEL PROYECTO

La iniciativa de ley tiene por objeto regular la extracción de tierra de hojas en la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, y tipificar como delito la extracción no autorizada de ella.

II.- ANTECEDENTES

Para el estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES JURÍDICOS

- 1.- Artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República.
- 2.- Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.
- 3.- Decreto N° 93, del Ministerio de Agricultura, de 2009, Reglamento General de la Ley sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.
- 4.- Ley N° 18.362, que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.
- 5.- Ley N° 18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal y de Protección de los Recursos Naturales.
- 6.- Código Penal.

ANTECEDENTES DE HECHO

Los autores de la moción señalan que existen varios estudios que dan cuenta del alto grado de desertificación del país. En efecto, precisan, la Corporación Nacional Forestal, el año 1991, constató que el 93% de un total de 290 comunas analizadas presentaba diversos grados de desertificación. Agregan que, por su parte, el Centro de Información de Recursos Naturales, en un estudio del año 2010, concluyó que el 78% de los suelos productivos del país presentan diversos grados de erosión. Añaden que un estudio del Departamento de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados, del año 2012, sobre “la desertificación en Chile”, notó que en los últimos diez años en las zonas sujetas a este fenómeno la productividad agrícola ha disminuido en un 32% y que esta es una catástrofe que avanza y que tiene innumerables costos asociados.

Expresan que un estudio de la Corporación de la Madera señala que la superficie total de Chile continental es de 75,6 millones de hectáreas, pero que parte importante de ella está constituida por suelos improductivos, desde el punto de vista agrícola y forestal (desiertos, campos de hielo y aguas interiores). Acotan que los terrenos productivos representan cerca de 46 millones de hectáreas, es decir, sólo el 61% del territorio continental. Hacen presente que si se examinan estos últimos, cerca de tres cuartas partes, es decir 34,5 millones de hectáreas, sufren algún grado de erosión. De esta superficie, un 66% está afectada por niveles de erosión moderados a leves y un 34% presenta niveles de erosión grave a muy grave, lo que significa que han perdido entre el 60% y el 100% de la profundidad del suelo apto para cultivo.

Los autores de la moción afirman que cuando hablan de desertificación, lo están haciendo respecto del suelo, que es lo que sustenta todos los fenómenos bióticos, los que se ven favorecidos o perjudicados por los escurrimientos de aguas. Por tanto, consideran que no se puede, como ha ocurrido hasta hoy, seguir legislando y entendiendo el suelo como separado de lo que allí crece.

En otro orden de consideraciones, recuerdan, hace muy poco el país se vio afectado -desde la región de Coquimbo y hasta la región de Los Lagos- por más de 100 incendios forestales, que arrojaron como resultado una superficie quemada superior al medio millón de hectáreas, lo que equivale a más del 20% de la superficie productiva de esas regiones consideradas en conjunto. El daño, continúan, afectó gravemente los suelos y se ha propagado e infiltrado por las capas superiores del ellos convertidas en carbón.

Consideran que la legislación debería tratar sistemáticamente el tema de los suelos, como, asimismo, todo lo relativo a los productos forestales no madereros o maderables, además de atender a una actividad que atenta gravemente contra ellos, como es la extracción de tierra de hoja. Precisan que se calcula que cada año se extraen aproximadamente 60 mil metros cúbicos de ella, lo que produce efectos en los escurrimientos de aguas lluvias, cauces naturales y defensas fluviales.

Aseguran que la materia prevista en esta iniciativa de ley no ha sido abordada por la legislación. A mayor abundamiento, resaltan, ni siquiera se contempla una definición de tierra de hoja. La única que existe es en una norma de rango inferior, como es la resolución exenta N° 2104, de 2003, del Servicio Agrícola y Ganadero, hoy reemplazada por la resolución exenta N° 3276, de 12 de julio de 2016, que la define como “todo aquel material vegetal proveniente principalmente de bosque nativo y colectado desde la capa superior del suelo, formado por la hojarasca no descompuesta o incipientemente descompuesta, en el que aún se podría identificar su origen biológico.”.

Remarcan que los tratados y convenciones suscritos y ratificados por nuestro país en materia ambiental obligan a asegurar la protección y conservación de la flora y fauna fuera de los sitios protegidos.

Los Honorables Diputados señoras Girardi y Vallejo y señores González, Pérez y Rathgeb y los ex Diputados señora Molina y señores Campos, Chávez, Melo y Vallespín reconocen que ha existido manifestación expresa de la voluntad del legislador en tal dirección, reflejándolo así la ley N° 18.362, que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, y la ley N° 18.348, textos normativos que contemplan la prohibición de remover o extraer suelo, hojarasca, humus, turba, arena, ripio, rocas o tierra.

No obstante, califican como injustificable que el decreto N° 93, del Ministerio de Agricultura, de 2009, que reglamenta la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, sólo regule las intervenciones excepcionales que debe autorizar la Corporación Nacional Forestal, dejando en un gran debe una vez más el tratamiento integral de estos temas.

En línea con lo anterior, remarcen que la propia ley N° 20.283, en su artículo 2° número 18, al definir plan de manejo forestal, indica que lo será cuando su objetivo sea el aprovechamiento del bosque nativo para la obtención de bienes madereros y no madereros, considerando la multifuncionalidad de los bosques y la diversidad biológica. No obstante, lamentan, su reglamento lo refrenda, en su artículo 1° letra g), como el “Instrumento que planifica el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales nativos de un terreno determinado, con el objetivo de obtener bienes madereros y no madereros, considerando la multifuncionalidad de los bosques y la diversidad biológica, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos. Agregan que, pese a que en su artículo 22 letra b) considera a los planes relativos a productos no madereros para optar al fondo que se establece, su artículo 5° restringe el plan de manejo solo a aquellas acciones de corta de bosque nativo, situación que la presente moción espera remediar, mencionando expresamente la tierra de hoja en dicha disposición.

III. DISCUSIÓN EN GENERAL

Dando inicio al estudio del proyecto de ley, la Comisión recibió a la Honorable Diputada señora Cristina Girardi Lavín, autora de la moción que originó la iniciativa de ley en análisis, con la finalidad que ilustrara a los miembros de la instancia sobre el particular.

La Honorable Diputada señora Girardi hizo presente que el origen de la iniciativa legal se remonta a una moción presentada, en el periodo 2006-2010, por el entonces Diputado señor Guido Girardi Briere, que tenía como objetivo la protección de la tierra de hoja y la tipificación como delito de su extracción no autorizada.

Puntualizó que si bien intentó tramitar la propuesta de ley citada, los expertos en la materia aconsejaron presentar una nueva moción sobre el particular, modificando la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

Resaltó que lo relatado recientemente da cuenta de que el proyecto en estudio es fruto de varios años de trabajo y de espera.

Precisado lo anterior, señaló que el proyecto tiene por objeto regular la extracción de tierra de hoja en la ley N° 20.283 y tipificar como delito la extracción no autorizada de ella, con el propósito de proteger nuestros bosques nativos. Agregó que lo anterior se justifica en que tal extracción erosiona los suelos. A mayor abundamiento, recordó que la tierra de hojas es el sustrato básico para la existencia de los bosques nativos y su alimento, de manera que si ésta no se mantiene, los bosques mueren. Además, notó, evita el aumento del proceso de desertificación.

Subrayó que actualmente la extracción de tierra de hojas no se encuentra regulada en nuestra legislación y que, habida consideración de su importancia, la iniciativa legal propone que dicha actividad quede sujeta a un plan de manejo, al igual como ocurre en el caso de la tala del bosque nativo.

Refiriéndose a las principales propuestas del proyecto de su autoría, aseveró que ellas consisten en incorporar a la legislación vigente la definición de tierra de hojas, en regular su extracción, sometiéndola al plan de manejo establecido en la ley N° 20.283, en establecer sanciones en los casos en que ella no se ajusta a las exigencias previstas en la legislación y en tipificar como delito su hurto.

Complementando la intervención anterior, el Honorable Senador señor Girardi hizo hincapié en que la importancia de la tierra de hoja radica en el importante rol que juega en el ciclo del agua. Al respecto, destacó que ella permite la infiltración del agua, al ser una verdadera esponja vegetal, hecho que adquiere especial relevancia en un contexto de sequía hídrica. De no existir, sentenció, el agua proveniente de las lluvias escurre, genera erosión y no logra volver a sus acuíferos naturales.

Estimó que en atención a lo indicado, el proyecto resulta de suma urgencia. Por lo anterior, propuso aprobar en esta sesión la idea de legislar, reservando para el estudio en particular la opinión de los expertos en la materia.

Deteniéndose en la acotación realizada por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, la Honorable Diputada señora Girardi resaltó que la iniciativa de ley contempla sanciones mayores cuando la extracción no autorizada de tierra de hojas se lleva a cabo cerca de acuíferos.

El Honorable Senador señor De Urresti, por su parte, resaltó que la extracción de tierra de hoja se ha convertido en una actividad muy lucrativa. Agregó que una de las preocupaciones consiste en que se desconoce su origen, pudiendo provenir ésta de un Parque Nacional o de las cercanías de un importante acuífero, repercutiendo ello en el deterioro del suelo y de los cursos de agua.

A su turno, el Honorable Senador señor Sandoval compartió la importancia de la propuesta legal, pero consideró de fundamental importancia escuchar la opinión de los expertos en la materia durante su tramitación.

El Honorable Senador señor Prohens, en tanto, llamó a tener en consideración que la producción de tierra de hojas no sólo se produce en el bosque nativo. Pese a ello, sostuvo, el proyecto en estudio sólo regula su extracción en aquel.

Sobre el particular, la Honorable Diputada señora Girardi aseguró que durante su tramitación en la Cámara de Diputados, a petición de diversos expertos en la materia, se hicieron los esfuerzos por no limitar la protección de la tierra de hojas a aquella proveniente del bosque nativo. Sin embargo, lamentó, no se alcanzó la mayoría necesaria para ello.

Con todo, estimó que el proyecto es un primer paso hacia su protección, reconociendo la importante función ambiental que ella cumple en la fertilidad de los suelos, en la flora y fauna y en la retención de la humedad.

El Honorable Senador señor Girardi insistió en la idea de aprobar en general la propuesta legal, de manera de acelerar su tramitación legislativa, recibiendo a los invitados al inicio de su estudio en particular.

La unanimidad de los integrantes de la instancia compartió los importantes objetivos perseguidos en la iniciativa de ley así como la sugerencia realizada por el Honorable Senador señor Girardi, recientemente consignada.

Como consecuencia de lo anterior, puesto en votación en general el proyecto de ley por parte del Presidente Accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Alfonso De Urresti Longton, éste fue respaldado por la totalidad de los miembros de la instancia, Honorables Senadores señora Órdenes y señores De Urresti, Girardi, Prohens y Sandoval.

IV.- TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con el acuerdo adoptado, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes

Nacionales tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, cuyo texto es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Modifícase la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, en la forma que se indica a continuación:

1. Agréganse en el artículo 2 los siguientes numerales 27 y 28:

“27) Tierra de hoja: aquel material colectado compuesto principalmente de hojas, ramas, flores, frutos y corteza, formado por la hojarasca no descompuesta o incipientemente descompuesta, que corresponde al horizonte orgánico superficial del suelo.

28) Extracción no autorizada de tierra de hoja: aquella efectuada sin plan de manejo, o sin la autorización respectiva, aprobada u otorgada por la Corporación en cada caso; o aquella extracción que, contando con plan de manejo previamente aprobado o autorizado, se ejecute en contravención de las especificaciones técnicas contenidas en el plan o en cantidades superiores a las indicadas en la autorización, respectivamente.”.

2. Agrégase en el artículo 5 el siguiente inciso segundo:

“Lo dispuesto en el inciso precedente se aplicará también a la extracción de tierra de hoja. No obstante, la extracción de una cantidad reducida de tierra de hoja sólo requerirá de autorización en los términos establecidos en el artículo 57, caso en el cual se indicará la cantidad en kilos o metros cúbicos máximos que se puedan extraer.”.

3. Incorpórase en el inciso primero del artículo 19, a continuación de la palabra “hábitat”, la siguiente frase: “, comprendiéndose dentro de este último la tierra de hoja”.

4. Incorpórase el siguiente artículo 50 bis:

“Artículo 50 bis.- El que sin autorización extrajere tierra de hoja de lugares situados a menos de 400 metros sobre los manantiales que nazcan en los cerros, a menos de 200 metros de sus orillas desde el punto en que la vertiente tenga origen hasta aquel en que llegue al plan, a menos de 200 metros de radio de los manantiales que nazcan en terrenos planos no regados o en pendientes superiores a 45%, será sancionado con multa de 20 a 500 unidades tributarias mensuales y al comiso de lo extraído. Dicha multa deberá ser establecida especialmente en atención a la cantidad extraída.”.

5. Agréganse en el artículo 51 los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto y quinto:

“El que extrajere sin autorización tierra de hoja desde cualquier lugar del bosque nativo, que no sea de aquellos expresamente descritos en el artículo 50 bis, será sancionado con multa de 10 a 300 unidades tributarias mensuales y al comiso de lo extraído.

Si la extracción se efectuare en cualquier lugar fuera del bosque nativo, será sancionado con multa de 5 a 200 unidades tributarias mensuales y al comiso de lo extraído.

En caso de reincidencia, en cualquiera de las faltas descritas en los incisos anteriores, la sanción no podrá ser inferior al duplo de la multa fijada en cada caso.

Las multas establecidas en los incisos anteriores deberán ser fijadas en atención a la cantidad extraída.”.

6. Incorpóranse los siguientes artículos 51 bis y 51 ter:

“Artículo 51 bis.- La sanción del inciso primero del artículo anterior se aplicará, asimismo, a quienes transporten o comercialicen tierra de hoja sin que cuenten, a lo menos, con copia simple de la autorización respectiva que corresponda al predio o sitio de donde proviene.

Artículo 51 ter.- Los infractores de lo establecido en el artículo 50 bis y en el inciso segundo del artículo 51 estarán obligados a presentar ante la Corporación, en el plazo que le fije el tribunal, una propuesta o plan de reparación o recuperación que se ejecutará de acuerdo a las prescripciones técnicas que se establezcan. De tales circunstancias se dará

cuenta al tribunal en el plazo que este fije, decretándose los apercibimientos que procedan en caso de incumplimiento.”.

7. Intercálase en el inciso primero del artículo 52, después de la coma que sigue a la expresión “fuera de peligro”, la frase “y la extracción de tierra de hoja”; y agrégase, a continuación de la frase “objeto de la intervención”, la siguiente frase final “o regulada conforme al volumen extraído en el caso de la tierra de hoja”.

8. Intercálase en el artículo 57, después de la coma que sigue a la palabra “caso”, la frase “o la cantidad en kilos o metros cúbicos en el caso de tierra de hoja”.

9. Agrégase en el inciso primero del artículo 58, entre las palabras “corta” y “autorizada”, la expresión “o extracción”.

10. Incorpórase el siguiente artículo 58 bis:

“Artículo 58 bis.- Quienes estuvieren constituidos en empresas y comercialicen tierra de hoja deberán informar o remitir, según corresponda, semestralmente a la Corporación lo siguiente: lugar preciso desde donde se efectúa, copia de las autorizaciones que amparan la extracción, volúmenes extraídos y comercializados en el período y la individualización de la persona natural o jurídica de quien se adquiere.”.

Artículo 2.- Incorpórase en el Código Penal el siguiente artículo 446 bis:

“Artículo 446 bis. El que hurte tierra de hoja será castigado con las penas del artículo anterior.

Para todos los efectos, se reputará la tierra de hoja como especie corporal mueble, toda vez que sea removida del suelo en que se encontraba en forma natural.”.

Acordado en sesión celebrada el día 11 de septiembre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Alfonso De Urresti Longton (Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi) (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señores Guido Girardi Lavín, Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza.

Sala de la Comisión, a 11 de septiembre de 2018.

(Fdo.): Magdalena Palumbo Ossa, Secretaria Abogado.

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORAS GOIC Y MUÑOZ Y SEÑOR LETELIER
CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DEL
TRABAJO EN MATERIA DE SALAS CUNAS EN
CASO DE ENFERMEDAD DEL MENOR
(12.098-13)*

FUNDAMENTOS

Como ha quedado en evidencia en un reciente caso de connotación pública, en materia de salas cunas laborales existe un problema cuya solución no se ha previsto adecuadamente por la legislación, referido a la dificultad que enfrentan las trabajadoras y los trabajadores titulares de este derecho en el caso que su hijo menor de dos años se encuentre enfermo y que, por tal condición de salud, no sean recibidos en la sala cuna a la que habitualmente lo llevan. Esto significa que, en la práctica, la trabajadora o el trabajador, careciendo de una justificación legal para ausentarse de sus labores por dicha razón, deben buscar alternativas para, simultáneamente, cumplir sus obligaciones laborales y procurar el cuidado de sus hijos. Hemos podido apreciar que cuando ellas o ellos carecen de redes de apoyo, la solución puede ser altamente insatisfactoria, tanto desde la perspectiva del cuidado del menor, como de las condiciones en que deben laborar las madres o padres trabajadores.

Esta problemática, ante la ausencia de una regulación legal, ha sido abordada por algunos empleadores mediante acuerdos individuales o colectivos con los trabajadores de su dependencia. Igualmente, tratándose de funcionarios públicos, se han explorado algunas alternativas que permitan enfrentarla. Sobre unas y otras, respectivamente, han existido pronunciamientos de la Dirección del Trabajo y de la Contraloría General de la República. Debe anotarse que estas soluciones son parciales, en tanto permiten resolver la situación solamente de algunas trabajadoras o de algunos trabajadores, y, además, pueden implicar costos económicos adicionales para ellas y ellos.

La Dirección del Trabajo en el reciente dictamen Ord. N°4211, de 10 de agosto de 2018, ha recordado la doctrina institucional respecto de este problema y de las alternativas que se admiten para enfrentarlo. Se señala que la obligación del empleador en materia de salas cunas puede ser cumplida manteniendo una sala cuna anexa e independiente del lugar de trabajo, teniendo servicios comunes de sala cuna con otras empresas o pagando directamente los gastos de la sala cuna al establecimiento al que la trabajadora lleve a sus hijos menores de dos años, pero se precisa que “el empleador no puede dar por satisfecha la obligación prevista en el artículo 203 del Código del Trabajo mediante la entrega de una suma de dinero a la madre trabajadora, cantidad supuestamente equivalente o compensatoria de los gastos que irrogaría la atención del menor en una sala cuna, teniendo presente además, que se trata de un beneficio de carácter irrenunciable”. No obstante, en el mismo dictamen se indica que el mencionado servicio “ha emitido pronunciamientos que autorizan, atendidas las especiales características de la prestación de servicios o las condiciones de salud del menor que aconsejan no enviarlo a sala cuna, la compensación monetaria del beneficio de sala cuna, doctrina que se encuentra fundamentada en el interés superior de aquél y justifican por consiguiente, que en situaciones excepcionales, la madre trabajadora que labora en ciertas y determinadas condiciones pueda pactar con su empleador el otorgamiento de un bono compensatorio por un monto que resulte apropiado para financiar el servicio de sala

cuna cuando ella no está haciendo uso del beneficio a través de una de las alternativas a que nos hemos referido precedentemente”.

Por una parte, debemos advertir que la utilización de la alternativa admitida por la Dirección del Trabajo se ha condicionado por dicha entidad a la existencia de un certificado médico que prescriba que la asistencia de un menor a establecimientos de sala cuna no resulta recomendable. Al respecto, resulta obvio que tal exigencia es muy difícil de cumplir, especialmente cuando los síntomas de la enfermedad se han manifestado con claridad en la víspera o en un tiempo muy próximo al inicio de la jornada de trabajo.

Por otra parte, es preciso aclarar que este bono compensatorio para el evento de que la trabajadora o el trabajador no puedan dejar a su hijo menor enfermo en la sala cuna no es una obligación que la ley imponga al empleador, por lo que para que se pueda acceder al mismo es necesario que ello se haya pactado previamente de manera individual o colectiva.

Por su parte, la Contraloría General de la República, en dictamen N° 25.539, de 12 julio de 2017, ha expresado que, fuera de los casos especiales que regulan los artículos 199 y 199 bis del Código del Trabajo, “no resulta procedente, bajo ninguna circunstancia, que se autorice a la funcionaria madre de un hijo menor de dos años, a ausentarse de sus labores, gozando de remuneraciones, para cuidar al menor que, por motivos de salud, se encuentra impedido de asistir a la sala cuna que le provee el servicio, para dar cumplimiento a la obligación del empleador de proveer tal prestación”. La única alternativa que se ha considerado por la Contraloría General de la República es la que reitera en el dictamen N° 6.381, de 2 de marzo 2018, al expresar que “en casos excepcionales, en los que por disposición médica un menor deba mantenerse en su hogar atendido la gravedad de su enfermedad, no existe impedimento para que una sala cuna que cuente con su autorización de funcionamiento preste el servicio de cuidado del niño o niña en su domicilio”, aunque en tal hipótesis la repartición empleadora “no entregara una suma de dinero a la funcionaria, sino que pagará los gastos directamente al establecimiento, que preste el servicio en la vivienda de la interesada”¹, salvo que se acredite que en la zona geográfica requerida no existe esta clase de sala cuna, en cuyo caso puede entregarse directamente a la funcionaria la suma de dinero para financiar esta prestación por niño².

Es posible señalar que la solución admitida por la Contraloría tiene una cobertura más extensa respecto de las funcionarias y los funcionarios, en tanto se admite que los organismos públicos paguen por el cuidado en casa de los menores enfermos que no pueden asistir a la sala cuna, sea directamente a esta, cuando la sala cuna brinde el cuidado en casa, sea a la trabajadora cuando no exista este tipo de sala cuna en la zona requerida. Sin embargo, es necesario advertir que tal solución podría implicar un costo para las funcionarias y los funcionarios, en tanto se hace recaer en su patrimonio la diferencia de valor que pudiera implicar el cuidado en la casa del menor.

Por la presente iniciativa se propone enfrentar el problema antes referido, mediante la introducción de un nuevo artículo en el Código del Trabajo, por el que se reconoce a la trabajadora o al trabajador como justificación de la inasistencia a sus labores el que su hijo menor de dos años no haya sido recibido en la sala cuna que le provee el empleador por encontrarse este enfermo.

Aunque el proyecto considera la referida justificación de la inasistencia a las labores, se establece que el tiempo no trabajado deberá ser restituido por la trabajadora o el trabajador. La forma en que se restituirá el tiempo no trabajado será la que convengan libremente las partes, por ejemplo, mediante la realización de horas extraordinarias.

Para efectos de que la trabajadora o el trabajador puedan invocar esta justificación, se impone a la respectiva sala cuna el deber comunicarle por escrito la circunstancia de no poder recibir al hijo menor en razón de su estado de salud, junto con informar del mismo modo al empleador de aquello, durante la jornada a partir de la cual ella se produzca. Se le

atribuye también a la sala cuna el deber informar al empleador, en su oportunidad, acerca del reintegro del menor a la sala cuna.

En consideración a lo precedentemente señalado, venimos en presentar el siguiente

PROYECTO DEL LEY

Artículo único. Agrégase el siguiente artículo 204, nuevo, al Código del Trabajo:

“Artículo 204. Si la sala cuna de la empresa o la que haya sido designada por el empleador en conformidad a lo prescrito en el artículo precedente, atendida la condición de salud del hijo menor de dos años, no pudiere recibirlo, se entenderá que la trabajadora o el trabajador puede ausentarse justificadamente de sus labores mientras subsista esta situación y tendrá derecho a percibir, a pesar de la ausencia, su remuneración íntegra. Con todo, el tiempo no trabajado deberá ser restituido a través de la forma que convengan libremente las partes.

La respectiva sala cuna deberá comunicar por escrito a la trabajadora o al trabajador y al empleador esta circunstancia, durante la jornada en que ella se produzca. Igualmente, deberá informar al empleador, en su oportunidad, del reintegro del menor a la sala cuna.

(Fdo.): *Carolina Goic Borojevic, Senadora.- Adriana Muñoz D’Albora, Senadora.- Juan Pablo Letelier Morel, Senador.*

1 Precizando la Contraloría que dicho pago es “con la restricción de que el pertinente desembolso no exceda el precio correspondiente al servicio ordinario de sala cuna, siendo en este caso, excepcionalmente, de cargo de la funcionaria la diferencia de valor”.

2 Ver dictamen de Contraloría General de la República N° 68.316, de 2016. En tal caso es de acuerdo a lo que su presupuesto institucional ha fijado para financiar esta prestación, “de modo que en el evento que los cuidados requeridos por el menor superen dicho monto, la diferencia será de cargo la funcionaria”.

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR KAST, SEÑORAS ARAVENA Y GOIC
Y SEÑOR MONTES CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY PARA
ESTABLECER ZONAS DE INCLUSIÓN URBANA
(12.105-14)*

I. Fundamentos de la Iniciativa

El presente proyecto de ley busca contribuir a mejorar los niveles de inclusión urbana, incorporando beneficios a las normas urbanísticas de proyectos inmobiliarios asociados a determinadas zonas de la ciudad que cumplan con la condición de encontrarse cercanas a medios de transporte masivo urbano, tal como el metro de Santiago o el Biotren de Concepción, a cambio de cumplir con exigencias de inclusión de un porcentaje determinado de viviendas sociales y económicas. El objetivo es tender hacia ciudades más justas, las cuales promuevan el desarrollo integral de todos sus ciudadanos.

De acuerdo a la información del estudio Desiguales¹, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (“PNUD”), existe una alta segregación urbana en las grandes ciudades de nuestro país, que se materializa en una diferencia notoria en las características de las viviendas, las calles y las veredas, en su estética y limpieza, en la cantidad de áreas verdes, los vehículos que transitan y otros rasgos del paisaje urbano.

En particular, las grandes ciudades chilenas tienden a presentar patrones de segregación que se caracterizan por i) una gran concentración de espacial de los altos ingresos en una zona, y ii) gran segregación también de los hogares de estratos bajos, entendida como homogeneidad social del espacio, especialmente en sectores de la periferia; no se concentran en un solo sector pero los espacios en que se ubican están compuestos prácticamente solo por hogares de la misma condición social.²

II. Objetivos del proyecto

Este proyecto de ley mejorar los niveles de inclusión urbana, especialmente en aquellas ciudades que presentan altos niveles de segregación socio espacial. Asimismo, se busca incorporar el enfoque de beneficios de normas urbanísticas para proyectos que apuntan a mejorar los niveles de integración social urbana, y en este caso, que se emplacen en zonas identificadas para ese fin las cuales se determinan mediante su cercanía con medios estructurantes de transporte masivo, específicamente, ferrocarriles urbanos. Mediante esta nueva normativa se espera ampliar las posibilidades para mejorar la localización de viviendas destinadas a beneficiarios de programas habitacionales del Estado, particularmente, las consignadas para arriendo.

Adicionalmente, se busca contribuir a un desarrollo urbano que priorice la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, rescatando socialmente el valor del suelo a través de la inclusión de viviendas subsidiadas por el Estado en lugares que de otra manera sería imposible ejecutar.

PROYECTO DE LEY

Artículo Único. Introdúzcanse las siguientes modificaciones en el Decreto con Fuerza

de Ley No. 2, de 1959, sobre Plan Habitacional:

Agréguese en el artículo 1° los siguientes incisos, después del inciso noveno:

“Los Proyectos de Viviendas Inclusivas estarán compuestos por edificaciones que contemplen un porcentaje de viviendas económicas emplazados en áreas urbanas consolidadas y dentro de una Zona de Inclusión Urbana, entendiéndose por ésta aquella determinada de la forma indicada más adelante y que contemplen áreas en las cuales existan ferrocarriles urbanos, siempre que la vialidad adyacente a la línea del ferrocarril considere una vía expresa, troncal o colectora. Asimismo, se entenderá por área urbana consolidada como aquella área urbana o de extensión urbana de más de 100 hectáreas que se encuentre mayoritariamente construida considerando las normas vigentes del Instrumento de Planificación Territorial que afecte al territorio específico.

Las Zonas de Inclusión Urbana, podrán ser definidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a propuesta de sus respectivas Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, de oficio, a solicitud de una Municipalidad o de cualquier interesado. La propuesta deberá indicar el polígono de la referida Zona y deberá consultarse a la Municipalidad, quien tendrá un plazo máximo de 60 días para pronunciarse. Ponderadas las observaciones o cumplido el plazo antes indicado, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo tendrá la facultad de dictar la Resolución que aprueba la existencia de la determinada Zona.

Los Proyectos de Viviendas Inclusivas que soliciten acogerse a los beneficios urbanísticos de este título, excluyendo aquellos beneficios que pudieran referir a franquicias y exenciones tributarias del presente como de otros títulos, podrán contar con edificaciones de hasta 6 pisos de altura, no tendrán límite a sus coeficientes de constructibilidad y sólo les serán aplicables las siguientes normas urbanísticas de los respectivos Instrumentos de Planificación Territorial:

- a) Rasantes y distanciamiento.
- b) Antejardines y sistemas de agrupamiento con respecto a la o las vías públicas, existentes o previstas en el Instrumento de Planificación Territorial.
- c) Zonas de riesgo.
- d) Uso de suelo.
- e) Dotación de estacionamientos.
- f) Vialidad.

Sin perjuicio de lo anterior, en la misma resolución que determine la existencia de una Zona de Inclusión Urbana se podrán establecer restricciones a las demás normas urbanísticas, incluida la constructibilidad, dependiendo del sector y otras consideraciones que deberán indicarse fundadamente en el acto que las cree.

Para acceder a los beneficios exclusivamente urbanísticos recién indicados, los referidos Proyectos deberán cumplir con las siguientes condiciones copulativas:

a) Estar emplazados en predios ubicados dentro de las Zonas de Inclusión Urbana o cuyos accesos vehiculares y peatonales estén ubicados a una distancia no mayor de 300 metros de una línea de ferrocarril urbano, siempre que la vialidad adyacente a la línea de ferrocarril considere una vía expresa, troncal o colectora. Las distancias señaladas se medirán a través de una línea imaginaria que recorrerá el circuito peatonal por vías de tránsito público hasta la vía férrea.

b) Que al menos un 40% del total de las viviendas contenidas en el proyecto de edificación cumpla con las características técnicas y económicas para ser adquiridas con los subsidios que otorga el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Asimismo, el total de viviendas deberá cumplir con un programa arquitectónico que deberá incluir como mínimo tres recintos conformados: una zona de estar - comedor - cocina, a lo menos un dormitorio, que debe corresponder al dormitorio principal, y un baño.

Previo a la obtención del permiso de edificación por parte de la Dirección de Obras Mu-

nicipales respectiva para acreditar la categoría de Proyecto de Vivienda Inclusiva y obtener los beneficios que se señalan anteriormente, el Servicio de Vivienda y Urbanización que corresponda, podrá emitir un certificado que acredite que el proyecto constructivo cumple con los requisitos exigidos por el presente artículo, que las viviendas cumplen con los requisitos para ser subsidiadas y que estarán disponibles para la aplicación de los subsidios correspondientes.”

(Fdo.): Felipe Kast Sommerhoff, Senador.- Carmen Gloria Aravena Acuña, Senadora.- Carolina Goic Borojevic, Senadora.- Carlos Montes Cisternas, Senador.

¹ DESIGUALES. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. PNUD. Junio 2017.

² Sabatini, Francisco, Gonzalo Cáceres y Jorge Cerda (2001). “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción”. *Revista Latinoamericana De Estudios Urbano Regionales* 27(82).

*MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑORAS RINCÓN Y PROVOSTE Y SEÑORES
HARBOE Y PIZARRO CON LA QUE INICIAN UN PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA EL CÓDIGO CIVIL PARA DETERMINAR LA IDENTIDAD DE NIÑOS
Y NIÑAS NACIDOS EN GESTACIÓN SUBROGADA
(12.106-07)*

I. Fundamentos de Hecho del Proyecto.

El presente proyecto de ley se funda en la urgente necesidad de modificar el código civil para determinar la identidad y, por ende la filiación, de los niños y niñas nacidos en gestación subrogada, ya sea solidaria o por encargo, entendiéndose que es solidaria cuando existe vínculo familiar entre las partes, con entera independencia del, juicio que a cada legislador merezca la práctica de la técnica de fertilización asistida, de fertilización in vitro, con transferencia embrionaria en una tercera persona.

¿Por qué es relevante regular la identidad y la filiación de los niños en estos casos?

Primero, porque el derecho a la identidad de los niños y el derecho a vivir y a ser criado por su familia, son derechos fundamentales de los niños que, como tales, el Estado tiene el deber constitucional de respetar y promover de conformidad con el artículo 5° inciso segundo de la Constitución Política de la República.

Segundo, porque la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona, es una realidad y los conflictos acerca de la identidad y filiación de los niños nacidos gracias a dicha técnica, ya se han presentado en la judicatura de familia.

Tercero, porque las resoluciones de los tribunales de familia del país que están conociendo de un creciente número de demandas de reclamación e impugnación de maternidad, originadas en la falta de regulación de la identidad de los niños nacidos en virtud de esta técnica de reproducción humana asistida, presentan una disimilitud tal de criterios que en Chile está ocurriendo una tercera vulneración de derechos fundamentales de los niños, esta vez, por un tratamiento judicial discriminatorio, al que hay que poner fin.

Desde la admisibilidad misma de la demanda, se presentan situaciones discriminatorias para padres, madres e hijos, puesto que algunos jueces declaran admisibles estas acciones, faltando conforme a las normas existentes y a los principios generales de derecho; en tanto, otros, se limitan a declarar la inadmisibilidad de la demanda, a falta de legislación expresa.

Es evidente que el contexto actual genera una grave falta de certeza jurídica para padres y madres; pero, sobre todo, expone a la vulneración de sus derechos a los niños y niñas nacidos gracias a este procedimiento. Es por ello, que la situación requiere ser jurídicamente definida.

Al menos, tres son las cuestiones de relevancia jurídica e incidentes en una posible vulneración de los derechos a la identidad y a la consideración primordial del interés superior de niños y niñas que se presentan a raíz del uso de la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona. Y que es necesario abordar:

Primero:

La cuestión que el derecho comparado denomina “pacto de maternidad gestacional subrogada” que importa la polémica cuestión de la nulidad por ilicitud del objeto, y que sólo tiene asidero en los casos de pactos de gestación subrogada de tipo oneroso.

Este no es el caso materia de este proyecto de ley. Este legisla única y exclusivamente

tratándose de gestación subrogada gratuita o altruista, en la que no se está transformando en “objetos de comercio” ni el cuerpo de la mujer que gesta a la criatura, ni a los hijos nacidos de esa gestación; muy por el contrario, lo que se busca amparar es la vida y las nuevas familias que están surgiendo gracias a la voluntad procreacional de parejas que no obstante padecer una inviabilidad uterina o biológica deciden constituir familia y pueden hacerlo gracias a de un acto de generosidad humana comparable a la donación de órganos en vida.

Segundo.

La presunción que determina la maternidad por medio del parto, que la moción busca modificar, ya que la regla del parto tiene sentido, sólo cuando el niño o niña nacida corresponde a la maternidad biológica y afectiva de quien alumbra o da a luz, lo que no ocurre en los casos de maternidad disociada.

Nuestro ordenamiento jurídico debe reconocer lo que nuestros tribunales están enfrentando cada vez con mayor frecuencia, a saber: que existen casos en que mujeres asisten a parejas que tiene una inviabilidad uterina o biológica tomando la decisión de llevar en su seno y dar a luz el futuro hijo o hija de aquéllas, con el fin de ayudarlas a materializar su voluntad de convertirse en padres y madres y de criar a su hijo(a) personalmente en el seno de su familia.

En tales casos, no es propio, coherente, ni adecuado al bienestar del niño o niña, atribuir la filiación a una mujer que jamás tuvo el deseo de engendrar un hijo para sí, ni asumir las responsabilidades que de ello derivan, teniendo en especial consideración el interés superior del niño, que no puede sacrificarse en virtud de la certeza y seguridad que, en otros momento histórico, entregaba la sola regla del parto.

Tercero:

La cuestión del criterio que se erigirá como determinante para construir la presunción de maternidad y/o paternidad del hijo gestado producto de técnicas de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona.

De lo que se trata es de definir el elemento esencial para la construcción de la presunción de paternidad y/o maternidad del hijo concebido mediante la aplicación de esta técnica en particular, que sea el instrumento jurídico adecuado para la determinación legal de la identidad de los niños gestados por medio de esta técnica de gestación asistida.

Para ello es menester tener en cuenta la variedad de hipótesis de gestación que la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria hace posible de modo de proteger la preservación de la identidad del niño en todos los casos.

Al respecto, la técnica de la subrogación uterina da solución a tres casos de inviabilidad uterina o biológica, todos los cuales deben quedar cubiertos en la hipótesis constituyente de la presunción, a saber: inviabilidad uterina de la mujer; inviabilidad biológica de uno de los miembros de la pareja; e inviabilidad biológica de ambos miembros de la pareja.

En el primer caso, el de un niño o niña gestados en vientre subrogado a partir del material genético de ambos miembros de la pareja, el factor determinante de su identidad y filiación, se encuentra precisamente en el material genético de ambos que da vida al embrión. Y no en el parto.

En el segundo caso, el de un niño o niña gestados en vientre subrogado a partir del material genético de sólo uno de los miembros de la pareja, el factor determinante de su identidad y filiación, será el material genético del miembro hábil y la no coincidencia genética con la mujer en cuyo vientre se gestó.

En el tercer caso, la identidad de un niño o niña gestado en vientre subrogado con material genético de terceras personas, no tendrá evidentemente base biológica, sino que encuentra su fuente en la voluntad procreacional consensuada de la pareja, debidamente

manifestada, antes del procedimiento de transferencia del embrión al útero, explicando el origen del mismo.

A partir de estas realidades, el pleno respeto del derecho a la identidad del niño o niño gestado ha de presumirse no a partir del parto, sino a partir de la coincidencia biológica del hijo con uno o los dos miembros de la pareja, o a raíz de la voluntad gestacional subrogada de la pareja que se somete a la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona.

Ello garantizará que el Estado respete plenamente el derecho de los niños a preservar su identidad, evitando una vulneración de derechos de niños y niñas, que por nacer de un vientre subrogado quedarían sometidos a una filiación legal que no corresponde a su filiación biológica-genética, afectiva, ni social.

Es, en atención a todo lo expuesto, que consideramos imprescindible regular el vacío legal descrito, de modo de dar debida satisfacción al interés superior del niño y niña nacidos como fruto de pactos de gestación subrogada, que cualquiera sea la opinión que merezcan a cada legislador, existen y seguirán existiendo en la medida que las técnicas de fertilización asistida lo permitan, dejando a la deriva y en la incerteza el derecho a la identidad a estos niños y niñas.

II. Fundamentos Jurídicos del Proyecto:

La Convención de los Derechos del Niño formula el principio del interés superior del niño como una garantía de la vigencia de sus demás derechos, y significa o implica la satisfacción de todos ellos; por ello, el interés superior deberá ser determinado teniendo en cuenta, entre otros, el derecho a la identidad.

Por otra parte, los niños y niñas tienen derecho a la vida familiar y a preservar sus relaciones familiares, por lo que resulta vulneratorio que la ley impida que la filiación legal sea reflejo de la verdadera situación familiar de los niños y sus padres.¹

La falta de norma legal no puede conculcar el libre y pleno ejercicio de los derechos del niño y niña a ser reconocidos por sus verdaderos padres, llevar su nombre y apellidos; recibir el afecto y gozar de la crianza y cuidado personal de quienes han manifestado expresamente el deseo de convertirse en su padre y madre, recurriendo a las técnicas de reproducción que hoy ofrece la ciencia.

El derecho a la identidad, parte esencial del derecho a la personalidad, referido esencialmente al derecho de cada persona a conocer sus orígenes, saber quién es, investigar de donde viene, quiénes fueron sus padres y ascendientes, sus raíces, es decir, poder determinar su filiación, es un derecho esencial de los niños conforme a nuestro texto constitucional y a la Convención Internacional de Derechos del Niño, que entre otros artículos lo consagra señalando:

Artículo 7: “El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento, tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser cuidado por ellos”.

Artículo 8 N° 1: “Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.”²

En el orden legal, es la ley N° 19.585 la que consagra el Derecho a la Identidad, haciendo prevalecer la verdad biológica o real por sobre la verdad formal y de cualquier consideración que la entorpezca y, permitiendo la investigación de la paternidad y/o maternidad para que todas las personas puedan determinar su filiación. Las pruebas biológicas existentes hoy en día para probar la paternidad y maternidad, han viabilizado que este derecho pueda ser efectivamente satisfecho tratándose de una gestación en vientre propio, no así en

el caso de una gestación asistida.³

Nuestro país no ha legislado en torno a la identidad legal y filiación de los niños y niñas que nacen por medio de la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona.

La norma del artículo 182 del Código Civil, precisamente, constituye una excepción al principio de la primacía del criterio biológico para determinar la filiación. Y por ende no es aplicable a los casos que nos ocupan.

Esta norma, establece una filiación legal, que puede o no ser distinta de la biológica, pero que prima sobre ella, agregando que esta filiación, determinada por ley, no podrá ser impugnada ni se podrá reclamar una filiación distinta.

Esta regla no es apta para resolver la identidad en los casos de gestación asistida que hoy la ciencia médica hace posible por medio la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona, pues la condición de donante de gametos no genera parentesco, por lo que la pareja que han consentido en someterse a esta técnica de reproducción humana, con transferencia embrionaria en una tercera persona, no solo no queda amparada por el Código Civil en su condición de madres o padres; sino que no podrán reclamar su paternidad o maternidad, y sus hijos no son respetados en su verdadera identidad. Del mismo modo, la gestora subrogante que no tiene voluntad alguna de convertirse en madre de ese niño o niña, es legalmente reputada como la madre de un hijo que no es suyo, y que gestó, solamente, producto de un acto solidario para posibilitar la maternidad y paternidad de otros.

En estos casos, corresponde modificar la norma y reconocer que la fertilización humana asistida, mediante la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona, da solución a tres casos de inviabilidad uterina o biológica, todos los cuales deben quedar cubiertos en la hipótesis constituyente de la presunción, a saber: inviabilidad uterina de la mujer; inviabilidad biológica de uno de los miembros de la pareja; e inviabilidad biológica de ambos miembros de la pareja.

En el primer caso, el de un niño o niña gestados en vientre subrogado a partir del material genético de ambos miembros de la pareja, el factor determinante de su identidad y filiación, se encuentra precisamente en el material genético de ambos que da vida al embrión. Y no en el parto.

En el segundo caso, el de un niño o niña gestados en vientre subrogado a partir del material genético de sólo uno de los miembros de la pareja, el factor determinante de su identidad y filiación, será el material genético del miembro hábil y la no coincidencia genética con la mujer en cuyo vientre se gestó.

En el tercer caso, la identidad de un niño o niña gestada en vientre subrogado con material genético de terceras personas, no tendrá evidentemente base biológica, sino que encuentra su fuente en la voluntad procreacional consensuada de la pareja, debidamente manifestada, antes del procedimiento de transferencia del embrión al útero explicando el origen del mismo.

A partir de estas realidades, el pleno respeto del derecho a la identidad del niño o niña gestado ha de presumirse no a partir del parto, sino a partir de la coincidencia biológica con uno o los dos miembros de la pareja, o la voluntad gestacional subrogada de la pareja que se somete a técnicas de fertilización humana asistida en vientre subrogado.

III. Ideas Matrices del Proyecto:

A diferencia de otros países, en Chile no existe norma que reconozca que, en los casos de reproducción humana asistida con transferencia embrionaria en una tercera persona, la identidad del niño y su filiación ha de determinarse conforme a reglas especiales.

Para establecer tales reglas especiales debe hacerse primero expreso reconocimiento de las diferentes posibilidades de fertilización y gestación asistida que pueden desarrollarse dentro del vientre subrogante. Y todo esto, ha de regularse, en virtud del derecho del niño o niña a la consideración primordial de su interés superior, garantizándole el derecho al reconocimiento y preservación de su identidad biológica-genética o afectivo-social, según el caso.

En resguardo del derecho de la identidad de los niños y niñas, lo relevante en estos casos y lo esencial de esta moción, es establecer tres ideas matrices:

Primero: Que la identidad del niño o niña, ha de determinarse mediante una regla diferente a la de la gestación y el parto; y

Segundo: Que la asistencia prestada por una gestante subrogante, es un instrumento terapéutico que ayuda a lograr el objetivo final de procreación de una pareja que padece de inviabilidad uterina o biológica, que no genera vínculo de filiación alguno entre la gestante y el niño o niña gestado.

Tercero: Que la gestación subrogada se origina en una decisión procreacional de una pareja que, no obstante padecer una inviabilidad uterina o biológica para gestar a un hijo, decide tener un hijo y hacerlo un integrante de su familia, cuidándolo y protegiéndolo, con pleno ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones parentales. Voluntad inicial de pareja que se une a la voluntad de una tercera persona, mujer apta para gestar, que libre y voluntariamente decide colaborar con esta pareja para dar viabilidad a su voluntad procreacional.

La confluencia de la voluntad de estas tres personas, perfecciona el acuerdo que da origen al nacimiento de un nuevo ser humano como hijo de la pareja que es inviable para gestar su propio hijo.

Este acuerdo, en la práctica, se ha configurado, a título altruista o gratuito, sin pactar una contraprestación económica alguna entre las partes a cambio de la subrogación del útero, lo que no impide que la pareja que ha decidido tener un hijo por medio de un útero subrogado costee los gastos propios de un embarazo y un parto.

La presente moción tiene como objeto regular la identidad de los niños nacidos, sólo, como producto de los acuerdos de gestación subrogada, ya sea solidaria o por encargo, pues no está dentro de la filosofía de base del mismo, potenciar ni promover en modo alguno la gestación subrogada como una práctica lucrativa, ni convertir la capacidad gestante de la mujer ni el nacimiento de hijos en objetos de comercio.

IV. Objetivo y Contenidos del Proyecto.

El presente proyecto de ley tiene por objetivo introducir al Código Civil normas que permitan salvar el vacío legal existente en materia de filiación, reconociendo que en nuestro país no se ha legislado en forma integral sobre el derecho a la identidad y las normas de filiación aplicables a niños y niñas que nacen mediante la utilización de la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona.

Este proyecto pretende eliminar la falta de certeza jurídica a la que se encuentran expuestos niños y niñas que nacen como producto de esta técnica y los padres y madres que acuden a ellas.

A tal efecto, la moción contiene las siguientes modificaciones legales:

1°.- Al Artículo 182 del Código Civil:

En primer lugar, el proyecto modifica el artículo 182 del Código Civil, agregando:

a) Un nuevo inciso segundo que fija una nueva presunción legal, tratándose de la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona, especificando que el o los niño(s) o niña(s) gestados en vientre subrogado son hijos o hijas de la pareja

que se sometió a ella.

b) Un nuevo inciso tercero que prescribe que, para efectos probatorios, la circunstancia de encontrarse en imposibilidad uterina o biológica para gestar y dar a luz al hijo o hija, deberá ser médicamente certificada por el médico tratante, dejando constancia del origen del material genético que da vida al embrión, así como la voluntad procreacional de la pareja, y de la mujer apta para gestar, que libre y voluntariamente decide colaborar con esta pareja para dar viabilidad a su voluntad procreacional, deberán constar en declaración jurada ante notario público quien la certificará en su calidad de ministro de fe.

c) Finalmente, el actual inciso segundo pasa a ser el inciso cuarto, extendiendo la protección legal de la presunción de filiación así fijada, a los hijos nacidos con el apoyo de la técnica de reproducción humana asistida de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona.

2°.- Al Artículo 183 del Código Civil.

En segundo lugar, el proyecto agrega a la presunción de maternidad que establece el inciso primero del artículo 183 una nueva presunción que ampara la maternidad subrogada.

Y lo hace, agregando nuevos incisos para regular la presunción de maternidad en los tres casos posibles de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona, según corresponda en cada caso: tratándose de inviabilidad uterina de la mujer; inviabilidad biológica de uno de los miembros de la pareja; o inviabilidad biológica de ambos miembros de la pareja.

En el primer caso, el de un niño o niña gestados en vientre subrogado a partir del material genético de ambos miembros de la pareja, la identidad del niño o niña y su filiación queda determinada legalmente por el material genético de ambos.

En el segundo caso, el de un niño o niña gestados en vientre subrogado a partir del material genético de sólo uno de los miembros de la pareja, la identidad del niño o niña y su filiación queda determinada legalmente por el material genético del miembro de la pareja viable para la gestación y la no coincidencia genética del hijo con la mujer que lo gestó.

En el tercer caso, el de un niño o niña gestado en vientre subrogado con material genético de terceras personas, la identidad del niño o niña y su filiación queda determinada legalmente por la voluntad pro creacional consensuada de la pareja, debidamente manifestada, antes del procedimiento de transferencia del embrión al útero explicando el origen del mismo y la voluntad, libre y solidaria de la mujer apta para gestar que decide colaborar con esta pareja para dar viabilidad a su voluntad pro creacional.

Otro nuevo inciso establece que tales circunstancias se acreditarán por intermedio de las respectivas pruebas genéticas informadas por exámenes de laboratorios acreditados para estos efectos en el primer caso, y la voluntad pro creacional consensuada de la pareja y de mujer apta para gestar que decide colaborar con ellos para dar viabilidad a su voluntad pro creacional, manifestada mediante declaración jurada ante notario público de la pareja y la mujer subrogante, y la certificación emanada del médico tratante- debidamente autorizada ante notario público, de la inviabilidad uterina o biológica correspondiente según el caso, que dará cuenta del origen del material genético que da origen al embrión.

Agrega la norma, que dichas pruebas serán suficientes para solicitar la inscripción del niño o niña en la partida de nacimiento del Registro Civil, por parte de la pareja que se sometió a esta técnica de reproducción humana, nacido que sea el niño. Esto permite que el niño o niña adquiera la identidad que le corresponde de manera inmediata después de producido el parto subrogado.

Finalmente, el inciso segundo pasa a ser el quinto, conservando la norma que prevé que en los demás casos, la maternidad se determina por reconocimiento o sentencia firme en juicio de filiación, según lo disponen los artículos siguientes.

3°.- Agregando un nuevo artículo 183 bis del Código Civil:

Un nuevo artículo se incorpora con el objeto de definir y resguardar los eventuales derechos pecuniarios que pudiera tener la mujer que consintió en asistir a la pareja mediante la gestación subrogada. La norma reconoce que la gestora subrogante podrá ejercer los derechos de tipo pecuniario que le correspondan de acuerdo a la legislación vigente a fin de obtener el resarcimiento de los gastos en que incurrió producto del embarazo y el parto, que no hayan sido cubiertos por los padres del hijo gestado.

Y precisa, además, que la gestora subrogante no adquiere por la gestación subrogada derecho alguno de filiación con el niño gestado, sin perjuicio de las relaciones de parentesco generales que le corresponden con él o ella, en el caso que la gestante tenga una relación de parentesco con alguno de los miembros de la pareja. Esto último tiene especial importancia teniendo en consideración aquellos casos en que una madre o una hermana, por ejemplo, consienten en asistir la gestación subrogada del hijo de su hija o de su hermana. En estos casos, el niño o niña deberá crecer al amparo de un tejido de vínculos familiares transparente, ordenado y legalmente reconocido. Es necesario precisar que en este caso estamos frente a un caso de vientre solidario.

En el nuevo artículo se define como gestora subrogante a la persona que consintió en asistir a la pareja mediante fertilización in vitro con transferencia embrionaria en su útero. Se establece que la gestora subrogante podrá ejercer exclusivamente los derechos pecuniarios que en derecho le correspondan, en especial y sin que esta descripción sea taxativa, aquellos gastos relacionados con la atención médica de la gestación, el parto y las posibles complicaciones de salud derivadas de una u otro; y también se especifica que la gestora subrogante no adquiere por la gestación subrogada derecho alguno de filiación con el niño gestado, sin perjuicio de las relaciones de parentesco generales que le corresponden con él o ella, en el caso que la gestante tenga una relación de parentesco con alguno de los miembros de la pareja.

Proyecto de Ley.

ARTÍCULO ÚNICO.

Modifícase el Código Civil contenido en el Decreto con Fuerza de Ley Número 1 de 2018, del Ministerio de Justicia, que fijó texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la Ley N°4.808, sobre Registro Civil, de la Ley N°17.344, que Autoriza cambio de nombres y apellidos, de la Ley N°16.618, Ley de Menores, de la Ley N°14.908, sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, y de la Ley N°16.271, de Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones; con el objeto de introducir las disposiciones que indica:

1) Introdúcese un nuevo inciso segundo al artículo 182 del Código Civil del siguiente tenor, pasando el inciso segundo a ser tercero:

“El niño o niña gestado en vientre subrogado es hijo o hija de la pareja que se sometió a la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona”.

2) Introdúcese los siguientes incisos segundo, tercero y cuarto, al artículo 183, del Código Civil, pasando el actual inciso segundo a ser quinto:

“Tratándose de la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona que es quien da a luz el hijo o hija de la pareja que manifestó una voluntad consensuada de procrear, la identidad del niño o niña queda determinada legalmente de acuerdo con las siguientes reglas, según sea el caso:

a) Si el niño o la niña es gestado en un vientre subrogado a partir del material genético de ambos miembros de la pareja que se sometió a dicha técnica de fertilización asistida, la identidad del niño o niña queda determinada legalmente por el material genético de ambos miembros de la pareja.

b) Si el niño o la niña es gestado en un vientre subrogado a partir del material genético de sólo uno de los miembros de la pareja que se sometió a dicha técnica de fertilización asistida, la identidad del niño o niña queda determinada legalmente por el material genético del miembro de la pareja viable para la gestación y la no coincidencia genética del hijo con la gestora subrogante.

c) Si el niño o la niña es gestado en un vientre subrogado con material genético de terceras personas, la identidad del niño o niña y su filiación queda determinada legalmente por la voluntad procreacional consensuada de la pareja, debidamente manifestada antes del procedimiento de transferencia del embrión a la gestora subrogante.

En los casos referidos en letra a) del inciso anterior, la identidad del niño o niña se acreditará por intermedio de los respectivos exámenes genéticos de los miembros de la pareja, emanados de laboratorio legalmente habilitado a estos efectos. En los casos referidos en letra b) del, inciso anterior, la identidad del niño o niña se acreditará por medio de tres instrumentos: los respectivos exámenes de coincidencia genética del niño o niña con el miembro de la pareja viable para la gestación y de no coincidencia genética del hijo con gestora subrogante; la certificación del médico tratante, autorizado ante notario, de la inviabilidad uterina o biológica del otro miembro de la pareja, dando cuenta del origen del material genético aportado por un tercero para concurrir a la formación del embrión; y la declaración jurada ante notario público de voluntad pro creacional consensuada por parte de la pareja que se somete a la técnica de fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona conjunta con la voluntad de la gestora subrogante. Tratándose de casos referidos en letra c) del inciso anterior, la identidad del niño o niña se acreditará por medio de dos instrumentos: la certificación del médico tratante de la inviabilidad uterina o biológica de ambos miembros de la pareja, referida en el párrafo inmediatamente anterior de este inciso; y la declaración jurada ante notario público de las voluntades pro creacional y subrogantes también referidas en el párrafo anterior.

Dichas pruebas serán suficientes para que la pareja solicite la inscripción del niño o niña en la partida de nacimiento del Registro Civil, informando al oficial competente el hecho de tratarse de un hijo nacido por fertilización in vitro con transferencia embrionaria en una tercera persona”.

3) Introdúcese el siguiente artículo 183 bis:

“Gestora subrogante es la persona que libre, voluntaria y solidariamente, consiente en asistir a una pareja en su procreación mediante la fertilización in vitro con transferencia embrionaria en su útero, a título gratuito, atendida la inviabilidad uterina o biológica de uno o ambos miembros de la pareja para gestar por sí mismos.

La gestora subrogante no adquiere por la gestación subrogada derecho alguno de filiación con el niño o niña gestado, sin perjuicio de las relaciones de parentesco generales que le corresponden con él o ella, en el caso que la gestora subrogante tenga una relación de parentesco con alguno de los miembros de la pareja que decidió procrearlo de modo asistido.

La gestora subrogante podrá ejercer y reclamar los derechos de tipo pecuniario que le correspondan de acuerdo a la legislación vigente a fin de obtener el resarcimiento de los gastos en que incurra producto del embarazo y el parto si los mismos no fueren cubiertos por los padres del hijo gestado, en especial, y sin que esta descripción sea taxativa, podrá ejercer y reclamar el derecho a que le sean cubiertos por los padres del hijo o hija, aquellos gastos relacionados con la atención médica de la gestación, el parto y las posibles complicaciones de salud derivadas de una u otro.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

“Artículo transitorio único: La presente ley entrará en vigor una vez transcurridos 6

meses desde su publicación en el Diario Oficial”.

(Fdo.): Ximena Rincón González, Senadora.- Yasna Provoste Campillay, Senadora.- Felipe Harboe Bascuñán, Senador.- Jorge Pizarro Soto, Senador.

¹ Miguel Cillero, citado en fallo dictado por Macarena Rebolledo Rojas, Jueza Titular Segundo Juzgado De Familia De Santiago. Rit C-7246-2017, de fecha 08/01/2018.-

² https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf/11.09.18.

³ Véase fallo dictado por Macarena Rebolledo Rojas, Jueza Titular Segundo Juzgado De Familia De Santiago. Rit C 7246-2017, de fecha 08/01/2018.-

12

**INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL RECAÍDO
EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE
MODIFICA LAS NORMAS PARA LA INCORPORACIÓN DE LOS TRABAJADORES
INDEPENDIENTES A LOS REGÍMENES DE PROTECCIÓN SOCIAL
(12.002-13)**

Honorable Senado:

La Comisión de Trabajo y Previsión Social informa acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Eche-
nique.

Cabe destacar que este proyecto fue discutido sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

Asimismo, corresponde señalar que esta iniciativa de ley, con ocasión de la discusión en particular, debe ser conocida por la Comisión de Hacienda, en lo que atañe a las normas de su competencia.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Instaurar la obligatoriedad de cotizar por parte de los trabajadores independientes para tener acceso a las prestaciones de seguridad social, la que se materializará en la declaración anual de impuestos de abril de cada año, a partir del 2019, aumentándose gradualmente la retención del 10% por los honorarios hasta llegar al 17%, sobre una base imponible del 80% de la renta bruta anual.

La obligación rige para los trabajadores independientes que emiten boletas de honorarios por cuatro o más ingresos mínimos mensuales y que tengan menos de 55 años los hombres y menos de 50 las mujeres al 1 de enero de 2012.

La cotización para pensiones se calculará como la diferencia entre la retención y el pago realizado a los diferentes regímenes previsionales y será incrementada gradualmente desde un 3% hasta llegar al 10%.

NORMAS DE QUÓRUM

Los artículos 1°, 2°, 3° y 4° permanentes y los artículos primero, segundo, tercero y cuarto transitorios deben ser aprobados con quórum calificado, por cuanto regulan el ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 19, N°18°, en relación con lo establecido en el artículo 66, inciso tercero, ambos de la Carta Fundamental.

ASISTENCIA

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, el Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolás Monckeberg Díaz, la Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, acompañada por la asesora, señora Mónica Titze, el asesor de la Subsecretaría de Previsión Social, señor Alejandro Charme, el asesor y el coordinador legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señores Miguel Ángel Pelayo y Francisco Del Río y la asesora de prensa, Cecilia Arroyo; el Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías; la abogada de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Álvarez; los asesores del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Fernanda Nitsche y señor Guillermo Álvarez; los asesores de la Fundación Jaime Guzmán, señora Margarita Olavarría, señor Juan Eduardo Diez y señor Matías Quijada; el asesor de la Fundación Libertad y Desarrollo, señor Esteban Ávila. El Gerente Corporativo de la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, señor Felipe Bunster; la abogada de AZERTA, señora Catalina Wildner; el Fiscal y Gerente de Asuntos Corporativos de la Asociación Chilena de Seguridad, señor Cristóbal Cuadra. Los asesores parlamentarios: del Senador Durana, el señor César Quiroga y la señora Pamela Cousins; de la Senadora Goic, los señores Aldo Rojas y Jorge Pereira; del Senador Letelier, la señora Elvira Oyanguren; del Senador García Ruminot, el señor Rodrigo Munita; del Senador Moreira, el señor Raúl Araneda; de la Bancada Partido Socialista, la señora Evelyn Pino y del Comité Partido Por la Democracia, el señor Gabriel Muñoz. También estuvieron presentes la señorita Mariló Montenegro estudiante de la Universidad Central, la periodista del diario El Mercurio, señora María Jesús Coloma, la Vicepresidenta de la Mujer de la Central Unitaria de Trabajadores, señora Julia Requena y las Consejeras, señora Andrea Palacios y Georgina Cortés.

Especialmente invitados concurren a la sesión de 20 de agosto de 2018, el Presidente de la Federación de Trabajadores a Honorarios Públicos de la Araucanía, señor Pablo Tapia, acompañado por la Vocera Coordinadora Regional Bío-Bío - Ñuble, señora Claudia Barriga; la Vocera V Región de la Unión Nacional Trabajadores a Honorarios del Estado de Chile, señora Natalia Corrales Cordero y el Jefe de Estudios, señor Tomás Silva y el abogado de Unidad de Defensa del Emprendedor, señor Carlos Harms, ambos representantes de la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH).

Especialmente invitados concurren a la sesión de 3 de septiembre de 2018, el Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, acompañado por la Intendente de Regulación, señora Olga Fuentes y la Jefa de la División de Estudios, señora Ximena Quintanilla. El Director del Servicio de Impuestos Internos (SII), señor Fernando Barraza, acompañado por la Jefa del Departamento de Sistemas de Fiscalización, señora Carolina Saravia y el Jefe del Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, señor Eduardo Pantoja. El

Director Nacional del Fondo Nacional de Salud (FONASA), señor Marcelo Mosso, acompañado por el Fiscal, señor Luis Brito y el Jefe de Gabinete, señor Eduardo Ramírez.

Especialmente invitados concurrieron a la sesión de 10 de septiembre de 2018, el Presidente de la Asociación de Mutuales A.G, señor Ernesto Evans, acompañado por el asesor del Área de Investigación y Estudios, señor Cristóbal Fernández. El Gerente General de la Asociación de AFP, señor Fernando Larraín, acompañado por el Gerente de Estudios, señor Roberto Fuentes. En representación de la Federación Nacional de Trabajadores a Honorarios Municipales de Chile, el Presidente señor, Humberto Peña. el Vicepresidente, señor Jorge Escudero, el Primer Director, señor Tito Alborno, la Tesorera, señora Francisca San Martín y el Director, señor Nino Gómez.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

-El decreto ley N° 3.500, de 1980, que regula el sistema de pensiones de capitalización individual.

Ley N°20.255, del año 2008, sobre reforma previsional.

-El decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio de Salud, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N°2.763, de 1979 y de las leyes números 18.933 y 18.469.

-Ley N°21.063, del año 2017, que crea un seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan las enfermedades que se indican.

-Ley sobre el Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N°824, de 1974.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El mensaje que da origen a este proyecto de ley se puede consultar -en su integridad- en la página web del Senado, vinculado al Boletín número 12.002-13.

Reconoce, en esta materia, la preocupación demostrada por parlamentarios tales como Jorge Sabag Villalobos, Iván Flores García, Gastón Saavedra Chandía, José Pérez Arriagada, Víctor Torres Jeldes, René Saffirio Espinoza, Gabriel Ascencio Mansilla, Alejandra Sepúlveda Orbenes, Raúl Soto Mardones, Joanna Pérez Olea; así como los diputados de Chile Vamos integrantes de la Comisión de Trabajo y Seguridad social, Ramón Barros Montero, Francisco Eguiguren Correa, Patricio Melero Abaroa, Frank Sauerbaum Muñoz, Guillermo Ramírez Diez, entre otros, a través de oficios y proyectos de acuerdo.

Agrega que el Gobierno propone incorporar de manera efectiva a los trabajadores independientes a los sistemas de protección social en materia de salud y pensión, sin perjuicio de establecer una etapa transitoria destinada a suavizar el impacto de la obligación de cotizar sobre las rentas líquidas de estos trabajadores. De esta manera, desde el año 2019, los trabajadores independientes comenzarán a cotizar para todos los regímenes, respecto a sus rentas del 2018, y quedarán cubiertos por ellos, en tanto que el ahorro para pensiones aumentará gradualmente. Para estos efectos, se contempla que todos los seguros sociales otorguen cobertura anual por las rentas obtenidas en el año anterior a la declaración de la renta, de modo tal que los trabajadores independientes puedan acceder a la protección que ellos conceden de manera efectiva, no procediendo la reliquidación de los beneficios.

Para quienes no estén en condiciones de destinar desde el año 2019 el 100% de su retención al pago de cotizaciones previsionales, se ofrece la posibilidad de cotizar para pensiones y salud por un porcentaje de la Renta Imponible, el que gradualmente alcanzará el 100% el año 2027.

DISCUSIÓN EN GENERAL

El texto del proyecto de ley en informe consta de cinco artículos permanentes y seis artículos transitorios.

El artículo 1° introduce diversas modificaciones al Título IX del decreto ley N°3.500, de 1980, sobre sistema de pensiones de capitalización individual, en lo que se refiere a la afiliación de los independientes. Los artículos 90, 92, 92 A, 92 B, 92 D, 92 E, 92 F y 92 G regulan la renta imponible (que no podrá ser inferior a cuatro ingresos mínimos mensuales y para las cotizaciones de salud del trabajador independiente que no se encuentre en el tramo de los cuatro ingresos mínimos, éstas se calcularán sobre la base de la renta que declare mensualmente); los pagos de las cotizaciones de salud; la obligación de información de la Superintendencia de Salud hacia el Servicio de Impuestos Internos respecto de la ISAPRE a la que se encuentren afiliados los trabajadores independientes; las obligaciones del Servicio de Impuestos Internos; la cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia; el cálculo y pago de las cotizaciones en la declaración anual de impuesto a la renta y el orden de prelación del pago de las cotizaciones.

El artículo 2° introduce enmiendas a la ley N°20.255, del año 2008, sobre reforma previsional, en cuanto al seguro sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

El artículo 3° modifica el decreto con fuerza de ley N° 1, del año 2006, del Ministerio de Salud, en lo atinente a las licencias por incapacidad y por enfermedad.

El artículo 4° modifica la denominada Ley SANNA, para establecer que los independientes cuya renta no sea inferior a cuatro ingresos mínimos mensuales entenderán cumplidos los requisitos de acceso al seguro de dicha ley, a partir del 1 de julio del año en que se pagó las cotizaciones y hasta el 30 de junio del año siguiente a dicho pago. Los otros trabajadores independientes deberán contar, a lo menos con doce cotizaciones previsionales mensuales, en los últimos veinticuatro meses anteriores al inicio de la licencia médica.

El artículo 5° adecua los artículos 50 y 74 de la ley sobre Impuesto a la Renta, en lo que atañe al impuesto de la renta del trabajo de los independientes y la retención del impuesto (tasa provisional de 17%).

El artículo primero transitorio establece la entrada en vigencia de la cobertura anual del seguro de invalidez y sobrevivencia para el 1 de julio de 2020. Además, dispone que el orden de prelación para el pago de las cotizaciones previsionales comenzará a regir para las cotizaciones que se paguen en el proceso de declaración de la renta del año tributario de 2019.

El artículo segundo transitorio contempla la obligación de efectuar las cotizaciones de los independientes que declaren rentas no inferiores a cuatro ingresos mínimos mensuales desde el proceso de declaración de renta del año tributario 2019.

El artículo tercero transitorio consagra que no será obligatorio cotizar para aquellos trabajadores que tengan 55 años o más, en el caso de los hombres, o 50 años o más, en el caso de las mujeres al 1 de enero de 2012.

El artículo cuarto transitorio regula el acceso a las prestaciones médicas y pecuniarias por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, el seguro de la Ley SANNA y las cotizaciones por salud contempladas en el inciso primero del artículo 92 del decreto ley número 3.500, de 1980, de los independientes hasta el 30 de junio del año 2019, entendiéndose vigentes las normas de salud que se modifican con la nueva ley.

El artículo quinto transitorio consagra ocho años para ir aumentando el porcentaje de retención conforme a la Ley de Impuesto a la Renta y de los pagos provisionales mensuales hasta alcanzar el 17%.

El artículo sexto transitorio establece que las instituciones de previsión no podrán perseguir el cobro de las deudas que los trabajadores independientes, al 31 de marzo de 2019, no hubieren pagado en lo tocante a sus cotizaciones mensuales de salud y del seguro por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Tales deudas se declararán extinguidas.

SESIÓN CELEBRADA EL 14 DE AGOSTO DE 2018 EXPOSICIÓN DE LA SUBSECRETARIA DE PREVISIÓN SOCIAL

La Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, expuso los antecedentes, el contenido y los objetivos del proyecto de ley en estudio.

Al inicio de su presentación, manifestó que la iniciativa busca promover la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, con el propósito de permitir su acceso a las mismas prestaciones de seguridad social a la que tienen derecho los trabajadores dependientes, las que, detalló, dicen relación con los seguros de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (incluyendo la atención médica, rehabilitación, orden de reposo -tales como licencias médicas y subsidios por incapacidad laboral-, indemnizaciones, pensiones de invalidez y de sobrevivencia y asignación por muerte). Asimismo, contempla los beneficios que establece la ley SANNA, es decir, una licencia médica y subsidios en caso de enfermedad de un hijo.

En materia de salud, añadió que la incorporación de los trabajadores independientes permitirá el acceso a los planes de atención médica, tales como licencia médica, subsidios de incapacidad laboral, subsidio prenatal, postnatal, postparental, junto al seguro de invalidez y sobrevivencia -esto es, las pensiones de invalidez y de sobrevivencia y la cuota mortuoria-, y las pensiones de vejez.

Asimismo, posibilitará el ejercicio del derecho a prestaciones familiares, al pago de asignación familiar y maternal al beneficiario, el reconocimiento de las cargas familiares para salud del causante, en tanto que a la familia del trabajador se le permite acceder a las prestaciones médicas del sistema de salud, incluyendo bonos de atención médica, hospitalizaciones, exámenes, entre otros. Respecto de los beneficiarios, otorga el derecho a percibir el aporte familiar permanente por cada integrante de la familia por la que recibe asignación familiar.

A continuación, explicó que, bajo la ley vigente, los trabajadores independientes están obligados a cotizar por el 100% de los ingresos percibidos durante el respectivo año calendario, equivalente al 80% del conjunto de rentas brutas. En cuanto a la obligación de pago de cotizaciones para pensiones (10% y comisiones de AFP) y seguro de invalidez y sobrevivencia (1,53% del ingreso), se cumple anualmente en la operación renta de abril del año calendario siguiente, aun cuando es posible hacer el pago de las cotizaciones mensualmente, imputándose a la obligación anual.

En cuanto a la obligación de pago de cotizaciones para salud y seguro de accidentes laborales y enfermedades profesionales, agregó que debe pagarse mensualmente desde enero del 2018, pero pocos trabajadores lo tienen internalizado, por lo que el número de quienes están cotizando mensualmente es muy bajo de modo que, si el trabajador no cotizó mensualmente en 2018, deberá igualmente pagar estas cotizaciones en abril del 2019, habiendo transcurrido el período de cobertura. Asimismo, la retención del 10% que afecta a las boletas de honorarios no permite cubrir el pago de la obligación anual, que llega a 17%.

En razón de lo anterior, el proyecto de ley propone establecer la obligación de cotizar para todos los regímenes de seguridad social a los trabajadores independientes que emiten

boletas de honorarios por cinco o más ingresos mínimos mensuales en el año calendario -esto es, una suma cercana a \$1,3 millones- y que tengan menos de 55 años los hombres, y menos de 50 años las mujeres, al 1 de enero de 2012 (62 y 57 años de edad a la fecha, respectivamente).

Dicha propuesta contempla que la base imponible será el 80% de su renta bruta anual, y que se aumentará gradualmente la retención del 10% que afecta a las boletas de honorarios, partiendo en 2019 con un alza de 0,75% anual, hasta alcanzar al 16% en 2026, y de un 1% al noveno año, hasta llegar a 17%.

Respecto de la obligación de cotizar, afirmó que se establece una obligación anual que se materializará en la declaración anual de impuestos de abril de cada año, con cargo a los ingresos del año anterior, con la finalidad de asegurar cobertura en todas las prestaciones pagadas, generando una obligación que se iniciará en la declaración anual de impuestos del año 2019, por las rentas del año 2018.

De ese modo, aseveró que el pago anual de las cotizaciones en abril de cada año otorgará cobertura a todos los regímenes previsionales, entre julio del año del pago de las cotizaciones y julio del año siguiente, de modo que, a modo ejemplar, con el pago de las cotizaciones en abril del 2019 el trabajador independiente estará cubierto por todos los regímenes de previsión entre julio de 2019 y julio de 2020, y así sucesivamente.

En consecuencia, sostuvo que la retención del 10% permitirá pagar el 100% de las cotizaciones previsionales en un nuevo orden de prelación: seguro de invalidez y sobrevivencia, seguros de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, prestaciones de la ley SANNA y de salud en abril del 2019, prestaciones médicas de salud y accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Asimismo, podrán acceder a todos los beneficios pecuniarios asociados a estas leyes, sobre el 100% de la base imponible, consistentes en subsidios por licencias médicas por salud común, maternales, la ley SANNA y accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; pensiones e indemnizaciones generadas por la ley N°16.744, ante accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, y pensiones cubiertas por el seguro de invalidez y sobrevivencia.

Aseveró, enseguida, que la cotización para pensiones se irá incrementando gradualmente y se calculará como la diferencia entre la retención y el pago realizado a los diferentes regímenes previsionales mencionados, de modo que, en el año 2019, solo se cotizará un 3% de la renta imponible anual para pensión, cotización que subirá al mismo ritmo que el alza de la retención, alcanzando en el décimo año el 10% más la comisión correspondiente a la administradora de fondos de pensiones.

De esta forma, estos trabajadores quedarán cubiertos en un 100% desde el primer año, luego de destinar la retención del 10% a las cotizaciones de seguridad social, mientras que el ahorro para pensiones aumenta gradualmente.

Al efecto, presentó el siguiente gráfico explicativo, respecto de la situación de los trabajadores independientes una vez producida la entrada en vigencia de la iniciativa:

	TASA DE COTIZACIÓN SOBRE BASE BRUTA	RETENCIÓN	DEVOLUCIÓN	IMPACTO SOBRE LIQUIDO INICIAL	IMPACTO ANUAL SOBRE LIQUIDO	TASA DE COTIZACIÓN SOBRE BASE IMPONIBLE ANUAL		
						SIS, ATEP, SANNA Y SALUD	PENSIONES	TOTAL
2018	16,48%	10,00%	0,00%	10,00%	10,00%	9,46%	3,04%	12,50%
2019	16,48%	10,75%	0,00%	10,75%	0,75%	9,46%	3,98%	13,44%
2020	16,48%	11,50%	0,00%	11,50%	0,75%	9,46%	4,92%	14,38%
2021	16,48%	12,25%	0,00%	12,25%	0,75%	9,46%	5,85%	15,31%
2022	16,48%	13,00%	0,00%	13,00%	0,75%	9,46%	6,79%	16,25%
2023	16,48%	13,75%	0,00%	13,75%	0,75%	9,46%	7,73%	17,19%
2024	16,48%	14,50%	0,00%	14,50%	0,75%	9,46%	8,67%	18,13%
2025	16,48%	15,25%	0,00%	15,25%	0,75%	9,46%	9,60%	19,06%
2026	16,48%	16,00%	0,00%	16,00%	0,75%	9,46%	10,54%	20,00%
2027	16,48%	17,00%	0,52%	16,48%	0,48%	9,46%	11,14%	20,60%

Asimismo, explicó que el proyecto contempla una opción transitoria, que permitirá que los trabajadores podrán optar cada año por cotizar para pensiones y salud por una remuneración imponible menor durante los primeros 9 años, pudiendo reducir gradualmente la retención, mientras que los subsidios de incapacidad laboral que deban pagarse por una licencia médica se calcularán sobre la base de los ingresos por los cuales se cotizó, del mismo modo que la comisión a la respectiva AFP.

Finalmente, presentó el siguiente gráfico que refleja la situación de los trabajadores independientes bajo la regulación actualmente vigente y bajo la normativa contenida en el proyecto de ley en estudio:

Diferencias entre ley vigente y propuesta de mejora a la incorporación de trabajadores independientes		
Contenido	Legislación vigente	Proyecto de ley
% Retención honorarios	10%. Se generan deudas desde el primer año	Aumento gradual hasta un 17%, sin que se generen deudas.
Periodicidad de la cotización	Anual, para pensiones y SIS, en la Operación Renta de cada año. Mensual, para salud común y laboral.	Anual, para todos los subsistemas de protección social, en la Operación Renta de cada año.
Cobertura	SIS: anual, desde el día 1 de mayo del año en que se pagaron las cotizaciones hasta el día 30 de abril del año siguiente. ATEP, SANNA y salud común: según cotizaciones mensuales previas en un periodo determinado.	SIS, ATEP, SANNA y salud común: anual, desde el 1 de julio del año en que se pagaron las cotizaciones hasta el 30 de junio del año siguiente. 100% de cobertura desde el inicio de cotizaciones, salvo para el régimen de transición, que dependerá de la base imponible.
Integración de sistemas de Seguridad Social y priorización	Se desvincula el pago de la cotización para pensión del pago de las cotizaciones de salud laboral y común. El orden de prelación es: SIS, ATEP, PENSIONES (incluida la comisión), SALDOS INSOLUTOS (Deudas de años anteriores) y SALUD.	El proyecto de ley entiende el sistema de seguridad social como un sistema integral de protección social. El orden de prelación es: Seguro de Invalidez y Sobrevivencia; el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales; el Seguro para el Acompañamiento de Niños y Niñas; salud común; Fondos de Pensiones; y saldos insolutos pendientes.
Gradualidad	A partir de este año, el trabajador independiente debe cotizar para todos los sistemas de protección social por el 80% de la renta bruta anual.	Desde el año 2019, el trabajador independiente deberá cotizar para todos los sistemas de protección social por el 80% de la renta bruta anual, con excepción de pensiones, as obligaciones previsionales. Para que no se generen deudas la cotización para pensiones se constituye por la diferencia entre las retención y las otro
		Se ofrece una alternativa para que durante los primeros nueve años, se cotice para salud común y pensiones por una renta imponible menor.
		El aumento del porcentaje de retención mensual de los honorarios se incrementará gradualmente, durante este periodo, pasando de 10% a 17%. El impacto en los ingresos del trabajador independiente se verá suavizado, sin que ello afecte la protección social derivadas de la cotización.

CONSULTAS

El Senador señor Letelier opinó que la situación de los trabajadores independientes

debe ser abordada, en primer lugar, porque frecuentemente se utiliza la suscripción de contratos de honorarios para encubrir la existencia de una relación laboral indefinida.

Enseguida, afirmó que la iniciativa debe apuntar a promover la cotización previsional por el total de los ingresos de los trabajadores, habida cuenta de las falencias que se han verificado en los últimos años en el monto por concepto de pensiones por vejez.

Respecto de la gradualidad y el modelo de transición que establece el proyecto, aseveró que dicho régimen contemplaría subsidios cruzados que no resultan pertinentes. En ese contexto, consultó el monto al que corresponden dichas prestaciones.

El Senador señor Durana expresó que, considerando que la regulación tributaria aplicable a los trabajadores independientes opera en razón de topes de ingresos, dicho sistema podría ser replicado para efectos del pago de las prestaciones de seguridad social.

La Senadora señora Muñoz consultó acerca de las razones que explican los topes de edad que contempla el proyecto, particularmente considerando que los descuentos reducen los ingresos de los trabajadores, lo que, en determinados grupos etáreos cercanos a la edad de jubilación, no producirán un incremento en el monto de los fondos de pensiones.

La Senadora señora Goic afirmó, luego de manifestar la necesidad de favorecer la obligatoriedad en el pago de cotizaciones por parte de los trabajadores independientes, que resulta pertinente analizar los efectos que ello puede generar según el rango de edad de éstos, sobre todo de aquellos que se encuentran en una edad cercana a la jubilación.

Enseguida, consultó las medidas que se propondrán para enfrentar las problemáticas que deben enfrentar los funcionarios a honorarios que se desempeñan en el sector público.

La Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, expuso que los trabajadores independientes constituyen un grupo heterogéneo compuesto por más de un millón de personas -incluyendo a cerca de doscientos cincuenta mil que se desempeñan en el sector público- que, en su mayoría, transitan frecuentemente desde dicha situación hacia regímenes de formalidad laboral, o se desempeñan simultáneamente en ambos sistemas. En general, afirmó que se trata de trabajadores que, junto con aquellos que ejercen profesiones liberales, cumplen funciones específicas en sus lugares de trabajo, con un ingreso promedio cercano a los cuatrocientos mil pesos mensuales.

En cuanto a la definición de los trabajadores independientes, expuso que la iniciativa recoge al concepto vigente, establecido en la ley sobre impuesto a la renta, esto es, aquellos que emiten boletas de honorarios. Asimismo, el proyecto mantiene la regla relativa al tope del monto de los ingresos y formas de retención de las cotizaciones, en concordancia con la ley N°20.255, del año 2008, que establece reforma previsional.

Añadió que dicho cuerpo legal estableció un orden de prelación para favorecer el pago de las cotizaciones previsionales, dejando, en el último lugar, al pago de impuestos de los trabajadores independientes, y, en el caso que los fondos no sean suficientes, establece la aplicación de los respectivos procedimientos de cobro. Dicha normativa, añadió, no resulta modificada por el proyecto en estudio, de modo de evitar un perjuicio en los fondos previsionales del trabajador.

Acerca de los trabajadores independientes y la emisión de boletas a honorarios, sostuvo que, luego de la retención y pago de sus cotizaciones previsionales, en el caso de su declaración de impuestos se deberá determinar el régimen tributario aplicable según el caso, considerando que las cotizaciones previsionales constituyen un gasto para tales efectos.

Con todo, afirmó que la mayoría de los trabajadores independientes se encuentra bajo el tope imponible, y no se encuentran afectos al pago de impuestos, lo que genera la necesidad de ampliar la cobertura del sistema de seguridad social.

En cuanto a la eventual existencia de subsidios cruzados, aseveró que el proyecto de ley no genera dichos mecanismos, toda vez que, para los regímenes que acceden a una cobertura equivalente al 100%, se financian con la respectiva cotización previsional, mientras que

para los regímenes inferiores, se restringen los beneficios en proporción de la respectiva cotización, incluyendo las prestaciones de salud.

Respecto de los límites de edad que contempla la iniciativa, afirmó que no innova en relación a aquellos contenidos en la ley N°20.255, del año 2008, que establece reforma previsional.

Afirmó que, considerando que el proyecto incorpora a los trabajadores independientes a todos los beneficios del sistema de seguridad social, que algunos trabajadores independientes igualmente se desempeñan como trabajadores dependientes, y que el pilar solidario considera el monto de los ahorros de los cotizantes, resulta pertinente que todos los trabajadores comiencen a enterar sus respectivas cotizaciones, con las excepciones que contempla la ley N°20.255, del año 2008, que establece reforma previsional.

SESIÓN CELEBRADA EL 20 DE AGOSTO DE 2018

La Comisión dió inicio a la discusión en general de la iniciativa en análisis con la audiencia a representantes de la Unión Nacional de Trabajadoras y Trabajadores a Honorarios del Estado, Federación de Trabajadores a Honorarios Públicos de La Araucanía y de la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH).

UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES A HONORARIOS DEL ESTADO

La vocera de la Unión Nacional de Trabajadoras y Trabajadores a Honorarios del Estado, señora Natalia Corrales, expuso las observaciones de la organización respecto del proyecto de ley en estudio, que, explicó, reúne a organizaciones de funcionarios de municipalidades, servicios públicos y universidades estatales.

Al inicio de su exposición, comentó que la obligación de cotizar, por parte de los trabajadores independientes, ha sido objeto de una regulación que ha variado con el tiempo, toda vez que, hasta antes de la ley N°20.255, ésta tenía un carácter voluntario, la que, luego, pasó a ser obligatorio, bajo un régimen de aplicación gradual.

Con todo, aseveró que, tratándose de las trabajadoras y los trabajadores a honorarios del Estado, se trata de funcionarios a cuyo respecto concurren todos los elementos propios de una relación laboral indefinida, tales como el cumplimiento de horarios, la especificación de las labores a desempeñar y la supervisión de los superiores jerárquicos, entre otras, tal como ha sido reconocido por la jurisprudencia judicial más reciente.

La falta de reconocimiento de dicha condición, afirmó, ha generado una serie de consecuencias que implican una precarización de sus condiciones laborales, tales como el incumplimiento de derechos fundamentales y beneficios entre los que se encuentra el acceso al pago de licencias médicas o el incumplimiento de la normativa sobre pre y post natal, derecho de alimentos y fuero maternal. Asimismo, implica estar sujeto a la voluntad del empleador para el ejercicio de derechos básicos y genera incertidumbre, sobre todo en consideración de los despidos que frecuentemente se producen ante los cambios de gobierno y administración regional o comunal.

Añadió que tal situación constituye una hipótesis de discriminación contra un importante grupo de trabajadores del Estado, generando una serie de inconvenientes para el funcionamiento de los servicios públicos.

Respecto del ámbito municipal, expuso que, en razón de información oficial, la dotación de trabajadores a honorarios a nivel nacional se sitúa alrededor de los 60 mil. Sin embargo, no se consideran las corporaciones municipales, lo que permitiría ampliar dicha cifra, sin perjuicio que la forma en que la información disponible supone una vulneración de las nor-

mas sobre transparencia que operan para dicho sector, al no señalar de forma determinada el número total de funcionarios.

En el mismo sentido, aseveró que el Estado debe ser un ejemplo en el cumplimiento de los convenios internacionales suscritos por Chile en materia de trabajo decente, considerando que en diversos foros internacionales y tratados suscritos se ha promovido la intención de disminuir los abusos y promover nuevas relaciones laborales armónicas acorde con los tratados suscritos, aun cuando el propio Estado promueve y aumenta el trabajo flexible y precarizado caracterizado por la informalidad del trato laboral.

En materia de seguridad social, añadió que el Ministerio de Desarrollo Social ha señalado que la seguridad social constituye un instrumento de justicia social que se materializa a través de las normas existentes tendientes que apuntan a prever situaciones en que se vea afectada la salud, seguridad, estabilidad laboral y vejez del o la trabajadora. Con todo, sostuvo que el Estado-empleador no se hace cargo de las responsabilidades previsionales ni prevé situaciones de vulnerabilidad, naturalizando la flexibilidad laboral al interior de sus instituciones, lo que ha generado lagunas previsionales de los trabajadores a honorarios, quienes son una clara expresión de la precarización del empleo en el sector público.

Al efecto, acompañó el siguiente gráfico, relativo al total de personas que se desempeñan en funciones a honorarios y el fenómeno de feminización de la precariedad que ello supone.

Total de asalariados del sector público y total y porcentaje de mujeres por tipo de asalariado y según año, (2011-2016) feminización de la precariedad laboral									
Año	Asalariados tradicionales			Nuevos asalariados			Total asalariados del sector públicos		
	Total	Mujeres	% de mujeres	Total	Mujeres	% de mujeres	Total	Mujeres	% de mujeres
2011	493.426	225.546	45,70%	288.203	193.052	67,00%	781.628	418.597	53,60%
2012	509.122	241.629	47,50%	307.342	199.987	65,10%	816.463	441.616	54,10%
2013	525.968	245.525	46,70%	315.613	214.661	68,00%	841.581	460.186	54,70%
2014	510.777	223.150	43,70%	369.767	252.410	68,30%	880.543	475.560	54,00%
2015	520.789	236.657	45,40%	389.493	263.548	67,70%	910.282	500.205	55,00%
2016	501.446	232.446	46,40%	382.734	254.775	66,60%	884.180	487.221	55,10%
Fuente: Elaboración (NODO XXI) en base a Encuesta Nacional del Empleo, trimestre móvil septiembre-noviembre.									

Distribución de asalariados del sector público por tipo y según año (2011-2016)					
Año	Tipo de asalariado del sector público				Total
	Asalariados tradicionales »		Nuevos asalariados «		
	N	%	N	%	
2011	493.426	63.1%	288.203	36.9%	781.628
2012	509.122	62.4%	307.342	37.6%	816.463
2013	525.968	62.5%	315.613	37.5%	841.581
2014	510.777	58.0%	369.767	42.0%	880.543
2015	520.789	57.2%	389.493	42.8%	910.282
2016	501.446	56.7%	382.734	43.3%	884.180
Fuente: Elaboración (NODO XXI) en base a Encuesta Nacional del Empleo, trimestre móvil septiembre-noviembre.					

Enseguida, afirmó que durante los últimos años se han promovido una serie de iniciativas destinadas a regularizar el trabajo precario al interior del Estado, incluyendo las respectivas leyes de plantas y leyes de presupuestos del sector público, que contemplan traspasos a la contrata. Sin embargo, sostuvo que, en el caso de las trabajadoras y los trabajadores a honorarios del nivel central, son traspasados afectando su sueldo líquido, mientras que sus honorarios municipales dependen de la ampliación de plantas municipales.

Asimismo, dio cuenta de una serie de iniciativas legales y proyectos de acuerdo que apuntan a mejorar la situación laboral de los trabajadores del sector.

Atendido lo anterior, reiteró sus planteamientos relativos a las demandas más urgentes de los funcionarios a honorarios del sector público, las que, en lo principal, apuntan a reconocer que se trata de trabajadores que cumplen funciones permanentes. Dicha circunstancia, agregó, no ha sido reconocida, por lo que no pueden acceder en igualdad de condiciones a los derechos laborales y funcionarios que corresponden a la labor que desarrollan.

En consecuencia, abogó por reconocer la función pública mediante la creación de una forma de contratación única en el Estado que garantice la estabilidad funcionaria, los derechos laborales y que reconozca los años de servicio, terminando con la discriminación que padecen actualmente.

En el mismo sentido, sostuvo que se debe resolver la situación de aquellos funcionarios a honorarios que cumplen funciones permanentes, como también de cualquier tipo de trabajo precario al interior del Estado.

Asimismo, añadió que se debe incorporar una prórroga de la obligatoriedad de cotizar de a lo menos dos años, toda vez que aún no se establece la mesa interministerial comprometida por el Estado desde el año 2014, cuyo fin es avanzar en una solución laboral que termine con nuestra precariedad laboral.

Finalmente, afirmó que, con la finalidad de cumplir el principio según el cual a igual trabajo debe existir un mismo contrato y un mismo salario, se debe aumentar el nivel de remuneraciones acorde con la gradualidad del reajuste anual, toda vez que en una serie de servicios públicos dicho reajuste no se aplica para los funcionarios a honorarios, quedando librados finalmente a la mera voluntad del empleador.

Federación de Trabajadores a Honorarios Públicos de La Araucanía

El Presidente de la Federación de Trabajadores a Honorarios Públicos de La Araucanía, señor Pablo Tapia, expuso ante la Comisión respecto de la iniciativa legal en estudio.

En primer lugar, afirmó que la organización comparte la necesidad de que las y los trabajadores a honorarios dependientes del Estado -trabajadores que, aseveró, tradicionalmente han sido mal denominados como trabajadores independientes- cuenten con los beneficios del sistema de seguridad social chileno. Así, arguyó, constituye una necesidad urgente que este grupo de trabajadoras y trabajadores puedan ejercer sus derechos fundamentales en plenitud.

En razón de lo anterior, propuso una serie de modificaciones al texto contenido en el mensaje que dio origen al proyecto de ley.

El primero de tales ajustes dice relación con la necesidad de diferir la entrada en vigencia del proyecto de ley para el año 2020, con el propósito de garantizar el pleno conocimiento del proyecto y del texto de la ley por parte de las y los trabajadores a honorarios dependientes del Estado. Dicha prórroga, añadió, exige hacer efectivo el compromiso de activar la Mesa Interministerial solicitada a sucesivamente por la organización, junto con la creación de un fondo de educación para los trabajadores a honorarios -similar al Fondo para la Educación Previsional creado en la reforma del 2008-, con el fin de sociabilizar de manera efectiva el proyecto y colaborar en este proceso.

En segundo lugar, propuso exceptuar de la aplicación del proyecto para aquellos trabajadores que se encuentren en los últimos años de su etapa laboral, toda vez que, consideran-

do la inestabilidad que contempla el trabajo a honorarios, no tiene ningún sentido práctico ahorrar los últimos diez años de su vida laboral por concepto de pensiones de vejez. En consecuencia, propuso que quienes tengan 50 y 55 años, según se trate de mujeres y hombres respectivamente, al 1 de enero de 2019, queden exentos de cotizar para pensiones y el seguro de invalidez y sobrevivencia. Asimismo, propuso que sean disgregados los pagos de salud común y salud laboral para este grupo de trabajadores, dando así la posibilidad de que paguen salud sin tener que pagar AFP.

En cuanto al derecho a licencias médicas, expuso que se hace necesario generar modificaciones en los contratos a honorarios y comenzar a caminar en la elaboración de cambios que den como resultado el fin del contrato a honorarios en labores permanentes dentro del Estado. En consecuencia, solicitó incorporar una cláusula que indique que, si el trabajador o trabajadora tiene pagadas sus cotizaciones previsionales de salud, el contratante deberá conceder licencia médica a todo evento, y a la vez este derecho se vea plasmado en una modificación legal que obligue al empleador- Estado a estipular vía contrato este beneficio, o el contrato será considerado malicioso para todo efecto legal. De ese modo, afirmó que tal como el Estado obliga a los privados a respetar las leyes laborales debe ser el primero en cumplir la misma legislación vigente en nuestro país.

En relación a los efectos que la iniciativa puede generar al ingreso líquido de los trabajadores, aseveró que constituye una ilegalidad el transformar el ingreso líquido en un ingreso imponible, sobre todo considerando el detrimento que ello puede generar en sus remuneraciones, además del eventual aumento de cotizaciones en materia de salud y pensiones. En razón de ello, solicitó la presentación de las modificaciones legales necesarias para garantizar un aumento gradual de los ingresos en la misma cantidad que el descuento que esta gradualidad propone, lo que debe ser cumplido antes del inicio de dicha gradualidad, lo que se vincula con la solicitud de prórroga de vigencia de la iniciativa.

Respecto del fuero sindical, aseveró que, estando conscientes que las y los trabajadores a honorarios son de aquellos que padecen un mayor nivel de precarización en el país, y tratándose de un proyecto que apunta a otorgar seguridad social de manera transversal, se hace vital generar iniciativas que propicien y fomenten la organización de las y los trabajadores a honorarios, como una forma de entregar las garantías para su desarrollo de manera integral y en igualdad de condiciones, lo que genera la necesidad de incorporar los resguardos y las facilidades para la gestión de sus dirigentes sindicales, mediante el fuero laboral.

En lo que atañe a las garantías a la maternidad, expuso que los hechos públicamente conocidos que han afectado a una cantidad importante de mujeres embarazadas contratadas a honorarios que trabajan para el Estado generan la necesidad de garantizar que los derechos que se generan por el sólo hecho de la maternidad se apliquen sin discriminar el sistema contractual, asegurando las prestaciones existentes, tales como el fuero maternal, los descansos y permisos por maternidad y paternidad, el derecho a alimentar, a la sala cuna y a los subsidios que correspondan.

Al finalizar su exposición, subrayó que, habida cuenta del proceso de judicialización de los despidos de trabajadoras y trabajadores a honorarios dependientes del Estado, la iniciativa legal no debería aplicarse a dichos trabajadores, toda vez que se ha asentado el criterio según el cual existe un vínculo de subordinación y dependencia laboral, por lo que, considerando lo dispuesto en el artículo 89 de la ley 20.255 (DL 3500), el proyecto no debería ser aplicada a los honorarios dependientes del Estado.

La Coordinadora de la Federación de Trabajadores a Honorarios Públicos de la Región Bio-Bio y de Ñuble, Claudia Barriga Riveros, añadió que los funcionarios del sector desempeñan labores permanentes, de modo que no resulta adecuado distinguir el régimen jurídico aplicable de aquel que opera para los funcionarios a planta o contrata de los respectivos servicios públicos, particularmente en lo que respecta al ejercicio de derechos

laborales.

ASOCIACIÓN DE EMPRENDEDORES DE CHILE

El abogado de Unidad de Defensa del Emprendedor de la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH), señor Carlos Harms, dio cuenta del parecer de la entidad respecto del proyecto de ley en estudio.

Dicha organización, explicó, es un gremio que reúne a 31.000 socios, todas personas naturales que se definen como emprendedores porque desarrollan un emprendimiento o han creado formalmente una empresa. Además, afirmó que la noción de auto empleado, para los efectos que establece la iniciativa legal en estudio, comprende a quienes perciban honorarios por actividades independientes, perciban rentas por boletas de honorarios, perciban rentas por boletas de prestación de servicios de terceros o perciban rentas por participaciones en sociedad de profesionales.

Por otra parte, añadió que, a partir del año 2012, comenzó la obligación de realizar cotizaciones previsionales para pensiones, seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, con la posibilidad de eximirse anualmente de dicha obligación por las rentas de honorarios recibidas hasta el año 2017. Sin embargo, a partir de enero 2018, la obligación de cotizar no admitirá excepción y todos los trabajadores a honorarios deberán cotizar para pensiones y accidentes del trabajo, mientras que, en el caso de cotizaciones para salud, la obligación rige a contar del año 2018.

En razón de ello, expuso que la Asociación de Emprendedores de Chile realizó una encuesta nacional entre sus asociados, con el propósito de conocer su punto de vista respecto de los sistemas de pensiones en que se han incorporado. Los resultados de dicha encuesta, detalló, permite concluir que el 65,7% de los emprendedores cotiza de forma regular, y que, del 33,8% que no cotiza, el mayor porcentaje corresponde a aquellos emprendimientos en que se desempeña un menor número de trabajadores.

Respecto de la incorporación obligatoria de los trabajadores independientes, detalló que el 23,1% de los no cotizantes y el 51% de los cotizantes son partidarios de dicha iniciativa.

Asimismo, en el 2017, el 41,4 % de los micro emprendedores realizó al menos una cotización en los últimos 12 meses en AFP, salud o en seguro de accidentes, lo que representa una disminución respecto al año 2015, en que este porcentaje correspondía al 47,0 %. Además, el 41,4 % de los micro emprendedores realizó al menos una cotización en los últimos 12 meses en AFP, salud o en seguro de accidentes, lo que representa un retroceso al compararlo con el 47,0 % del período anterior, de modo que, aun cuando la cantidad de micro emprendedores ha aumentado en dos años por un mayor aumento de mujeres y empleadores, la cobertura de seguridad social ha caído.

Por su parte, respecto de los microemprendedores que cotizan, que corresponden a cerca del 42%, de los 830.328 emprendedores que cotizan casi la mitad (45,6 %) lo hacen solo en el sistema de salud; un 0,8 % solo cotiza en AFP; un 30,5 % aporta al sistema de salud y de pensiones; un 17,9 % cotiza en salud, pensiones y además tiene seguro de accidentes; 2,5 % tiene seguro de accidentes; pero no cotiza en salud ni pensiones, lo que supone un cambio estadísticamente significativo a raíz de los seguros privados que no tienen como requisito cotizar para poder acceder al beneficio.

Añadió que existen una serie de aspectos de orden cultural que deben ser considerados para analizar el contenido de la iniciativa legal en estudio, a raíz del bajo nivel de cobertura previsional, la falta de incentivos y educación en la materia, la necesidad de los emprendedores de acceder a recursos para invertir y un alto nivel de informalidad laboral.

Asimismo, aseveró que la iniciativa contempla un complejo mecanismo de pago de cotizaciones, al operar sobre la base de un sistema de pagos anuales y otro régimen de pagos mensuales según el tipo de cotización de que se trate, lo que dificultaría la aplicación de la normativa propuesta. En el mismo sentido, añadió que la retención de impuestos

podría resultar insuficiente para el pago de las cotizaciones, junto a un casi nulo acceso a prestaciones familiares, y se debe garantizar que la obligatoriedad propuesta no afecte los ingresos de los trabajadores independientes.

En consecuencia, luego de reiterar la necesidad de simplificar el mecanismo propuesto, abogó por evitar un impacto en las finanzas personales de los emprendedores, un incremento en los índices de informalidad laboral y una menor recaudación de impuestos.

CONSULTAS

La Senadora señora Goic expresó que, en general, el proyecto debe resolver una problemática que afecta a un gran número de trabajadores, evitando una nueva prórroga para el ingreso a los sistemas de previsión social. En ese contexto, afirmó que, durante la tramitación del proyecto de ley, se debe evitar una afectación en los ingresos de los trabajadores, junto a la especificación de las facultades que deberá ejercer el Servicio de Impuestos Internos, la constitucionalidad de una eventual afectación de impuestos a un fin específico y el establecimiento de incentivos que permitan aplicar la normativa.

Respecto del riesgo de informalidad laboral que podría provocar, consultó respecto de los factores que determinar el nivel de riesgo que ello genera y el número de funcionarios municipales que cotizan para el sistema de salud.

El Presidente de la Federación de Trabajadores a Honorarios Públicos de La Araucanía, señor Pablo Tapia, expuso que las prestaciones que más urgentemente deben ser atendidas son aquellas de salud, considerando que pueden ejercerse en un lapso menor que las prestaciones por pensiones de vejez. En esa línea, arguyó que la disociación entre la cotización para el sistema de pensiones y para acceder a las prestaciones de salud permitió que 72% de los funcionarios municipales comenzaran a cotizar para el sistema de salud.

El abogado de Unidad de Defensa del Emprendedor de la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH), señor Carlos Harms, sostuvo que muchos trabajadores independientes han constituido personas jurídicas para prestar sus servicios, lo que permite combatir la informalidad del sector.

Respecto de quienes se desempeñan en dichas empresas, afirmó que el riesgo de la informalidad deriva de los incentivos que operen, tales como las prestaciones de seguridad social y los planes de educación previsional.

El Senador señor Durana sostuvo que es necesario evitar una disminución de los ingresos de los funcionarios del sector público a raíz de su incorporación a los sistemas de seguridad social, con la finalidad de evitar la informalidad laboral, tanto de quienes se desempeñan en dicho sector como de los emprendedores.

Asimismo, consultó acerca de las condiciones de jubilación de los ex funcionarios del Estado y de los trabajadores independientes, incluyendo a aquellos que hayan accedido a la pensión básica solidaria.

La Senadora señora Muñoz aseveró que, en general, la iniciativa de ley pretende operar para sectores muy distintos de cotizantes, tales como es el caso de los funcionarios municipales y los emprendedores. Dicha circunstancia, añadió, requiere evitar que, con el propósito de incorporarlos a los sistemas de seguridad social, se produzca un aumento de la informalidad laboral.

SESIÓN CELEBRADA EL 3 DE SEPTIEMBRE DE 2018

La Comisión continuó con la discusión en general de la iniciativa y recibió en audiencia al Superintendente de Pensiones, al Director del Fondo Nacional de Salud (FONASA) y al Director del Servicio de Impuestos Internos, entidades que cumplen determinadas funcio-

nes vinculadas al texto legal propuesto.

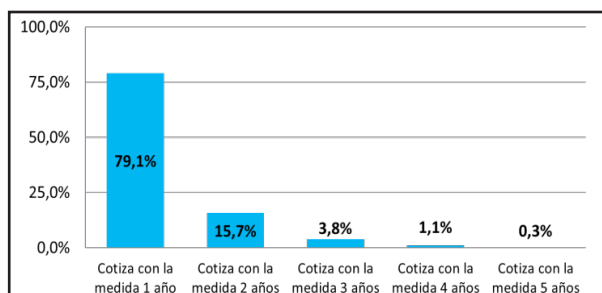
SUPERINTENDENTE DE PENSIONES, SEÑOR OSVALDO MACÍAS

El Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, expuso ante la Comisión respecto del proyecto de ley en estudio.

Dicha presentación abordó, sucesivamente, las estadísticas descriptivas respecto de los trabajadores independientes, una simulación de los efectos que el proyecto de ley produciría en el ámbito previsional y las conclusiones que se desprenden de dicho estudio.

En primer lugar, respecto de las estadísticas relativas a los trabajadores independientes, detalló que, a partir de la información obtenida en los últimos cinco años de las respectivas operaciones renta, existen alrededor de un millón de trabajadores independientes quienes, según la normativa aplicable, pudieron renunciar a la obligación de cotizar cuando lo hubieren manifestado expresamente. Al efecto, indicó que un 74% ha decidido no cotizar para el sistema de pensiones, lo que genera la necesidad de avanzar en la obligatoriedad de su incorporación a dicho régimen.

A continuación, expuso el siguiente gráfico relativo a la persistencia -esto es, al número de años en que un trabajador sigue cotizando en el sistema previsional una vez que hubiere enterado su primera cotización-, lo que da cuenta del bajo nivel de permanencia de dicho índice, toda vez que el 79% de los que cotizan a dicho régimen lo realizan una sola vez:



Enseguida, expuso una simulación respecto de los efectos que generaría el proyecto de ley respecto de los trabajadores independientes, considerando dos escenarios de gradualidad en la tasa de cotización de los independientes.

El primero de ellos considera la gradualidad y prelación propuesta en el proyecto de ley en el régimen por defecto, esto es, que la retención se utiliza para pagar los seguros (SIS, ATEP y SANNA), la cotización de salud y finalmente la cotización para pensiones, de modo que sólo al décimo año se alcanza a cubrir la totalidad de la cotización para pensiones. Asimismo, contempla un segundo escenario de gradualidad con prelación y prioridad para el sistema de pensiones, de modo que paga desde el primer año la cotización para pensiones.

Dichos esquemas, explicó, operan sobre la base de las cotizaciones que ingresarían a los respectivos fondos de pensiones conforme a las normas contenidas en el proyecto, correspondientes a la columna signada con el número 1), las que aumentarían en proporción a la renta imponible. El referido sistema es comparado con un esquema que prioriza la cotización para pensiones, en desmedro de los seguros de diversa índole que componen el sistema de protección social.

Año rentas	Tasa pensiones simulación	
	(1) Gradualidad y prelación PdL	(2) Prioridad pensiones
2018	2,7%	10%
2019	3,6%	10%
2020	4,4%	10%
2021	5,3%	10%
2022	6,1%	10%
2023	6,9%	10%
2024	7,8%	10%
2025	8,6%	10%
2026	9,5%	10%
2027	10,0%	10%

Asimismo, dentro de los supuestos sobre los que opera el estudio, se consideran dos grupos de independientes: aquellos trabajadores independientes que complementan ingresos de trabajo dependiente y aquellos que se caracterizan como independientes puros, esto es, que no desempeñan otras actividades como trabajadores dependientes.

A partir de dicha simulación, detalló, se conformaron tres perfiles: nuevos afiliados en 2018, con 20 años de edad al 2018; independientes promedio, con 36 años al 2018; e independientes a 5 años de pensionarse, es decir, independientes mujeres de 55 años y hombres de 60 años al 2018, correspondientes a la generación más antigua afecta a la medida.

En razón de ello, expuso el siguiente gráfico, que da cuenta de los distintos grupos de trabajadores independientes, por sexo y edad, según los efectos que generaría la aplicación de la iniciativa¹:

Grupo de independientes	Sexo	Edad inicial	Saldo inicial [\$]	Remuneración mensual inicial [\$]	Renta imp. anual inicial [\$]
Complementan ingresos de trabajo dependiente	Mujer	20	0	350.949	1.342.410
	Hombre	20	0	428.904	1.658.904
	Mujer	36	4.772.470	435.319	1.796.228
	Hombre	36	6.558.474	573.914	2.037.656
	Mujer	55	9.075.726	322.296	1.626.448
	Hombre	60	24.846.903	396.932	2.569.720
Independientes Puros	Mujer	20	0	0	1.342.410
	Hombre	20	0	0	1.658.904
	Mujer	36	0	0	1.796.228
	Hombre	36	0	0	2.037.656

Aplicando dichos supuestos, y asumiendo una densidad constante a lo largo de la simulación de 58% para hombres y 48% para mujeres, y que la remuneración y la renta crecen a un 1,5% anual real hasta 10 años antes de la edad legal de retiro, se asume una rentabilidad real de los fondos de pensiones de un 4%, calculada con una tasa de renta vitalicia de 2,91%. Asimismo, contempla que los afiliados se pensionan a la edad legal de pensión y que los pensionados tienen como beneficiarios a un cónyuge, donde el hombre es 2 años mayor que la mujer, y se calcula el aumento porcentual en pensión autofinanciada del escenario (2) “Gradualidad con prelación prioridad pensiones” respecto del escenario (1)

“Gradualidad y prelación propuesta en PdL”.

Los resultados que arroja dicha simulación, afirmó, permiten sostener que el efecto de cambiar el orden de prelación en materia de pensiones es bajo, toda vez que equivale a un índice entre el 2% y 5%, para los independientes que complementan ingresos. Asimismo, bajo un escenario alternativo, en que no se obligara a cotizar las rentas como independientes a los afiliados que están a 5 años de pensionarse, recibirían pensiones 2% y 3% menores, para hombres y mujeres, respectivamente, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Perfil	Independiente que complementa ingresos de trabajo dependiente		Independiente puro	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
20 años	4%	5%	14%	15%
36 años	3%	4%	19%	22%
55 M/ 60 H	2%	4%	-	-

En consecuencia, afirmó que, considerando que la gran mayoría de los independientes ha renunciado a la obligación de cotizar (74% de los elegibles entre los años tributarios 2013 y 2017), se genera la obligación de transitar a la obligatoriedad en la declaración y el pago de cotizaciones, para mejorar las pensiones de este grupo vulnerable.

Del mismo modo, afirmó que la prelación establecida en el proyecto de ley -seguros, salud y finalmente pensiones- hace que las pensiones sean levemente menores, entre 2% y 5%, a las del escenario en que se otorgaría prioridad al régimen de pensiones para independientes que complementan ingresos de trabajo dependiente, correspondiente al 93% del total de trabajadores elegibles. Sin embargo, afirmó que para independientes puros no afiliados al sistema de AFP la prelación que contempla el proyecto generaría pensiones entre 14% y 22% menores al escenario en que se contempla una prioridad para el sistema de pensiones (7% total elegibles).

Añadió que, por otra parte, el proyecto de ley asegura que todos los trabajadores independientes tendrán cobertura total de seguros (SIS, ATEP y SANNA) desde el inicio, y en el escenario de gradualidad por defecto también se establece la cobertura de prestaciones médicas de salud común.

CONSULTAS

El Senador señor Letelier advirtió que, en consideración a lo expuesto, el efecto de cotizar tempranamente para el sistema de pensiones sería poco relevante, lo que iría en sentido contrario a la necesidad de fomentar el ahorro previsional. En consecuencia, consultó las razones que explican dicha aseveración.

Asimismo, solicitó información acerca del total de trabajadores independientes que se desempeñan en el sector público, considerando que, en rigor, un gran porcentaje de ellos se relacionan con el Estado por un vínculo de subordinación y dependencia. Consultó, además, acerca de las bases de datos que existen en la materia y el número de trabajadores independientes que obtiene un porcentaje de devolución de impuestos.

Acerca del orden de prelación, consultó por el número de personas que serían beneficiadas al acceder a las prestaciones en materia de salud.

Agregó que, en general, el proyecto debe propender a establecer la obligatoriedad en el

ingreso al sistema de seguridad social, lo que genera la necesidad de evaluar en detalle los incentivos que contempla.

El Senador señor Allamand consultó las razones que explican el cambio en el orden de prelación para el pago de las cotizaciones previsionales que establece el proyecto.

Respecto de la modificación al orden de prelación, la Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, expuso que se pretende garantizar la cobertura en materia de seguridad social para los trabajadores independientes, con especial énfasis en los seguros de salud común y de índole familiar, de modo de garantizar el acceso a prestaciones de corto o mediano plazo, reconociendo, al mismo tiempo, la relevancia del aporte previsional por concepto de pensiones.

En cualquier caso, afirmó que la normativa vigente establece la obligatoriedad en el pago de las cotizaciones, lo que impacta en la operación renta en el evento que dicha obligación no se hubiere cumplido oportunamente. Dicha circunstancia, añadió, genera la necesidad de la pronta aprobación de la iniciativa.

El Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, expresó que la información obtenida, y que sirve de base a la información presentada, emana del Servicio de Impuestos Internos, a propósito de la operación renta, y de las bases de datos proporcionadas por las administradoras de fondos de pensiones.

En cuanto a la relevancia del aporte previsional, afirmó que la cotización temprana permite elevar el nivel de las pensiones. Agregó que, dado que un gran porcentaje de trabajadores independientes se desempeña simultáneamente como dependientes, el impacto del cambio en el orden de prelación de las cotizaciones, en su caso, puede ser menor.

Por su parte, en el caso de los trabajadores independientes que no desempeñan otras actividades, sostuvo que el efecto en el cambio del orden de prelación resulta ser significativo.

La Senadora señora Muñoz advirtió que el orden de prelación propuesto, que favorece las prestaciones de salud, apunta a estimular la cotización de los trabajadores independientes, lo que exige evaluar los efectos que ello puede generar en las pensiones de los trabajadores.

Asimismo, subrayó que los trabajadores independientes enfrentan distintas realidades que no deben ser resueltas de modo uniforme, al comprender, entre otros, a los funcionarios públicos que padecen altos niveles de informalidad laboral, a emprendedores o a trabajadores que además se desempeñan simultáneamente como dependientes.

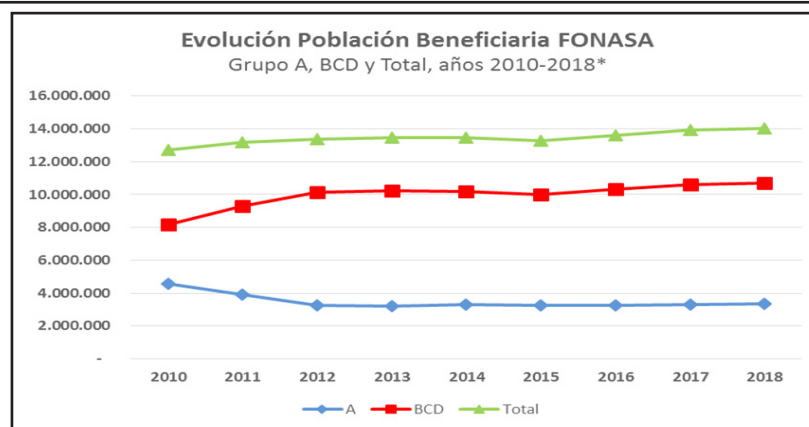
La Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, expresó que la iniciativa pretende resolver una problemática de larga data, lo que requiere incentivar el acceso a los sistemas de seguridad social y evitar una nueva postergación en la obligatoriedad en el pago de cotizaciones, toda vez que ello afectaría el acceso a prestaciones de salud y pensiones, atendidos los cambios demográficos que enfrenta el país en los últimos años.

DIRECTOR DE FONASA, SEÑOR MARCELO MOSSO

El Director Nacional de FONASA, señor Marcelo Mosso, expuso las observaciones del organismo respecto de la iniciativa legal en análisis.

Al inicio de su presentación, expuso la evolución del número de los trabajadores independientes en FONASA en los últimos años y la clasificación de sus beneficiarios en los respectivos tramos, tal como se aprecia en los siguientes gráficos:

Año	A	B	C	D	Total
2010	4.543.228	3.975.419	2.044.919	2.167.940	12.731.506
2011	3.896.333	4.101.041	2.234.282	2.971.097	13.202.753
2012	3.232.924	4.906.318	2.239.772	2.998.068	13.377.082
2013	3.195.978	4.863.373	2.308.190	3.083.647	13.451.188
2014	3.296.448	4.746.623	2.307.435	3.117.759	13.468.265
2015	3.271.437	4.242.317	2.340.025	3.402.394	13.256.173
2016	3.253.015	4.546.228	2.090.189	3.709.207	13.598.639
2017	3.305.849	4.595.737	2.653.641	3.371.248	13.926.475
2018(*)	3.335.160	4.636.483	2.677.168	3.401.138	14.049.949



Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
A	35,7	29,5	24,2	23,8	24,5	24,7	23,9	23,7	23,7
BCD	64,3	70,5	75,8	76,2	75,5	75,3	76,1	76,3	76,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Afirmó que cerca de un 2% de los trabajadores independientes se encuentra afiliado a FONASA, excluyendo a aquellos que, además, ejercen simultáneamente labores remuneradas bajo vínculo de subordinación y dependencia.

Añadió que, conforme a la normativa vigente, los trabajadores independientes sólo deben cotizar para salud y no para previsión, aun cuando el texto original de la ley N°20.255 exigía también cotizar para previsión, de modo que es el propio trabajador quien debe pagar mensualmente las cotizaciones de salud en el Fondo Nacional de Salud, considerando que la renta imponible mensual será la que el afiliado declare mensualmente.

En cuanto a las prestaciones médicas, explicó que, para acceder a ellas en la modalidad de “libre elección”, requieren un mínimo de seis meses de cotizaciones en los últimos doce meses anteriores a la fecha en que impetren el beneficio, continuas o discontinuas, o haber cotizado en el mes inmediatamente anterior. En consecuencia, el trabajador que no cotizó durante el año igualmente iba a ser objeto de una reliquidación al momento de hacer su declaración, sin haber tenido cobertura en el año tributario pasado, o si cotizó por menos de lo percibido, pudo haber tenido una cobertura mayor a la que le correspondía.

En el caso de las prestaciones pecuniarias -esto es, subsidio de incapacidad laboral- deben cumplirse condiciones copulativas, tales como contar con una licencia médica autorizada, tener doce meses de afiliación a salud anteriores al mes en el que se inicia la licencia; haber enterado al menos seis meses de cotizaciones continuas o discontinuas dentro del período de doce meses de afiliación a salud anterior al mes en que se inició la licencia, y

estar al día en el pago de las cotizaciones, habida cuenta que se considera al día al trabajador que hubiere pagado la cotización correspondiente al mes anterior a aquél en que se produzca la incapacidad.

Seguidamente, se refirió, en específico, al proyecto de ley en estudio.

Respecto del modelo para el pago anual de cotizaciones, establece que la renta imponible será anual y corresponderá al 80% del conjunto de rentas brutas gravadas por el artículo 42 N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, atendiendo a aquella obtenida por el afiliado independiente en el año calendario anterior a la declaración de dicho impuesto. Dicho cálculo anual, puntualizó, permite gestionar de manera eficiente los recursos a FONASA, evitando cálculos mensuales y permitiendo que afiliado tenga acceso a salud inmediatamente y en el tramo que le corresponde, de modo que el trabajador independiente tendrá una cobertura anual de los respectivos regímenes de seguridad social desde el 1 de julio del año correspondiente a la respectiva operación renta hasta el 30 de junio del año siguiente, por la renta imponible anual obtenida por ese trabajador en el año anterior a la declaración de la renta.

Para la determinación del monto de los beneficios pecuniarios otorgados por los regímenes de protección social, explicó que la renta imponible mensual se calculará como el cociente entre la renta imponible anual obtenida por el trabajador independiente en el año calendario anterior a la operación renta, dividido por doce, lo que permite calcular los respectivos subsidios de incapacidad laboral.

En cuanto a la base imponible de cálculo, se considera que la renta imponible anual no podrá ser inferior a cuatro ingresos mínimos mensuales, atendiendo a las remuneraciones imponibles que hubiese percibido el afiliado en el año calendario. Las respectivas cotizaciones, agregó, se pagarán anualmente en la operación renta respecto a las rentas del año anterior, por lo que el Servicio de Impuestos Internos comunicará a la Tesorería General de la República la individualización de los afiliados independientes que deban pagar las cotizaciones destinadas a financiar prestaciones de salud del Fondo Nacional de Salud y el monto a pagar por dichos conceptos.

Por su parte, la Tesorería General de la República deberá enterar las cotizaciones de salud en el Fondo Nacional de Salud, y el trabajador independiente podrá pagar mensualmente las cotizaciones de salud en el Fondo Nacional de Salud, considerando que la renta imponible mensual será la que el afiliado declare mensualmente al Fondo Nacional de Salud o a la administradora, la que no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior al límite máximo imponible.

Enseguida, en lo que atañe a la prelación para el pago para cotizaciones, se contempla que, en primer lugar, se pagarán aquellas destinadas al financiamiento del seguro invalidez y sobrevivencia; las cotizaciones del seguro social de la ley N°16.744; la cotización para el seguro de la ley N°21.063; las cotizaciones de salud; la destinada al financiamiento de la cotización obligatoria para pensión de vejez y a la comisión por administración.

De acuerdo a esta modificación, afirmó que la cotización de salud tiene una prelación definida, a diferencia de la legislación vigente que contempla la obligatoriedad que empezaba en 2018, lo que implicó que, de acuerdo a itinerario previsto en la ley N 20.255, se encontraba al final de dicho orden, lo que constituye una medida que permite el acceso a prestaciones de salud y atiende una necesidad muy relevante de los trabajadores.

Acerca de los beneficios pecuniarios, añadió que el proyecto mantiene las condiciones copulativas para tener derecho al subsidio de incapacidad laboral; con todo, entiende cumplidos los requisitos de cotizaciones a partir del día 1 de julio del año en que se pagó las cotizaciones y hasta el día 30 de junio del año siguiente.

En razón de lo anterior, comentó que, según las bases de datos disponibles al año 2016, y en el supuesto que en ese año se hubieren implementado las normas contenidas en el

proyecto, 126.000 personas habrían tenido acceso a la libre elección y el derecho al subsidio por incapacidad laboral, y, para el año 2019, al menos 200.00 cotizantes y sus cargas tendrán acceso a los beneficios sociales en materia de salud, incluyendo a personas que no cotizan a dicho sistema -la mayoría de las que quedaría en el tramo B- o se encuentra afiliada al tramo A.

DIRECTOR DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑOR FERNANDO BARRAZA

El Director del Servicio de Impuestos Internos, señor Fernando Barraza, presentó ante la Comisión un informe relativo a los efectos que generaría el proyecto respecto al pago de las cotizaciones previsionales de los trabajadores.

En esa línea explicó que el artículo 92 D de la ley N°20.255 establece que el Servicio de Impuestos Internos verificará anualmente el monto efectivo que debió pagar el afiliado independiente por concepto de las cotizaciones, lo que debe informar tanto a la Tesorería General de la República como a la administradora de fondos de pensiones en la cual se encuentre afiliado el trabajador. Además, dicho cuerpo normativo contempla que las diferentes instituciones que intervienen en el ámbito previsional entregarán al Servicio de Impuestos Internos la información que permita realizar los cálculos respectivos e informar los montos de cotizaciones correspondientes.

En cuanto a las modificaciones contenidas en la iniciativa, refirió que propone aumentar en forma progresiva las retenciones de los honorarios, desde el actual 10% a un 17% en el año tributario 2028, y procede al aumento del monto mínimo de los honorarios para el cálculo previsional.

Asimismo, elimina del cálculo de la cotización los pagos provisionales mensuales de cotizaciones, que se pagan sólo de manera anual con las retenciones y la deuda en cada institución; los pagos previsionales mensuales de primera categoría para el cálculo de las cotizaciones; la compensación de las asignaciones familiares para el pago de las cotizaciones; el cálculo previsional a los socios de sociedades de profesionales; y elimina la renuncia a cotizar.

Por otra parte, agregó que se incorpora la posibilidad de cotizar por menos del 100% de la base imponible, desde un 5% el primer año hasta un 100% en el año tributario 2028 (excepto por SIS, Mutua y SANNA). En cualquier caso, afirmó que la Superintendencia de Salud deberá informar al Servicio de Impuestos Internos la institución en la que está afiliado el trabajador.

Respecto del orden de prelación, presentó el siguiente gráfico explicativo, que da cuenta de la situación vigente y aquella que resultaría de la aprobación del proyecto:

AT2013 - AT2018		AT2019 sin PdL		AT2019 con PdL	
Seguro de Invalidez y Sobrevivencia	+	Seguro de Invalidez y Sobrevivencia	+	Seguro de Invalidez y Sobrevivencia	+
Pensiones (10% y Comisión)	+	Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales	+	Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales	+
Saldo Insoluto años anteriores	+	Pensiones (10% y Comisión)	+	Ley Sanna (N°21.063)	+
Pagos Provisionales de Cotizaciones	-	Saldo Insoluto años anteriores	+	Cotizaciones para Salud	+
Asignación Familiar	-	Cotizaciones para Salud	+	Pensiones (10% y Comisión)	+
		Pagos Provisionales de Cotizaciones	-	Saldo Insoluto años anteriores	+
		Asignación Familiar	-	Pagos Provisionales de Cotizaciones (*)	-
Retenciones Honorarios y PPM	-	Retenciones Honorarios y PPM	-	Retenciones Honorarios y PPM	-

Acerca de la información requerida para el cálculo, afirmó que resulta de gran importancia aquella que recibe el Servicio de Impuestos Internos, que comprende, de parte de las AFP, la nómina de afiliados y de pagos de cotizaciones; de CAPREDENA, IPS y DIPRECA, la nómina de afiliados; y de las mutuales y del ISL, la nómina de afiliados y los pagos de seguro de accidentes.

Añadió que el proyecto elimina la obligación de enviar determinada información al Servicio de Impuestos Internos, tales como aquella que envía el IPS, consistente en la nómina de causantes y los beneficiarios de asignación familiar. Asimismo, aseveró que se necesita incorporar información faltante que el Servicio requiere, tal como aquella que debería remitir la Superintendencia de Salud, consistente en la nómina de afiliados y su institución, y los pagos realizados en FONASA e ISAPRES.

A continuación, expuso el siguiente gráfico, relativo al cálculo de cotizaciones previsionales y el número de contribuyentes:

Año Tributario	Cantidad Contribuyentes	Monto Cotizaciones (\$)
2018*	234.823	44.979.976.734
2017*	244.708	46.177.868.151
2016**	260.051	47.010.163.090
2015	247.501	42.937.307.929
2014	254.295	31.619.657.055
2013	310.948	23.063.740.700

En lo tocante a las renunciaciones a cotizar, acompañó la siguiente lámina, incluyendo aquellas denominadas exclusivas, esto es, aquellas que excluyen a los contribuyentes que no tienen la obligación de cotizar:

Año Tributario	Renunciaciones	
	Totales	Exclusivas
2018	1.063.591	839.454
2017	1.006.836	803.955
2016	956.793	745.681
2015	970.894	738.767
2014	898.413	689.212
2013	846.958	633.552

Enseguida, presentó una serie de propuestas referidas al contenido del proyecto de ley en estudio.

La primera de ellas dice relación con sustituir, en la letra b) del N°2 de su artículo 1°, la expresión “enterará el 7%”, por “calculará el 7%”, toda vez que el Servicio de Impuestos Internos no enterará los respectivos fondos.

Asimismo, propuso modificar la expresión “se calcularán y pagarán anualmente en la declaración anual de impuesto a la renta”, contenida en numeral i) de la letra a) del número 7 del artículo 1º, por “se calcularán anualmente en el proceso de la Operación Renta”, dado que el Servicio no pagará retenciones y el cálculo se realizará exista o no declaración de renta.

En relación al orden de prelación de la imputación de las retenciones, contenido en el artículo 92 G, sostuvo que la expresión “saldo insoluto” está referida sólo al pago de cotizaciones de pensiones; de modo que, como la redacción propuesta da cuenta de cotizaciones en general, podría entenderse como cotizaciones para previsión y salud.

Acerca de la implementación de la iniciativa, solicitó considerar un plazo de vacancia legal toda vez que los cambios propuestos requieren redactar los reglamentos y una plataforma tecnológica, sobre todo considerando que la aplicación de la legislación actual tomó un plazo de un año.

Respecto de la entrega de información de salud, sugirió que la Superintendencia de Salud, además de informar la institución en la cual está afiliado el contribuyente, dé cuenta del monto de los pagos realizados en el año 2018.

Luego, abogó por considerar los costos asociados a los cambios informáticos que requiere implementar el Servicio de Impuestos Internos y destinar un presupuesto específico para labores de difusión y capacitación.

Finalmente, en lo que atañe a la aplicación de la normativa propuesta, aseveró que es probable que, independiente de que en la mayoría de los casos la mayor retención se traduzca en una mayor devolución en la operación renta, los contribuyentes probablemente percibirán la medida como un aumento de impuestos, lo que podría desincentivar la emisión del documento tributario. Dicha circunstancia, añadió, requiere promover planes de difusión e información sobre los reales efectos de la iniciativa.

CONSULTAS

El Senador señor Allamand consultó acerca de las razones que explicaría en otorgamiento de un mayor plazo para la entrada en vigencia del proyecto.

El Director del Servicio de Impuestos Internos, señor Fernando Barraza, expuso que la iniciativa incorpora una serie de modificaciones que se harían efectivas desde la operación renta del año 2019, lo que requiere ajustes en los sistemas informáticos, la entrada en vigencia de reglamentos y los procedimientos internos del servicio.

SESIÓN CELEBRADA EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2018

En esta sesión se recibió en audiencia a los representantes de la Asociación de Mutuales de Chile, de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones y de la Federación Nacional de Trabajadores a Honorarios Municipales de Chile.

ASOCIACIÓN DE MUTUALES DE CHILE A.G.

El presidente de la Asociación de Mutuales de Chile A.G., señor Ernesto Evans, presentó las observaciones de la entidad respecto del proyecto de ley en estudio.

Al iniciar su exposición, afirmó que, en general, la organización manifiesta su aprobación con el contenido de la iniciativa, al propender a la inclusión de la mayor cantidad de trabajadores a los sistemas de seguridad social, sin perjuicio de la pertinencia de introducir ajustes al texto propuesto a la consideración de la Comisión.

En primer lugar, se refirió al funcionamiento del seguro que contempla la ley N°21.063,

que crea un seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan las enfermedades que indica, y modifica el Código del Trabajo para estos efectos. Sobre el particular, afirmó que existe la necesidad de dictar la normativa reglamentaria que permita definir los procedimientos de licitación de la entidad administradora del seguro. Añadió que, para efectos de la aplicación de dicha normativa, y del seguro sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, resulta pertinente promover la afiliación de los trabajadores a una mutualidad, evitando que, por defecto, sean ingresados al sistema de previsión social.

Dicha circunstancia, añadió, requiere implementar una campaña de información y difusión respecto de la necesidad de incorporación al régimen de seguridad social.

Agregó que, del mismo modo, la iniciativa debe promover el desarrollo de salud preventiva, particularmente en el caso de los trabajadores independientes, con la finalidad de abordar la prevención de riesgos laborales.

En cuanto al deber de información que contempla el proyecto, según el cual la Superintendencia de Salud debe informar al Servicio de Impuestos Internos la entidad a la que se encuentra afiliada cada trabajador, afirmó que resulta pertinente que dicha obligación sea cumplida por la Superintendencia de Seguridad Social.

Respecto de las tasas con que operan las respectivas mutualidades, explicó que éstas pueden ser de dos tipos: una de alcance general y otra de carácter adicional, que considera el riesgo de determinadas actividades o ciertos niveles de siniestralidad. Con todo, en el caso, de los independientes, la tasa adicional no ha sido regulada en la legislación vigente, y tampoco se encuentra contenida en la iniciativa. En consecuencia, abogó por establecer la regulación que permita reajustar la tasa adicional atendiendo la tasa de siniestralidad efectiva, con la finalidad de garantizar el buen uso de un seguro social.

CONSULTAS

La Senadora señora Goic solicitó información respecto de las propuestas que podrían aplicarse respecto de la determinación de la tasa adicional. Asimismo, añadió que el paso del pago mensualizado de cotización y beneficios a un esquema mixto requiere modificar los sistemas y procedimientos que operan en el ámbito de la seguridad social. En consecuencia, consultó acerca de las medidas que deberán adoptarse en ese ámbito.

El presidente de la Asociación de Mutuales de Chile, señor Ernesto Evans, sostuvo que resulta adecuado modificar el decreto N°67, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1999, que reglamenta la incorporación de los trabajadores independientes al seguro social contra riesgos por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, con la finalidad de evitar la exclusión de los trabajadores independientes respecto del alza o rebaja de la tasa adicional. Dicha modificación, añadió, requiere considerar que la fórmula que se aplica atiende a los días no trabajados y el número de trabajadores, lo que, en el caso de los trabajadores independientes, incrementa excesivamente la tasa adicional ante un accidente del trabajo.

En cuanto a las modificaciones que el proyecto genera para el funcionamiento de las mutualidades, reiteró la necesidad de incluir a la Superintendencia de Seguridad Social dentro de las entidades que deben remitir información al Servicio de Impuestos Internos, respecto de los trabajadores afiliados a los organismos administradores.

Asimismo, agregó que se debe abordar la situación que se produciría en el caso de un trabajador independiente que hubiere cotizado en dicha calidad luego pasa a desempeñarse como trabajador dependiente, en cuyo caso podría producirse una doble cotización. Dicha circunstancia, añadió genera la necesidad de considerar la alta movilidad y rotación que caracteriza a los trabajadores independientes.

Finalmente, sostuvo que se debe evaluar la forma de operación en el pago de licencias médicas de aquellos trabajadores que coticen por una cifra inferior al 10% de su remune-

ración.

Seguidamente, el Gerente de Estudios de la organización, señor Roberto Fuentes, sostuvo que puede ocurrir que un trabajador reciba una prestación en razón de un monto percibido en el año inmediatamente anterior, lo que requiere promover planes de información respecto de dicha circunstancia.

A continuación, la Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, explicó que el cambio en el orden de prelación apunta a garantizar la cobertura inmediata del sistema de seguridad social, de modo de destinar el total de la cotización para todas las prestaciones que establece la normativa sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Agregó que la única diferencia existe en materia de salud común, en que las prestaciones económicas consideran el monto de la cotización de cada trabajador.

Acerca de aquellos trabajadores independientes que comienzan a desempeñar labores como dependientes, aseveró que, en la práctica, podrán imputar las respectivas cotizaciones a las que deberá pagar en su nueva condición, tal como ocurre actualmente con aquellas personas que se desempeñan simultáneamente como dependientes en dos o más trabajos.

En el caso contrario, al pasar de dependiente a independientes, podrán pagar coberturas mensuales, la que pueden ser complementada voluntariamente.

El Senador señor Durana sostuvo que el aspecto más complejo dice relación con las cotizaciones y las prestaciones de salud, toda vez que los trabajadores independientes se encuentran en una situación de desprotección. En ese contexto, consultó acerca de la forma en que se garantizará el acceso dichas prestaciones, y las medidas que adoptarán los servicios públicos en favor de sus funcionarios.

La Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, reiteró que la propuesta legislativa apunta a corregir las falencias de la normativa vigente, que otorga una cobertura retroactiva para los trabajadores, lo que impide su acceso a prestaciones de seguridad social. Añadió que los trabajadores independientes de mayores recursos pueden estar afiliados al sistema privado de salud y acceder a una cobertura familiar, mientras que, en el caso de FONASA, si un trabajador no ha reconocido las cargas de asignación familiar, no se genera dicha cobertura. En consecuencia, afirmó que el proyecto permite resolver dicha problemática, al otorgar protección en materia de seguridad social.

El Senador señor Bianchi expuso que el proyecto de ley debe ser abordado en conjunto con las iniciativas legales que modifican el sistema previsional, lo que requeriría, eventualmente, conocer el contenido de dicha proposición, previo a la aprobación de la propuesta legislativa en estudio.

La Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldívar, sostuvo que dicha circunstancia fue considerada al momento de proponer el cambio en el orden de prelación que contempla el proyecto, toda vez que resulta urgente proteger a los trabajadores en áreas fundamentales de la seguridad social, tales como la salud ocupacional y común, y el acceso de post natal y al cuidado de sus hijos.

En razón de ello, reiteró que el orden de prelación contempla, sucesivamente, el pago del seguro por invalidez y sobrevivencia, la ley de accidentes del trabajo y enfermedades y la ley SANNA, las prestaciones de salud común y, finalmente, el régimen de pensiones. De ese modo, aseveró, se recogen las demandas más urgentes de los trabajadores, que dicen relación con la atención en materia de salud del propio trabajador y de su grupo familiar, lo que genera, según el parecer del Ejecutivo, una prioridad para la aprobación del proyecto.

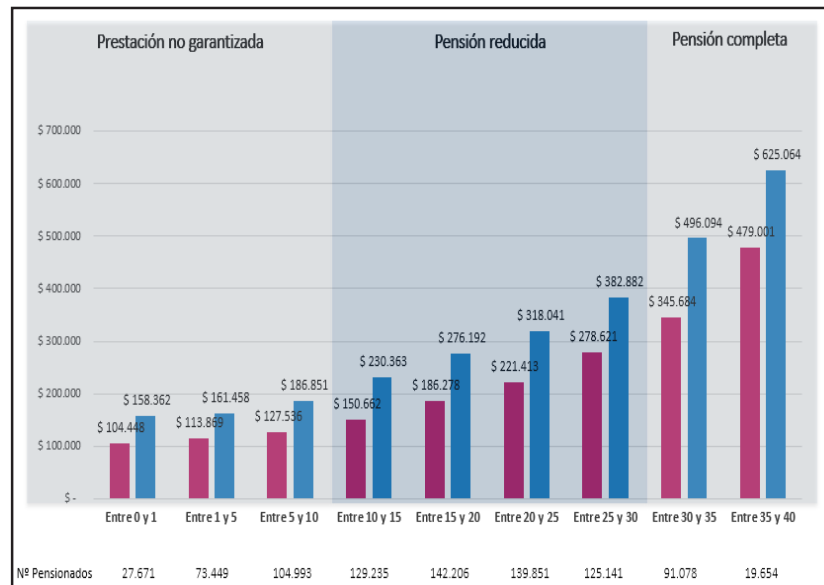
ASOCIACIÓN DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES

El gerente general de la Asociación de AFP, señor Fernando Larraín, expuso las observaciones de la organización acerca de la iniciativa en estudio, incluyendo un diagnóstico general sobre el funcionamiento del sistema de pensiones.

En ese contexto, afirmó que, según ha señalado la Organización Internacional del Traba-

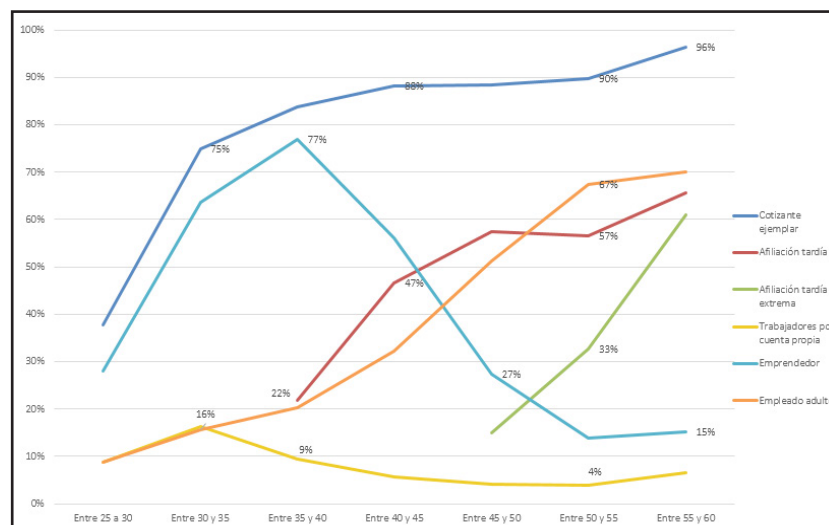
jo, aquellas personas que cotizan menos de diez años reciben una prestación no garantizada; quienes cotizan entre diez y treinta años reciben una pensión reducida; y sólo aquellas personas que logran cotizar más de treinta años reciben una pensión completa.

Al efecto, presentó el siguiente gráfico, a junio de 2018, que da cuenta de las pensiones pagadas respecto de la cantidad de años que cotizan los trabajadores:



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por la Superintendencia de Pensiones: Pensiones pagadas a junio 2018.

En cuanto a la densidad histórica por tipo y edad de ingreso de los cotizantes al sistema de previsión social, expuso la siguiente lámina, que da cuenta de aquellos cotizantes por más de treinta años -signado bajo el término “cotizante ejemplar”-, que equivalen al 28% de los trabajadores. Por su parte, un número importante de trabajadores posterga su cotización, lo que, aseveró, impacta notablemente en el nivel de pensiones que reciben los afiliados:



En consecuencia, aseveró que, en razón de dicha estadística, y de las particularidades del mercado laboral chileno, resulta imprescindible que los trabajadores independientes se incorporen al sistema de previsión y seguridad social. Dicha circunstancia, añadió, se ve reafirmada al constatar que, atendidas las reformas legales que han entrado en vigencia en los últimos años, se ha producido un atraso en quince años para en la implementación de esa medida.

Seguidamente, expuso una simulación, relativa a los efectos de haber establecido la cotización obligatoria de los trabajadores independientes en el año 2012, en cuyo caso los trabajadores que hubieren optado por recibir devolución de impuestos hubieran visto disminuida su pensión, en el caso de los hombres, en un 43%, y de las mujeres en un 46%. Si hubieren optado por no recibir dicha devolución, afirmó que se habría percibido una disminución de pensiones equivalente al 39%, en el caso de los hombres, y de 42%, en el caso de las mujeres.

Añadió que si los trabajadores independientes hubieren comenzado a cotizar en el año 2018, y hubieren optado por recibir la devolución de impuestos, verían disminuida su pensión en 21%, en el caso de los hombres, y en un 22%, en el caso de las mujeres, mientras que los trabajadores que opten por no recibir devolución de impuestos percibirían una disminución de 16%, en el caso de los hombres, y de 17%, en el caso de las mujeres.

En el mismo sentido, describió que en el informe de la Comisión Marcel se consigna que una proporción significativa de los trabajadores independientes y por cuenta propia desarrollan sus actividades en condiciones que permite promover el pago de sus cotizaciones. Asimismo, el trabajo no asalariado es para la mayoría una situación de tránsito y el sistema trata con paternalismo a los trabajadores dependientes al obligarlos a cotizar, mientras que los independientes son tratados con virtual indiferencia al negarles el acceso a los beneficios sociales y tributarios que entrega a los dependientes.

En ese contexto, expuso que es muy relevante establecer la obligación de cotizar para los trabajadores independientes, considerando que no resulta adecuado establecer una situación de discriminación respecto de los trabajadores dependientes. Asimismo, sostuvo que sólo el 28% de los pensionados logra cotizar de manera permanente, por lo que la mayoría que no lo hace afecta su ahorro previsional y su pensión, y que todos los sistemas de pensiones contributivos tienen derechos y deberes, y el principal de éstos consiste en el deber de cotizar.

Acerca del número de trabajadores independientes, afirmó que dicho índice -que varía entre el 27% y 30%- no ha sufrido modificaciones relevantes durante los últimos años.

Respecto de los alcances del proyecto de ley, afirmó que cerca de dos millones de trabajadores emiten boletas de honorarios, pero existen otros trabajadores por cuenta propia que quedarían excluidos de la aplicación de la normativa, junto a aquellos que perciben menos de cinco ingresos mínimos y a los menores de 50 o 55 años, según el caso. En consecuencia, bajo las reglas que contempla la iniciativa, ésta sólo sería aplicable para cerca de 650 mil personas, de las que cerca de 200 mil se desempeñan en el sector público.

A modo de conclusión, afirmó que actualmente existen dos tipos de trabajadores: los que ahorran para su vejez y los que no. Dicha diferencia, aseveró, debe ser removida, con la finalidad de garantizar que todos los trabajadores tengan acceso a la protección social.

En consecuencia, sostuvo que la reforma debe incluir a todos los trabajadores, toda vez que excluye a más de 1.4 millón de trabajadores que emiten boletas de honorarios y sólo incluye a los trabajadores independientes.

Agregó que la cotización de los trabajadores independientes se hará sobre la base del 80% de los ingresos, por lo que, en régimen, la cotización será de un 8%, lo que exige evaluar el funcionamiento del sistema cuando aumente la tasa de contribución. Asimismo, añadió que el hecho que los independientes coticen por el 80% de sus ingresos genera una

subcotización y, por ende, una menor tasa de reemplazo.

Respecto de los trabajadores jóvenes, arguyó que, en promedio, ingresan al sistema previsional a los 27 años. Con todo, afirmó que el orden de prelación que contempla el proyecto establece que los seguros y la salud están sobre el ahorro para la pensión, aun cuando el 40% de la pensión se construye en los primeros 10 años de cotización, y la probabilidad de enfermedad y el uso de seguros es más reducida entre los jóvenes.

FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES A HONORARIOS MUNICIPALES DE CHILE

El vicepresidente de la Federación Nacional de Trabajadores a Honorarios Municipales de Chile, señor Jorge Escudero, expuso ante la Comisión en representación de dicha organización, de reciente fundación, y que agrupa a los funcionarios municipales y de órganos descentralizados.

Dicha presentación recayó sobre una comparación entre la normativa actualmente vigente y el contenido de la propuesta legislativa en estudio, relativa a la incorporación de los trabajadores independientes al sistema de seguridad social.

En primer lugar, al referirse a la normativa vigente, expuso que ésta, contenida en la ley N°20.255, que contempla una reforma al sistema de pensiones en Chile, establece la obligatoriedad de cotizar a trabajadores independientes, incluidos los honorarios de las diferentes instituciones del Estado. Con todo, dicha regulación ha sido objeto de sucesivas prórrogas, toda vez que se trata de un cuerpo legal que impone una serie de obligaciones para el trabajador, pero no garantiza derechos a los trabajadores independientes, aun cuando, en la práctica, cumplen funciones bajo un vínculo de subordinación o dependencia.

Al efecto, arguyó que la referida ley aborda la situación de los trabajadores independientes en tres aspectos: sigue obligando a los trabajadores a incorporarse al sistema a contar del año 2018 y de manera voluntaria contar del 2016, priorizando el pago de pensiones por sobre la protección previsional y postergando así las garantías legales frente a sus empleadores, es decir, frente a las instituciones del Estado. Asimismo, agregó que permite efectuar el pago de manera mensual o anual, en caso de que el trabajador lo desee asumir de manera voluntaria, y establece obligaciones, pero no derechos frente a los empleadores.

En consecuencia, sostuvo que la normativa vigente presenta una serie de consecuencias negativas para los trabajadores del sector, toda vez que reduce la remuneración mensual, en calidad de honorarios, en un 30%, por concepto de salud, pensión, seguros obligatorios, comisiones y retención de impuesto, habida cuenta que más del 75% de dichos trabajadores no ha cumplido con dicha obligación, asumiendo su cobro a través de la devolución de impuesto del año siguiente. Asimismo, al no poder cubrir en un 100% del pago en dicho proceso, cada trabajador debe reembolsar un 12% de saldo bruto anual, obtenido por cada retención mensual, a contar del año 2019.

Por otra parte, agregó que la normativa vigente no garantiza derechos fundamentales en materia de salud, derecho a licencias médicas, seguros de accidentes y enfermedades profesionales, salud común, entre otros, y no permite acceder a los beneficios de manera directa y efectiva, aunque el pago se haga de manera voluntaria. En el mismo sentido, añadió que reduce el patrimonio familiar de todos los trabajadores en calidad de honorario, sobre todos aquellos que son los sostenedores únicos en sus familias; elimina, dentro del presupuesto anual de todo trabajador, la devolución de impuestos; y precariza, en definitiva, la situación de los trabajadores en calidad de honorarios del Estado.

Enseguida, se refirió a la normativa contenida en el proyecto de ley en estudio.

La iniciativa, explicó, obligará a cotizar para todos los regímenes de seguridad social a los trabajadores independientes que emiten boletas de honorarios por 1,3 millones, aproxi-

madamente, y que tengan menos de 55 años los hombres, y menos de 50 años las mujeres, al 1 de enero de 2012, con una base imponible equivalente al 80% de su renta bruta anual, y aumentará gradualmente la retención del 10% que afecta a las boletas de honorarios, partiendo en 2019 con un alza de 0,75% anual, hasta alcanzar 16% en 2026, y de un 1% en noveno año, hasta llegar a 17%.

Asimismo, el proyecto apunta a abordar, de manera prioritaria, la protección de la previsión social de los trabajadores a honorarios, estableciendo la obligación de cotizar para todos los regímenes de manera anual, lo que se materializará en la Declaración Anual de Impuestos de abril de cada año, con cargo a los ingresos del año anterior. Del mismo modo, asegura cobertura en todas las prestaciones pagadas, iniciando la obligación en la Declaración Anual de Impuestos del 2019 por las rentas del 2018, considerando que el pago anual de las cotizaciones en abril de cada año dará cobertura para todos los regímenes previsionales, entre julio del año del pago de las cotizaciones y julio del año siguiente, lo que, aseveró, permitirá abordar la problemática actual, en temas tan importantes como la protección y seguridad del trabajador.

En consecuencia, subrayó que, al cumplir con esta obligación, los trabajadores independientes podrán acceder a los mismos beneficios que los trabajadores dependientes con contrato de trabajo en materia de pensiones -pensión de vejez, de invalidez y sobrevivencia-, seguridad laboral -seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales-, salud -toda vez que la cotización del 7% permite al trabajador independiente acceder al sistema de salud bajo la modalidad de libre elección, ya sea en FONASA, o en una Isapre-, y otros beneficios previsionales, tales como el derecho a asignación familiar y el derecho a afiliarse a una Caja de Compensación. En materia de beneficios tributarios, además, permite el ahorro previsional Voluntario (APV) y la rebaja de las cotizaciones previsionales como gasto efectivo de los ingresos brutos.

Finalmente, propuso ajustes al articulado contenido en la iniciativa.

Al efecto, expuso que en el artículo 1 del proyecto, que establece la incorporación de los trabajadores independientes al sistema de seguridad social, se debe incluir a aquellos que cumplen funciones en calidad de honorarios para las instituciones del Estado.

CONSULTAS

La Senadora señora Goic consultó acerca del porcentaje de funcionarios a honorarios que impone específicamente para el sistema de salud, considerando los efectos que puede producir el cambio en el orden de prelación que contempla el proyecto. Asimismo, opinó que el proyecto debe contemplar incentivos y sistemas de gestión institucional que simplifiquen el funcionamiento del régimen de seguridad social y favorezcan la cotización de los trabajadores.

Por otra parte, abogó para que el Ejecutivo recoja la necesidad de mejorar las condiciones labores de los funcionarios de la administración pública centralizada y descentralizada.

El vicepresidente de la Federación Nacional de Trabajadores a Honorarios Municipales de Chile, señor Jorge Escudero, sostuvo que, en la práctica, a pesar de la voluntariedad en el ingreso al sistema de seguridad social, las instituciones requieren la cotización en materia de salud y pensiones.

Reiteró que los funcionarios municipales enfrentan condiciones laborales distintas de los funcionarios de la administración centralizada, toda vez que no dependen directamente del gobierno central.

SESIÓN CELEBRADA EL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2018

En forma previa a la votación de la idea de legislar, la Presidenta de la Comisión, Senadora señora Goic, consultó al Ministro del Trabajo y Previsión Social sobre la posibilidad de traspaso de trabajadores públicos actualmente a honorarios al sistema de contrata, para lo cual recordó el compromiso permanente del Gobierno de la Presidenta Bachelet, que en el año 2016 consideró 3.886 traspasos, los que fueron autorizados en la Ley de Presupuestos, en el año 2017 alcanzaron a 7.619 y en la actual ley presupuestaria son ocho mil los que se encuentran autorizados, respecto de los cuáles quiso saber si existe la voluntad para dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley.

Enfatizó que es de todos sabido que un gran número de estas personas tiene un vínculo de subordinación y dependencia y cumplen labores distintas a las atribuibles a los honorarios que configuran tareas eventuales, de modo que la idea es construir un compromiso certero de seguir avanzando en el traspaso a contrata.

El Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolás Monckeberg Díaz, primeramente hizo mención directa de la iniciativa en análisis, para resaltar que si no se continúa con su tramitación, en el mes de abril del año 2019, cuando se deben hacer las declaraciones de impuestos no solo no les van a devolver los que esperaban por las retenciones, sino que probablemente tengan que pagar determinadas sumas, porque es muy escaso el número de personas que han cotizado durante 2018.

Agregó que desde el año 2008 se ha ido postergando la entrada en vigencia de la obligación de cotizar, estableciendo gradualidades de carácter voluntaria. Por ello, el Gobierno decidió mantener la obligación conforme a tres modalidades: cotización por el 17%, cotización por todo lo que se va a retener, es decir, un 10% o cotización gradual de 10 años.

Comentó que el sistema actual hace cotizar por algo que el trabajador independiente ya no utilizó, por lo que la iniciativa legal propone que se coticie de manera anticipada en abril para contar con cobertura durante todo el año.

En lo que atañe a los trabajadores del sector público, manifestó que se está frente a un problema, porque el gobierno anterior hizo un tremendo esfuerzo -a partir del año 2016- para ir generando cupos en la Ley de Presupuestos, respecto de lo cual los trabajadores deben cumplir determinadas condiciones para ser trasladados más la exigencia de la actual ley de presupuestos que establece que el monto de las remuneraciones -en los traspasos- no puede modificar el sueldo bruto, lo que resta atractivo para el cambio a la contrata.

Con todo, el Ministro del Trabajo y Previsión Social aseveró que no van a interrumpir esa política, para hacer el esfuerzo de mantenerla y que su resultado sea que disminuyan las personas a honorarios.

Indicó que al mes de agosto de 2018 se han producido 4.100 traspasos y en el proyecto de ley de presupuestos para el año 2019 se mantendrá la glosa correspondiente.

La Senadora señora Muñoz manifestó que en esta materia se requieren cifras más nítidas, porque a las personas a honorarios del sector público que desarrollan labores bajo subordinación y dependencia el proyecto de ley en estudio los va a afectar en forma negativa.

El Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolás Monckeberg Díaz, reiteró que la política de traspaso de trabajadores a honorarios a la contrata en el sector público se va a mantener por el Gobierno, teniendo presente eso sí que en los últimos tres años no han disminuido los honorarios, a pesar de que la política de traspasos ha costado mucho dinero y ha significado un gran esfuerzo.

En consecuencia, afirmó que el proyecto de ley en discusión adquiere una gran relevancia, ya que si se mantiene la normativa actual las personas que trabajan a honorarios en el sector público van a tener que cotizar de una sola vez en el mes de abril por el total del 17%, realidad que este Gobierno quiere corregir dándole una gradualidad que posibilite a

los independientes y a los honorarios del sector público cotizar, tener protección en caso de accidentes del trabajo y licencia médica.

El Senador señor Letelier opinó que el sistema de la boleta de honorarios debería ser sustituido por la contrata de todas aquellas personas que prestan servicios en forma permanente y bajo subordinación y dependencia, y respecto del proyecto de ley dijo entender que a nadie le gusta tener que cotizar, pero comprendía la necesidad de aprobar la idea de legislar.

La Senadora señora Goic solicitó al Ministro del Trabajo y Previsión Social que al inicio de la discusión en particular se tenga conocimiento de la glosa de la Ley de Presupuestos, para analizar los datos y el monto involucrado.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado por 4 votos a favor, de la Senadora Goic y de los Senadores Allamand, Durana y Letelier, y 1 abstención de la Senadora Muñoz.

El Senador señor Allamand fundamentó su voto favorable a la idea de legislar en la necesidad de no seguir postergando la obligación de cotizar por parte de los trabajadores independientes, a los que se les propone una gradualidad para no afectar en forma súbita sus ingresos y una prelación que posibilita atender los requerimientos más inmediatos.

El Senador señor Durana fundamentó su voto favorable en la necesidad imperiosa de un número considerable de ciudadanos de iniciar sus cotizaciones de seguridad social, bajo la fórmula de una gradualidad que será una ayuda concreta. También manifestó su preocupación por las personas que trabajan en el sector público, quienes deberían iniciar el camino de transición desde el sistema de honorarios a la contrata.

El Senador señor Letelier fundamentó su voto a favor en el entendido que postergar la obligación de cotizar tiene consecuencias para las personas involucradas, aunque la fórmula propuesta debe ser modificada durante la discusión en particular.

La Senadora señora Muñoz fundamentó su voto de abstención por la inexistencia de datos que especifiquen la situación real, principalmente, de las personas que trabajan en el sector público bajo el sistema de honorarios.

La Senadora señora Goic fundamentó su voto favorable al proyecto de ley, porque regula una situación que no puede continuar postergada, proponiéndose una prelación adecuada, que puede ser objeto de revisión durante la discusión en particular, instancia en que el Ejecutivo deberá acompañar todos los antecedentes que permitan conocer el fondo del problema.

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, la Comisión de Trabajo y Previsión Social propone aprobar en general el proyecto de ley en informe en los siguientes términos:

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto ley N°3.500, de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones:

1) En el artículo 90:

a) En el inciso primero:

i) Reemplázase la expresión “un ingreso mínimo mensual” por “cuatro ingresos mínimos mensuales”.

ii) Agrégase la siguiente oración final: “Lo dispuesto en este inciso no se aplicará a los ingresos obtenidos por los socios de sociedades de profesionales, quienes no estarán obligados a cotizar por dichos ingresos y lo podrán hacer conforme a lo dispuesto en el inciso tercero de este artículo.”.

b) En el inciso segundo:

i) Reemplázase la frase “Si un trabajador percibe simultáneamente rentas del inciso

anterior y remuneraciones de uno o más empleadores,” por la siguiente: “Si un trabajador percibe rentas del inciso anterior y remuneraciones de uno o más empleadores, que correspondan a un mismo período de cobertura,”.

ii) Agrégase la siguiente oración final: “En el evento que las cotizaciones previsionales superen el monto que debe enterarse de acuerdo al límite máximo imponible establecido en el inciso primero, se procederá a la reliquidación de las mismas por parte de las respectivas instituciones previsionales, las que estarán obligadas a devolver los excesos de cotización al trabajador independiente.”.

c) En el inciso tercero:

i) Intercálase, en la primera oración, a continuación de la locución “inciso primero” la siguiente frase: “o que perciban dichas rentas y no estén obligados a cotizar según lo dispuesto en dicho inciso,”.

ii) Agrégase la siguiente oración final: “Respecto de las cotizaciones de salud, éstas se calcularán sobre la base de la renta que declare mensualmente este trabajador independiente, ante la Institución de Salud Previsional respectiva, la que para estos efectos no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior al límite máximo imponible que resulte de la aplicación del artículo 16. También podrá cotizar excepcionalmente de esta forma, el trabajador independiente del artículo 89, durante los meses en que no estuviere cubierto, por no haberle correspondido efectuar la declaración anual de impuesto a la renta, de aquéllas gravadas con el artículo 42 N° 2, de la Ley sobre Impuesto a la Renta.”.

2) En el artículo 92:

a) En el inciso primero:

i) Reemplázase, en la primera oración, la expresión “ingresos de los señalados” por “rentas de las señaladas”.

ii) Elimínase, en la segunda oración, la expresión “en los incisos cuarto y quinto del presente artículo y”.

b) Agrégase en el inciso segundo, a continuación de la locución “artículo 84”, la siguiente frase: “, en cuyo caso el Servicio de Impuestos Internos enterará el 7% destinado a las prestaciones de salud en la institución que el afiliado hubiere elegido”.

c) Intercálase en el inciso tercero, a continuación del punto seguido de la primera oración, la siguiente oración nueva: “La diferencia entre el 7% y el monto pactado con la institución de salud previsional, será pagado directamente por el afiliado en la forma, plazo y condiciones acordadas, no pudiendo imputarse dicha diferencia a la retención a que se refiere el literal i) del artículo 92 F.”.

d) Reemplázase el inciso cuarto por el siguiente:

“Los trabajadores independientes señalados en el artículo 89 podrán, además, efectuar mensualmente pagos de las cotizaciones señaladas en el Título III, por las rentas que no estén comprendidas en el artículo 42 N° 2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, las cuales deberán enterarse de acuerdo al inciso primero del artículo 19. En este caso, el trabajador podrá pagar la cotización de salud en la Administradora, quien la enterará en el Fondo Nacional de Salud.”.

e) Elimínase el inciso quinto, pasando el actual inciso sexto a ser quinto y así sucesivamente.

f) Reemplázase el actual inciso sexto, que ha pasado a ser quinto, por los siguientes incisos quinto y sexto, nuevos:

“El trabajador independiente a que se refiere el artículo 89, mayor de sesenta y cinco años de edad si es hombre, o mayor de sesenta, si es mujer, o aquél que estuviere acogido a pensión de vejez o invalidez total, y continuare trabajando, deberá efectuar la cotización para salud, para el seguro social de la ley N° 16.744 y para el seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N° 21.063; y estará exento de la obligación de cotizar establecida

en el Título III.

El trabajador independiente a que se refiere el artículo 89 acogido a pensión de invalidez parcial y aquél que se encontrare dentro del plazo de 6 meses a que se refiere el inciso cuarto del artículo 4, que continuare trabajando, deberá efectuar las cotizaciones establecidas en este artículo 92. Asimismo, estará exento de pagar la cotización destinada al financiamiento del seguro a que se refiere el artículo 59.”.

3) Elimínase, en el inciso primero del artículo 92 A, la expresión “monto total de pagos provisionales efectuados de acuerdo al inciso cuarto del artículo 92, por el trabajador independiente en el año calendario anterior y el”.

4) Reemplázase el artículo 92 B por el siguiente:

“Artículo 92 B.- En el mes de febrero de cada año, la Superintendencia de Salud informará al Servicio de Impuestos Internos sobre la Institución de Salud Previsional a la que se encuentren afiliados los trabajadores independientes.”.

5) En el artículo 92 D:

a) Reemplázase en la primera oración la expresión “verificará anualmente el monto efectivo que debió”, por “calculará anualmente las cotizaciones que debe”.

b) Intercálase en la segunda oración entre la expresión “administradora de fondos de pensiones” y la frase “en la cual se encuentre afiliado”, la siguiente frase: “y a la Institución de Salud Previsional o Fondo Nacional de Salud, según sea el caso,”.

c) Elimínase, en la tercera oración, el siguiente párrafo: “, considerando los descuentos que procedan por las cotizaciones de pensiones y de salud enteradas en el Fondo Nacional de Salud que hubiere realizado el trabajador en su calidad de dependiente, como aquellos pagos que hubiere efectuado de conformidad a los incisos cuarto y quinto del artículo 92, todos en el año calendario inmediatamente anterior a aquel en que deba pagar sus cotizaciones como afiliado independiente y reajustados según determine este reglamento”.

6) Reemplázase el artículo 92 E por el siguiente:

“Artículo 92 E.- Para los efectos del seguro de invalidez y sobrevivencia, el trabajador independiente que hubiese efectuado sus cotizaciones obligatorias conforme al artículo siguiente, tendrá una cobertura anual de ese seguro desde el día 1 de julio del año en que pagó las cotizaciones hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago. De igual manera, estarán cubiertos aquellos trabajadores independientes que realicen pagos de cotizaciones, de acuerdo a lo establecido en el inciso tercero del artículo 90 y en el inciso cuarto del artículo 92, en el mes anterior al siniestro.”.

7) En el artículo 92 F:

a) En el inciso primero:

i) Reemplázase el encabezado por el siguiente: “Las cotizaciones obligatorias señaladas en el inciso primero del artículo 92, se calcularán y pagarán anualmente en la declaración anual de impuesto a la renta, respecto a las rentas del año anterior, de acuerdo al siguiente orden.”.

ii) Elimínanse los literales i) y ii), pasando los actuales literales iii) y iv) a ser i) y ii).

iii) Intercálase en el nuevo literal i), entre las frases “en los artículos” y “, 88 y 89 de la Ley”, la frase: “74 N°2, 84 letra b)”.

iv) Reemplázase en el nuevo literal ii), la frase “establezca la Superintendencia de Pensiones mediante norma de carácter general” por la siguiente: “establezcan las Superintendencias de Pensiones y de Salud mediante norma de carácter general conjunta”.

b) En el inciso segundo:

i) Reemplázase, en la primera oración, la frase “el literal iii)” por la frase “el literal i)”;

ii) Intercálase, en la primera oración, entre las expresiones “Fondo Nacional de Salud” y “y el monto a pagar”, la siguiente frase: “o de la Institución de Salud Previsional respectiva, según sea el caso,”.

c) Agrégase en el inciso tercero, a continuación de la expresión “Fondo Nacional de Salud”, la siguiente frase “o la Institución de Salud Previsional que corresponda”.

8) Reemplázase el artículo 92 G por el siguiente:

“Artículo 92 G.- Si las cantidades señaladas en el numeral i) del inciso primero del artículo anterior fueren de un monto inferior a las cotizaciones por pagar, se pagarán en primer lugar las destinadas al financiamiento del seguro a que se refiere el artículo 59; en segundo lugar, las cotizaciones del Seguro Social de la ley N°16.744; en tercer lugar, la cotización para el seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N°21.063; en cuarto lugar, las cotizaciones de salud señaladas en el inciso primero del artículo 92; en quinto lugar, la destinada al financiamiento de la cotización obligatoria para pensión establecida en el inciso primero del artículo 17 y a la comisión destinada al financiamiento de la Administradora que se señala en el inciso tercero del artículo 29, a prorrata; y, en sexto lugar, los saldos insolutos pendientes de las cotizaciones a que se refiere el orden inmediatamente anterior, que no hubieren podido cubrirse en los años precedentes, reajustados de conformidad con lo dispuesto en el inciso décimo del artículo 19.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N°20.255, que establece la reforma previsional:

1) Elimínase, en el inciso quinto del artículo 87, la segunda oración.

2) En el artículo 88:

a) Reemplázase el inciso tercero por el siguiente:

“Las cotizaciones se calcularán sobre la base de la renta establecida en los incisos primero y segundo del artículo 90 del decreto ley N° 3.500, de 1980. Estas cotizaciones tendrán el carácter de previsionales para efectos de la Ley sobre Impuesto a la Renta.”.

b) Elimínanse sus incisos cuarto y quinto, pasando su actual inciso sexto a ser cuarto y así sucesivamente.

c) En el actual inciso sexto, que ha pasado a ser cuarto:

i) Reemplázase la frase “En el caso que dichos trabajadores independientes no hubieren realizado los pagos mensuales correspondientes o que de la reliquidación practicada existieren rentas imponible sobre las que no se hubieren efectuado las cotizaciones a que se refiere el inciso segundo”, por la siguiente “Para el pago de las cotizaciones,”.

ii) Intercálase, a continuación de la expresión “Tesorería General de la República” la frase “, en el mismo plazo que establece el artículo 97 de la Ley sobre Impuesto a la Renta,”.

iii) Intercálase, a continuación de la expresión “correspondientes cotizaciones,” la frase “conforme a lo dispuesto en el artículo 92G del decreto ley N°3.500, de 1980,”.

d) Reemplázase el actual inciso séptimo, que ha pasado a ser quinto, por el siguiente:

“Se concederá a los trabajadores independientes a que se refiere este artículo, las prestaciones médicas y los beneficios pecuniarios del Seguro Social a que se refiere la ley N°16.744, a partir del día 1 de julio del año en que se pagó las cotizaciones hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago. Para tal efecto, se considerarán como base de cálculo de los citados beneficios, la renta imponible anual a que se refiere el inciso primero del artículo 90 del decreto ley N°3.500, de 1980, dividida por 12. Con todo, sólo procederá el pago de los beneficios, una vez verificado que el afiliado se encuentra al día en el pago anual de sus cotizaciones para el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales contemplado en la ley N°16.744.”.

e) Reemplázase el actual inciso octavo, que ha pasado a ser sexto, por el siguiente:

“Los trabajadores independientes a que se refiere este artículo y aquéllos a que se refiere el inciso tercero del artículo 90 del decreto ley N°3.500, de 1980, en forma previa al entero de la primera cotización para el referido seguro, ya sea anual o mensual respectivamente, deberán registrarse en alguno de los organismos administradores del Seguro Social de la

ley N°16.744. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto, los trabajadores independientes que no se encuentren adheridos a una mutualidad de empleadores se entenderán afiliados al Instituto de Seguridad Laboral.”.

f) Elimínase, en el actual inciso noveno, que ha pasado a ser séptimo, la segunda oración.

g) Elimínase su inciso final.

3) En el artículo 89:

a) Reemplázase en el inciso primero la frase “los incisos primero, segundo, cuarto, octavo, noveno y final” por “el inciso segundo”.

b) Sustitúyese en el inciso segundo la frase “no se considerarán renta” por la siguiente “se considerarán cotizaciones previsionales”.

c) Agrégase el siguiente inciso tercero nuevo, pasando los actuales incisos tercero y final a ser cuarto y final, respectivamente:

“Las cotizaciones deberán pagarse mensualmente ante el organismo administrador del seguro contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales establecido en la ley N°16.744, a que se encontrare afecto el respectivo trabajador, hasta el último día hábil del mes calendario siguiente a aquél a que corresponde la renta declarada.”.

d) Intercálase, a continuación del inciso tercero actual, que ha pasado a ser inciso cuarto, los siguientes incisos quinto a séptimo, nuevos:

“Para tener derecho a las prestaciones de la ley N° 16.744, los trabajadores independientes de que trata el presente artículo deberán estar registrados en un organismo administrador con anterioridad al accidente o al diagnóstico de la enfermedad. Además, deberán haber enterado la cotización correspondiente al mes anteprecedente a aquél en que ocurrió el accidente o tuvo lugar el diagnóstico de la enfermedad profesional, o haber pagado, a lo menos, seis cotizaciones, continuas o discontinuas, en los últimos doce meses anteriores a los mencionados siniestros, sea que aquéllas se hayan realizado en virtud de su calidad de trabajador independiente o dependiente.

Con todo, el trabajador que se afilia por primera vez al Seguro Social de la ley N°16.744 en su calidad de independiente, durante los tres primeros meses posteriores a su registro, accederá a las prestaciones de aquél siempre que pague, a lo menos, las cotizaciones del mes en que ocurrió el accidente o se diagnosticó la enfermedad de que se trate, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

Los trabajadores independientes a que se refiere este artículo, en forma previa al entero de la primera cotización para el referido seguro, deberán registrarse en alguno de los organismos administradores del Seguro Social de la ley N°16.744.”.

e) Elimínase el inciso final.

4) Reemplázase, en el artículo trigésimo primero transitorio, la expresión “los incisos segundo, cuarto y noveno del artículo 88” por “el inciso segundo del artículo 88 y los incisos tercero y quinto del artículo 89”.

Artículo 3°.- Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio de Salud:

1) Agrégase en el artículo 149 el siguiente inciso tercero nuevo:

“En el caso de los trabajadores independientes a que se refiere el artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, se entenderán cumplidos los requisitos señalados en los numerales 2, 3 y 4 del inciso precedente, a partir del día 1 de julio del año en que se pagó las cotizaciones y hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago.”.

2) En el inciso segundo del artículo 152:

a) Agrégase, a continuación del primer punto seguido, la oración siguiente: “Para el cálculo de los subsidios de los trabajadores independientes del artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, generados por licencias otorgadas durante el período a que se refiere el

inciso final del artículo 149, se deberá considerar además la renta imponible anual establecida en el inciso primero del artículo 90 del decreto ley N°3.500, de 1980, dividida por doce.”.

b) Reemplázase la expresión “para salud” por “previsionales”.

3) Intercálase en el artículo 164, a continuación del inciso sexto, el siguiente inciso séptimo nuevo, pasando el actual inciso séptimo a ser octavo:

“En el caso de los trabajadores independientes a que se refiere el artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, la renta mensual corresponderá al 80% del conjunto de las rentas brutas anuales gravadas por el artículo 42 N°2 de la ley de impuesto a la Renta divididas por 12. En el caso de los trabajadores independientes a que se refiere el inciso tercero del artículo 90 del referido decreto ley, la renta mensual corresponderá a aquélla declarada ante la respectiva Institución de Salud Previsional o del Fondo Nacional de Salud, según sea su afiliación.”.

4) Agrégase en el inciso sexto del artículo 197, la siguiente oración final: “En el caso de los trabajadores independientes del artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, los beneficios contemplados para el periodo comprendido entre el día 1 de julio del año en que se pagaron las cotizaciones y el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago, estarán financiados por las cotizaciones a que se refiere el inciso primero del artículo 90 del decreto ley N° 3.500, de 1980, las que se pagarán anualmente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 92F del citado decreto ley.”.

Artículo 4°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N°21.063, que crea un seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan las enfermedades que indica, y modifica el Código del Trabajo para estos efectos:

1) Reemplázase la letra b) del artículo 5°, por la siguiente:

“b) Los trabajadores a que se refiere el artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, entenderán cumplidos los requisitos de acceso al seguro, a partir del día 1 de julio del año en que se pagó las cotizaciones y hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago. Respecto de los otros trabajadores independientes deberán contar, a lo menos, con doce cotizaciones previsionales mensuales, continuas o discontinuas, en los últimos veinticuatro meses anteriores al inicio de la licencia médica. Las cinco últimas cotizaciones más próximas al inicio de la licencia deberán ser continuas. Además, estos trabajadores deberán encontrarse al día en el pago de las cotizaciones para pensiones, salud, el seguro de la ley N°16.744 y para el Seguro contemplado en esta ley. Para los efectos de esta ley se considerará que se encuentran al día quienes hayan pagado las cotizaciones para pensiones, salud, el seguro de la ley N° 16.744 y el Seguro creado por esta ley, el mes inmediatamente anterior al inicio de la licencia.”.

2) Sustitúyese el inciso cuarto del artículo 16 por el siguiente:

“Tratándose de los trabajadores independientes del artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, el subsidio total o parcial se calculará en base a la renta anual imponible dividida por doce, del subsidio, o de ambos, por la que hubieran cotizado para el año en que se inicia el permiso. Respecto de los otros trabajadores independientes, el subsidio se calculará sobre la base de las rentas netas y subsidios percibidos dentro de los cinco meses anteriores más próximos al mes en que se inicia el permiso.”.

Artículo 5°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N°824, de 1974:

1) Intercálase, en el inciso final del artículo 50, a continuación de la frase “ingresos brutos anuales”, la siguiente oración: “El monto de las cotizaciones previsionales que se enteren por estos trabajadores independientes, no se rebajará como gasto necesario para producir la renta.”.

2) Reemplázase, en el número 2 del inciso primero del artículo 74, el guarismo “10%”

por “17%”.

3) Sustitúyese, en la letra b) del inciso primero del artículo 84, el guarismo “10%” por “17%”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero transitorio.- Las modificaciones que la presente ley introduce al artículo 92 E del decreto ley N°3.500, de 1980, entrarán en vigencia el 1 de julio de 2020. El afiliado independiente que hubiere pagado su cotización en el proceso de declaración conforme con el artículo 65 de la Ley de la Renta del año tributario 2021, tendrá una cobertura de ese seguro desde el día 1 de mayo del año 2021 hasta el día 30 de junio del año 2022.

A su vez, el orden de prelación para el pago de las cotizaciones previsionales señalado en el artículo 92 G del decreto ley N°3.500, de 1980, comenzará a regir para las cotizaciones que se paguen en el proceso de declaración conforme con el artículo 65 de la Ley de la Renta del año tributario 2019.

Artículo segundo transitorio.- Los trabajadores a que se refiere el inciso primero del artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, deberán efectuar las cotizaciones del Título III del mencionado decreto ley y el siete por ciento destinado a financiar prestaciones de salud, así como la cotización del seguro social de la ley N°16.744 y la cotización para el seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N°21.063, por el cien por ciento de la renta imponible establecida en el inciso primero del artículo 90 del citado decreto ley, en el proceso de declaración conforme con el artículo 65 de la Ley de la Renta del año tributario 2019. Los trabajadores podrán en forma expresa manifestar su voluntad de cotizar por los montos a que se refiere el inciso siguiente, en el proceso de declaración conforme con el artículo 65 de la Ley de la Renta del año tributario 2019. La Superintendencia de Pensiones, mediante una norma de carácter general, establecerá el procedimiento para el ejercicio de este derecho.

Los trabajadores que ejerzan el derecho a que se refiere el inciso anterior, deberán efectuar las cotizaciones del Título III del decreto ley N°3.500, de 1980, y el siete por ciento destinado a financiar prestaciones de salud; con excepción de la cotización destinada al financiamiento del seguro de invalidez y sobrevivencia, de la cotización del seguro social de la ley N°16.744 y de la cotización para el seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N°21.063; por la renta imponible establecida en el inciso primero del artículo 90 del citado decreto ley, multiplicada por 5%, 17%, 27%, 37%, 47%, 57%, 70%, 80%, 90% y 100%, en la declaración anual de la renta del año tributario 2019 y siguientes, respectivamente.

Durante los primeros nueve años, contados desde el año 2019, la cotización para pensiones a que se refiere el artículo 89 será el monto que resulte de la diferencia entre las cantidades retenidas y pagadas en conformidad a lo establecido en los artículos 74 N°2, 84 letra b), 88 y 89 de la Ley sobre Impuesto a la Renta y el monto que corresponda a la suma de las cotizaciones del Seguro a que se refiere el artículo 59 del decreto ley N°3.500, de 1980, del Seguro Social de la ley N°16.744, del seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N°21.063, de la cotización de salud a que se refiere el inciso primero del artículo 92 del decreto ley N°3.500, de 1980, y la comisión del inciso tercero del artículo 29 del decreto ley N°3.500, de 1980, para el financiamiento de la Administradora. Dicha comisión, será equivalente al cociente resultante de dividir la tasa de comisión de la Administradora respectiva por la suma de la tasa de cotización para el Fondo de Pensiones, a que se refiere el inciso primero del artículo 17, y la tasa de comisión antes mencionada, multiplicado por la suma que en cada año se destine a pensiones, en la cual se entenderá incluida tanto la comisión de la Administradora respectiva como la tasa de cotización para el fondo de pensiones,

según lo determine una norma de carácter general de la Superintendencia de Pensiones.

A los subsidios por incapacidad a que tuvieren derecho los trabajadores que ejerzan el derecho a que se refiere el inciso primero, no se les aplicará lo dispuesto en el inciso primero del artículo 17 del decreto con fuerza de ley N°44, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Artículo tercero transitorio.- No regirán las obligaciones de efectuar las cotizaciones del Título III del decreto ley N°3.500, de 1980, el siete por ciento destinado a financiar prestaciones de salud, la cotización del seguro social de la ley N°16.744 y la cotización para el seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N°21.063, para aquellos trabajadores a que se refiere el artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, que tengan 55 años o más, en el caso de los hombres, o 50 años o más, en el caso de las mujeres, al 1 de enero de 2012.

Artículo cuarto transitorio.- Hasta el 30 de junio del año 2019, y solo para efectos de que los trabajadores independientes señalados en el actual inciso primero del artículo 90 del decreto ley N°3.500, de 1980, puedan acceder a las prestaciones médicas y pecuniarias otorgadas por el Seguro Social a que se refiere la ley N°16.744, el Seguro de Acompañamiento para Niños y Niñas contenido en la ley N°21.063 y las cotizaciones de salud a que se refiere el inciso primero del artículo 92 del decreto ley N° 3.500, de 1980, se entenderán vigentes las normas de las leyes N° 20.255 y 21.063 y del decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio de Salud, modificadas por la presente ley.

Asimismo, los pagos de cotizaciones que los trabajadores indicados en el inciso anterior hubieren realizado para los regímenes de seguridad social señalados en dicho inciso, durante el año 2018, se imputarán a las cotizaciones que estén obligados a pagar en el proceso de declaración conforme con el artículo 65 de la Ley de la Renta correspondiente al año tributario 2019, según corresponda.

Para el cálculo de los subsidios por incapacidad de origen común generados por siniestros ocurridos antes de septiembre de 2019 y de los subsidios por incapacidad laboral, maternal o derivados de la ley N° 21.063 generados por siniestros ocurridos antes de diciembre de 2019, la renta imponible mensual se determinará como el cociente entre la renta imponible anual a que se refiere el inciso primero del artículo 90 del decreto ley N° 3.500, de 1980, obtenida en el año 2018, y 12.

Artículo quinto transitorio.- En los ocho primeros años contados desde el 1° de enero del año siguiente a la publicación de la presente ley, el porcentaje de las cantidades que deben ser retenidas en conformidad a lo establecido en el artículo 74, N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, y de los pagos provisionales mensuales que deben efectuarse conforme al artículo 84, letra b), de la misma ley, contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, de 1974, modificados por el artículo 5 de la presente ley, se incrementará en un 0,75% anual a partir del 1 de enero del respectivo año; y el 1 de enero del noveno año se incrementará en un 1%, alcanzando el 17%. De manera tal que la primera retención será la que corresponda a los servicios prestados en el mes de enero del año respectivo y al pago provisional mensual que se efectúe en el mes de febrero del mismo año, devengado en el mes de enero anterior.

Artículo sexto transitorio.- En el caso de que los trabajadores independientes a que se refiere el artículo 89 del decreto ley N°3.500, de 1980, al 31 de marzo de 2019 no hubieren pagado sus cotizaciones mensuales de salud y del seguro social de la ley N°16.744 correspondientes al año 2018, de acuerdo a lo dispuesto en las modificaciones introducidas por la ley N°20.255, de 2008, las instituciones de previsión respectivas no podrán perseguir el cobro de dichas deudas, las que se entenderán extinguidas.”.

Acordado en sesión celebrada el 14 de agosto de 2018, con asistencia de las Senadoras señoras Carolina Goic Borojevic (Presidenta) y Adriana Muñoz D’Albora y de los Senadores señores José Durana Semir y Juan Pablo Letelier Morel; en sesión celebrada el 20

de agosto de 2018, con asistencia de las Senadoras señoras Carolina Goic Boroëvic (Presidenta) y Adriana Muñoz D'Albora y de los Senadores señores Andrés Allamand Zavala y José Durana Semir; en sesión celebrada el 3 de agosto-septiembre de 2018, con asistencia de la Senadora señora Adriana Muñoz D'Albora y de los Senadores señores Andrés Allamand Zavala, José Durana Semir y Juan Pablo Letelier Morel (Presidente accidental); en sesión celebrada el 10 de septiembre de 2018, con asistencia de las Senadoras señoras Carolina Goic Boroëvic (Presidenta) y Adriana Muñoz D'Albora y de los Senadores señores José Durana Semir y Juan Pablo Letelier Morel y en sesión celebrada el 12 de septiembre de 2018, con asistencia de las Senadoras señoras Carolina Goic Boroëvic (Presidenta) y Adriana Muñoz D'Albora y de los Senadores señores Andrés Allamand Zavala, José Durana Semir y Juan Pablo Letelier Morel.

Sala de la Comisión, a 14 de septiembre de 2018.

(Fdo.): *Pilar Silva García De Cortázar, Secretaria Abogada de la Comisión.*

1 Nota: Todas las cifras corresponden a los valores medianos de cada combinación sexo/edad de los individuos elegibles en el AT 2017, excepto para los 20 años, donde se agrupa solo por sexo. Densidad y remuneración mensual corresponden a los observados por trabajo como dependiente. Renta imponible anual se refiere a los ingresos generados como honorario y sobre los que cotizaría en la operación renta respectiva.

